

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Project: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT National Report English

June 2025

Deliverable responsible: Work Package 1: RIKK and Rotin

Contributors:

GERMANY:	HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig
GREECE:	UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; RoC – Regional Authority of Crete; MPF – Municipality of Palaio Faliro
ICELAND:	RIKK – Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland; Rotin
ITALY:	Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce
PORTUGAL:	Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes
ROMANIA:	Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are, however, those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or of the European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Project Reference: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

Executive Summary

The INTERACT Project, running from October 1, 2024, to September 30, 2027, is co-funded by the European Social Fund Plus (ESF+) Programme of the European Union. It is a transformative initiative aimed at addressing the multifaceted vulnerabilities faced by women experiencing homelessness or living under precarious conditions. It is a multinational collaborative project with partners from Germany, Greece, Iceland, Italy, Portugal and Romania.

INTERACT emerges from a profound understanding of the intricate challenges faced by homeless women, acknowledging the multifaceted nature of their vulnerabilities, including gender-based violence (GBV) and intimate partner violence (IPV), problematic substance use (PSU), and mental health struggles. Recognizing the shortcomings of traditional interventions, the project introduces a holistic and intersectional approach, challenging siloed methods prevalent in addressing homelessness. It utilizes a comprehensive methodology, to address the underlying issues of homelessness and offer a sustainable solution to homelessness for women.

INTERACT aims to offer sustainable solutions and trauma-informed approaches to prevent homelessness. The project focuses on homeless women, especially those with complex service needs, stakeholders and social policy decision-makers in related fields, and the public. The core of the project is the Intervention Pilot Model. It will be based on interdisciplinary collaboration, recognising the intersectionality of the homelessness issue. The model will be executed across partner countries, providing multidisciplinary support, and offering a final model versatile enough to be implemented in differential national environments.

This National Report analyses homelessness in all INTERACT partner countries. It covers national and local statistics, policies, institutions, stakeholders, services, and interdisciplinary cooperation. The findings will guide the project implementation based on each country's unique status.

Germany

Definition and reporting of homelessness in Germany is based on ETHOS Light categorization. Access to homelessness data is good, but incomplete.

The state is legally required to provide shelter and address various needs of all who find themselves in such situations. There is a long-standing and comprehensive social support system for homeless people and others in emergency situations. Nevertheless, not all situations of homelessness, as defined by the ETHOS typology, are acknowledged for the right to use homelessness services. Germany has in place a National Action Plan against Homelessness (2024). It underpins the commitment of the Federal Republic of Germany to combat homelessness systematically, including gender-specific needs.

Housing First and harm reduction approaches in homelessness services are prominent in Germany. Also, practice of the support system shows differentiated offers that are partly or

specifically aimed at homeless women. There are also examples of offers that respond to complex vulnerabilities and problematic situations in which integrated approaches are represented. However, responding to complex vulnerabilities and problematic situations and intersectionality perspective is still rather an exception than mainstream in the design of support services.

In the Leipzig area, INTERACT intervention area, various organisations, initiatives and support services for the homeless are in place. Some of them are tailored to complex service needs, such as overnight accommodation for women or substance users. While the commitment of individual actors occasionally helps to address complex problems within the system, there are still deficits in the structural networking of social services and the interlocking of legal entitlements, especially for homeless EU citizens.

In conclusion, the proposed INTERACT focus on the national level in Germany is on networking actors and on questions regarding the impact of differentiation and the associated inclusions and exclusions by the support system, facilitated through the lens of intersectionality. In Leipzig, the intervention area, the focus should be on strengthening networking at the institutional level.

Greece

Homelessness data in Greece remains inconsistent and fragmented and largely inaccessible, with no publicly available up-to-date statistics on the total homeless population. For instance, it doesn't capture hidden homelessness, and not all service providers contribute to the national database.

Greece uses the ETHOS framework to define homelessness, which is legally recognized. There is a national policy and related programs on homelessness in place to combat homelessness including a pilot to be implemented in the Municipalities of Athens and Thessaloniki. At the local level, Greece has no examples of policies specifically battling homelessness, but some programs are in place.

Greece has no HF strategy in place and relies primarily on emergency accommodation rather than long-term housing solutions. Trauma informed approaches are applied to address multiple vulnerabilities. Despite the presence of front-line professionals applying a gender-sensitive perspective in day-to-day homelessness intervention, this approach appears to be the exception rather than the norm. Nevertheless, some best practices have emerged, particularly in outreach programs, partnerships with women's organizations, and trauma-informed care. These efforts remain limited in scale and funding, and there is a critical need to expand successful models into national policy frameworks. While some cooperation exists between relevant services, it remains largely informal, based on personal relationships rather than institutionalized frameworks.

In conclusion, the proposed INTERACT focus in Greece aims to address critical gaps in homelessness support services for women with multiple vulnerabilities. This includes

emphasizing the urgent need for policy improvements, fostering enhanced inter-agency collaboration, and expanding access to essential resources. By strengthening service coordination and advocating for systemic change, the project seeks to create sustainable solutions that ensure long-term support and protection for this highly disadvantaged population.

Iceland

Homelessness has not been defined formally at the national level in Iceland, for example in legislation. However, definitions and classifications based on ETHOS are becoming more common.

Access to reliable and comprehensive homelessness data is limited in Iceland. Different parties collect data using various methods for distinct purposes, resulting in fragmented and poorly comparable information. There is no tradition for including certain groups identified by ETHOS as homeless. This includes refugees, people being released from institutions, those at risk of eviction, and people temporarily living with friends or family. This hampers a clear understanding of the issue's scope and nature. However, gender-disaggregated data on homeless individuals with complex service needs in Reykjavik, the INTERACT intervention, is easily available.

Iceland has a clear legal basis for the public sector's obligation to ensure access for homeless people to housing solutions in accordance with their needs and to provide comprehensive assistance aimed at solving their problems. However, legal protective measures for women facing homelessness remain limited and mostly related to DV, including IPV. Iceland does not have a national policy on homelessness, but one municipality, Reykjavik City, has established a gender sensitive policy and action plan on homelessness, specifically aimed at homeless people with complex and multifaceted needs.

Professionals are aware of the intersectionality of homelessness and the need for interdisciplinary collaboration across institutions and administrative levels. Still, despite examples of such successful collaborations, multilevel cooperation remains more informal than formal in nature. Obstacles to collaboration include unclear guidelines on service responsibility, authorization for information sharing, systematic consultation, and official quality criteria and control. Despite calls for a national policy and guidelines to support multi- and interdisciplinary cooperation, it has not yet been developed.

In conclusion, the national focus of INTERACT in Iceland should be on lobbying for development of a comprehensive national policy on homelessness, supporting comprehensive data collection on homelessness and multilevel cooperation. At the local level, the focus of INTERACT should be on broadening and strengthening the now in place network in the intervention area, systematizing cooperation, and ensuring effective case management.

Italy

Italy has no legal definition of homelessness, but Italian legislation refers to homelessness through regulations related to social services and the rights of disadvantaged people. The population census by ISTAT, Italian National Institute of Statistics, considers homelessness mainly linked to the lack of a stable residence. Fio.PSD, Italian Federation of Organizations working with homeless people, provides a broader definition, referring to housing precarity, social exclusion, and instability. The ETHOS classification has been adopted in Italy through collaborations between fio.PSD and FEANTSA. Statistical data on homelessness is available and shows significant regional disparities. However, the data is often fragmented and fails to fully capture the diversity and mobility of the homeless population.

Italian legislation implicitly addresses housing rights through broader social inclusion policies. Key policies include the "Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia", the Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), and the Fondo Nazionale Povertà, that are national guidelines and measures to combat poverty. At the local level, Bologna has pioneered co-planning services to combat severe marginalization, offering a comprehensive range of services such as emergency shelters, outreach services, and temporary housing solutions.

The HF model in Italy emphasizes providing immediate, stable housing as a foundation for addressing other social issues. This approach, integrated into Bologna's services, aligns with harm reduction principles to mitigate the consequences of extreme marginalization. While trauma-informed care is not yet widespread in Italy, initiatives like MondoDonna's 'CARE4TRAUMA' project are working to incorporate these principles into service provision.

Italy offers a variety of services for the homeless, including emergency shelters, addiction services, health care and mental health services. Azienda Pubblica di Servizi alla Persona della Città di Bologna is responsible for the coordination, planning, and regulation of extensive support services, including outreach teams, emergency reception, and temporary shared housing. Specific initiatives address the needs of marginalized women, focusing on safety, psychological support, and social integration.

In Bologna, integrated systems involving social services, health services, and DV centres aim to protect women in vulnerable situations. Key agreements, such as the 2014 Metropolitan Area Agreement and the 2020 Memorandum of Understanding, support coordinated efforts among public and social sector stakeholders. However, challenges remain, including a lack of systematic cooperation and resources.

In conclusion, the proposed focus for INTERACT at the national level is to lobby for homeless women surviving GBV who also face mental health issues or are struggling with PSU. In Bologna, the intervention area should prioritize the development of coherent work methodologies and procedures, to share between services, while also broadening, strengthening, and stabilizing interdisciplinary cooperation. Furthermore, it is crucial to integrate the theme of protection, both

physical and emotional, and provide safe accommodation and comprehensive support for homeless women who are survivors of GBV. This includes ensuring their rights, safety and access to essential resources. By adopting this holistic approach, the Italian team aims to foster a more inclusive and effective system, contributing to the well-being and empowerment of women who have endured significant traumas related to GBV and homelessness.

Portugal

In Portugal, homelessness is officially defined within the framework of the National Strategy for the Integration of Homeless People (ENIPSSA), which since 2017 aligns with the ETHOS typology. Homelessness data, including gender sensitive, is officially registered and easily accessible in. Experts caution though that women's homelessness remains significantly underrepresented in official data, as many women avoid formal homelessness services due to stigma, fear of child removal, or reliance on informal and precarious housing arrangements.

While Portugal has legal protections related to housing and specific measures for survivors of DV and human trafficking, there is no dedicated national strategy addressing women's homelessness. The ENIPSSA 2025-2030 strategy acknowledges gender-specific vulnerabilities but lacks concrete implementation mechanisms to ensure a gender-sensitive, trauma-informed and harm-reduction oriented approach.

A critical challenge identified in Portugal is the fragmentation of services. Interventions remain siloed, coordination between housing, healthcare, and social support services is weak, and long-term support structures are insufficient. Although HF programs and harm reduction initiatives exist, these are not systematically adapted to the specific needs of homeless women.

The report underscores the need for a systemic, intersectional and gender sensitive approach to homelessness interventions. It also highlights the urgent need for a paradigm shift in Portugal's homelessness response, moving towards integrated, gender responsive and evidence-based policies that adequately address the structural determinants and lived realities of women experiencing homelessness.

In conclusion, to effectively address women's homelessness in Portugal, the INTERACT focus needs to be on a systemic, intersectional, and trauma-informed approach. By rethinking intervention models, integrating gender-sensitive policies, expanding HF and investing in peer-led initiatives, Portugal can create a more inclusive, effective, and sustainable framework for combating homelessness among women.

Romania

In Romania, homelessness is defined in the National Strategy on Social Inclusion of Homeless People and corresponding Action Plan, as "a social category made up of single persons or families who, for singular or cumulative reasons of social, medical, financial, economic, legal nature or due to force majeure situations, live in the street, temporarily live with friends or

acquaintances, are unable to support a dwelling under rental regime or are at risk of eviction, are in institutions or penitentiaries from where they are to be discharged within 2 months, respectively be liberated and they have no dwelling”.

Collecting accurate data on homelessness in Romania remains challenging, as official figures often underreport the true extent of the problem. Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale [The Ministry of Labour and Social Solidarity] oversees homelessness strategies and faces limitations in resources, coordination and awareness. Despite existing programs, there is a need for more comprehensive and well-coordinated efforts to address homelessness effectively.

Romania employs HF approach which is gradually gaining recognition as a viable solution to homelessness, but the implementation remains limited in pilot stages. Trauma-informed care and harm reduction approaches are also employed in homelessness services. However, these models are still developing in the country and require broader implementation across services. Addressing homelessness in Romania necessitates strong collaboration between public institutions, NGOs, healthcare providers, and law enforcement. However, inter-institutional cooperation often faces obstacles due to unclear roles and responsibilities, limited resources and fragmented services. Successful interagency collaboration, as seen in cities like Cluj-Napoca and Timișoara, provides a model for improving service delivery and support for homeless individuals. National strategies emphasize the importance of coherent collaboration, yet practical implementation varies across regions.

Services for homeless individuals in Romania include emergency shelters, temporary housing and specialized support for those escaping domestic violence. Notable examples are Centrul Social de Urgență Cluj-Napoca and the night shelter "Sfânta Vineri" in Suceava. While these services offer essential support such as shelter, meals, medical assistance, and counselling, gaps remain in long-term housing solutions, gender-specific services, and support for individuals with high and complex service needs. Addressing these gaps requires expanding shelter capacity, providing tailored mental health and addiction services, and improving vocational training and employment support.

In conclusion, the suggested focus for national focus of the INTERACT project in Romania, is lobbying for gender-specific policies that acknowledge the barriers women face when experiencing homelessness, seeking housing and support services. Also, underlined is the need for a trauma-informed care approach in addressing the psychological impacts of IPV, a common contributing factor to homelessness among women. The focus in intervention areas needs to be on holistic interdisciplinary cooperation focusing on trauma informed care and complex intersectionality of issues such as DV, MH and PSU.

Conclusion

INTERACT National Report provides a comprehensive analysis of homelessness across six European countries, focusing on the intersectionality of the problem and specific challenges

faced by women experiencing homelessness. It highlights the difference in status quo in partner countries and the need for specific national and regional focus for each partner's implementation of the project.

Nevertheless, it also sheds light on a common denominator: the need for better access to HF resources and more systemized interdisciplinary cooperation between services and provision providers, integration of services, trauma-informed care and harm reduction, and gender-sensitive approaches to effectively support homeless women with complex service needs.

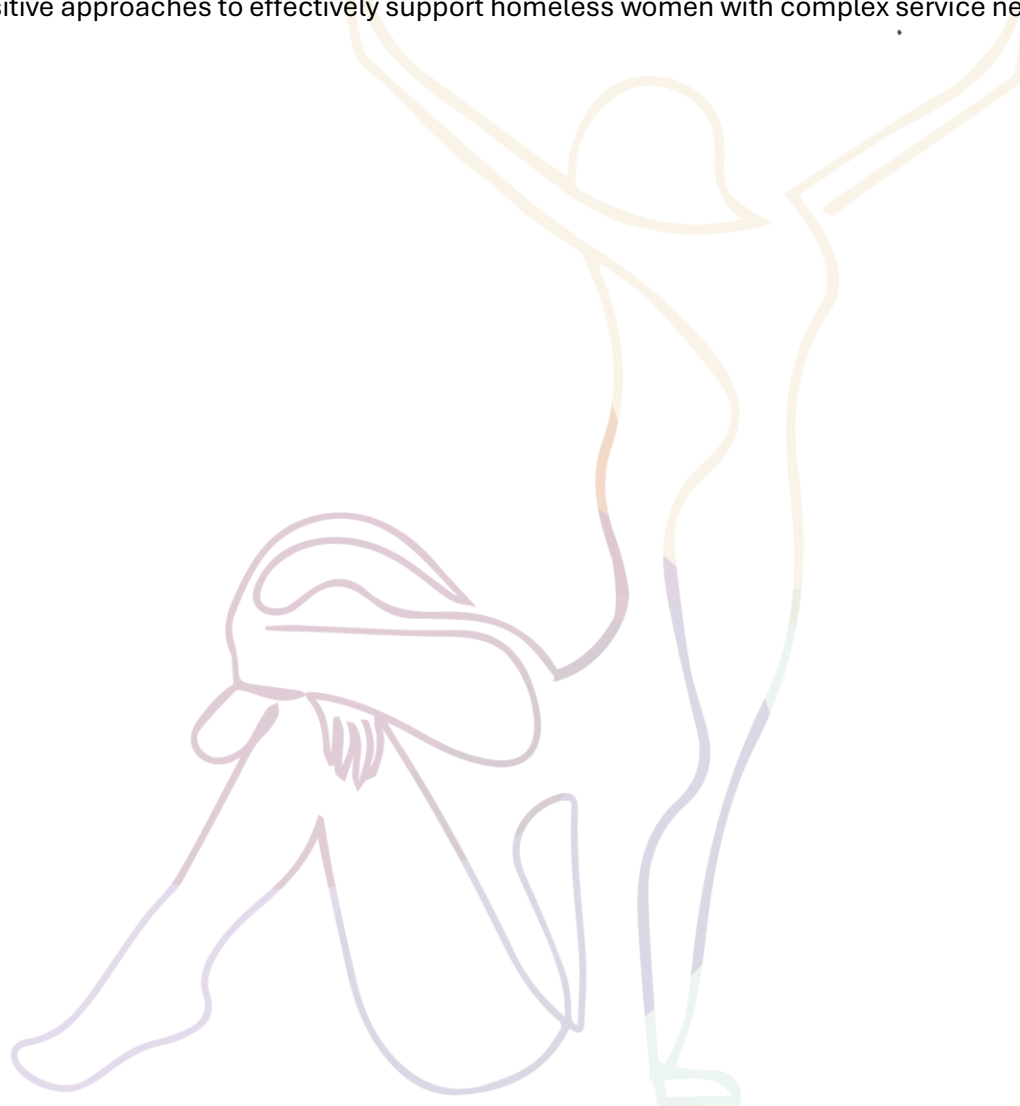


TABLE OF CONTENTS

1. Introduction.....	13
2. Abbreviations and Terms.....	15
2.1 Abbreviations for Organisations and Tools.....	15
2.2 Abbreviations for Terms	15
2.3 Terms and Definitions.....	16
3. Methodology.....	24
4. Germany	25
4.1 Homelessness	25
4.1.2 Homelessness and Causes.....	25
4.1.2. Homelessness and Gender	26
4.2. National and Local Statistics	26
4.2.1 Data Reliability	27
4.3 Law and Policy Landscape	27
4.3.2 Gender in Laws and Legal Frameworks	29
4.4 Influencing Theories and Frameworks	29
4.5 Institutional Settings and Stakeholders	30
4.5.1 National Stakeholders	30
4.5.2 Local Stakeholders	32
4.6 Services and Provisions	35
4.6.1 Barriers to Services	37
4.6.2 Gaps in Services	37
4.6.3 Official Requirements for Services	38
4.7 Summary and INTERACT Focus in Germany.....	38
5. Greece	40
5.1 Homelessness	40
5.1.1 Homelessness and Causes.....	40
5.1.2 Homelessness and Gender	41
5.2 National and Local Statistics	41
5.2.1 Data Reliability	44
5.3 Law and Policy Landscape	44
5.3.1 Gender in Laws and Legal Frameworks	45
5.4 Influencing Theories and Frameworks	45
5.5 Institutional Settings and Stakeholders	47
5.5.1 National and Local Stakeholders.....	47
5.5.2 Interdisciplinary Collaboration	48
5.6 Services and Provisions	49
5.6.1 Barriers to Services.....	50

5.6.2	Gaps in Services	51
5.6.3	Official Requirements for Services	52
5.7	Summary and INTERACT Focus in Greece	52
6.	Iceland	54
6.1	Homelessness	54
6.1.1	Homelessness and Causes	55
6.1.2	Homelessness and Gender	55
6.2	National and Local Statistics	55
6.2.1	Data Reliability	56
6.3	Law and Policy Landscape	57
6.3.1	Role of Gender in Laws and Policy	59
6.4	Influencing Theories and Frameworks	60
6.5	Institutional Settings and Stakeholders	61
6.5.1	National Stakeholders	61
6.5.2	Local Stakeholders	63
6.5.3	Multidisciplinary collaboration	65
6.6	Services and Provision	66
6.6.1	Barriers to Services	67
6.6.2	Gaps in Services	69
6.6.3	Official Requirements for Services	69
6.7	Summary and INTERACT Focus in Iceland	70
7.	Italy	72
7.1	Homelessness	72
7.1.1	Homelessness and Causes	73
7.1.2	Homelessness and Gender	73
7.2	National and Local Statistics	74
7.3	Law and Policy Landscape	75
7.3.1	Gender in Laws and Legal Frameworks	79
7.4	Influencing Theories and Framework	79
7.5	Institutional Settings and Stakeholders	81
7.5.1	National Stakeholders	82
7.5.2	Local Stakeholders	82
7.5.3	Interdisciplinary Collaboration	83
7.6	Services and Provisions	84
7.6.1	Barriers to Services	86
7.6.2	Gaps in Services	87
7.6.3	Official Requirements for Services	88
7.7	Summary and Interact Focus In Italy	88
8.	Portugal	90
8.1	Homelessness	90
8.1.1	Homelessness and Causes	90

8.1.2	Homelessness and Gender	91
8.2	National and Local Statistics	92
8.2.1	Data Reliability	92
8.3	Law and Policy Landscape	93
8.3.1	Gender in Laws and Legal Frameworks	93
8.4	Influencing Theories and Frameworks	96
8.5	Institutional Setting and Stakeholders	96
8.5.1	National Stakeholders	97
8.5.2	Local Stakeholders	98
8.5.3	Multidisciplinary collaboration	99
8.6	Services and Provisions	100
8.6.1	Barriers to Services	100
8.6.2	Gaps in Services	106
8.6.3	Official Requirements for Services	109
8.7	Summary and Interact Focus in Portugal	109
9.	Romania.....	111
9.1	Homelessness	111
9.1.1	Homelessness and Causes.....	111
9.1.2	Homelessness and Gender	111
9.2	National and Local Statistics	111
9.2.1	Data Reliability	113
9.3	Law and Policy Landscape	113
9.3.1	Gender in Laws and Policies.....	116
9.4	Influencing Theory and Framework.....	116
9.5	Institutional Settings and Stakeholders	117
9.5.1	National Stakeholders	117
9.5.2	Local Stakeholders	121
9.5.3	Interdisciplinary Collaboration	122
9.6	Services and Provision	124
9.6.1	Barriers to Services	126
9.6.2	Gaps in Services	129
9.6.3	Official Requirements for Services	130
9.7	Summary and Interact Focus in Romania	131
10.	Summary of Findings	134
	References	136
	Terms and Abbreviations	136
	Endnotes	137

Table of Figures and Lists

Table 1. Homeless in Germany, East German Federal States, Saxony and City of Leipzig in 2024.	27
Table 2. INTERACT National Stakeholders in Germany.....	30
Table 3. INTERACT Stakeholders in Saxony and Leipzig, the Intervention Areas in Germany.	32
Table 4. Homeless in Greece, and Crete, the INTERACT Intervention Areas.	42
Table 5. INTERACT National and Local Stakeholder Fields in Greece.....	47
Table 6. Homelessness Service Fields in Greece.	50
Table 7. Homeless in Iceland and the Capital Area in 2021.....	56
Table 8. Homeless in Reykjavik City 2021.	56
Table 9. INTERACT National Stakeholders in Iceland.	62
Table 10. INTERACT Stakeholders in Reykjavik, the Intervention Area in Iceland.	63
Table 11. HOMELESSNESS SERVICES IN REYKJAVIK, ICELAND	66
Table 12. Services Provided by Local anti-GBV Strategy for Severe Adult Marginalization.	78
Table 13. INTERACT National Stakeholders in Italy.	82
Table 14. INTERACT LOCAL STAKEHOLDER FIELDS IN BOLOGNA, THE INTERVENTION AREA..	82
Table 15. Homelessness Services in Bologna, Italy.	84
Table 16. Homeless in Portugal and Principal Regions.....	92
Table 17. INTERACT National Stakeholders in Portugal.	97
Table 18. INTERACT Stakeholders in Portugal and Intervention Areas.....	98
Table 19. Homeless in Romania, Cluj County, Cluj-Napoca, Suceava County and Suceava in 2023.....	112
Table 20. Homeless in Romanian Intervention Areas Cluj-Napoca and Suceava in 2024.	112
Table 21. INTERACT National Stakeholders in Romania.....	117
Table 22. Local Stakeholders in Romania's INTERACT Intervention areas.	121
Table 23. Non-gender Segregated Services in Cluj-Napoca and Suceava, Romania.	124
Table 24. Women Focused Services in Romania.	125

1. INTRODUCTION

Homelessness is a multifaceted social issue that encompasses various administrative levels and intersects multiple disciplines and policy areas. These include housing, social services, health, substance use, employment, education, community integration, legal assistance, and law enforcement.

The ‘Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women’ project (INTERACT), co-funded by the European Social Fund Plus (ESF+) Programme of the European Union (EU), is a transformative initiative designed to address the complex vulnerabilities faced by women experiencing homelessness or living in precarious conditions. Running from October 1, 2024, to September 30, 2027, this 36-month project is coordinated by Syndesmos Melon Gynaikeion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy – UWAH in Greece. Partners come from six European countries, Greece, Germany, Iceland, Italy, Portugal, and Romania.

INTERACT emerges from a profound understanding of the intricate challenges faced by homeless women, acknowledging the multifaceted nature of their vulnerabilities, including gender-based violence (GBV), intimate partner violence (IPV), problematic substance use (PSU), and mental health (MH) struggles. Recognizing the shortcomings of traditional interventions, the project introduces a holistic and intersectional approach, challenging siloed methods prevalent in addressing homelessness. It utilizes a comprehensive methodology, to address the underlying issues of homelessness for women.

INTERACT aims to offer sustainable solutions and trauma-informed approaches to tackle and prevent homelessness. It focuses on homeless women with high and complex service needs, stakeholders and social policy decision-makers in related fields, and the public.

The project's main objectives are as follows:

- To empower marginalized women to find a way out of homelessness
- To integrate harm reduction and trauma-informed care approaches into services
- To reinforce the efficiency of interventions provided
- To influence policy changes towards gender sensitive and inclusive strategies
- To foster cross-country collaboration

The INTERACT Intervention Pilot Model, the core of the project, is based on multidisciplinary collaboration, recognising the intersectionality of the issue. This will give women experiencing homelessness access to tailored pathways, based on their unique needs, including provision for IPV, PSU and severe marginalisation. The capacity building training of stakeholders involved in the pilot will ensure a common approach to trauma-informed care and harm_reduction, emphasizing the necessity of gendered approaches. The interventions will be executed across partner countries, providing multidisciplinary support, and offering a final model versatile enough to be implemented in multiple differential national environments.

The INTERACT National Report represents an initial step in the creation of the INTERACT Pilot of Intervention Model. It provides a comprehensive overview of the status of homelessness in each partner country and offers information to facilitate localization of the model, foster interdisciplinary collaboration, and influence policy changes related to homelessness. The report encompasses national and intervention area homelessness statistics, the legal and policy landscape, prevailing theories and frameworks, listings of stakeholders and accessible services, and the status of interdisciplinary cooperation. Based on self-reported data from partners, it is intended to be descriptive rather than analytical.

Access to homelessness data varies significantly between countries, occasionally necessitating the use of unverifiable data from partners and professionals. This may result in data that appears to contradict the core values of the INTERACT project, as they may reflect prevailing national discourses rather than partners' perspectives. The use of terms can also differ between partner countries due to difference in legislation, cultural variations in social norms, values, and linguistic contexts, which shape the perception and articulation of concepts related to homelessness and associated issues. Nevertheless, the report emphasizes both commonalities and differences in data collection methods, legal environments, policy formulation, discourses, approaches, and interdisciplinary collaboration. These findings underline the necessity for specific localization of the model in each partner country, making the partnership ideal for testing its adaptability in diverse national contexts.

NOTE ON TERMINOLOGY

The terminology and definitions used in this National Report reflect the collective understanding of the INTERACT partners at the time of conducting this Report. We recognize that language and concepts in this field are dynamic and may evolve as the INTERACT project progresses, shaped by ongoing dialogue, research, and shared learning. Accordingly, future INTERACT project deliverables may apply updated terms or frameworks that differ from those presented here.

The report begins with a glossary of terms and abbreviations used and a summary on methodology, followed by status reports from the six partner countries and concludes with a short summarising overview.

To facilitate reading and understanding, readers are encouraged to read first the chapters on abbreviations and terms and methodology.

2. ABBREVIATIONS AND TERMS

The chapter introduces the main terms and abbreviations used in the INTERACT National Report, as well as core theories influencing the INTERACT project. As this is a fundamental list of terms and abbreviations used in the INTERACT project it is more extensive than perhaps needed for the National Report alone. It is based on the EIGE Glossary & Thesaurus, available in all European Union languages, FEANTSA documents and other acknowledged resources. The aim is to harmonize terminology and abbreviation used in the projects deliverables and give readers an insight into the discourse of the project.

In this chapter we reference EIGE without direct link to individual terms, only to the glossary on EIGE's web which has an A-Z index. In an effort to move the glossary to a more gender inclusive terminology definitions from the CoE, Gender Matters, glossary, have been added. For practical purposes, other individual terms and abbreviations are not referenced but linked to main sources.

2.1 ABBREVIATIONS FOR ORGANISATIONS AND TOOLS

[CoE](#) – Council of Europe

[EIGE](#) – European Institute for Gender Equality

[ETHOS](#) – The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion

[ETHOS Light](#) – The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion

[EUDA](#) – European Union Drug Agency

[FEANTSA](#) – European Federation of National Organisations Working with the Homeless

[HFE](#) – Housing First Europe

[HRI](#) – Harm reduction International

NGO – Non-Governmental Organizations

[WHO, ICD-11](#) – The World Health Organization has released the 2025 edition of the International Classification of Diseases 11th Revision

2.2 ABBREVIATIONS FOR TERMS

CPTSD – Complex Post Traumatic Stress Disorder

DV – Domestic violence

GBV – Gender-based violence

GEM – Gender empowerment measures

MH – Mental health

HF – Housing First

IPV – Intimate partner violence

LGBTQIA+ – Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual and/or Aromantic, with the + representing other identities that don't quite fit other labels

PTSD – Post traumatic stress disorder

PSU – Problematic substance use

2.3 TERMS AND DEFINITIONS

Term	Definition
<u>Abstinence-based policies</u>	The term ‘abstinence’ originates from the temperance movement in the temperance movement and refers to complete cessation of substance use. The support given in abstinence-based approach is structured support, behavioural change and encourages participation in community, mainly 12 step groups.
<u>Asylum seeker</u>	In the EU context, a third-country national or stateless person who has made an application for protection under the Geneva Refugee Convention and Protocol in respect of which a final decision has not yet been taken.
<u>Complex post-traumatic stress disorder (CPTSD)</u>	A disorder that can arise after exposure to extremely threatening or horrific events, particularly those that are prolonged or repetitive, such as torture, slavery, genocide, prolonged domestic violence, and repeated childhood abuse. CPTSD includes severe and persistent issues with emotion regulation, negative self-perception, and difficulties in relationships, leading to significant impairment in various areas of functioning. See also: Post traumatic stress disorder (PTSD); (WHO, ICD-11).
<u>Continuum of care</u> ¹⁰	A model where homeless people are only placed in independent housing when they exhibit sufficient evidence of ‘housing readiness’. It is founded on a ‘treatment first’ philosophy which assumes that sobriety and/or psychiatric stability are necessary preconditions for independent living. See also ‘staircase model’.
Disadvantaged group	Groups of persons that experience a higher risk of poverty, social exclusion, discrimination and violence than the general population, including, but not limited to, ethnic minorities, migrants, people with disabilities, isolated elderly people and children. Use instead of ‘vulnerable groups’ (EIGE 2025).
Domestic Violence (DV)	All acts of physical, sexual, psychological or economic violence that occur within the family or domestic unit or between former or current spouses or partners, whether the perpetrator shares or has shared the same residence with the victim, or not (EIGE 2025).
Economic violence	Any act or behaviour which causes economic harm to an individual. Economic violence can take the form of, for example, property damage, restricting access to financial resources, education or the labour market, or not complying with economic responsibilities, such as alimony (EIGE 2025).
<u>ETHOS Light</u>	ETHOS Light is a version of ETHOS developed for statistical purposes. It is a pragmatic tool for the development of homelessness data collection, rather than a conceptual and operational definition to be used for a range of policy and practice purposes (FEANTSA 2015).

ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion	ETHOS classifies living situations that constitute homelessness or housing exclusion. ETHOS identifies 4 main categories of living situation: Rooflessness, Houselessness, Insecure Housing and Inadequate Housing. These conceptual categories are divided into 13 operational categories that can be used for different policy purposes, such as mapping the problem of homelessness, as well as developing, monitoring and evaluating policies (FEANTSA 2015).
Family care	Provision of public, private, individual or collective services to meet the needs of parents and children or members of the immediate family (EIGE 2025).
Gender	Socially constructed notions of masculinity or femininity. The term 'gender' is different from the term 'sex', which focuses on biological differences. Gender is a psychological, cultural and social construct, developed in the process of socialisation, and is related with our own identity and how we feel about ourselves. For example, people may identify themselves as masculine, feminine, transgender, other or none (indeterminate/unspecified). Gender is not necessarily related to biological sex: a person's gender may or may not correspond to their biological sex (CoE 2025).
Gender analysis	Critical examination of how differences in gender roles, activities, needs, opportunities and rights/entitlements affect women, men, girls, boys and transgender in a given policy area, situation or context (EIGE 2025).
Gender awareness	Ability to view society from the perspective of gender norms, roles and relations impacts individuals and society and understand how this has affected women's needs in comparison to the needs of men. (EIGE 2025).
Gender awareness raising	Process that aims at showing how existing values and norms influence our picture of reality, perpetuate stereotypes and support mechanisms (re)producing inequality (EIGE 2025).
Gender-based violence (GBV)	Violence directed against a person because of that person's perceived sex, gender, sexual orientation and/or gender identity or violence that affects persons of a particular gender disproportionately. Violence against women is understood as a violation of human rights and a form of discrimination against women and shall mean all acts of gender-based violence that result in, or are likely to result in physical, sexual, psychological or economic harm or suffering to women. It can include violence against women, domestic violence against women, men or children living in the same domestic unit. Although women and girls are the main victims of GBV, it also causes severe harm to families and communities (EIGE 2025).
Gender blindness	Failure to recognise that gender roles and responsibilities are ascribed to people, or imposed upon them in specific social, cultural, economic and political contexts (EIGE 2025).

Gender dimension Gender perspective	Ways in which the situation and needs of, and challenges facing, women, men (and girls and boys) and transgender people differ, with a view to eliminating inequalities and avoiding their perpetuation, as well as to promoting gender equality within a particular policy, programme or procedure (EIGE 2025).
Gender empowerment measures (GEM)	Bottom-up' process of awareness and capacity building leading to greater participation in transforming gender power relations through individuals or groups developing awareness of women's subordination and building their capacity to challenge it (EIGE 2025).
Gender mainstreaming	Systematic consideration of the differences between the conditions, situations and needs of women, men and transgender in all policies and actions. (EIGE 2025).
Gender roles	Social and behavioural norms which, within a specific culture, are widely considered to be socially appropriate for individuals of a specific sex or gender (EIGE 2025).
Gender sensitivity	Policies and programmes that consider the particularities pertaining to the lives of women, men and transgender people, while aiming to eliminate inequalities and promote gender equality, including an equal distribution of resources, therefore addressing and considering the gender dimension. A gender sensitive approach to homelessness recognizes that women's experiences differ significantly from men's due to GBV, caregiving roles, and systemic inequalities (EUDA, FEANTSA).
Gender-based violence (GBV)	Violence directed against a person because of that person's gender, gender identity or gender expression, or which affects persons of a particular gender disproportionately (EIGE 2025).
Harm reduction	An approach based on justice and human rights. It refers to a set of practical strategies aimed at minimizing the negative health, social, and economic consequences of risky behaviours, particularly in the context of homelessness where substance use, and other high-risk activities are common. Unlike approaches that require immediate abstinence, harm reduction meets people "where they are" and supports safer practices without necessarily demanding they stop their behaviour. Grounded in public health and human rights principles, this approach includes measures such as needle exchange programs, supervised consumption sites, and access to safer sex supplies and health services. It is especially relevant for homeless women, who may use substances as a response to trauma and often avoid services with abstinence requirements. By removing such barriers, service providers can build trust and support ongoing engagement (HRI, HFE, EUDA).
Hidden homelessness	There is no formal definition of hidden homelessness, but the general understanding of the term refers to individuals whose living situations align with the ETHOS Light typology but aren't captured in official statistics. This includes people not in contact with services, those ineligible or not prioritized for support, and those in inadequate shelters (FEANTSA).
Housing First (HF)	The HF model offers immediate access to permanent housing for people experiencing homelessness, without preconditions like sobriety or treatment compliance. Grounded in the belief that housing is a basic human right, HF stabilizes lives before addressing issues such as mental health, substance use, or employment (HFE).

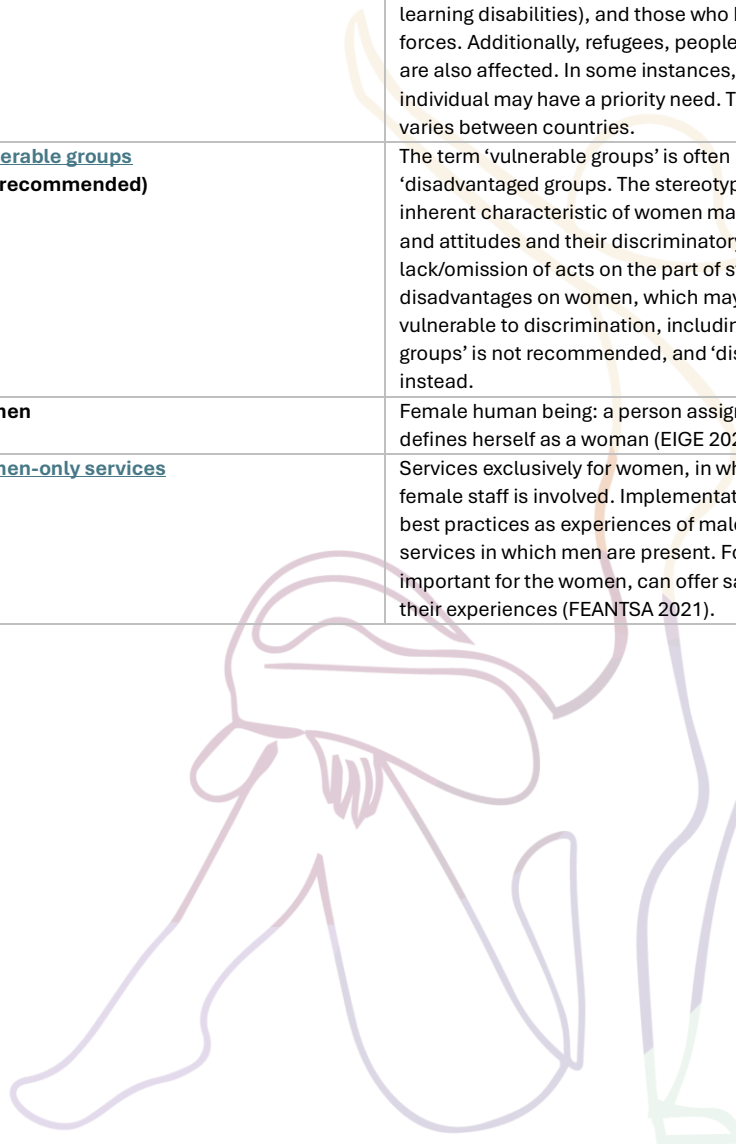
Housing-led	A housing intervention through which low-intensity services are offered to people whose needs can be largely met just by the provision of an adequate, affordable and secure home. Floating support is offered to clients if needed. Housing-led approaches are a departure from the “staircase” or “continuum of care” approach.
Inclusion (Social inclusion)	Social inclusion involves enhancing the conditions for individuals and groups to engage in society, focusing on their ability, opportunity, and dignity, especially for those facing identity-based disadvantages. It is a complex process beyond just caring for people.
Innovation - Innovative approaches	The European Union does not have a standardized definition of social innovation, and the term is used to describe various overlapping concepts. However, there is emerging consensus on its meaning. Generally, social innovations are considered new ideas that help achieve social goals. Innovation does not necessarily mean creating entirely new products, services, or concepts. It can involve applying existing ideas in new contexts, crossing sectoral boundaries, or combining existing ideas in novel ways. Improvement is a key aspect of social innovation and effective social innovations must address social needs more efficiently than previously available alternatives. This definition is central to the INTERACT project, which introduces a comprehensive and intersectional approach, addressing homelessness among women with complex intersecting problems more effectively than siloed methods.
Interdisciplinary Cooperation	Interdisciplinary approaches involve experts from various fields collaborating to solve complex problems. By integrating diverse knowledge, they offer innovative solutions, enhanced creativity, and holistic understanding that single disciplines can't achieve. This method is ideal for multifaceted issues, like homelessness, needing broad expertise. Key benefits include innovative solutions and new problem-solving methods (FEANTSA 2019).
Intersectionality	A theoretical framework for dealing with complex and multiple disadvantages and discrimination. One of the main assumptions of the framework is that disadvantages can only be adequately addressed if the interplay of different categorisations and inequalities is considered. The concept of intersectionality has its origin in the US context and in black feminism. After initially focusing on the interplay of the categories of ‘race’, class and gender, intersectionality is now used as a theoretical framework in various ways and in different academic, educational and activist contexts. In the discourse on the disadvantages faced by homeless women, an intersectional perspective demonstrates that it is necessary to focus on the interplay between the categories of homelessness and gender. Furthermore, it shows the importance to include other aspects, such as the exposure to sexual violence or IPV, mental health issues or PSU.
Intimate Partners Violence (IPV)	Any act of physical, sexual, psychological or economic violence that occurs between former or current spouses or partners, whether the perpetrator shares or has shared the same residence with the victim or not (EIGE 2025).
Lived experiences/First-hand experiences	Refers to the direct experience of individuals facing social injustices, such as homelessness. Lived experience is defined as the experience of those directly affected by social issues. ‘Experts by Experience’ are change-makers using their lived experience to inform and drive social change work. See also Peer support (FEANTSA).
LGBTQIA+	Umbrella term used to denote individuals from the Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Queer/Questioning Community (EIGE 2025).

Migrant	In the EU/EFTA context, a person who either: (i) establishes their usual residence in the territory of an EU/EFTA Member State for a period that is, or is expected to be, of at least 12 months, having previously been usually resident in another EU/EFTA Member State or a third country; or (ii) having previously been usually resident in the territory of the EU/EFTA Member State, ceases to have their usual residence in the EU/EFTA Member State for a period that is, or is expected to be, of at least 12 months.
Multiple discrimination	Any combination of forms of discrimination against persons on the grounds of sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age, sexual orientation, gender identity or other characteristics, and to discrimination suffered by those who have, or who are perceived to have, those characteristics (EIGE 2025).
Multiple vulnerabilities	A person might be vulnerable for one of the reasons mentioned in the definition of 'Vulnerability' or a combination of more than one vulnerability.
Non-Governmental Organizations (NGO)	Non-profit, voluntary citizens' groups, principally independent from government, which are organised on a local, national or international level to address issues in support of the public good. NGOs are recognised as key third-sector actors within the landscapes of development, human rights, humanitarian action, gender equality, the environment, and many other areas of public action (EIGE 2025).
Peer support	Peer support is a supportive relationship between people who have a lived experience in common, in this report the lived experience is homelessness. It is characterized by shared experience, self-advocacy and participation. It can be either formally organised or structured more informally by clients themselves. Either way, peer support systems have at least one common element of the support in common for the clients, that is to provide support by other people with lived experience of homelessness (FEANTSA).
Perpetrator	A person who deliberately uses violent and abusive behaviour to control their partner or former partner, whether they have been charged, prosecuted or convicted, or not (EIGE 2025).
Physical violence	Any act which causes physical harm as a result of unlawful physical force. Physical violence can take the form of, among others, serious and minor assault, deprivation of liberty and manslaughter (EIGE 2025).
Post traumatic stress disorder (PTSD)	PTSD may develop following exposure to an extremely threatening or horrific event or series of events. It is characterised by all the following: 1) re-experiencing the traumatic event or events in the present in the form of vivid intrusive memories, flashbacks, or nightmares, accompanied by strong or overwhelming emotions; 2) avoidance of thoughts and memories of the event or events, or avoidance of activities, situations, or people reminiscent of the event(s); and 3) persistent perceptions of heightened current threat. The symptoms persist for at least several weeks and cause significant impairment in personal, family, social, educational, occupational or other important areas of functioning. Women diagnosed with PTSD are more likely than men to experience a longer duration of impairment and higher levels of negative emotionality and somatic symptoms as a part of their clinical presentation (WHO, ICD-11)
Precarious housing	Refers to the situations in which people are either (1) living in unsuitable, insecure, unaffordable, or unsafe housing, or (2) not housed at all and living either as street homeless or in hostels, encampments, or temporary accommodation provided by states, charities, and some religious organisations.
Prejudices	Attitudes and feelings, whether positive or negative and whether conscious or non-conscious, that people have about members of other groups, which may be based on preconceived ideas and influenced by elements such as gender, race, class, personal characteristics or other factors (EIGE 2025).

<u>Problematic Substance Use (PSU)</u>	PSU is a complex condition in which patterns of substance use may interfere with a person's life and lead to physical and/or psychological dependence and withdrawal symptoms.
Protection order	Fast legal remedy to protect persons at risk of any form of violence by prohibiting, restraining or prescribing certain behaviour by the perpetrator (EIGE 2025).
Protective measures	Legislative and other measures aimed to protect victims as well as their families and witnesses from any further form of violence and re-victimisation or secondary victimisation, at all stages of investigations and judicial proceedings (EIGE 2025).
Psychological violence	Any act which causes psychological harm to an individual and impairs another person's psychological integrity through coercion or threats. Psychological violence can take the form of, for example, coercion, defamation, verbal insult or harassment (EIGE 2025).
<u>Refugee</u>	In the EU context, either a third-country national who, owing to a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, political opinion or membership of a particular social group, is outside the country of nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail themselves of the protection of that country, or a stateless person, who, being outside of the country of former habitual residence for the same reasons as mentioned above, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it, and to whom Art. 12 (Exclusion) of Directive 2011/95/EU (Recast Qualification Directive) does not apply.
Re-victimisation / secondary victimisation	Secondary victimisation refers to the further harm experienced by a victim that is not directly related to the criminal act, but rather due to interactions with institutions and individuals. This can occur through repeated exposure to the perpetrator, repeated questioning about the same events, or the use of inappropriate language or comments by those who interact with victims (EIGE 2025).
<u>Right to Housing</u>	Access to housing is increasingly recognized as human rights. International bodies, such as the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, affirm that everyone should live "in security, peace and dignity." 30 Adequate housing extends beyond shelter to include legal protection from eviction, affordability, habitability, basic services, location, and cultural adequacy. In Europe, applying a human rights lens to homelessness highlights that lacking a home is not only a social issue but a violation of fundamental rights, including the right to health and safety. A rights-based approach to homelessness policy requires governments to act on ensuring that no one, including women and children, is left without secure housing. This perspective also underpins effective interventions such as the Housing First model (EUDA 2023).
Sexual violence	Any sexual act performed on the victim without consent. Sexual violence can take the form of rape or sexual assault (EIGE 2025).
<u>Siloed</u>	Siloed methods are based on siloed mentalities defined as the absence of systems thinking and vision of the overall organization that has a negative effect on overall efficiency, reduces morale, and may contribute to the demise of a productive project/organisational culture. It is alleged that the silo mentality results in the reluctance to share information and cooperate across projects and organisations.
<u>Staircase model</u>	Staircase models, clients are only placed in independent housing when they exhibit sufficient evidence of 'housing readiness'. They are founded on a 'treatment first' philosophy which assumes that sobriety and/or psychiatric stability are necessary preconditions for independent living. See also 'continuum of care'.

Stigma	A mark of disgrace tied to a person, condition, or behaviour. In the case of addiction, stigma has long fuelled a “punish, don’t treat” mindset, reinforced by the criminalization of drug use. It causes guilt, shame, and reluctance to seek help. Ultimately, stigma contributes to unnecessary suffering and increases the risk of overdose deaths. “Homelessness is stigmatized and often addressed with criminalization, violence, and aggressive policies that violate, rather than safeguard, the rights of the persons involved.” (OHCHR 2025).
Trafficking in human beings / sex trafficking	The recruitment, transportation, transfer, harbouring or reception of persons, including the exchange or transfer of control over those persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation (EIGE 2025).
Transactional sex	Transactional sex involves the exchange of sex for material goods (e.g., money, drugs, food, shelter) or other benefits (e.g., protection, to gain power). Poverty, economic hardship, and social inequalities are significant drivers of transactional sex. ³⁵ It is an umbrella term that includes the exchange of sexual services for money (e.g., sex work), but also the transaction of sex of material, relational, or emotional compensation. Women living in homelessness may use transactional sex as a survival strategy to deal with material deprivation and street unsafety. Other concepts may be used as synonyms of transactional sex, namely, sex for compensation and survival sex. However, it is relevant to highlight that women engage in transactional sex voluntarily. When it is coerced, forced, and non-consensual, it is sexual exploitation.
Transgender	An umbrella term used to describe certain people or different forms of behaviour and expression related to gender – for example, people whose biological sex is different from their gender identity and who are in need of gender reassignment surgery (transsexuality), people who do not fit into generally defined notions of masculinity or femininity or gender binary, people who define themselves as queer or genderqueer (CoE 2025).
Trauma-Informed Care	Trauma-informed care recognizes the impact of trauma and aims to create a safe, supportive environment. It follows the “do no harm” principle, ensuring compassionate responses without blaming individuals for their coping strategies. This evidence-based framework prioritizes physical, psychological, and emotional safety, while fostering empowerment for survivors. For homeless women, who often face gender-based violence and complex trauma, trauma-informed care is crucial. It provides supportive, empowering services that help women regain control, build trust, and work toward recovery and stability.
Unique individuals	Distinct persons in a data set are recognized by unique identifiers like name, age or ID number, ensuring individuals aren’t counted multiple times.
Victim	A natural person who has suffered harm, including physical, mental or emotional harm or economic loss, which was directly caused by a criminal offence, as well as the family members of a person whose death was directly caused by a criminal offence and who have suffered harm as a result of that person’s death. The term survivor (e.g. of GBV) is often used interchangeably with the more conventional term victim. It may, however, be misleading when used about a woman who has been raped, since it might imply that her actions could have made a difference and thus be consistent with victim-blaming. Thus, in this report, use of the term is encouraged in deliverables in English (EIGE).
Victimisation	A person’s experience of suffering a rights violation by a criminal offence; offences against the person are understood as violating individuals’ rights protected by criminal law (EIGE 2025).

<u>Violence against women</u>	Understood as a violation of human rights and a form of discrimination against women and means all acts of gender-based violence that result in, or are likely to result in, physical, sexual, psychological or economic harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life (FEANTSA 2021).
<u>Vulnerability</u>	Homelessness affects various disadvantaged groups, including young people, the elderly, individuals fleeing DV, victims of trafficking and modern slavery, those with mental health conditions, disabled individuals (both physical and learning disabilities), and those who have spent time in care or the armed forces. Additionally, refugees, people who have fled conflict, and rough sleepers are also affected. In some instances, a person who resides with a vulnerable individual may have a priority need. The legal framework regarding vulnerability varies between countries.
<u>Vulnerable groups</u> (not recommended)	The term 'vulnerable groups' is often used interchangeably with the term 'disadvantaged groups'. The stereotyped preconception that 'vulnerability' is an inherent characteristic of women masks the fact that stereotypical gender roles and attitudes and their discriminatory impact on women, sustained by the lack/omission of acts on the part of states to effectively address them, impose disadvantages on women, which may result in increased risks of becoming vulnerable to discrimination, including violence. Therefore, the term 'vulnerable groups' is not recommended, and 'disadvantaged groups' should be used instead.
Women	Female human being: a person assigned a female sex at birth, or a person who defines herself as a woman (EIGE 2025).
<u>Women-only services</u>	Services exclusively for women, in which only women can participate, and only female staff is involved. Implementation of these services is evidence based best practices as experiences of male violence and abuse lead women to avoid services in which men are present. Following this, women-only services are very important for the women, can offer safety and enable them to talk freely about their experiences (FEANTSA 2021).



3. METHODOLOGY

RIKK/UI and Rotin, the lead beneficiaries of WP1, collected data from all partners using a questionnaire in the projects joint folder. Partners conducted desk research to answer 46 questions about the homelessness status in their country, focusing on contextual and demographic data, vulnerabilities, legal and cultural contexts, policy landscapes, stakeholders, service provision gaps, theoretical inputs, and best practices. It should be noted that access to national data and research on homelessness, including statistical, varies greatly between countries. Thus, partners also reached out to service providers and other stakeholders, working in the field of homelessness, for additional information and data needed. Thus, data gathered by individual partners is sometimes very fragmented and not always possible to confirm with public statistic reports and academic data. RIKK and Rotin were jointly responsible for data analysis and report writing, while partners were involved in the review process of the reports. A part of this process included a partners' WP1 focus group review, which was conducted following the approval of first draft of the National Report. The meetings were organized by partners and conducted face-to-face or online with participation of academics, other experts, professionals and stakeholders in the field of homelessness. The purpose of the WP1 focus groups was to refine existing data, gather additional information and insights, and address specific areas of interest for each country. The individual status quo reports refer to the results of the WP1 focus groups in different ways and to varying extents.

Partners were given significant autonomy in presenting their findings. The Icelandic team sought to respect their method of describing the current situation by minimizing editorial efforts. Consequently, each country's presentation of data, use of terms and the depth and approach to discussing individual issues, varies considerably and reflects the prominent local discourse. This variance also serves practical purposes, as such distinctions highlight areas that require specific attention and emphasis within the INTERACT Model of Intervention and Manual, which are the projects next deliverables to follow.

The use of terms differs between partners countries due to difference in legislation, ideology and cultural variations in social norms, values, and linguistic contexts, which shape the perception and articulation of concepts related to homelessness and associated issues. To ensure uniformity, clarity, shared understanding, and ease of translation, the usage agreed upon of terms and abbreviations, listed in 'Terms and Abbreviations', was encouraged and coordinated as possible.

Additionally, the presentation of statistical data and lists of stakeholders and service providers was standardized where possible. For consistency, respect, and clarity, use of the names of stakeholders, service providers, laws, acts and policies in tables and texts in native languages was also encouraged. This approach aims to avoid confusion and ensures that readers can accurately identify the stakeholders, service providers, laws, acts and policies referred to, regardless of the document's language.

4. GERMANY

Germany, with a population of approximately 83.4 million on 1 January 2024,¹ is an EU member state. The INTERACT partner in Germany is HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Germany.

4.1 HOMELESSNESS

In Germany, the notion of homelessness is based on the further developed definition and categorization of ETHOS Light. This assumes homelessness if a housing or living situation does not meet at least two of the following three criteria:

- Physical and structural suitability (“habitability”)
- Legal security
- Social adequacy (e.g. privacy or the possibility of receiving guests)

According to the German *Homelessness Reporting Act* (WoBerichtsG) from 2020, individuals are legally considered homeless in Germany if they lack access to a dwelling or if their use of a dwelling is not secured by a tenancy agreement, lease contract, or a right in rem.²

Furthermore, the German social system applies a broad definition of homelessness with regard to the provision of public support and social services, which also includes exclusion from the housing market and precarious living conditions. Accordingly, the prevention of homelessness and appropriate action play a crucial role. Public services at municipal level and non-governmental welfare organizations are common institutions that fulfil the legal obligation to prevent housing emergencies and to provide emergency accommodation.

However, the German official reporting on homelessness does not include all situations of homelessness, housing exclusion, or precarious housing as defined by the ETHOS typology as eligibility criteria for the right to use homelessness services. For example, people living in accommodation centres for survivors of domestic violence or living in inadequate housing have been excluded so far from the legal definition underlying the reporting. Nevertheless, the latest report explicitly mentions this gap, as well as the need to expand data sources and reporting on such previously neglected groups.

4.1.2 HOMELESSNESS AND CAUSES

Research on causes of homelessness in Germany suggests that rent arrears are one of the most prevalent reasons why people lose a regular home and fall into homelessness.³ Other reasons, sometimes leading to rent arrears, are divorce or split-up of partnerships, and health reasons. Neither of these necessarily leads to homelessness, but co-occurring poverty or precarious financial status can. For women, experiences of interpersonal violence in a partnership or family context are remarkably often mentioned as a reason.

The most disadvantaged subgroups of women, identified in Germany, in no specific order, are asylum seekers and refugees, survivors of human trafficking, women experiencing IPV and women facing multiple vulnerabilities such as IPV, PSU and/or problematic health issues.

4.1.2. HOMELESSNESS AND GENDER

In Germany, the role of gender in homelessness has gained specific attention in recent years.⁴ However, it has not yet been fully incorporated into the practices and policies of homelessness service provisions and prevention measures. Specialized services for women exist to a certain extent, while LGBTQIA+ persons' needs are rarely addressed. Rather, a focus on the age-specific needs of minors, adolescents and older 50-years-plus homeless people has gained some momentum. Nonetheless, independent welfare organisations and national interest groups for the homeless are increasingly bringing the need for gender-specific support services and gender-specific reasons and forms of homelessness into the public debate.

4.2. NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

In Germany, three surveys on homelessness on a national level have been conducted by the Federal Statistical Office⁵, following the legal obligation of the Homelessness Reporting Act from 2020.⁶ Only homeless people who were accommodated in services (no hidden homelessness, no rough sleeping) are captured in these surveys. Results are publicly available. Two national reports on homelessness in Germany have been published so far, complementing the survey data with information and analyses on the extent and structure of homelessness, including hidden homelessness and rough sleeping. The first in 2022⁷, followed by the second in January 2025.⁸ The data is presented predominantly in gender-specific terms.

Non-official, in the sense of voluntary, not government approved, but long-term statistics on homelessness are provided by NGOs. The most prominent is the Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit [Documentation System on Homelessness] by BAG W⁹ with data going back to 1990. Non-statutory welfare services' statistics cover data from their services at varying levels, e.g. Diakonie Sachsen for services across Saxony¹⁰.

The data presented in Table 1 is the most recent available, based on a survey of homeless and accommodated people executed on 31 January 2024. Local statistics on the extent of homelessness for the INTERACT intervention areas, the Free State of Saxony, and City of Leipzig, are partly available. The data on accommodated homeless people, provided by the Federal Statistical Office, can be disaggregated into spatial sub-levels of the Federal States and administrative districts/urban districts. Data is available in gender-specific terms. Applicable variables besides gender are age (age groups), nationality (German/Other), household type, household size, service provider (of accommodation), type of offers (accommodation), duration of accommodation. Compared to other Federal States, Saxony has one of the lowest rates of accommodated homeless people (11.1 per 10,000 inhabitants), whereas the cities of Berlin (125.9) and Hamburg (172.4) have significantly higher rates. Among the 14 biggest cities in Germany, Leipzig has the lowest rate of accommodated homeless people (15.24 per 10,000 inhabitants), but still the second-highest rate among all municipalities in Saxony. Unfortunately,

data on hidden homelessness and rough sleeping is not available at these sub-scales. A study by GISS, from 2024, subsumes the five Eastern Federal States (Mecklenburg-Hither Pomerania, Brandenburg, Saxony-Anhalt, the Free State of Thuringia, the Free State of Saxony), of which the Free State of Saxony is the biggest, population-wise, and estimates that there are 5,429 people as hidden homeless or rough sleeping

TABLE 1. HOMELESS IN GERMANY, EAST GERMAN FEDERAL STATES, SAXONY AND CITY OF LEIPZIG IN 2024.

County/Region/Intervention area	Total	% Women
Germany (Federal Republic of Germany)	547,200	41%
Homeless accommodated	439,500	43%
Rough sleeping	47,300	21%
Hidden homeless	60,400	43%
Eastern German Federal States (MV, BB, SAH, SA, TH) *	-	-
Homeless accommodated	-	-
Rough sleeping	2,740	26%
Hidden homeless	2,689	
Saxony (Free State of Saxony) *	4,535	31%
Leipzig (City of Leipzig)	-	-
Homeless accommodated	945	32%
Rough sleeping + hidden homelessness**	-	28%

* Homeless accommodated, **In big cities GKPOL 7

No gender-specific data is available including or combining IPV, PSU, and MH issues. Nonetheless, the Federal Government's latest report contains gender-specific data concerning hidden homeless and rough-sleeping people on distinct forms of violence experienced, different forms of discrimination experienced, physical and mental health issues and disabilities, and PSU.¹¹

4.2.1 DATA RELIABILITY

Statistics on homelessness in Germany are generally considered accurate. The survey is carried out as an annual complete census, and data is published by the Federal Statistical Office, usually in July of the same year, according to the law mentioned above. While it contains only data on people accommodated in services, data on hidden homelessness and people sleeping rough is usually collected bi-annually through multi-stage random sampling of municipalities, institutions and homeless people. The latest data collection occurred in 2024, and a comprehensive report was published in January 2025. Methods and limitations are discussed in the previously mentioned study reports by GISS.¹²

4.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

In general, Article 1 of the German Grundgesetz¹³, which corresponds to the constitution, forms the legal basis for the state's obligation to provide accommodation for every person in an emergency, and consequently the municipalities are obliged to provide accommodation for

homeless people).¹⁴ There are no binding national standards for general or gender-specific forms of accommodation. Nevertheless, efforts are currently being made to develop such standards.¹⁵

Social legislation in Germany includes the granting of social benefits to overcome particular social difficulties under sections 67 et seq. SGB XII [Aid for Special Life Situations].¹⁶ Gender dimensions are not considered separately in this legal text. Benefits are granted to people whose living conditions are associated with social difficulties and who are unable to overcome these difficulties on their own. This legal framework is of central importance in cases of homelessness, as clearly confirmed by the experts from the INTERACT focus group who contributed to this report. The benefits also include measures for maintaining and obtaining housing. Especially if (imminent) homelessness overlaps with other needs for assistance, these social benefits can be seen as a guiding aid for the development and implementation of further entitlements.

Germany has policies and action plans in place for combatting homelessness at the federal, regional, and local levels, as well as in Leipzig, the intervention area.

- Federal
Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP).¹⁷
- State
Free State of Saxony, Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen.¹⁸
- Local
City of Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.¹⁹ There are various strategies and programs on regional/local levels to protect women from homelessness. In Leipzig, the intervention area, the following measures Leipzig Fachplan²⁰ are especially targeting women:
 - Measure 6: Create offers of outreach medical care (p. 34).
 - Measure 7: Increase capacity for women with PSU (p. 34).
 - Measure 14: Create housing/shelter accessible for handicapped women (p. 51).
 - Measure 17: Improve sheltering capacities for women (p. 52).

The Federal Government acknowledges the interdisciplinary aspect of the problem in its reports on homelessness.²¹ Intimate partners violence and PSU are acknowledged as causes of homelessness²², as well as MH issues. However, the measures outlined in the national action plan to combat homelessness do not reflect this significantly, since measures to prevent or overcome these overlapping issues are to be made by local authorities and are thus not laid out nationally.

4.3.2 GENDER IN LAWS AND LEGAL FRAMEWORKS

There are no legal regulations in Germany that relate directly to the interface between homelessness and gender. In practice, women are considered a disadvantaged group, and thus, gender-specific measures are being introduced, such as women-only shelters. Gender-specific housing rights are not in place.

Gender is primarily considered in the data collection process. Apart from that, certain women-exclusive measures are taken to help combat their specific vulnerabilities. Gender-specific experiences with violence are mainly supposed to be tackled. Accordingly, gender-specific services in emergency housing assistance, including gender sensitive healthcare and prevention, are considered as very important.²³

A noteworthy development is the recently passed new national law which grants every woman affected by GBV or DV the right to counselling and support from 2032.²⁴ Women who are homeless or living in precarious conditions are explicitly named as beneficiaries. The same law enshrined adequate public funding of specialized support structures in the field of gender-based violence, including women's shelters. A gradual increase in funding these specialized support structures was agreed from 2027.

4.4 INFLUENCING THEORIES AND FRAMEWORKS

On the local level, various HF projects are being tested.²⁵ Housing First and housing-led approaches are widely known and applied in bigger cities. Many examples could be given here. With regards to the aspired intervention area, the following is noteworthy. The local government of Leipzig established a HF project in July 2021. Two interim evaluations were published in 2023, and the project will continue.²⁶ Starting with 25 apartments provided by the local municipal housing company, the city council decided in 2024 to increase the project to 50 apartments.

The commissioned social organisation 'Das Boot gGmbH' collaborates with the relevant authorities, other providers of emergency accommodation assistance, and community mental health services in Leipzig. The project is aimed at homeless adults with multiple problems who are willing to live independently in their own apartments. To be accepted, an application must be submitted to the Leipzig Social Welfare Office. Contacting a specialist or undergoing a medical examination in advance is not required. Similarly, abstinence or a willingness to undergo therapy are not prerequisites for acceptance.²⁷

In general, providers of support services observe and acknowledge that people experiencing homelessness have significantly higher rates of psychiatric disorders. Since women affected by housing and homelessness issues have often experienced or are still experiencing violence, a high number of untreated trauma-related MH conditions can be assumed, along with the risk of re-traumatization due to further experiences of violence. In this context, poor overall health can be both a cause and a consequence of homelessness.²⁸ As with harm reduction measures, shelter and prevention can be achieved by creating social housing and helping with brokerage.²⁹ As with HF, harm reduction approaches are prevalent all over Germany. With regards to the

intervention area, e.g. a mobile consumption room is going to be implemented by the City of Leipzig in 2025.

4.5 INSTITUTIONAL SETTINGS AND STAKEHOLDERS

The German Federal Government sees itself as responsible for significantly contributing to overcoming homelessness. Therefore, in the previous coalition agreement of 2021, in alignment with the initiatives of the European Union, the former governing parties reaffirmed the goal of ending homelessness in Germany by 2030. To this end, the National Action Plan Against Homelessness (NAP) was adopted on April 24, 2024. After the 2025 elections, the recently appointed new government agreed on continuous implementation of the NAP.

The plan serves as a nationwide action framework for the first time, reflecting the collective efforts of all levels to overcome housing exclusion and homelessness in Germany. It identifies framework conditions and challenges and establishes an accepted and coordinated framework for action for all involved stakeholders through its substantive guidelines and procedural principles. The implementation of measures lies with the federal states and municipalities.³⁰

The non-statutory social welfare organisations and their associations are the most important service providers with manifold support services for homeless people. The German experts who commented on this report as part of an INTERACT focus group largely emphasised this fact. According to the Association of German Social Welfare Organizations (BAGFW)³¹, the coexistence of public and independent welfare organisations in the Federal Republic of Germany is unique in the world. They operate in close cooperation with public welfare institutions.

4.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

For the German context, the following national stakeholders have been identified as relevant for the INTERACT project, as presented in table 2 in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 2. INTERACT NATIONAL STAKEHOLDERS IN GERMANY.

Name	Details
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	As a federal organisation, the AWO is committed to social justice and raises awareness of various aspects and drivers of poverty. As an advocacy organisation, the AWO draws attention to shortcomings in housing and social policy. In the local associations, the AWO provides emergency housing assistance through various counselling services for acute and impending homelessness. Non-statutory welfare organisation. Humanitarian or religious NGO.
Blaues Kreuz Deutschland e.V.	As a federal association, the Blue Cross offers addiction counselling as well as referrals to self-help groups, treatment options, housing assistance and information on addiction prevention. This help is also aimed at homeless people. NGO.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	The BAG W is a nationwide organisation for political lobbying and representation of the interests of homeless people. It regularly draws the attention of the federal government to grievances and potential for improvement. In addition, BAG W deals with almost all issues and

	groups of people who are affected by or at risk of poverty and homelessness - this explicitly includes the situation of women. NGO.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	The BFF is the federal association of women's counselling centres and women's emergency helplines in Germany. It brings together over 210 women's helplines and counselling centres. The BFF comprises the majority of counselling and support services for female victims of violence in Germany. NGO.
Caritas Deutschland	The Federal Association of Caritas is active as an advocacy organisation and campaigns for various social justice issues. Caritas offers help and advice for almost all social emergencies, from addiction help, suicide prevention and career counselling to couples counselling and childcare. In the area of homeless assistance, Caritas provides support through mediation and direct aid. Non-statutory welfare organisation. Humanitarian or religious NGO.
Der Paritätische (Gesamtverband)	Der Paritätische is a welfare association made up of independent welfare organisations, institutions and groups that carry out social work for others or as self-help. Der Paritätische acts as an advocacy organisation for homeless people or people affected by housing emergencies. Non-statutory welfare organisation. Humanitarian or religious NGO.
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)	The DIMR is an independent institution for policy advice, human rights education, information and documentation, applied research on human rights issues and cooperation with international organisations. It has been entrusted by the German Federal Government with reporting on the Council of Europe Conventions on Trafficking in Human Beings, Violence against Women and Domestic Violence. To this end, the Institute has set up monitoring and reporting bodies. NGO / state funded.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	Throughout Germany, the German Red Cross (DRK) offers homeless people a range of low-threshold services such as emergency/overnight accommodation, day centres, advice and support centres, hostels and assisted living, first aid and, if necessary, medical care and support such as warming rooms and cold buses. Non-statutory welfare organisation. Humanitarian or religious NGO.
Diakonie Deutschland	Diakonie offers personal support, counselling, assistance in finding and securing accommodation, support in finding work and training opportunities. The service also includes warming buses and street work teams that provide outreach support. Non-statutory welfare organisation. Humanitarian or religious NGO.
Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)	The FHK is committed to the protection of women against violence and provides information about group-related risks. As an association of women's shelters in Germany, their members' needs are recorded and passed on to decision-makers in order to resolve grievances and improve help for those affected by violence. NGO.
Heilsarmee	The Salvation Army offers support and counselling at its locations and provides emergency accommodation and meeting places for homeless people. People in acute need are supported locally with emergency vehicles, meeting places and, in some communities, emergency beds. Religious NGO.

Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	The hotline offers counselling and support for women who experience violence and provides information about the various forms of violence that women can experience. These include IPV, sexual assault and rape as well as stalking, human trafficking and violence in connection with prostitution.
Malteser	The Order of Malta contributes to meeting the existential needs of homeless people nationwide with a range of services, including counselling centres, the provision of food, warming buses and clothing stores. In addition, services are organised as social meeting places. Humanitarian or religious NGO.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	As a self-representation of homeless people, the members of the association are committed to an open society in which people are protected from homelessness, poverty, exploitation, discrimination and stigmatisation. There is a women's group within the organisation. NGO (part of Diakonie Germany).
Weißer Ring e. V.	The Weiße Ring offers support for people affected by violence. The support includes personal counselling, accompaniment to appointments with the police, public prosecutor's office and court, legal protection and financial support in emergency situations associated with experiences of violence. In addition, support is offered with moving house and furnishing - an important service in the context of preventing homelessness. NGO.

4.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Germany has identified the following list of stakeholders in Leipzig, the intervention area, presented in table 3 in alphabetical order. The list is non-exhaustive.

TABLE 3. INTERACT STAKEHOLDERS IN SAXONY AND LEIPZIG, THE INTERVENTION AREAS IN GERMANY.

Intervention Area	Details
Saxony	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	The Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. is a professional association of all women's and child protection shelters and counselling centres (intervention and coordination centres) against domestic violence and stalking in Saxony. The association pools the expertise of all members. The members work together to improve the support network and working conditions in the field. The aim is to expand and extend the care available to people affected by violence in Saxony. NGO.
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Association of non-statutory welfare organisations. The league is an association of the leading organisations of independent welfare services in the Free State of Saxony. These include the State Association of Workers' Welfare in Saxony (AWO), the Caritas Association for the Diocese of Dresden-Meißen, the Caritas Association for the Diocese of Görlitz, the Diakonisches Werk Sachsen, the German Red Cross State Association of Saxony, the Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen and the State Association of Jewish Communities in Saxony. The respective associations are characterised by different ideological and religious motives or objectives. With their facilities and services, the welfare organisations contribute to a large part of the social landscape in Saxony. Their services range from basic social services of general interest to helping people to help themselves and strengthening participation and self-determination. The associations also see

	themselves as representing the interests of disadvantaged groups. The aim of their work is to create a society in which all people can participate on an equal footing. In addition to the specific tasks of social and educational work, welfare organisations play an important mediating role between society, politics and administration. They identify social imbalances and focus on dialogue in order to achieve joint solutions for all stakeholders involved. NGO.
SZL Suchtzentrum gGmbH	The Addiction Centre operates a range of addiction-related support services in several municipalities in Saxony. In addition to long-term outpatient addiction counselling, there are also special housing projects that offer a combination of living and care. State-funded initiative.
Leipzig	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V.: Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	The overnight shelter for homeless women is an emergency accommodation centre for single, adult women who are affected by acute involuntary homelessness. The services provided aim to cover basic needs (food, clothing, toiletries). They also include social counselling, i.e. support in securing a financial livelihood, dealing with authorities and registration matters, finding accommodation, etc. Referral to specialised services, e.g. social psychiatric service, debt counselling, crisis intervention, basic medical care once a week or as required, possibility of addiction counselling in cooperation with Alternative I (home visits by arrangement). Possibility of psychosocial counselling in cooperation with the Social Psychiatric Service South-East. Non-statutory welfare organisation, religious organisation. NGO.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig	The Right to Housing Working Group in Leipzig is a voluntary association of employees from social organisations and services, the city administration and representatives of the city council factions of Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen and SPD. Together, they are committed to helping those in need and those seeking help. Since 2018, they have held and organised the annual nationwide "Day of the Homeless" campaign day in public spaces in Leipzig. Representation of interests, working group - without legal form.
Alternative I and Alternative III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg	With Alternative I and Alternative III, the Centre for Drug Help offers accommodation for homeless people who use drugs, including overnight accommodation, medical care in emergencies, low-threshold support services that work with the harm reduction approach and general counselling. Public.
Ambulant Betreutes Wohnen	Ambulant Betreutes Wohnen (outpatient assisted living) is a socio-pedagogical service offered by the emergency housing assistance programme, in which clients are looked after in their own homes. Non-statutory welfare organisation, religious organisation, NGO.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	The CABL clearing centre is dedicated to providing medical care for people with no fixed abode near their place of residence, e.g. through free medical consultations and mobile services. NGO.

Caritasverband Leipzig e.V.:	The Caritas Association Leipzig offers support for people in various social emergencies, for homeless people or those at risk of homelessness, for debtors, the unemployed, offenders, former prisoners, mentally and physically disabled people, people on low incomes and people affected by the consequences of dictatorship.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmision Leipzig	The station mission offers mediation and initial counselling in existential emergencies such as homelessness, addiction, impoverishment, despair and suicidal tendencies. Non-statutory welfare organisation, religious organisation, NGO.
Das Boot gGmbH : Eigene Wohnung	The joint project of the Social Welfare Office of the City of Leipzig and Das Boot gGmbH to trial the HF approach in the city of Leipzig offers homeless people whose access to housing is particularly restricted their own flat with a tenancy agreement and social support services, with no preconditions. The following services are offered: Contact services, individual support and training in everyday skills, accompaniment to public offices and authorities, crisis intervention and crisis support & mediation on request. NGO.
Das Boot gGmbH: Notunterbringung	With intensive socio-pedagogical counselling and support, the organisation helps homeless people with mental illnesses to overcome their homelessness and receive long-term psychiatric care in the 'Notunterbringung' project. The emergency shelter for homeless people with mental illness is a transitional aid programme and the stay is limited to three months. NGO.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Homeless help centre "Leipziger Oase"	The Leipziger Oase is a day centre for homeless people with breakfast, lunch, showers, laundry service, social counselling, psychosocial counselling, clothing store, street social work, etc. Diakonie furthermore offers advice centres, assisted living, street work and day centres. Non-statutory welfare organisation, religious organisation, NGO.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig	The association's services include coordination and referral to women's shelters, outpatient counselling in cases of domestic violence and stalking as well as a specialist and counselling centre for sexualised violence. It also carries out educational and prevention work. The association also offers a 24-hour emergency hotline for victims of sexualised violence. In addition, a prevention project "Specialist and Coordination Centre for Gender-Reflective Education (FuKs)" is operated. NGO.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Psychatriekoordination	The psychiatry coordination is responsible for all areas of psychiatric care, planning and development in the area of care for mentally ill people as well as the organisation and management of the psychosocial working groups in Leipzig. Public.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Suchtbeauftragte	The Health Department of the City of Leipzig - Addiction Officer is in charge of the various services, such as street social work and day centres, which are provided for people in existential crises who are unable to change their consumption in their current situation. The aim is to support people in overcoming crisis experiences with as little psychological, physical or social damage as possible. Public.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	The organisation offers help for self-help for the unemployed, especially the long-term unemployed, combined with motivation and support for integration into social and professional life. It also offers counselling services for tenants. NGO.

Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	Together with the City of Leipzig, the municipal housing company LWB is involved in a number of projects to reduce the housing shortage in the long term and is working together with "Das Boot gGmbH" in the HF project "Eigene Wohnung", for example. Public.
Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig,	The area of responsibility of the Social Welfare Office includes economic assistance in housing emergencies, personal assistance in the event of actual or imminent homelessness, emergency accommodation for homeless people, assistance in the event of imminent cut-off of energy supplies, support in finding accommodation and the issuing of housing entitlement certificates. The office is also responsible for the supervision of accommodation costs and the implementation of the Homelessness Reporting Act. Public.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	The "Haus Eythstraße" project is one of the few projects in Germany that is aimed at substance users with a migration background who require particularly close support due to their life situation. NGO.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	Street social work for adults. SAFE involves street social work with people who find themselves in difficult life situations, are struggling with PSU or are homeless, have no fixed abode or are at risk of homelessness. The aims are to provide information and counselling about existing support structures, referrals to and support with public offices, authorities and other institutions, as well as crisis intervention in the event of acute problems. NGO.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	The Socio-therapeutic residential facility is aimed at young adults aged 18-35 who are no longer able to independently organise their everyday lives due to substance abuse and the associated physical, mental and social limitations. The programme offers support for acquiring certain skills, learning a daily structure, increasing earning capacity and support for abstinent reintegration into society. NGO.

4.6 SERVICES AND PROVISIONS

In Germany, services are rarely exclusively for women but most often for people affected by homelessness in general. These include PSU programs, health care, and outreach services. Shelters which are exclusively for women, either because of IPV or homelessness, are often operating at maximum capacity.

Services are organized and financed on local levels. Leipzig offers services in all categories to some degree. The municipality's aim is to increase funding and capacities for most of them, especially shelters.³²

Information on flagship projects or noteworthy offers is available in various forms. For example, the National Action Plan against Homelessness contains a summary that provides an insight into developments in the federal states. This shows, for example

- Hamburg
Accommodation under regulatory law is increasingly being differentiated to meet specific target groups and requirements. Specialized forms of accommodation and locations are available for young adults, people in need of care, older individuals, LGBTQIA+ persons, and disadvantaged women with experiences of violence.

Additionally, ongoing efforts are being made to develop a simple and cross-jurisdictional care concept for homeless people with mental illnesses.³³

- Schleswig-Holstein
Since 2018, the "Frauen_Wohnen" project has provided quick and uncomplicated support for women with children, as well as single women, in finding appropriate and affordable housing. This includes women who no longer require acute protection in a women's shelter, as well as other women affected or threatened by violence, where a change in living situation could improve their overall circumstances. For women who have not yet been housed in a women's shelter, inclusion in the project requires that one of the counselling centres communicates the need for support to the regional service centres. This allows for direct assistance to those affected. Beyond finding housing, many women struggle with the costs of moving, renovating, or new furniture. This is where the "Frauen Wohnen" project offers targeted support. Women, and their children, receive counselling, guidance, and follow-up housing-related support.³⁴
- Saxony
Women should regularly be informed about special social assistance programs for pregnant women and young families, particularly about the support services provided by the "Help for Families, Mothers, and Children" Foundation, as well as the benefits under the Federal Parental Allowance and Parental Leave Act and the State Parental Allowance Act.³⁵
- Leipzig
Expansion of emergency shelters and accommodations for women with drug addiction.

Further and more detailed examples of flagship projects and initiatives can be identified based on social work practice. Various noteworthy offers with intersectional approaches or a focus on complex vulnerabilities can be found, for example:

- Lebensplätze für Frauen. Wohnen für ehemals wohnungslose, ältere Frauen des Evangelischen Hilfswerks der Diakonie München und Oberbayern³⁶
The organization rents apartments with a separate rental agreement to formerly homeless, older women whose living conditions are characterized by special difficulties. Low-threshold advice is offered.
- Ragazza e. V. Hamburg³⁷
The organization offers a low threshold contact and contact point and help for women who use drugs and work in the field of prostitution. The women can use a health and consumption room.
- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin³⁸
The project supports homeless women and mothers with their children in finding their

own accommodation and obtaining a tenancy agreement as quickly as possible. It also includes a counselling service.

4.6.1 BARRIERS TO SERVICES

Some barriers to services and provisions are mentioned in the German NAP. It is explicitly mentioned that women, more often than men, live in hidden homelessness, often because of the gender-specific vulnerabilities in (sexualized) violence that homeless women face. Therefore, mixed-gender shelters can be problematic for women, who might fear experiencing violence from men. Thus, not providing enough women-explicit shelters creates a barrier.³⁹

4.6.2 GAPS IN SERVICES

With its latest evaluation on Germany from 2022, GREVIO identified several gaps in services in connection to the implementation of the Istanbul Convention. These involve:⁴⁰

- Homeless women often do not find adequate support within the current system of specialized service provision for victims of violence to meet their unique needs. This is in connection with a general lack of specialized, victim-centred services.
- Homeless women, along with other marginalized groups such as migrant women, women with disabilities, and women with addiction issues, face intersectional discrimination. This means they experience multiple disadvantages and are often overlooked in mainstream services. The intersectionality of vulnerabilities is usually not properly addressed by the design of service provision.
- GREVIO urges Germany to develop more inclusive policies and services that address the specific needs of homeless women. This includes ensuring that shelters and support services are accessible and equipped to handle the complexities of homelessness and violence.

In the beginning of 2025, a national law was passed in Germany responding to these gaps in prevention and service provision for victims of GBV, explicitly including homeless women. The so-called ‘Gewalthilfegesetz’⁴¹ [Violent Crimes Assistance Act] guarantees women a right to counselling and support when affected by gender-based or domestic violence, starting in 2032. The law ensures sufficient funding from federal and state governments for these services. It is expected to significantly impact the support system and enhance services for homeless women affected by violence.

For Germany no other gaps in services and provisions have been identified. However, some measures may have limited funding, which could affect their ability to achieve their goals in the mid- or long-term. Capacities and funding need to be increased at the local level, necessarily backed by more national funding, though this is difficult, as government spending is being cut, especially for social matters.⁴²

4.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

For certain German regions, like Brandenburg and Hesse, standards are defined because shelters and housing need to fulfil specific architectural and safety standards. There are also regulations on how disadvantaged groups have different needs and that programs must fulfil these requirements.⁴³ For Saxony, the INTERACT project's area of intervention, it is regulated among other things, that emergency shelters must meet the requirements of humane housing and offer space for essential living needs while avoiding health hazards. The accommodations must also have separate sanitary facilities for women and men, and communal kitchens.⁴⁴ According to the regulation, pets are not entitled to accommodation, but individual cases (especially when housing dogs) should be handled generously. Emergency accommodations may include makeshift shelters such as homeless shelters, municipal accommodations, or guesthouses and hotels. Municipal accommodation is a public facility in the municipality. According to section 4 of the Saxon Municipal Code, the municipality can regulate the use of accommodations by statute. This statute may also include the imposition of fees by the Saxon Municipal Charges Act. Upon admission to homeless shelters, exclusion of pulmonary tuberculosis is required under section 36, subsection 4 of the Infection Protection Act.

4.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN GERMANY

Homelessness in Germany is defined by a lack of access to a dwelling or inadequate living conditions not secured by a tenancy agreement, lease contract, or a right in rem. The German Homelessness Reporting Act highlights these criteria, aligning with the ETHOS Light definition which considers physical suitability, legal security, and social adequacy.

Germany has reliable homelessness data collected through annual complete censuses and bi-annual random sampling. The Federal Statistical Office publishes data on accommodated homeless people, while NGOs provide tailored long-term statistics. Although official surveys exclude hidden homelessness and rough sleeping, efforts are being made to expand data sources and reporting on these groups. The accuracy of these statistics is generally upheld, with reports highlighting methodological considerations.

Germany has a robust legal framework addressing homelessness, with Article 1 of the 'Grundgesetz' mandating accommodation provision for those in emergencies. The Homelessness Reporting Act and various national and local action plans, such as the Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP) and local strategies like the Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig, aim to combat homelessness. Despite recent attention towards gender-specific needs, gender mainstreaming is still not fully implemented into policies and practices. However, a new national law guaranteeing women affected by GBV the right to counselling and support starting in 2032, explicitly includes homeless women.

Germany has a historically evolved, highly differentiated social support system for homeless people. In addition to the state obligation to accommodate people in emergency situations, i.e. homeless people, through regulatory law, social law addresses the diverse problems and support needs of homeless people. The social support system includes municipal services and

non-governmental welfare organizations tasked with preventing housing emergencies and providing emergency accommodation. Interdisciplinary cooperation is emphasized in addressing homelessness, although gender-specific needs are not always adequately incorporated. Local initiatives, like the HF project in Leipzig, exemplify the integration of various support services, mental health care, and community collaboration.

Homeless services in Germany are characterized by a lack of exclusivity for women, with shelters often operating at maximum capacity. Services commonly include PSU programs, health care, and outreach services. Specialized women-only shelters are limited. Primary barriers to services are the lack of sufficient women-specific shelters and integrated services tailored to complex vulnerabilities, leading to homeless women often facing hidden homelessness and exclusion from mainstream services.

Non-gender-segregated services for homeless people are prevalent, with many shelters and support programs designed to serve all genders collectively. These services often include access to emergency accommodation, food provision, medical care, psychological support, and employment assistance. However, the mixed-gender nature of many shelters can pose significant challenges for women, who may experience safety concerns and the risk of gender-based violence within these environments. Consequently, there is a pressing need to expand the availability of women-specific shelters and services to address their unique vulnerabilities and ensure they receive the necessary support and protection.

Housing First and trauma-informed care are widely known and applied, particularly in larger cities. Initiatives like Leipzig's HF project demonstrate the successful implementation and expansion of these approaches. Harm reduction measures are prevalent, with local projects offering mobile consumption rooms and integrated social housing. The emphasis on interdisciplinary cooperation ensures that these approaches are effectively promoted within the support system, although national policies still need to provide more substantial measures.

In Germany, the INTERACT project should therefore focus on the one hand on networking actors and on the other hand on questions regarding the impact of differentiation and the associated inclusions and exclusions by the support system, facilitated through the lens of intersectionality.

5. GREECE

Greece, with a population of approximately 10.4 million on 1 January, 2023⁴⁵, is an EU member state. The INTERACT partners in Greece are UWAH – Union of Women Associations of Heraklion, RoC – Regional Authority of Crete and MPF – Municipality of Palaio Faliro. This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Greece.

5.1 HOMELESSNESS

Greece adheres to the ETHOS framework for defining and addressing homelessness. The legal definition is established under Act 29, L. 4052/2012, which recognizes homeless people as a disadvantaged social group entitled to social protection.

Homeless individuals are defined as all legally residing in the country with no or insecure access to adequate housing, whether owned, rented, or provided, that meets necessary technical standards and is equipped with essential services, including water and electricity. This definition mainly includes those living on the streets, in shelters, those temporarily accommodated out of necessity in institutions or other structures, and those in precarious housing.⁴⁶

5.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

Homelessness in Greece is rising because legal social rights cannot be enforced, rendering the right to housing ineffective.⁴⁷ Several economic and legal factors have exacerbated housing insecurity. Housing unaffordability remains a major issue, with 60.25% of Greek homeowners struggling to heat their homes.⁴⁸ Rising property taxes have led to a surge in inheritance renunciations, leaving many properties unclaimed or abandoned. Additionally, the introduction of electronic property auctions⁴⁹ and the expiration of main residence protection have increased concerns about a new wave of evictions, further worsening the homelessness crisis. At the same time, austerity measures and budget cuts have significantly reduced the capacity of social services, even as demand continues to grow.

There is a rapid increase in hidden homelessness driven by financial, economic, social, and housing crises. This empirical estimation comes from a 2018 street research study on homelessness, conducted by Panteion University.⁵⁰ Rising unemployment rates, reduced incomes and cuts in social services have made housing unaffordable for many,⁵¹ The recent housing crisis has worsened the situation, particularly impacting women.

Other factors contributing to the rise in homelessness and for women in Greece, homelessness is often linked to gender-specific vulnerabilities. Domestic violence is one of the leading causes, forcing many women to leave unsafe living situations without adequate support or housing options. Economic insecurity is another major factor, as women are more likely to face lower wages, unstable employment, and financial dependence, making it difficult to afford housing. Single motherhood further increases the risk, as many women struggle to provide for their children without sufficient financial or social support. Additionally, PSU and MH issues can contribute to homelessness, often exacerbated by limited access to specialized support

services. The combination of these factors, along with insufficient social preventive measures, leaves many women particularly vulnerable to homelessness in Greece.

Among the most disadvantaged subgroups of homeless women in Greece identified are migrants, refugee, asylum seekers LGBTQIA+ individuals, single mothers, victims of DV and IPV, people dealing with PSU, individuals with severe MH challenges, older women with minimal income, and those facing multiple vulnerabilities. The intersection of economic hardship, social exclusion, and insufficient social protections continues to drive homelessness in Greece, disproportionately affecting the most marginalized populations.

5.1.2 HOMELESSNESS AND GENDER

Despite evidence that gender significantly influences pathways into homelessness and the types of support required, Greece's national legislation is gender neutral. The lack of gender sensitivity overlooks the specific challenges faced by homeless women. Thus, Greek laws lack specific protective measures or interventions for homeless women.

Act 29, L. 4052/2012 defines homelessness and recognizes homeless people as a disadvantaged group entitled to social protection but does not include a gender perspective. Thus, it fails to acknowledge DV as a major cause of homelessness among women or include provisions for victims of DV seeking emergency shelter assistance.

General homelessness services, such as emergency shelters and transitional housing, are not specifically designed to accommodate the needs of women, particularly those with children or those escaping DV. Existing homelessness facilities operate under municipal authority, with services available only in major cities like Athens and Thessaloniki, further limiting access for disadvantaged women in rural areas. The absence of dedicated long-term housing solutions for women increases their risk of prolonged homelessness or forced return to unsafe living situations.

Women experiencing homelessness often require specialized support, such as trauma-informed care, childcare services, legal aid, and job training, yet these services are not systematically integrated into homelessness policy.

5.2 NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

The General Secretariat for Demography and Housing Policy, under the Ministry of Social Cohesion and Family Affairs, manages the sole platform in Greece that collects data on homeless people in public facilities. This platform gathers information on gender. However, it is only accessible to Coordinators of Homelessness Facilities. Its data is also limited to individuals housed in public facilities, excluding those living in informal shelters, overcrowded housing, or staying temporarily with family and friends. The most recent national estimate, from 2023, recorded 1,387 homeless people in Greece, of whom 305 (22%) were women. Table 4 shows data breakdown of this and other accessible data from various sources.

TABLE 4. HOMELESS IN GREECE, AND CRETE, THE INTERACT INTERVENTION AREAS.

County/Intervention area	Total	% Women
Greece in 2023*	1,387	22%
ETHOS 1: Living rough	-	-
ETHOS 2: In emergency accommodation**	440	-
ETHOS 3: In accommodation for the homeless***	947	-
ETHOS 4: In institutions	-	-
ETHOS 5: In unconventional dwellings	-	-
ETHOS 6: Staying with family/friends	-	-
Crete in 2024	-	-

Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Greek Ministry of Labour and Social Affairs (2023), Digital registry of homeless structures and “Housing and Work for the Homeless” program.

Note: The headline estimate includes a combination of the digital registry and the Housing and Work Program.

* Data refers to the gender breakdown as recorded by the digital registry

** Data refers to people currently residing in night shelters, among them two minors as recorded by the digital registry.

*** Data refers to 704 people living in transitional housing through the *Housing and Work for the Homeless* program and 243 living in homeless hostels among them four minors as recorded by the digital registry.

Additional data from Athens-based services suggest that since 2021, 850 unique homeless individuals have been identified, with over 20% being women, according to Street Work programs. Earlier street work research at Panteion University (2018), covering Athens, Thessaloniki, Piraeus, Heraklion, Ioannina, and Trikala, found 317 individuals living on the streets, though underreporting is deemed likely due to the voluntary nature of the study. Within this group, more than 10% identified as women, while 23% identified as non-binary. Majority of participants were between 40 and 49 years old. Notably, for more than 50% of them, this was not their first experience of homelessness.⁵²

The Digital Registry of Homeless Structure system records information on individuals experiencing homelessness who use night shelters and hostels. The registry is designed to facilitate coordination between homeless support services, gather point-in-time and flow data on the number and profile of homeless people, and track the type and quality of services these structures provide. In conclusion, demographic details and characteristics are included in this digital registry. Beyond the national registry, specific homelessness services provide insight into sheltered populations during 2024⁵³:

- Ξενώνας Γυναικών (women’s shelter)⁵⁴
Hosted 11 women and 12 children in 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων (multi-purpose homeless centre)⁵⁵
122 new admissions from early 2024 (no gender breakdown available).
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστέγων Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (transitional shelter for homeless substance users):⁵⁶
221 individuals housed in 2024 (90% men, 10% women).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (ESTIA shelter)⁵⁷
27 elderly residents (no gender breakdown available).

- Υπνωτήριο Αστεγών OKANA (OKANA night shelter)⁵⁸
978 unique individuals since June 2022, 75% men and 25% women.
- Κέντρο Ημέρας Αστεγών Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (day centre for homeless people, Municipality of Ilion, with short-term accommodations)⁵⁹
258 unique individuals, 76% men and 24% women.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ⁶⁰ (national centre for social solidarity)
55 women received assistance, with 27 accommodated in a hostel operated by ΕΚΚΑ in Athens. Among them: 2 were housed due to homelessness, 1 was a patient's companion, and 24 were victims of violence and multiple discrimination.
48 individuals were housed in ΕΚΚΑ's facilities in Thessaloniki, 28 women with 20 children.

Data on the percentage of homeless women facing multiple vulnerabilities such as IPV, PSU, and MH issues is usually available through an electronic platform.⁶¹ The legal entities that provide services to the homeless are interconnected electronically, and they submit and manage housing requests. Despite the platform being operational, not all involved professionals are required to upload their data, resulting in gaps and outdated information. The availability of beds compatible with the profile of housing applicants is monitored online. In particular, the platform enables:

- Recording the number of housing requests and faster service through online referrals.
- Extracting data on the profile of people who apply for housing and are served by homeless structures.

No comprehensive data is available on the amount spent explicitly per person in Greece on measures to combat homelessness. Some indications can be found in data obtained from the relevant ministry after our contact with them, but it has not been verified. According to this data, the estimated number of individuals living at the poverty line in Greece in 2023, making them vulnerable to homelessness, was 6.300. Under the Joint Ministerial Decision D13/oik./33475/1935/15.6.2018, which has been amended at least three times with the last amendment being 97046/06/.11.2023, these individuals are entitled to a Minimum Income of €54 per month, with an additional €100 per child. This provision outlines the terms and conditions for implementing the Social Solidarity Income Programme. Also, the minimum guaranteed income is a welfare scheme and refers not only to money but also to services.

Income support: the monetary amount of support for the beneficiary unit, as defined in Article 2.

- Complementary social services, benefits and goods:
- Free medical care for the uninsured.
- Referral and integration into social care and support structures and services.
- Inclusion in programmes and social structures for poverty alleviation.
- Inclusion in the actions implemented under the Operational Programme of the Fund for European Aid to the Most Deprived
- Social tariff of electricity providers.
- Social tariff for water suppliers.
- Social tariff of municipalities and municipal enterprises

5.2.1 DATA RELIABILITY

The statistical data from Greece is incomplete. Overall, the measures and estimates following ETHOS indicate a significant increase in the number of people in shelters for the homeless, both Greek and immigrant. This can be considered to reflect the increased needs expressed by a hidden homeless population to which the care system responds in a partial and fragmented manner.

Surveys conducted by Panteion University in 2018 in various municipal areas of Greece, particularly in large cities like Athens, Thessaloniki, Ioannina, Trikala, have revealed that existing methods are often inadequate due to structural limitations. These include the inability to estimate short-term or seasonal homelessness and the lack of a reliable assessment of individuals sleeping in vacant buildings or their specific characteristics.⁶²

Moreover, a significant proportion of people experiencing homelessness do not reside in private households, collective dwellings, or any buildings at all. As a result, they are often excluded from institutional surveys, which typically rely on registered data collected from hospitals, hostels, care centres, prisons, shelters, and camps.

Examining some underlying factors contributing to the disparity in how homelessness is measured and perceived is crucial. The Greek government's figures fail to capture a large portion of people who find themselves in a less visible form of the phenomenon at the national and regional levels. Their invisibility in homelessness data makes this form of poverty especially dangerous, keeping it outside public awareness and absent from political discourse.

At the same time, there is no comprehensive mapping of the current efforts to address homelessness in Greece. It remains unclear whether the individuals identified through street work are the same as those accommodated in municipalities' facilities or if they are entirely different groups. This lack of clarity is likely due to insufficient communication between systems and the absence of a standardized beneficiary coding system to track and count unique individuals receiving services across the municipality's various programs. Moreover, the concept of "unique individuals" seems to be inadequately understood or applied within these services. Consequently, a substantial number of homeless people may receive multiple interventions, while another similarly large group may remain unaware of the available services. Thus, the reported data on homelessness interventions may be inaccurate or incomplete, as there is no effective way to distinguish and track unique beneficiaries—except for cases recorded through street work initiatives.

5.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

Homelessness structures are available in Greece, but their numbers are insufficient. Municipalities are granted jurisdiction, yet the financial instruments are defined by the competent ministry, with little to no involvement of the municipalities in planning or eligibility for funding.

The National Action Plan for the Prevention and Combating of Homelessness 2023-2027 was presented recently by the Minister of Labor and Social Affairs. This is a comprehensive plan structured into seven pillars. It includes actions with a total budget of 72 million euros for the next five years, which are estimated to help 5,700 households and will be used by the General Secretariat for Social Solidarity and Combating Poverty. The Plan prescribes interventions that open access to appropriate and decent housing for our vulnerable fellow citizens, aiming to prevent homelessness. The long-term goal is to permanently address housing problems for all Greeks, utilising national and European resources such as the new National Strategic Reference Framework 2021-2027 (NSRF) and the Recovery Funds.

Greece has no examples of local policies specifically battling homelessness, but some programs are in place. The Housing and Work for the Homeless program is for example an additional policy within the broader national strategy to combat homelessness. It is aimed at individuals and families experiencing homelessness. The program provides a rent subsidy for 24 months, psychosocial support, access to supplementary social benefits and services, and assistance with employment activation, training, and labour market integration. Also, the pilot Social Housing program will be implemented in the municipalities of Athens and Thessaloniki. It aims to prevent and address the exclusion from housing of disadvantaged groups threatened with or facing homelessness by using part of the private and public housing stock that is not being utilised. It is planned to expand to other large municipalities in the country through its inclusion in the new NSRF 2021-2027.

Greece lacks established legal frameworks that mandate protective measures for women experiencing homelessness.

5.3.1 GENDER IN LAWS AND LEGAL FRAMEWORKS

Gender does not play a role in legislation in Greece and gender mainstreaming is neither mandatory nor a common practice.

5.4 INFLUENCING THEORIES AND FRAMEWORKS

Greece has no examples of existing support structures or flagship projects, influenced by HF theories, neither for all genders nor explicitly aimed at homeless women. However, Greece has initiated several programs inspired by the HF model, aiming to address homelessness through immediate housing solutions coupled with supportive services. However, comprehensive, gender-specific HF programs, particularly those explicitly targeting homeless women, remain limited.

- Housing and Reintegration Program⁶³

This program marked Greece's initial foray into housing-led interventions. It provided rental subsidies and support services for homeless individuals and families, aiming to facilitate their social reintegration. While incorporating elements of the HF approach, it did not fully align with all HF principles.

- Housing and Work for the Homeless Program⁶⁴
Building upon the previous initiative, this program offers two-year transitional supported housing, rent subsidies, social support, and employment reintegration services to approximately 800 homeless individuals (600 households). It represents a more structured attempt to integrate housing and employment solutions for the homeless population.
- Support for Homelessness Women⁶⁵
While there are shelters and services available also for homeless women in Greece, such as those operated by the National Centre for Social Solidarity (EKKA), these are not explicitly labelled as HF programs, and they do not provide their facilities only for women or homelessness. These shelters provide emergency accommodation and support to women who have experienced violence or are in critical social need.

In Greece, trauma-informed approaches are applied to address multiple vulnerabilities. They are used by a large percentage of professionals working in facilities that assist individuals with PSU issues. A large percentage of stakeholders in WP1 focus group, representing the provision of social services in Crete, including seven municipalities, 1 Chronic Disease Centre, 2 Women's Counselling Centres, 3 Community Centres, 1 Directorate of Social Care-Region of Crete, 1 Women's Hospitality Guesthouse say they have mainstreamed trauma-related treatment practices into their care. Other examples include Short-term Shelter for Women Victims of Violence and Multiple Discriminations and Programme of Creativity and Care of Baby Toddlers.

The Short-term Shelter for Women Victims of Violence and Multiple Discriminations is a woman only service. It provides psychosocial support services to women and their children through trained social workers and psychologists. Using trauma-informed care methodologies, the shelter offers tailored services including individual and group sessions, follow-ups, empowerment, job counselling, psychosocial support, and connection to relevant community services and organizations. Children are enrolled in education, while legal counselling and representation, professional training, and job counselling are facilitated. Interpretation services ensure communication in native languages, and psychological support addresses trauma and promotes women's empowerment. Even though the Shelter is a protected accommodation for women, it is also open to cooperation with the local services of the municipality and prefecture. Close cooperation is also established with the local police departments, the Public Prosecutor for Minors (especially on issues regarding minors' custody and parental care), Health Care Units, the Anti-trafficking Department of the General Police Directorate of Attica, the International Organization for Migration (IOM), and any other appropriate institutions and entities.

The Programme of Creativity and Care of Baby Toddlers is designed for the children of women in the short-term-shelter. It has extended working hours with experienced professionals on childcare. It provides individual and group activities based on the developmental needs of the babies and toddlers, support and strengthening of the mothers' parental role, preparation for the integration of toddlers into preschool and primary school units, cooperation with volunteer

organizations for recreational and educational projects, reinforcement on paediatric care and nutrition issues of babies and toddlers, and connection with primary paediatric care units.

5.5 INSTITUTIONAL SETTINGS AND STAKEHOLDERS

In Greece, homelessness policy is managed by national and local public authorities. The Ministry of Social Cohesion and Family Affairs oversees social policy and supervises the National Centre for Social Solidarity (EKKA), which coordinates social services. The Minimum Income Scheme, implemented in February 2017, provides beneficiaries with a monthly payment of about €200 and access to the National Food Program (TEBA).

Local authorities, under a new governance structure, have become “operating units” of many social services including the regulation of public space, support for homeless and economically disadvantaged people, identification of beneficiaries of housing assistance, etc. Municipalities, in collaboration with the government and NGOs, have integrated homeless services into their plans and created Day Centres and Night Shelters.

Access to the homeless services is specifically protected and facilitated by provisions such as the special Tax Registration Number, the Social Security Number, or the acceptance of a homeless certificate issued by Day Centres or other public social services.

5.5.1 NATIONAL AND LOCAL STAKEHOLDERS

Greece has identified national and local stakeholders' fields for the INTERACT project. They are listed in table 5, in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 5. INTERACT NATIONAL AND LOCAL STAKEHOLDER FIELDS IN GREECE.

Field	Services
Community Centres	Public social services run by municipalities
Gynaecological Clinics	Public health care run by municipalities
Health Care Services	Public health care services
Legal Institutions and lawyers	Public and private legal services
Municipality Directorate of Social Services	Public social services
Night Centres	Public and NGO run night shelters
Non-Governmental Organizations	Social, psychological and legal support
Open Day Centres for the Homeless	Public and NGO run Day Centres
Police Forces	Public law enforcements agencies
Transitional Hospitality Hostels	Public and NGO run hostels
Women's Counselling Support Centres	Public centres run by municipalities, offering social and psychological support.
Women's Hospitality Hostel of the Municipalities	Public hostels run by municipalities offering social and psychological support

5.5.2 INTERDISCIPLINARY COLLABORATION

Greece has established several legislative frameworks and policies aimed at addressing homelessness and promoting social inclusion. Ministerial Decisions 92490/04-10-2013 & 9889/13-08-2020 (V' 3390) introduced the "Programme of Medical Screening, Psychosocial Diagnosis, Support, and Referral of Undocumented Third-Country Nationals to First Reception Facilities," ensures access to essential healthcare, psychosocial support, and referral services for undocumented migrants upon arrival.

Additionally, Law 4254/2014 defines the structure of homelessness services, distinguishing between facilities that address immediate and urgent needs, such as shelters and emergency accommodations, and those providing longer-term housing solutions, including transitional and supported housing. This law also promotes local partnerships among municipalities, regional authorities, public utilities, and certified NGOs, as per Law 2646/1998, to enhance service delivery for homeless people.

Furthermore, Law 4445/2016 [Government Gazette 236 A'] established the National Mechanism for Monitoring, Coordinating, and Evaluating Social Inclusion and Social Cohesion Policies, forming the foundation of Greece's National Strategy for Social Inclusion and Poverty Reduction. This strategy aims to combat poverty and social exclusion, enhance coordination between public and private stakeholders, and improve monitoring and evaluation mechanisms to ensure the effectiveness of social policies. Collectively, these legislative measures seek strengthening social protection, improving services for homeless populations, and facilitating the integration of disadvantaged groups into society.

These existing legislations appear to support cooperation between homelessness facilities and other structures, such as shelters for women experiencing DV and IPV. However, differences in operating regulations among these facilities create barriers to effective collaboration and communication. As a result, rather than providing solutions for professionals the legislation often imposes restrictions that limit their ability to respond flexibly to complex cases.

A significant concern in the current homelessness support framework is the exclusion of women facing complex challenges, such as trauma, PSU, or MH issues, from accessing certain shelter services. These exclusionary criteria prevent some women in the most vulnerable situations, including those with children, from receiving the immediate support and protection they urgently need. As a result, many are left with no safe alternative and are ultimately forced to live on the streets, exposed to further victimization, exploitation, and deteriorating health. In response to these multifaceted vulnerabilities, some shelters have begun to adopt an interdisciplinary approach. A notable example is the Kareas Social Shelter, which has established collaborative networks with a range of professionals and services. These include psychologists, psychiatrists, healthcare providers, social workers, financial advisors, and legal entities such as prosecutorial and law enforcement authorities. This integrated model of care aims to provide a more holistic and trauma-informed response, recognizing the interlinked nature of homelessness, gender-based violence, mental health, and socioeconomic instability.

Furthermore, the Emergency Shelter is an example of interdisciplinary cooperation in Greece, but its operation has been suspended since March 2020. It hosted women who were subjected to any form of violence, independent of age, nationality, religion. It also hosted women victims of human trafficking, homeless or women who are in a critical social need, single or mothers with children. However, emergency accommodation requests are now handled by the Attica Hostel, which operates under the same specifications. Liaison and mediation efforts focus on collaborating with services that meet the needs of guests and their children. These include hospitals, municipal clinics, the Ministry of Migration and Asylum, the Asylum Service, the Public Prosecutor's Office, police departments, and NGOs providing accommodation, language learning, legal assistance, activities, and interpretation. Additionally, partnerships extend to social services, counselling centres, and hostels within the General Secretariat for Equality and Human Rights network.

The Attica Shelter serves the admission requests. Admission can take place 24/7, with limited requirements. The Shelter's operation is supported by the Social Support Centre of Ampelokipi and is staffed with social workers, psychologists and social carers. The Emergency Shelter provides women with temporary accommodation and safety while alternative solutions are explored, with their active participation. The main objective is their safety, relief and prevention of further harm to themselves and their children. During this period, all the appropriate medical exams occur so they can safely cohabit with other people. They are referred to a longer-term NCSS shelter or a shelter for a different actor if deemed necessary. During their stay in the shelter, apart from safe accommodation, all the women's and their children's basic needs are covered and usually get medical exams. The hosted women cooperate with a social worker and a psychologist of the service, aiming at empowerment, and examining all the alternatives.

5.6 SERVICES AND PROVISIONS

The main types of services and provisions in Greece, are non-housing support, temporary accommodation, and a range of initiatives that provide non-housing-focused support services to people living rough. The regulatory framework for homelessness services is outlined in Joint Ministerial Decision No. D23/oik.19061-1457, 22.04.2016, which sets minimum standards for licensed facilities operating under municipal authorities. These facilities include:

- Open day centres
Providing essential services such as hygiene facilities, food, social support, and counselling.
- Homeless dormitories
Offering emergency overnight accommodation.
- Transitional accommodation hostels
Supporting individuals on their path to stable housing.
- Supported housing
Assisting disadvantaged groups, including individuals with health conditions or disabilities, in maintaining long-term housing stability.

Sheltered housing centres operate in several municipalities, while licensed Homelessness Facilities currently only exist only in Athens and Thessaloniki.

Additionally, the Beneficiaries Platform for Homelessness Facilities, under the General Secretariat of Housing Policy, allows for the accommodation of individuals without a residence permit or pending asylum application, given the significant number of homeless migrants in our country. This platform is available for front line agencies of the Public Sector and only. Table 6 gives an overview of homelessness service fields in Greece, in no specific order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 6. HOMELESSNESS SERVICE FIELDS IN GREECE.

Field	Description
Day Centres for Homeless People Homeless People	Non-residential establishments covering basic daily needs. Urban centres, mainly Attica. Short stay accommodations, personal care including hygiene facilities, provision of clothing, and light meals
Transitional Accommodation Hostels	Temporary accommodation for up to six months. Urban areas, mainly Athens and Thessaloniki. Personal care services, access to hygiene facilities, provision of daily meals, and comprehensive psychosocial support including counselling and social integration activities. Target group: homeless people.
Hostels for Women Victims of Violence	Temporary accommodation for up to three months. Various locations. Basic medical care including first aid and emergency treatments, distribution of essential supplies such as food, clothing, and hygiene products, and social counselling to connect people with long-term support services. Target group: Women victims of violence and/or multiple discrimination
Mobile Units/Outreach Teams	Emergency relief services. Basic medical care including first aid and emergency treatments, distribution of essential supplies such as food, clothing, and hygiene products, and social counselling to connect people with long-term support services. Target group: Individuals living rough.
Rentis Shelter	Reception, temporary accommodation, and relief. Basic needs such as food, water, and hygiene; access to medical services and social support including case management and referral to more permanent housing solutions. Target group: Individuals or families with urgent housing issues
Kareas Social Shelter	Transition accommodation facility. Psychosocial support including individual and group counselling, assistance with basic needs such as food, clothing, and hygiene, and access to educational and vocational programs to promote social integration and self-sufficiency. Target group: Individuals or families lacking financial and social resources.

5.6.1 BARRIERS TO SERVICES

Research conducted in Greece, by Panteion University,⁶⁶ finds that female victims face barriers due to institutional racism, immigration laws, culture and religion, social stigma and issues of cultural competence. Such barriers, from a range of formal and informal resources, services and

other support mechanisms, exacerbate feelings of fear, threat, isolation and powerlessness. The barriers were also further weaponized by perpetrators to extend their reign of terror and control. As a result, women were caught in a double bind – remaining in an abusive relationship or facing further threats and consequences if they attempted to leave.

5.6.2 GAPS IN SERVICES

As the previous analysis highlights, the current support services for homeless people in Greece are primarily focused on managing homelessness and housing exclusion, with fewer interventions aimed at preventing or ending homelessness and housing exclusion. In other words, the interventions seem to be based on a one-dimensional approach, mainly addressing the most extreme and visible consequences of homelessness,⁶⁷ rather than adopting an integrated approach that focuses on prevention and offers sustainable solutions to exit homelessness. This is evident in the primary support services available to homeless people in Greece, which are emergency/temporary accommodation and non-housing-focused support. A more outreach-based methodology is needed to address these gaps, as the current structures remain static. Current legislation in Greece does not adequately address the need for emergency shelter or the frequent unavailability of appropriate accommodations, such as gender-specific shelters or spaces that accept families, individuals with PSU, or undocumented migrants. As a result, many individuals, particularly women and marginalized groups, are unable to access services when they are most urgently needed. In addition to expanding the capacity and availability of emergency accommodations, it is essential to improve quality of service delivery. Staff working in shelters and outreach services must be trained in cultural sensitivity, anti-racist practices, and trauma-informed care. Without such training, even existing services can become inaccessible due to discriminatory gatekeeping, misinterpretation of behaviour related to trauma, or the inability to provide safe and welcoming environments for diverse populations.

Additionally, the legislation does not account for emergencies or absent accommodations. As a result, many individuals, particularly women, cannot access services when needed. To address gaps in emergency and urgent accommodations, better training for staff on cultural sensitivity and trauma is needed.

Moreover, homelessness policy in Greece remains fragmented, with responsibilities divided across multiple ministries without a unified strategic framework for coordination. The primary responsibility for policy measures and actions relating to homelessness and housing exclusion lies with the Ministry of Labour, Social Security. It should however be noted, that responsibility for specific policy actions and some services rests with other ministries, in particular: the Ministry of the Interior (hostels for women victims of violence and/or multiple discrimination), the Ministry of Justice, Transparency and Human Rights (hostels for ex-prisoners), the Ministry of Health (community residential establishments for individuals with mental illness), the Ministry of Economy and Development (centres/offices for information and support to borrowers) and the Ministry for Migration Policy (programme targeted at recent refugees and migrants). This, in turn, implies that policy action relating to housing, particularly homelessness and housing exclusion, continues to be fragmented, and responsibilities are divided among several ministries. The lack

of established links between these ministries further complicates coordination and results in service inefficiencies, making it difficult to implement cohesive and effective homelessness interventions.

Beyond policy fragmentation, the Greek response to homelessness remains largely reactive, focusing on emergency accommodation rather than long-term solutions. The absence of comprehensive HF policies, which prioritize immediate and stable housing, exacerbates housing insecurity. Additionally, there is a significant lack of social housing initiatives and early intervention programs for at-risk populations such as low-income families, victims of DV, and recently unemployed individuals. Women experiencing homelessness face additional barriers due to the scarcity of gender-specific services, limited trauma-informed care, and insufficient child-friendly support, particularly for homeless mothers.

Another major challenge is the absence of legally established emergency response mechanisms for individuals who suddenly become homeless due to eviction, DV, or financial crisis. Many emergency services are already at capacity, leading to long waiting periods, particularly for women. The lack of a national crisis response framework further hinders access to immediate assistance.

5.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

Greece has no official service requirements; the only requirements concern separate bedrooms or rooms. If they provide funding, municipalities issue the relevant permits and oversee operations, along with the Ministry and the Region.

5.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN GREECE

Homelessness in Greece is rising due to an inability to enforce legal social rights, rendering the right to housing ineffective. Hidden homelessness is increasing rapidly, driven by economic and legal factors such as housing unaffordability, rising property taxes, electronic property auctions, and the expiration of main residence protection. The most disadvantaged subgroup of homeless women includes migrants, LGBTQIA+ individuals, single mothers, victims of IPV, people dealing with PSU, individuals with severe MH challenges, and older women with minimal income.

The digital registry of homeless structures collects data on individuals using night shelters and hostels. This registry gathers point-in-time and flow data on homeless people's profiles and tracks service quality. Despite this, national statistics are incomplete, failing to capture hidden homelessness. Surveys in urban areas reveal inadequacies due to structural limitations and underreporting, making the data unreliable.

Greece's laws and policies on homelessness lack a unified strategic framework for coordination and homelessness policy remains fragmented across multiple ministries without specific measures for gender sensitive interventions. Although Greece recognizes homeless people as a disadvantaged group entitled to social protection, policies and action plans do not include gender-specific provisions.

Greece's homelessness support system remains fragmented, with responsibilities divided among multiple ministries. This fragmentation and lack of coordination results in service inefficiencies and gaps in access, particularly in emergency housing and support for disadvantaged groups.

The social support system in Greece focuses on managing homelessness rather than preventing or ending it. Thus, the main emphasis has been on providing emergency relief services. Interdisciplinary cooperation exists but is hindered by differences in operating regulations among facilities and exclusion of women with trauma, PSU, or MH issues from certain shelters.

Greece offers non-gender segregated services such as day centres for homeless people, transitional accommodation hostels, mobile units, and various shelters. Women-specific services include hostels for women victims of violence, short-term shelters, and women's counselling support centres. Barriers to these services include institutional racism, immigration laws, social stigma, and cultural competence issues.

Greece lacks comprehensive HF policies, which prioritize stable housing. Trauma-informed care is applied by professionals working in facilities assisting individuals with PSU issues, but implementation is inconsistent. Interdisciplinary cooperation is in place but is often limited by regulatory and operational barriers. National and local laws do not systematically promote these approaches.

In summary, Greece's approach to homelessness is largely reactive, focusing on emergency accommodation rather than long-term solutions. Gender sensitive interventions are insufficient, and the social support system lacks comprehensive coordination. Improvements are needed in data collection, policy implementation, and interdisciplinary cooperation to effectively address homelessness and support the most disadvantaged populations. These are the field that should be in focus for the INTERACT project in Greece.

6. ICELAND

Iceland, with a population of approximately 384 thousand on 1 January, 2024⁶⁸, is a close EU partner even though not a member state. The INTERACT partners in Iceland are RIKK – Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland and Rotin, an NGO focusing on women with complex needs. This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Iceland.

6.1 HOMELESSNESS

The concept of homelessness in Iceland was first officially defined in 2005 when the Minister of Social Affairs established a consultation group to discuss the situation of homeless people in the capital area of Iceland. The group proposed defining homeless people as those who do not have access to traditional housing, do not have a refugee on regular bases, and stay where possible every night, including shelters, guesthouses, or other people's accommodations. This includes individuals coming from temporary housing, such as prisons or drug treatment facilities, who have a history of multiple housing and social difficulties and do not have guaranteed housing one to two months before leaving temporary housing.⁶⁹ Although this definition has not been incorporated into Icelandic laws, it has been used nationally and locally, with and without ETHOS categorization.

Reykjavik City, the intervention area in Iceland, serves most of the homeless population in Iceland. The city integrates ETHOS into homelessness policy-making and strategic planning processes. Special focus is on the most disadvantaged group identified, homeless people with complex service needs. Individuals that fall within this group have for various reasons lost the ability to keep a home and have a permanent place to live. They often face addiction, MH issues, developmental disorders, physical illnesses, trauma, social difficulties, financial problems, and/or lack of social connections.⁷⁰

Currently, the welfare departments of other municipalities within the greater capital area of Iceland are collaborating on policies and actions addressing homelessness, particularly the homeless with complex service needs. The project's preliminary report highlights the absence of a unified definition and consistent understanding of homelessness among the collaborating municipalities.⁷¹ It underlines the importance of measures that promote coordination at both regional and national levels and access to comparable datasets for the preparation, implementation and evaluation of local and national policy in the field of homelessness.

In summer 2024, Althingi approved a new policy and action plan, *Husnaedisstefna fyrir arin 2024–2038* *asamt fimm ara adgerdaaetlun fyrir arin 2024–2028*, nr. 21/154 [National Housing Policy and Action Plan]. Action 3.13, Housing for Homeless People, includes analyses of the number of homeless people and their housing needs based on ETHOS categories. This implies the Icelandic government aims to adopt an ETHOS based uniform definition and classification of homelessness.

6.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

According to professionals contacted in the Icelandic data collection process, the primary reasons for homelessness among women in Iceland are PSU and MH issues. Many women experience homelessness due to a long traumatic history of neglect and violence, often combined with developmental disorders and PSU. Intimate partner violence, poverty, and single motherhood are also significant contributing factors. Findings from a recent Icelandic MA thesis align with this conclusion, indicating that most homeless women in Iceland have a history of complex trauma and violence and suffer from poor health. Their upbringing is often marked by severe neglect and societal disregard for their situation. The women interviewed have frequently experienced sexual violence, and many struggle with PSU, MH issues, and physical health problems, leading to estrangement from their families.⁷² Consequently, the most disadvantaged groups of homeless women in Iceland are those facing multiple vulnerabilities and those with developmental issues and disabilities.

6.1.2 HOMELESSNESS AND GENDER

Gender sensitive approaches to policy, service provision, and preventive measures are not yet widely implemented in Iceland's homelessness field. Recently, though, there has been a growing focus on the impact of gender when addressing homelessness in Iceland, particularly in relation to services such as daycare centres, halfway houses, and PSU treatment for women. Despite this progress, there remains a lack of strategies and requirements from authorities to integrate gender mainstreaming, trauma-informed care and harm-reduction approaches into government funded services.

Reykjavik City has a policy on homelessness, Stefna í málafnum heimilislausra með miklar og floknar þjónustutharfir⁷³ [Policy for Homeless People with Complex Needs]. The policy has a gender sensitive focus, acknowledges historical structural inequality in homelessness services and emphasizes the need for gender sensitivity in policy and service development. An urgent need for gender-specific housing resources is highlighted, as well as the importance of equal access to services and resources for all genders. An updated action plan from January 2025 also focuses on more services and provisions for women only, including 6 spaces in a 24-hour residential service, 12 spaces in special temporary housing, and a needs analysis for a new emergency shelter for women. Women are also expected to utilize the planned non-gender-specific resources.⁷⁴

6.2 NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

Statistics Iceland collects and publishes data on individuals with registered ID numbers but does not gather information on those without it, for example asylum seekers and refugees.

Gender-specific homelessness statistics for all of Iceland, the capital area (Reykjavik and 7 other municipalities), and six other regional areas are also accessible in the census from 2021. Data on homeless in Iceland and the Capital Area is presented in table 7.

TABLE 7. HOMELESS IN ICELAND AND THE CAPITAL AREA IN 2021.

County/Intervention area	Total	% Women
Iceland	1,272	41%
Thereof primary homelessness*	194	28%
Thereof secondary homelessness**	1078	43%
The Capital area	940	39%
Thereof primary homelessness	177	28%
Thereof secondary homelessness	763	42%

Data: <https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/uttek-heimilislausir-med-miklar-og-floknar-thjonustuharfir-1-okt-2021.pdf>

In Iceland, national ETHOS based data on homelessness is not accessible. According to findings from the WP1 focus group, there are few indications that a coordinated data collection plan is being prepared at either the national or local level. However, there is a growing awareness of the need for and use of such data collection.

Reykjavik City is by far the largest municipality in Iceland's Capital Area. The most recent data on the total population of homelessness individuals in the city dates to 2001, when there were 301 homeless individuals, with 40% having complex service needs (see table 8). Further analyses of the data show that among women, this percentage was higher at 48%, compared to men at 36%.

TABLE 8. HOMELESS IN REYKJAVIK CITY 2021.

ETHOS Categories*	Total	% Women
EL1: People living rough	8	50%
EL2: People in emergency accommodation	93	30%
EL3: People living in accommodation for the homeless	121	21%
EL3: Women in Woman's Shelter/Under threat of violence	3	100%
EL3: People in housing with long-term assisted living	42	38%
EL4: People due to be released from institutions	12	25%
E5/6: People living in insecure accommodation	22	32%
Total	301	41%
Thereof with complex service needs	120	35%

6.2.1 DATA RELIABILITY

National Statistics data on homelessness is from the 2021 census, published every 10 years.⁷⁵ This data is reliable in its scope. Still, it does not accurately reflect Iceland's national or regional scope of homelessness as defined by ETHOS. Excluded are individuals who have not been issued an Icelandic ID number, e.g., some foreign inmates, refugees, and asylum seekers. Access to this group's data is provided by other public institutions, such as the Directorates of Labour and/or Immigration but is not easily accessible.

The local data from Reykjavik accurately reflects the homeless group served by the Reykjavik City Welfare Department. However, it is acknowledged, both in the city's policy documents and by professionals in the WP1 focus group, that women's homelessness is more hidden than men's and they are thus less likely than men to be in service by the city.

The WP1 focus group agreed that a national policy on homelessness is needed to ensure reliable data collection in Iceland. The policy should clearly define homelessness in line with the ETHOS classification system. A broad definition, preferably including all ETHOS operational categories, would give the best chance of a holistic mapping useful in all homelessness-related policy areas. Preferably, such national policy should also specify the roles of local authorities, government agencies, and service providers in systematically collecting and classifying data. Government mandates would also aid national coordination and follow-up in that field.

Data protection issues were also addressed in the WP1 focus group. Approval from the DPA is perceived as essential for collecting, processing, presenting, and sharing sensitive personal data without barriers. The need for better access to non-personally identifiable real-time data was also highlighted. It was noted that Iceland lacks a comprehensive database for available resources, service ideologies, and target groups. Foreign models with web portals providing such information, application processes, and valuable statistics on available spaces and waiting lists were mentioned as good examples.

6.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

Article 76(1) of Stjornarskra lydveldisins Islands nr. 33/1944 [Icelandic Constitution], stipulates assistance to those in need, including housing.⁷⁶ Iceland has also ratified The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, whose paragraph 11 covers the right to housing.³ Furthermore, Iceland has ratified the so-called Istanbul Convention, of which Article 20 covers measures such as "... legal and psychological counselling, financial assistance, housing, education, training and assistance in finding employment." Article 22 furthermore covers the provision of "... short- and long-term specialist support services to any victim subjected to any of the acts of violence covered by the scope of this Convention."⁷⁷

Husnaedislog nr. 44/1998 [Housing Law], Article 14, outlines the main tasks of municipalities in housing matters, which include addressing the housing needs of individuals within the municipality and taking the initiative to secure housing for those requiring assistance. Amendments to the Act from 2018 sharpened the role and obligations of municipalities in identifying the need for residential housing in the municipality. It now stipulates that municipalities are to prepare a housing plan based on analyses of residential housing needs and assess the housing needs of individual groups.⁷⁸

In 2024, Althingi [Iceland Parliament], passed for the first time a holistic and long-term housing policy with a five-year action plan, Husnaedisstefna fyrir arin 2024–2038 asamt fimm ara adgerdaaaatun fyrir arin 2024–2028.⁷⁹ Article 3.13 addresses homelessness, focusing on data collection and analysis of housing needs for different homeless groups as defined by ETHOS.

Furthermore, based on the HF philosophy, an action plan will be formulated in collaboration with municipalities to resolve the housing need, emphasizing homeless people with complex service needs. The development of these housing resources will be supported with public housing funding.⁸⁰

Log um felagsþjónustu sveitarfelaga nr. 40/1991 [Act on Municipal Social Services] mandates municipalities to support the homeless and others in need. According to Article 12(1), municipalities shall provide residents with services and assistance by the Act and ensure they can provide for themselves and their families. Article 12(2) stipulates that assistance, and services shall be equally conducive to remedying problems and preventing individuals and families from being in a position where they are unable to manage their affairs themselves. Chapter 12 of the Act deals with housing issues and imposes obligations on the municipalities to aid their residents when they cannot solve housing problems themselves. Furthermore, Chapter 15 discusses the responsibility of the municipalities to assist individuals with addiction problems, as seen in Articles 50 and 51.⁸¹

Thus, it can be concluded that there is a clear legal basis for the obligation to offer homeless people housing solutions and a holistic approach to assistance to solve their problems.

As of January 2025, Iceland has limited legislative protective measures to prevent women from homelessness. One example is Log um nalgunarbann og brottvisun af heimili nr. 85/2011⁸² [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home] which allows courts to remove a perpetrator of DV from a shared residence, regardless of lease or ownership. The law does however not specify the duration of the expulsion period. Victims or those close to them can request police intervention for restraining orders or expulsion from the home, and the police can also act independently if deemed necessary.⁸³ Additionally, Log um logheimili og adsetur nr. 80/2018 [Act on Lawful Domicile and Residence] permits a hidden legal domicile with police permission, but only the street address is concealed, not the residential municipality.⁸⁴

No instances were identified within Icelandic legislation regarding statutory obligations or legal duties to provide protection for individuals, such as victims of DV and IPV. Such protections could include relocation assistance, access to emergency shelters, permissions for early lease termination, leave from work to seek housing, civil remedies against landlords, the ability to bifurcate a lease to exclude the perpetrator, or the duty to assist in a human rights approach to ending homelessness.

Iceland also has a housing benefit system, although not specific to women.⁸⁵ However, since women, specifically single women with children, belong to the lowest income categories, they have received about 2/3 of the payments.⁸⁶

The Icelandic government has not formulated a comprehensive national policy on homeless issues. Developing such a policy will likely require revising related laws, as seen with recent efforts to implement Log um samthaettingu þjónustu i thagu farsældar barna nr. 86/2021 [Act on

Integration of Services for the Welfare of Children]. Key legislation areas for revision include laws on municipal social services, legal domicile registration, and personal data protection.

The City of Reykjavík is the only municipality in Iceland that has approved and implemented a homelessness policy and action plan. This policy and action plan are based on the laws mentioned above, the principle of non-discrimination in the Constitution, and the Human Rights Policy of the City of Reykjavík. According to the policy, Reykjavík must ensure that individuals facing health and social issues have access to services equally and inclusively alongside other residents. The policy uses ETHOS for definition purposes and emphasises the need for collective use and understanding of the term homelessness. It analyses the status quo, defines municipalities and health institutions' services as stated by law and describes detailed action plans for the validity period. In formulating the policy, emphasis was placed on shortening waiting times for solutions for homeless people with complex service needs, measurable results, harm reduction approaches and ideology, and close cooperation between the state, municipalities and NGOs working in the field of homelessness.⁸⁷

6.3.1 ROLE OF GENDER IN LAWS AND POLICY

National laws and legal frameworks in Iceland do not specifically address the role of gender in homelessness. It is primarily addressed in Log um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 [Act on Equal Status and Equal Rights Irrespective of Gender]. The Act aims to prevent discrimination based on gender and to establish and maintain equality and equal opportunities for all genders in all areas of society. To promote these objectives, it is e.g. stipulated that attention shall be paid to equality perspectives and work towards integrating gender and equality perspectives in policies and decisions in all areas of society (Article 1(a)). It also states that statistical data needs to be analysed by gender (Article 1(g)), and research in gender and equality studies enhances research in the field (Article 1(h)).⁸⁸ The ministry responsible for equality matters also regularly publishes gender mapping status reports⁸⁹ and a basic report on gender budgeting. The basic report contains an analysis of the status of the genders in most of the policy areas covered by the fiscal plan and the budget proposal. All ministries have carried out a gender equality assessment in areas for which they are responsible. No examples of budgeting proposals explicitly mentioning homelessness were found.⁹⁰

Reykjavik City's homelessness policy addresses gender through its chapters on Vision and Emphases, Ideas, and Methodology. It aims for flexible, individualized services based on diverse needs, including gender. Gender analysis is seen as crucial in planning treatments, policy formulation, and service development. Preparation included a literary review and stakeholder consultation.⁹¹ The policy notes that homelessness services have historically catered more to men than women and highlights the need to address gender-specific needs. The newly updated action plan provides detailed specifications for the establishment of resources for both women and men. It outlines increased services for women, including six spaces in a 24-hour residential service, twelve spaces in special temporary housing, and a needs analysis for a new emergency shelter. Additionally, approximately forty-three units of non-gendered resources are expected to be utilized by women. It should also be noted that since 2019, the number of units for the

homeless with complex service needs has already increased by eighty-six, of which thirty-eight were allocated for women.⁹²

6.4 INFLUENCING THEORIES AND FRAMEWORKS

The abovementioned recently approved Icelandic national housing policy mandates the development of an action plan on housing for the homeless in collaboration with municipalities. Based on HF ideology, this plan will focus on individuals with complex service needs.

Since 2019, the City of Reykjavík has adopted the HF approach for its homelessness policy. According to the action plan for the 2024-2027 period, the city plans to allocate 106 housing solutions to homeless people. The task force responsible for revising the plan has emphasized the need for housing solutions, particularly for women experiencing multiple issues.⁹³

The City of Reykjavík has implemented a multi-tiered approach to HF services for the homeless. Although this method is commonly considered contrary to the HF philosophy, the city clarifies that it is not abandoning the HF approach only developing it according to the needs and preferences of the target group. This multi-tiered approach allows individuals an adjustment period before transitioning to independent living. The aim is to improve service to the target group by providing tailored options for those who require or prefer them. This development is supported by experiences in Iceland and Nordic countries, particularly Denmark.

In Iceland the experience stems from insights gained during the operation of a temporary 24-hour emergency shelter for homeless women in Reykjavik from April 2020 to July 2021, prompted by the Covid-19 pandemic. The Ministry of Social Affairs provided temporary financial support, and the City of Reykjavík managed the project and employed staff from Konukot, an emergency shelter for women run by Rotin. A hotel building was rented, providing rooms with private toilets and showers and access to a kitchen and laundry room. During this time, 31 homeless women utilized the service, each with a complex trauma history. Staff addressed their individual service needs as much as resources allowed, guided by a trauma-informed care and harm reduction approach, emphasizing user consultation. The VoR team from the City of Reykjavík, which assists homeless people with complex service needs, visited the shelter as needed. They established good relations with the women, including some they had previously been unable to connect with. The women valued having personal rooms, secure storage for belongings, and private bathroom facilities. This was a new experience compared to previous emergency shelters for homeless women and was deemed very important. Many women were allocated housing through HF after the closure of the emergency shelter. Unfortunately, experience of this project was not formally documented and evaluated, but according to knowledgeable sources from Reykjavik City and Rotin the experience of living in a 24-hour emergency shelter, combined with the support provided, contributed to many women's transitions to more stable independent living.⁹⁴

Reykjavik City has also adapted trauma-informed care and harm reduction to its homelessness policy and services. The importance of the harm reduction approach in the city's welfare divisions serving marginalized people is also emphasised in the policy. Included in that targeted group of

homeless are those experiencing IPV, PSU, and/or MH issues. As mentioned, the city follows the HF principle, which includes harm reduction. Focusing on providing stable housing first, without preconditions such as sobriety, and then offering supportive services to address substance use and other issues. This approach is detailed in policy documents and action plans, including training in cultural sensitivity and trauma-informed services.

Service contracts between the City of Reykjavik and NGO service providers include quality requirements specifications. For instance, requirements specifications accompanying the contract with Rotin on the operation of Konukot, the homeless shelter for women, has a clause on trauma-informed services and harm reduction. This clause mandates that the service provider considers the broad effects of trauma, understands potential recovery pathways, identifies signs and symptoms of trauma, integrates this knowledge into policy, work processes, and practice, and works to prevent reactivation of trauma.

The organization operating Konukot has made gender- and trauma-informed approaches a part of its working methods and gentle teaching. This has led to a decrease in violent incidences, ambulance and police interventions at the shelter, rejections of entry to the shelter, and dismissals, which are now nearly non-existent.⁹⁵

In January 2025, the Icelandic Health Ministry published the Final Report of the Workgroup on Harm Reduction Policies and Action. The report marks the beginning of preparation for Iceland's first national policy on harm reduction. The report focuses on status quo analyses, definitions, vision, and policy on harm reduction, as well as actions needed for implementation.⁹⁶

6.5 INSTITUTIONAL SETTINGS AND STAKEHOLDERS

The Icelandic government addresses homelessness through policymaking, funding, and direct intervention. To increase affordable housing availability, the government has implemented a comprehensive housing strategy. This strategy involves building new housing units, subsidizing low-income families, and incentivizing private developers to build affordable housing.⁹⁷

Local municipalities offer social services that include transitional housing and support programs for individuals and families facing homelessness. These services are designed to provide both short- and long-term solutions. Some also run emergency shelters.

The government and municipalities collaborate with NGOs to extend the reach and effectiveness of homelessness programs. Funding and resources are often provided to these organizations to enhance their capacity to serve the homeless population. NGO and community involvement, in general, is crucial in addressing homelessness in Iceland. Various grassroots initiatives have emerged to support those in need, often filling gaps left by formal institutions. They often involve volunteering, awareness raising, and advocating national and local policy changes.

6.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

The Icelandic partners have identified the following list of national stakeholders presented in table 9, listed in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 9. INTERACT NATIONAL STAKEHOLDERS IN ICELAND.

Name	Details
Afstada	Prisoners Association
Almenningur	The general public
Althingi	The Icelandic Parliament
Barna- og fjölskyldustofa	The National Agency for Children and Families
Batahus - Bati	A personalized rehabilitation resource following end of a prison sentence
Domsmalaraðuneyti	Ministry of Justice
Embætti landlæknis	The Directorate of Health
Fangelsismalastofnun	The Prison and Probation Administration
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Associations of relatives of people with PSU
Felag íslenskra heimilislækna	The Icelandic Family Physicians Association
Felag íslenskra hjúkrunarfrædinga)	The Icelandic Nurses Association
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti)	Ministry of Social Services and Labour Market
Felagsradgjafafelag Íslands)	The Icelandic Social Workers Association
Fjölmiðlar og samfélagsmiðlar	The media and social media
Fjölskyldur heimilislausra kvenna	Families of homeless women
Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmála (GVE)	Quality and Supervisory Authority of Welfare
Gedhjalp	Mental help association
Gedverndarfelag Íslands	Icelandic Mental Health Association
Heilbrigdisráðuneyti	Ministry of Health
Heilsugæslan	Healthcare Centres
Heimilislausar konur	Homeless women
Heradslaeknir Reykjavíkur	Reykjavik District Physician
Heradssaksoknari)	District Prosecutor
Hjálparstarf kirkjunnar	The Church's Relief Service
Hugarafl	Grassroots organization of people with mental challenges in Iceland
Ibuasamtök	Residents' association
Innviðaraðuneyti	Ministry of Interior
Íslenska lögreglan	The Icelandic Police
Íslenskri háskolar	Icelandic Universities
Klubburinn Geysir	Social integration - Clubhouse International Club
Kvennaathvarfid	The Women's Shelter
Lyfjafraedingafelag Íslands	Icelandic Pharmaceutical Association
Laeknafelag Íslands	Icelandic Medical Association
Laeknafelag Reykjavíkur	Reykjavik Medical Association
Landspítali háskolasjúkrahús (LSH)	Landspítali - University Hospital
Landssamband slokkvulids- og sjúkraflutningamanna	National Association of Firefighters and Ambulance Workers

Logmannafelag Islands)	Icelandic Bar Association
Lyfjaframleidslufyrirtaeki	Pharmaceutical Companies
Lyfjastofnun	Pharmaceutical Agency
Lyfsalar	Pharmacy licensees
Mannrettindastofnun Islands	Human Rights Institution of Iceland
Matthildur	Harm reduction organization
Neydarlinan 112	Emergency service
Neydarskyli	Emergency shelters
Oryrkjabandalag Islands (OBI)	OBI Rights Association
Stjornalaflokkar	Political Parties
Rannsóknarstofa í lyfja- og eitufretnafræðum	Laboratory of Pharmacology and Toxicology / University of Iceland
Raudi krossinn	Red Cross Iceland
Ríkissaksóknari	The Director of Public Prosecutions
Rotin	Association about women, trauma and PSU
SAA	Association of people interested in PSU prevention
Samband íslenska sveitarfelaga	Icelandic Association of Local Authorities
Samband íslenskra sveitarfelaga	National associations of municipalities
Samhjalp	Religious non-profit organisation. Daycentres, PSU treatment
Sjúkratryggingar Islands	Iceland Health Insurance
Skyli	Shelters
Tholendamidstodvar	Centres for victims of GBV
Throunarmidstod íslenskrar heilsugaeslu	Icelandic Healthcare Development Centre
Umbodsmadur Althingis	The Althingi Ombudsman
Utlendingastofnun	Directorate of Immigration
Varlega ehf.	Drug tests and analysis
Velferdarsvið sveitarfelaga	Municipalities Welfare Departments
Víðmót	Organization for a Humane Drug Policy
Vinnuálastofnun	Directorate of Labour

6.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Iceland has identified the following main local stakeholders presented in table 9, listed in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 10. INTERACT STAKEHOLDERS IN REYKJAVÍK, THE INTERVENTION AREA IN ICELAND.

Name	Details
Afstada - Prisoners association	Assistance, support and consultation for inmates
Bati/Batahus	Half-way house and support resources for women who have been in legal custody and need support to become active participants in society
Bjarkarhlid	Family Justice Centre offering consultation, support and assistance from consultants, police, lawyers and NGOs for victims of GBV and human trafficking.

Fangelsismálastofnun	The Prison and Probation Administration. Oversees the enforcement of sentences and other projects by laws and regulations, including providing specialized services in prisons as stipulated by law and other regulations.
Gedheilsuteymi	Multidisciplinary teams of healthcare professionals working on assigned cases
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	General Health Care Services of the greater capital area
Heradslaeknir Reykjavíkur	Public service emergency, e.g. instance deprivation of autonomy and police matters.
Konukot	Emergency Shelter for women run by Rotin. Open 22-10.
Logreglan a hofuðborgarsvaedinu	The Metropolitan Police. Safeguard public safety, curb crime, pave the way for citizens, aid the authorities in their work, and maintain public peace and order.
LSH/Bradalegudeild ged- og fíknisjukdoma	National University Hospital/Department specialized in service to people with serious MH issues and PSU
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogi	University Social worker at LSH Emergency Reception Fossvogur . Support and assistance for victims of GBV
LSH/Gongudeild ged- og fíknisjukdoma)	National University Hospital/Outpatient Facility for Mental and Addiction disorders. Specializes in day service to people with serious MH and PSU issues.
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	National University Hospital/Outpatient Facility of Medicine A3. Interviews and follow-ups with healthcare professionals due to lung, allergy and infectious diseases following hospitalisation, regular check-ups due to long-term or serious illnesses and various examinations and treatment.
LSH/Laufeyjarteymi	National University Hospital/Outpatient Facility for Mental and Addiction disorders. On site service for people with serious MH issues and long-term PSU history.
LSH/Neydarmotttaka fyrir tholendur kynferðisofbeldis	National University Hospital /Emergency Reception for victims of sexual violence
LSH/Smitsjukdomar og almenn lyflaeknadeild A7	National University Hospital/Infectious Diseases and General Medicine Faculty. Analyses, treatment and nursing of patients with infections and infective diseases, including HIV
Lyfjafraedingafelag Islands)	Icelandic Pharmaceutical Association. Promotes health and correct use of medicines, strengthens knowledge of pharmacy and pharmacists work, and ensures professionalism involving medicines. Has promoted maintenance and harm reduction work.
Matthildur/Reykur	Runs safe users' space for opioid smokers
Fru Ragnheidur	Red Cross on wheel harm reduction service, offering safe users' space, access to new needles, syringes, needle boxes, condoms, and health services.
Raudi korssinn/Ylja	Red Cross harm reduction resource where those with PSU can come and use the substances in a safe space under the guidance of a health professional or volunteer.
Reykjavíkurborg/Hringbraut 121	Reykjavik City Welfare Departments 24-hour assisted housing for women with complex service needs.
Reykjavíkurborg/Hringbraut 79	Reykjavik City Welfare Departments assisted 24-hour housing resort for women with complex service needs.
Reykjavíkurborg/Njalsgata	Reykjavik City Welfare Departments half-way housing for women following PSU treatment.
Reykjavíkurborg/Sambætt heimapjónusta	Reykjavik City Welfare Departments individualized home support and home care for people with illnesses and reduced abilities.
Reykjavíkurborg/smáhýsi	Reykjavik City Welfare Departments Tiny Houses- 24-hour accommodations for people with PSU and/or MH issues with support from VoR Team.

Reykjavíkurborg/Uthlutunarteymi malaflokks heimilisláusra með miklar og floknaðar þjónustuharfir	Reykjavík City Welfare Departments allocation team for the homeless with complex service needs.
Reykjavíkurborg/VoR teymi	VoR team is an in-field and counselling team offering individualized assistance and support to homeless people with PSU and MH problems.
Kvennamedferð Vik - SAA	Rehabilitation centre with medication-assisted treatment for women.
Samhjálp	Religious non-profit organisation. Offers open house and free meals during the day.
Skjolid	Religious non-profit organisation. Open house and free meals for women during the day.
Stigamot	Centre for victims of sexual violence. Offers support and consultation.
Prounarmidstoð íslenskrar heilsugaeslu	Icelandic Healthcare Development Centre. Leads professional development within health care at the national level. Works on the coordination of procedures and coordination between professionals at health care centres, quality development and improvements in health care.
Varlega ehf.	Drug testing and analysis
Velferdarsvið Reykjavíkurborgar	All social services within Reykjavík City.

6.5.3 MULTIDISCIPLINARY COLLABORATION

Iceland lacks specific policies on both national and local levels supporting interdisciplinary collaboration between sectors. Recent reports from health, social services, justice ministries, municipalities, NGOs, and GREVIO all emphasize the importance of collaboration among the state, municipalities, and NGOs. There is a call for coordinated policy formulation mandating information sharing between institutions as well as guidelines and protocols for such collaboration.

The steering group tasked with Reykjavík City's policy preparation emphasized the importance of professional, integrated, and evidence-based services for the homeless. Their proposal was unanimously accepted, accompanied by an explanatory statement that underscored the integration of IPV, PSU, and MH issues into the city's homelessness policy. Additionally, it highlighted the need for interdisciplinary collaboration across institutions.

Findings from the Icelandic WP1 focus group indicate that Reykjavík's interdisciplinary work benefits from clearly defining target groups. Professionals are satisfied with collaboration and communication, and management of field staff. However, communication is still based on individual relationships rather than formal networking. The experience gained in INTERACT should aid to systematize interdisciplinary cooperation and prompt changes in legislation and guiding rules.

Still, there is no evidence in Iceland of formal and systematic consultation, cooperation, or integration of services among institutions, entities, or organizations specifically addressing homelessness. The enabling factors and barriers to interdisciplinary collaboration in the field of homelessness have not been systematically identified in Iceland. However, such enablers and barriers are documented in research and assessments of resources and projects addressing GBV, including IPV. Notable projects include Saman gegn ofbeldi [Together Against Violence] and

Icelandic survivor centres. Together Against Violence, initiated by the City of Reykjavík, the Metropolitan Police, the Women's Shelter, and the Primary Health Care in the capital area in 2015, aims to ensure residents' safety in their homes, provide better services to victims and perpetrators, and improve the status of children living with domestic violence. This initiative remains active. All four Icelandic survivor centres, all members of EFJCA,⁹⁸ collaborate with local municipalities, police departments, NGOs, and health care centres/hospitals. Key factors facilitating the initiation and continued participation in these projects include a strong collaborative spirit among all partners, positive attitudes towards the projects from participating partners and their staff, rigorous follow-up processes, and positive project outcomes. Primary obstacles to interdisciplinary collaboration between sectors include the lack of clear guidelines for responsibility for service provision for the homeless, permissions to record and share information, systematic consultation, networking, and official quality criteria and quality control.

Also, NGOs provide a substantial part of services to homeless people in Iceland. Enablers and barriers to cooperation between NGOs have not been mapped in Iceland. Funding resources for such incentives are unsecured and limited, and distribution could thus be considered on a competitive basis. This situation and a different ideology might cause reluctance to collaborate with other NGOs providing similar services.

6.6 SERVICES AND PROVISION

In Iceland the main types of services available for the homeless are, emergency, short- and long-term housing facilities, harm reduction, PSU, IPV and health care services. They are primarily concentrated in Reykjavík. Some of them are exclusively available for homeless women. Table 11 gives an overview of available services in Reykjavík, in alphabetic order, and if it is available to all genders or women only. This is a non-exhaustive list.

TABLE 11. HOMELESSNESS SERVICES IN REYKJAVÍK, ICELAND

Name	Details
Women Only	
Batahus	Halfway house and support for women who have completed their sentence. NGO.
Hringbraut 121	Assisted 24-hour assisted housing for women with complex service needs. Public.
Hringbraut 79	Assisted 24-hour assisted housing for women with complex service needs. Public.
Kvennamedferd - Vík	Rehabilitation centre with medication-assisted treatment. NGO.
Njalsgata	Halfway house and support for women, following addiction treatment. Public.
Skjolid	Women only day centre, meals, sanitary facilities, etc. Religious non-profit.
Thufan	Halfway house for women who have completed addiction treatment. NGO.
Konukot	Emergency shelter for women, hygiene, food, and support. Open 22-10. NGO.
Kvennaathvarfið	Emergency shelter for women who are victims of DV and their children. Open 24/7. NGO.

All Genders	
Bjarkarhlíð	Centre for victims of violence. NGO.
Hladgerdarkot	Rehabilitation centre. Religious non-profit.
Krisuvík	Long-term rehabilitation centre (6m+). NGO.
Laufeyjarteymi	Outreach team for individuals with severe MH issues and PSU. Public.
Matthildur/Matthildarteymi/Reykur	Harm reduction services. NGO.
Fru Ragnheidur	Harm reduction services. NGO.
Samhjalp	Day shelter, food. Religious non-profit.
Siígamt	On-site support and consultation for victims of GBV. NGO.
Smahysi	Tiny houses accommodations. Public.
Landspítali háskolasjúkrahús, A3	Outpatient department for infectious diseases and harm reduction services. Public.
VoR teymi	On-site consultation for homeless PSU and MH issues. Public.
Ylja	Harm reduction service for drug users. NGO.

6.6.1 BARRIERS TO SERVICES

The barriers to services for homeless women in Iceland have not been systematically documented. However, according to professionals engaged with the homeless population recognize the following barriers as an issue for concern.

- Legal barriers include the fact that Iceland has not adopted harm reduction as a national strategy. Additionally, Iceland continues to criminalize the possession of drugs for personal use, which may inhibit individuals who use drugs from accessing harm reduction programs and healthcare services, as highlighted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR).⁹⁹
- There are logistical barriers facing homeless people. For example, many homeless people seek different services that are far apart. Medication-assisted treatment (MAT) is on the outskirts of Reykjavík, meaning a long bus journey. The digitalisation of the bus payment system has reinforced this barrier.
- Opening hours is another barrier. Most services, apart from shelters and 24-hour services, are open in the daytime on working days, making homeless women situation more vulnerable on weekends.
- Residence can limit access to services not available locally, or when the municipality refuses to pay for services provided elsewhere. Defining minimum services, expanding offerings, and promoting cooperation among municipalities, especially in the capital area, could help overcome these barriers.
- Homeless services often enforce strict behavioural rules, which can be challenging for women with trauma histories and complex PTSD. This issue is prevalent in both general healthcare and specialized homeless services and does not align with a trauma-

informed approach.¹⁰⁰ This could be improved with quality standards for homeless services.

- Active PSU limits access to many services, including the Women's Shelter and health care facilities. For instance, a formal diagnosis is a prerequisite requirement for MH services. To get a diagnosis, people cannot be active substance users. Therefore, many women with PSU are not receiving sufficient and personalized MH care. Also, there are no services that are specialized or fitted for people with PSU and developmental disorders.
- In general, homeless women have very limited trust in health care services. Icelandic research has also shown that homeless women feel most prejudiced and marginalized when entering health care services.¹⁰¹
- Victims of DV may experience significant barriers that prevent them from leaving the violent relationship, e.g. financial difficulties and difficulties in getting alternative housing. Furthermore, fear of the Directorate of Immigration is also a well-known barrier for women of foreign nationality living with Icelandic partners due to a lack of knowledge of their rights.
- According to Thomas Kattau's report from 2024 on PSU prevention and treatment services in Iceland, women's homelessness is often less visible compared to men's. This is partly due to the higher likelihood of women experiencing GBV, even in their current homes. Therefore, mixed-gender resources and shelters may pose challenges for women because of concerns about potential violence from men. The absence of women-specific spaces can thus create accessibility issues. Additionally, there is a recognized stigma associated with entering women's shelters.¹⁰²
- With the advancement of technology, there is an increasing demand for electronic applications for resources, housing, housing benefits, and other services that the homeless population can utilize. However, accessing these applications requires equipment and tools that are not always available to individuals experiencing homelessness. This situation complicates their lives and creates barriers to accessing essential services. Consequently, technological advancement has been identified as an obstacle for the homeless due to the lack of flexibility and exemptions for this group.
- The lack of understanding of the relationship between Complex-PTSD, women's homelessness and the behavioural trends associated with people who have lived with trauma, violence and marginality for most of their lives also heightens barriers to services as well as the lack of trauma-informed staff training. There is still work to be done to personalize services and find the right housing/services according to the needs of each service user, including queer individuals, disabled persons, non-native speakers, those with lower cognition and individuals involved in transactional sex.

6.6.2 GAPS IN SERVICES

Among gaps in services for homeless women identified by professionals, contacted in the data collection process and including participants in the WP1 focus group, are:

- Resources with a high standard of safety
- Resources like the Women's Shelter for women with PSU
- Resources for mothers and expectant mothers
- Resources for young people 18-25
- Low-threshold health and social services
- Specialized health care
- Health services within resources
- Specialized nursing home
- Psychiatric team for people/women with active PSU
- Gender-segregated harm reduction services and more resources for homeless women with PSU
- Methadone clinic for all genders
- Activity Resources – Rehabilitation into Society Again
- Trauma treatment

It is essential to define responsibility for accessing and funding of such programs and other similar resources and gender mainstreaming thereof.

6.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

Homelessness service providers in Iceland must secure a permit from the responsible authorities, such as The Directorate of Health, Public Health Inspection, Quality and Supervisory Authority of Welfare, and/or Ministers. However, the conditions for operating licenses of halfway houses require clearer definitions. Grassroots organizations developing new services often encounter challenges when seeking information on registration requirements and operating licenses due to the lack of identified, defined, and classified services by the authorities.

Currently, Iceland has no established national quality or performance standards or indicators for services provided to homeless people in general, nor homeless women specifically. National and local policies offer only general guidelines that emphasize trauma-informed care, harm reduction strategies, and respect for recipients' rights to self-determination. While specific quality requirements may be included in individual funding contracts, official quality control typically consists of status reports submitted to funders.

The newly established institution, Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala – GEV [Quality and Supervisory Authority of Welfare] is expected to develop quality standards for welfare services, issue operating licenses, ensure compliance, conduct quality control, accept complaints, and collect data. However, as of January 2025, the GEV has yet to issue any quality guidelines for welfare services other than those related to social care services for individuals with disabilities.

The City of Reykjavík, the City Attorney, the Parliamentary Ombudsman, and GEV actively monitor service quality. The city encourages people to report issues through formal channels to ensure a formal response and create public data to drive change and improve services.

Dr. Thomas Kattau highlights, in his former mentioned report, resource constraints, a shortage of specialized care for marginalized groups, and limited treatment options as factors impacting access, availability, and adequateness of treatment services. Additionally, thresholds limiting access, waiting lists, and systemic issues of coordination and cooperation within the healthcare system contribute to delays and adverse outcomes.¹⁰³

In fact, it could be argued that Thomas's findings generally reflect the situation regarding official requirements of quality and quality control for services aimed at the homeless in Iceland.

6.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN ICELAND

Homelessness has not been formally defined at the national level in Iceland, for example in legislation. However, there are indications that definitions based on ETHOS are becoming more common, and examples thereof are in the policy documents of Reykjavik City and the recently passed Housing Act. In Iceland, there is no tradition of defining certain groups identified by ETHOS as homeless. This includes refugees, people being released from institutions, those at risk of eviction, and people temporarily living with friends or family.

The primary reasons for homelessness among women in Iceland include PSU and MH issues, often compounded by a history of trauma, neglect, and violence. Intimate partner violence, poverty, and single motherhood are also significant contributing factors.

At the national level in Iceland, access to comprehensive data on homelessness is limited. Different parties collect data using various methods for distinct purposes, resulting in fragmented and poorly comparable information. This hampers a clear understanding of the issue's scope and nature. Data on homeless people with complex needs in Reykjavik City, the intervention area, is available and accurate for the group in service. A coordinated plan for data collection, including all ETHOS categories, is seen as necessary for a comprehensive understanding of homelessness.

In Iceland, there is a clear legal basis for the public sector's obligation to ensure access for homeless people to housing solutions by their needs and to provide comprehensive assistance aimed at solving their problems. However, legal protections for homeless women remain limited, primarily related to domestic violence.

The Icelandic government addresses homelessness through policymaking, funding, and intervention, with municipalities offering social services, financial support, and housing solutions. Collaboration with NGOs enhances service capabilities. There is a need for more focused funding and clearly defined responsibilities for services and financing.

Housing First approach has been adopted by Reykjavík City since 2019, focusing on providing stable housing without preconditions and offering supportive services for substance use and other issues. The city's policy also integrates trauma-informed care and harm reduction

strategies, emphasizing personalized services for the target group. Housing First is also mentioned in a newly approved national policy on housing. Additionally, work on national harm reduction policy is ongoing.

Services for the homeless in Iceland include emergency, short- and long-term housing, harm reduction, PSU, IPV, and healthcare services, primarily concentrated in Reykjavík. Specific resources for women include emergency shelters, halfway houses, and rehabilitation centres. However, barriers such as legal constraints, stigma, and limited gender sensitive approaches hinder access to these services.

Although Iceland acknowledges the complexities of homelessness and the need for interdisciplinary collaboration, a national policy facilitating such cooperation has still not been developed. Current barriers to collaboration include unclear service responsibilities, lack of authorization for information sharing and absence of systematic cooperations.

Thus, the national focus of INTERACT in Iceland should be to develop a comprehensive national policy on homelessness. This policy should emphasize the complex nature of the issue and the need for interdisciplinary collaboration. It should include a broad, harmonized definition of homelessness that covers various categories and be gender sensitive. This approach should aid in mapping and analysing the extent and nature of the problem and contribute to systematic data collection, project prioritization, action coordination, and result measurement.

At the local level, there is a strong foundation for implementing INTERACT in Reykjavík. However, improvements are possible, and the regional focus of INTERACT should be on broadening and strengthening the network, systematizing cooperation, and ensuring effective case management.

7. ITALY

Italy, with a population of approximately 59 million in January 2024, is an EU member state.¹⁰⁴ The Italian INTERACT partners are Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce with the support of ANCI, the Emilia-Romagna Region, the Metropolitan City of Bologna, the Municipality of Bologna, and the Azienda USL di Bologna, the local health authority. This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Italy.

7.1 HOMELESSNESS

In Italy, homelessness has not been defined by law. However, legislation addresses homelessness with reference to the ETHOS definition, through regulations and documents related to social services, assistance and the rights of individuals in vulnerable situations.

Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Law 328/2000], known as the framework law for implementing the integrated system of social services and interventions, establishes the foundation for the social inclusion of individuals facing difficulties. However, this legislation does not offer a specific definition of the term homeless.

The Italian population census, conducted by Italian National Institute of Statistics (ISTAT), provides data on homelessness, primarily defining it in terms of fictitious residence and the lack of a stable residence. In a document from Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (fio.PSD), homelessness is described as a condition involving housing, social exclusion, and the lack of stable and secure housing. According to fio.PSD, homelessness encompasses not only those living on the street but also those in temporary structures, such as shelters, emergency support, or those in continuous mobility without permanent residence. The ETHOS definition, considered one of the most precise regarding the condition of homeless people, was developed in Italy through the collaboration of fio.PSD and FEANTSA.

In the context of social inclusion policies and social protective measures, a homeless individual is often identified as someone who has lost residential accommodation, lives in precarious conditions, or is unable to access permanent housing. Social services generally refer to a homeless individual as someone who lacks a stable residence and cannot access adequate housing, whether temporarily or persistently.

Furthermore, at the local level in Italy, institutions and services combating homelessness share the ETHOS classification and the Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia", [National guidelines] developed in 2015 by the Ministry of Labor and Social Policies.

The most disadvantaged subgroups of women identified in Italy are ethnic minorities, migrants, LBTQIA+, survivors of human trafficking, women experiencing GBV, women with PSU, and women facing multiple vulnerabilities, such as GBV, PSU and/or MH issues).

7.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

Our experiences among anti- GBV centres and services indicate that certain conditions mutually influence each other and contribute to homelessness. Besides belonging to the already mentioned subgroups, factors such as precarious family situations, in terms of both financial instability, relational challenges and the lack of external networks beyond the family, considerably increase individuals' vulnerability.

Providing an exact statistical overview of the causes is challenging due to incomplete data and a large hidden population. Workers in the sector report that it is multifunctional. The greater vulnerability in the workforce, especially for migrant women often engaged in care and reproductive work in Italy, combined with generally lower income, places them in an unequal position compared to their male counterparts. High exposure to GBV, often in the form of violence witnessed since childhood, is also frequently reported. According to a fio.PSD report based on interviews with people experiencing homelessness, almost all the interviewed women had suffered or were suffering violence. Some experienced violence at the hands of their partners, which, in addition to severely affecting their physical and mental health, also led them to leave their homes. In some cases, these women represent typical examples of hidden homelessness, staying with friends or relatives and seeking help from services only sporadically and inconsistently. In other cases, the women interviewed had suffered or were suffering violence in their everyday interactions on the street or within services. Many life stories also reveal that conflict within family relationships is a recurring factor pushing individuals into severe marginalization. Conflicts between parents and children or between partners often lead to the breakdown of core relationships and consequently, to women leaving their homes. Family instability, which can stem from both belonging to a low-income class and from dysfunctional contexts, is also a common background for many women.¹⁰⁵ In general, it is challenging to make a social leap in Italy, especially after the 2008 crisis. In terms of PSU or MH issues, it is hard to say whether these are causes or consequences. According to Lucia Fiorillo from fio.PSD, interviewed by “Il Post” in 2024, women generally go through much more extended periods of housing distress than men before ending up on the streets and seeking services for severe marginalization. They first resort to informal accommodation, such as staying with acquaintances, in caravans, or on campsites. Only after exhausting all these possibilities do they turn to services, often having developed MH issues or addictions.¹⁰⁶

7.1.2 HOMELESSNESS AND GENDER

Italy currently lacks national laws or practices that explicitly define the role of gender in homelessness. However, at the local level, certain gender sensitive projects have been developed with this perspective in mind. These initiatives are primarily the result of the collaboration among MondoDonna, ASP Città di Bologna, and Cooperativa Sociale Società Dolce. Their goal is to address the specific needs of homeless women who are surviving or have survived GBV and face PSU and MH issues. The pilot project in Bologna commenced in 2021.

7.2 NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

Data on homelessness in Italy and Bologna is not reported regularly. The last specific report on homeless people, carried out by ISTAT in collaboration with fio.PSD, the Ministry of Labor and Social Policies, and Caritas Italiana, one of the main catholic organizations in Italy, dates to 2015.¹⁰⁷

The latest data provided by ISTAT in 2021 is broken down by gender, age groups, Italian and foreign populations, and the municipality of collection. On the other hand, the Caritas data from 2024 is available by age, nationality (Italian and foreign), and the region where the service was provided. Tables on homelessness statistics for Italy and the INTERACT intervention areas are not provided here due to the fragmented and conflicting nature of the available data (see Data Reliability).

No data is available in Italy for the percentage of homeless women facing multiple vulnerabilities, such as GBV, PSU, and MH issues. Regarding the percentage of homeless women, we can state that historically, 20-25% of the homeless population in Italy and in Bologna are women. Based on the experience of those working in the field, almost all homeless women have suffered GBV.

Within the local anti-GBV strategy for severe adult marginalization, shelter services (described later), ASP Città di Bologna, in collaboration with Cooperativa Sociale Società Dolce and MondoDonna have developed a system to collect data on women surviving or having survived GBV and accessed services for homeless people, such as reception facilities, community workshops and street units. ASP Città di Bologna has gathered the following data indicating an increased use of these services: In 2022 approximately 4340 contacts were made with people who used the Severe Adult Marginalization Support Services; this figure increased in 2023, with a total of 4730 contacts (approx. 9% increase). This trend seems to be continuing with already 2475 contacts made in the first half of 2024.

7.2.1 Data Reliability

The Italian data is incomplete and based on parameters that fail to capture the diversity of homelessness situations (people without residence permits, the typical mobility of homeless people, gender, and the difficulty in obtaining residence permits). Even when cross-referencing the data, precise mapping does not emerge, but rather a fragmented and sometimes contradictory one (for example, the ETHOS definition is often overlooked). Moreover, institutional actors often lack an accurate overview and predominantly rely on third-sector organizations for data collection and fieldwork.

As mentioned above, in the Italian context, the most relevant entities for research and data analysis on homelessness are ISTAT and fio.PSD. However, clarification is needed regarding the data collected at the national level.

First, the available data refers to the 2021–2022 period, and at present, more recent data is not available. Second, the data collection methods are based on very different parameters. In the

case of ISTAT data (2021), it is extracted based on the number of people registered in the civil registry as residing on streets that do not actually exist, so-called “fictitious residences.”¹⁰⁸

Fictitious residences are not evenly distributed across the national territory and do not accurately reflect the diversity of people experiencing homelessness in Italy, as they imply continuous presence in the territory or possession of a residence permit. As fio.PSD also highlights, this method of data collection excludes many people who are, in fact, homeless. According to data collected by fio.PSD’s partner organizations, only one-quarter of the people they engaged with have a fictitious residence.¹⁰⁹

The other report, produced by fio.PSD and with more up-to-date data from 2022, gathers information from 146 partners in its network who work directly with people on the ground. Regarding the distribution of homeless people across the country, the report shows an uneven situation depending on the territory. According to fio.PSD, some urban areas, such as Milan and Bologna, appear more attractive than others; both cities are located in the north and in the country’s wealthiest regions, and they also have the highest concentration of services.¹¹⁰

The municipalities with the highest number of recorded individuals are Rome (23.1%), Milan (9%), Naples (7%), Turin (4.6%), Foggia (3.7%), and Genoa (3%). Majority of women with fictitious residences are found in the Naples area.¹¹¹

Regarding the presence of women living in the streets, fio.PSD reports that more than 25% of the women encountered by services and organizations within its network reported, formally or informally, experiences of GVB. From the above mentioned 2023 report, it emerges that all the interviewed women had suffered or were suffering GBV.¹¹²

One of the most significant national reports is the annual fio.PSD report on the mortality of people living on the streets. The 2024 report shows that 434 people died on the streets in Italy. Although 91% were male, the report once again highlights the invisibility of the gender dimension, which often presents “indoor” specificities not directly captured in mortality in public spaces.¹¹³

At the local level, data collected from the 2021 ISTAT survey can be referenced. According to this survey there were 1,156 homeless people in the province of Bologna, 826 men (72%) and 330 women (28,5%).¹¹⁴ However, it is essential to consider some critical issues in data collection, as we already highlighted at the national level.

7.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

In Italy the right to housing is not treated as an autonomous constitutional right but within the broader framework of other human and social rights. The right to housing has evolved through case law, with the Corte Costituzionale [Constitutional Court] beginning to address it in the early 1980s. The court’s rulings don’t create an absolute, enforceable right to housing, but specifically with ruling *Sentenza della Corte costituzionale 252/1983* [Judgment of the Constitutional Court 252/1983], Italy recognized housing as a basic good, essential for individuals. Furthermore, with rulings 49/1987, 217/1988, and 404/1988 the court recognized the idea of housing as inviolable,

emphasizing the community's obligation to prevent homelessness. This made housing a vital issue connected to other rights. This framework shows that in Italy, housing is not seen as an absolute right but as an important element in safeguarding other rights, such as health, equality, and family relations. On this basis, the approach to housing rights is quite different in every Italian region. Specific initiatives are actively promoted in the Emilia-Romagna region and in the Municipality of Bologna, as discussed further on in the text. At the national level in Italy, there are no national strategies directly combatting homelessness, but the following policies can be mentioned:

- **Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia [Guidelines for Combating Severe Adult Marginalization]**
These guidelines, issued by the Ministry in 2015, local government institutions and fio.PSD, provide directions to different levels of government to ensure structured and comprehensive interventions for homeless people and those with specific vulnerabilities. They promote adopting an integrated strategic model for social services intervention, oriented towards innovative approaches such as HF and housing led.
- **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [The National Recovery and Resilience Plan]**
This plan, adopted in 2021 in response to the Covid-19 pandemic emergency, includes measures to combat severe adult marginalization, particularly within Mission 5, "Inclusion and Social Cohesion." These initiatives include temporary housing and HF programs, service centres for poverty alleviation, and "stazioni di posta" (social and health service hubs providing food, mail distribution for those with fictitious residences, cultural mediation, etc.).
- **Fondo Nazionale Povertà [The National Poverty Fund]**
The Italian government established this fund under the 2016 Stability Law to finance measures to tackle poverty and social exclusion. It is a structural instrument within the State budget, managed through specific social policies.
- **PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [The National Poverty Plan]**
The Ministry of Labor and Social Policies manages the plan and defines priority actions in the fight against poverty. It aims to establish essential service levels that are guaranteed across the national territory on a progressive basis.

This recurrent fragmentation, which characterizes Italy, appears once more, where various national plans often lack integration and are subject to political changes from year to year.

In Bologna municipality policies follow the guidelines of the national and European plans mentioned above. Additionally, at the territorial level, the following measures are particularly significant:

- **Co-progettazione dei servizi, 2024, ASP Città di Bologna [Co-planning of services]**
ASP Città di Bologna, with local third sector organizations, including cooperatives and

associations, has launched a co-design process to manage services aimed at combating severe adult marginalization and providing shelter services. Resources have been allocated to ensure the functioning of key services, including:

- Outreach services
- Emergency shelter services
- Temporary shared housing
- Temporary accommodation in apartments
- Support interventions for Roma, Sinti and Caminanti communities
- Emergency social intervention service

Currently managed by Cooperativa Sociale Società Dolce, this 24/7 service carries out urgent social interventions, playing a crucial role in combating severe adult marginalization and implementing protective measures for female victims of violence. Among them are the following:

- Fictitious residence registration
The Municipality of Bologna has implemented national regulations allowing homeless people to obtain a fictitious residence address. This enables them to gain official residency status and access all related rights and services.
- Free public transport passes
A partnership between the Municipality of Bologna and the local transport company (Tper) provides free public transport passes for individuals experiencing severe marginalization. This initiative facilitates access to employment programs and social inclusion opportunities.
- General practitioner access for homeless people
In the Emilia-Romagna region, Legge regionale 10/2021 [Regional Law No. 10/2021] was passed to ensure that homeless people, even without official residency, can access a general practitioner, funded by regional resources.

Since 2021, MondoDonna Onlus, through its anti-GBV centre CHIAMA ChiAma (CAV), has engaged in projects aimed explicitly at implementing protective measures for homeless women surviving or having survived GBV in partnership with Cooperativa Sociale Società Dolce and ASP Città di Bologna. The main challenge is to provide these women with safer spaces within the services and shelters for homeless people they live and move through, as well as to increase their awareness on the existence of the anti-GBV services and the possibility to access them. Indeed, over the years, homelessness services have been focused on male populations, who make up the majority (80%) of users and the existing anti-GBV system was more geared towards supporting women who did not experience extreme deprivation or homelessness.

To address these gaps, the working group started a process to design, experiment, and develop a new innovative methodology. This involved creating a toolkit that includes operational tools and integrated multidisciplinary theoretical paradigms. The following services listed in table 12, in

alphabetic order, are available to support homeless women who live in Bologna area and are experiencing or have experienced GBV. This is a non-exhaustive list.

TABLE 12. SERVICES PROVIDED BY LOCAL ANTI-GBV STRATEGY FOR SEVERE ADULT MARGINALIZATION.

Service	Details
Consultations for Shelter/Services Teams	The team of experts available for second-level consultations includes the coordinator of the anti GBV centre and a psychotherapist with experience in handling cases referred to CVA anti GBV centre. These consultations help shelters' and other services' staff in supporting women more effectively. Target Group: Staff from shelters and other services
Identification and Training of Aerials	The Aerials are staff members working in shelters/services for people experiencing homelessness. They undergo specific training promoted by MondoDonna and developed in collaboration with project partners. In services for homeless women, the role of the Aerials is crucial to refining their ability to recognize violence, supporting the internal team in observing and identifying risk situations, and guiding interactions with beneficiaries, particularly in the initial phases. Target Group: Staff from shelters and other services
Integrated Interventions	This service provides integrated, interventions for homeless women who are experiencing GBV and are in highly dangerous situations GBV. Different teams assess the feasibility of accommodating women in protected houses for women surviving GBV or creating a safer environment within the existing homeless shelters where the women currently reside. Shelters can activate these interventions when a woman is referred or accommodated within the city's housing services. Target Group: Homeless women in condition of marginalization surviving og having survived GBV
Sportello Mobile	Mobile offices. Shelters or social services can activate this service. When requested, an anti-gender-based violence operator from MondoDonna visits the location where women surviving/who have survived violence are staying. The aim is to provide information and guidance and offer an initial individualized interview if the woman is interested. This service helps women connect with the support they need and make informed decisions regarding accessing the MondoDonnas' anti-GBV centre CAV and starting a path out of violence. Purpose: Providing information, guidance, initial interview. Target Group: Women
Workshop Groups	These workshops are designed to empower participants through structured activities that focus not only on verbal communication but also on self-awareness and trust-building with anti GBV centre staff. These spaces enable women to tap into their resources and build confidence in their relationships with professionals. Purpose: Empower participants, build confidence. Target Group: Women

These services are designed to offer comprehensive, gender-sensitive support for women, helping them to move from situations of extreme vulnerability to a more stable and secure situation. The integrated approach ensures that women experiencing homelessness and GBV receive the care, protection and empowerment they need to regain their independence.

7.3.1 GENDER IN LAWS AND LEGAL FRAMEWORKS

Codice Rosso is an Italian law introduced in 2019 to strengthen protective measures for survivors of GBV, including DV. It speeds up legal procedures, mandates prompt police and judicial action, and introduces new crimes such as non-consensual distribution of intimate images and forced marriage.

Italian legislation on the condition of homeless people focuses on social inclusion policies, assistance, and support, but in general terms. Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Framework Law for the Establishment of an Integrated System of Social Services and Interventions] establishes the principle of social inclusion but does not explicitly address the needs of women.

At the national level in Italy, the Ministry's guidelines include specific sections with recommendations regarding interventions for homeless women and individuals experiencing homelessness who face discrimination based on sexual orientation and gender identity. The national guidelines recommend the establishment of services specifically for women to ensure secure environments. These guidelines advocate for a comprehensive approach to care that encompasses the treatment of PSU, MH issues, and trauma. Despite these recommendations, practical implementation of these measures is often lacking.

7.4 INFLUENCING THEORIES AND FRAMEWORK

In Italy, there are support structures and significant projects that specifically address the needs of homeless women, although these efforts are somewhat fragmented. According to data collected through a questionnaire sent to Italian INTERACT stakeholders, certain regions and cities are adopting more inclusive and gender sensitive solutions, including the HF approach, with a particular emphasis on women. For example:

- Rome
The HF project in Rome has started testing housing solutions for homeless people, including women, focusing on prioritizing housing sustainability and MH support. The project, called Casa Sabotino, focuses on women and provides support for women in more disadvantaged situations, such as those who are surviving or have survived GBV or have MH issues.
- Turin
In Turin, a HF approach is being developed that considers gender specific needs. This approach ensures that homeless women receive personalized support tailored to their specific needs, including MH support, workforce reintegration, and protective measures. They are also testing a shelter for homeless women affected by GBV, with healthcare staff present. Also in Turin, the below mentioned Alma Terra and Orienta Donna are active and support homeless women through a “full spectrum harm reduction” approach.

According to the fio.PSD report on ten years of HF in Italy (2014–2024), a total of 75 HF programs have been launched, with a strong presence in the Northeast (42%), Northwest (32%), South (15%), and Central Italy (11%). Medium-sized cities play a leading role in the implementation of HF, hosting 47% of the programs. One in three programs is developed in the seven metropolitan cities, which account for 22 HF projects (29%); the remaining 24% are in small towns.

During 2020–2021, the pandemic temporarily slowed the launch of new initiatives, but there has been a significant recovery since 2022. In fact, 19% of HF programs were launched during the 2023–2024 period.

Over the decade, a total of 1,763 individuals have been supported through HF programs: 65% men, 35% women, and 0.3% identified as LGBTQIA+. According to the report, although women are not the primary recipients of HF programs, they are among the groups for whom HF proves to be most effective.¹¹⁵

The policies to combat severe marginalisation and protect homeless people have been integrated into the support services of the Municipality of Bologna, with particular attention to social inclusion and the safeguarding of fundamental rights. These services are provided in accordance with ministerial guidelines and the ETHOS criteria, which serve as a standard to define homelessness and guide the development of appropriate interventions.

In this context, the outreach service and the ASP Città di Bologna service system are inspired by harm reduction principles, which aim to mitigate the consequences of extreme marginalisation through concrete and accessible support strategies. The measures promoted by local institutions, such as the possibility for homeless people to obtain a fictitious residence address, the right to essential medical assistance, and facilitated access to public transportation, are based on the principle of human rights protection, ensuring crucial tools for social inclusion interventions.

Trauma-informed care and harm reduction approaches are effective in addressing homelessness, especially for people with complex service needs. These approaches should inform work across the system, guiding the overall roles of shelters, outreach services, and permanent housing interventions.

In Italy, the trauma-informed care approach is neither integrated yet within the methodological frames used by the anti-GBV network nor the services working in combating homelessness. On a local level, MondoDonna Onlus has worked with homeless women with a trauma-informed approach since 2021. Working to build a trauma-sensitive network of services active in the field, creating shared procedures and methodologies, and training all professionals in this network are essential actions in this perspective.

At the national level, within Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta [Guidelines for Tackling Severe Adult Marginalization in Italy], emanated in 2015, there are specific practices to follow when working with homeless people with PSU and MH issues.

MondoDonna led an essential European project, 'CARE4TRAUMA,' which enabled widespread training and awareness raising activities to implement a trauma-informed care approach. Furthermore, two of the training sessions were conducted at the national level, thus providing training to public and private social organizations working on violence prevention with a trauma-informed focus. The work has helped influencing the network of services, and significant progress has been made in recognizing trauma and its impact on individual functioning.

During the INTERACT WP1 focus group meeting, it was noted that some treatment and support centres have specific initiatives for women, including women-only-spaces and psychological and social support programs tailored to address gender-related needs, such as those of mothers and women experiencing or having experienced GBV. In certain Italian regions, targeted programs exist to support women battling PSU through harm reduction approaches. For instance, Turin hosts the Orienta Donna project, a drop-in service exclusively for women. Additionally, Alma Terra in Turin operates a women's-only dining service and treatment centre. Other Italian regions have established specific services for women facing PSU who are pregnant or have young children. These programs offer integrated support, encompassing healthcare, psychological, and social services, to prevent PSU from adversely affecting both the mother and child's health.

Italy in 2017 has included harm reduction in Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) Decreto legge 502/1992 [Essential Levels of Care decree-law 502/1992], but there are no specific measures for women. A significant issue remains: the intervention areas have not been specified, and there has been no implementation of governmental or ministerial actions to ensure their execution. Only regions that were already exemplary in this regard have made some progress, thus leaving unchanged the unequal landscape that LEA should rectify. Certain practices, such as drug checking, are essential for monitoring the substances in circulation, informing individuals about what they are consuming, and preventing unintentional intoxication. These practices are often managed by small associative or cooperative organizations. Additionally, Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introdotti dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 [Essential Levels of Performance, introduced by the Constitutional Law of 18 October 2001] established by Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Framework Law for the Establishment of an Integrated System of Social Services and Interventions 328/2000] have never been clearly defined, resulting in significant disparities across different regions of the country.

7.5 INSTITUTIONAL SETTINGS AND STAKEHOLDERS

The local institutional system for tackling homelessness is based on collaboration between public administrations and the third sector. The Municipality of Bologna assigns ASP Città di Bologna the management of services to combat poverty and severe marginalization. The fight against homelessness in the territory is currently organized into the following services: outreach services, community workshop, emergence reception, temporary shared housing, interventions supporting the Rome, Sinti, Caminanti communities, and social emergency interventions (see Services and Provisions). Furthermore, ASP Città di Bologna has established a staff function

within Coesione Sociale [social cohesion directorate] dedicated to gender equality and combating GBV. Working with the General Directorate and Unified Guarantee Committee, ASP Città di Bologna has reviewed its activities and projects and started new initiatives with national and local stakeholders from an intersectional perspective.

7.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

Italy has identified the following fields for INTERACT national stakeholders, as presented in table 13 in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 13. INTERACT NATIONAL STAKEHOLDERS IN ITALY.

Name	Details
Avvocati di Strada	Legal support for homeless people. NGO.
Coop Lotta	Implementation of social and health programs to contrast serious adult marginalization. NGO.
fio.PSD	Support and empowerment programs for homeless people (HF; legal protection); Activities of research and promotion on serious adult marginalisation. NGO.
I Tetti Colorati	Implementation of social and health programs to contrast serious adult marginalization. NGO.
Isola di Arran	Support to homeless people and Full Spectrum Harm Reduction. NGO.
Liberas	Anti gender-based violence centre. NGO.
Naples' Municipality	Social services. Public.
On the Road	Implementation of social and health programs to contrast Serious Adult Marginalization. NGO.
Rumori Sinistri	Design and management of interventions aimed at poverty reduction, new welfare models, and social cohesion. NGO.
Turin's Municipality	Social services and anti-gender-based violence centre. Public.
Verona's Municipality	Social services. Public.

7.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Italy has identified the following fields for INTERACT local stakeholders, presented in table 14 in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 14. INTERACT LOCAL STAKEHOLDER FIELDS IN BOLOGNA, THE INTERVENTION AREA.

Name	Details
ASP Città di Bologna	Management of services to combat poverty and severe marginalization and homelessness in the territory. Public.
AUSL Bologna	Health Care Services. Public.
Bologna's Municipality	Social Services. Public
Casa delle Donne per non subire violenza	Anti-gender-based violence centre. NGO.
Cidas	Services for people in vulnerable situations. NGO.
Città Metropolitana di Bologna	Welfare Sector. Public.

COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Welfare sector. Public.
Confcooperative	Protection and representation of all Italian Associations (cooperative). Private.
Consorzio Arcolaio	Services for people in vulnerable situations. NGO.
fio.PSD Local	Support and empowerment programs for homeless people (HF; legal protection); Activities of research and promotion on serious adult marginalisation. NGO.
Legacoop	Protection and Representation of all Italian Associations (cooperative). Private.
Order of Lawyers	Legal protection and access to justice. Public/Private
Police forces	Protection and Access to Justice. Public.
SOS Donna	Anti-gender-based violence centre. NGO.
Trama di Terre Imola	Anti-gender-based violence centre. NGO.
UDI Bologna	Anti-gender-based violence centre. NGO

7.5.3 INTERDISCIPLINARY COLLABORATION

Locally, an integrated working system is under construction involving social services, health services and anti-GBV centres to protect women who are surviving or have survived GBV with vulnerabilities related to MH or homelessness fragilities.

In recent years, two significant documents have been signed to move towards creating an integrated intervention system:

- In 2014, the Accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività e di interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne maltrattate o che hanno subito violenza [Metropolitan Area Agreement for the Implementation of Activities and Interventions for the Reception, Support, and Shelter of Abused Women or Women Who Have Suffered Violence] was signed. This agreement supports the strengthening and expansion of the network and collaboration among institutions and associations (local authorities, organized in Districts for Equal Opportunities, health authorities, DV centres, law enforcement, the education system, etc.).
- In 2020, the Protocollo di intesa per il miglioramento della Protezione delle Donne che hanno subito violenza nell'ambito di Relazioni di Intimità (2020) [Memorandum of Understanding for the Improvement of the Protection of Women Who Have Suffered Violence in the Context of Intimate Relationships (2020)], was signed. Among its goals is to promote an anti-GBV network with increasingly effective, timely, and integrated procedures between social public and private actors within the Municipality of Bologna. This network aims to coordinate the various entities working in the field of GBV to prevent and combat violence against women. This document has been signed by, among others, the Municipality, the Local Health Authority, anti-GBV centres, law enforcement, the Bologna Court, and other key institutional stakeholders.

In conclusion, multidisciplinary collaboration in Italy, continues to face challenges. Homelessness, especially among women, is a complex issue that has not yet received the necessary attention for effective resolution. At the institutional level, both awareness and resource allocation could be improved. Services in this area are often not fully interconnected, which can reduce the effectiveness of collaboration. A broader and deeper understanding of homelessness, particularly regarding women, is still evolving. In this context, adopting a more intersectional approach may provide significant benefits.

7.6 SERVICES AND PROVISIONS

In Italy, the primary services for the homeless are emergency and short-term housing facilities, PSU, IPV and health care services.

On a national level, the Italian team has identified the following types of services available for homeless women: anti-GBV centres, a network of organisations and associations working for the protection and support of homeless people from the outreach to the access to shelters, health care services, PSU programs and services, MH programs and services, both general and specifically designed programs for women.

In relation to the Bologna area, table 15 provides a list of services designed to address severe adult marginalization, presented in logical order based on the type of service. These services were developed through a co-design process between ASP Città di Bologna and third-sector organizations.

TABLE 15. HOMELESSNESS SERVICES IN BOLOGNA, ITALY.

Services	Description
Outreach services	This service is structured with a unitary street outreach team, a telephone helpline, and the management of shower services. It conducts targeted monitoring of areas most affected by homelessness and implements specific interventions based on reports. The street unit implements harm reduction interventions and works closely with social services to take care of people encountered on the street. A telephone helpline supports the street outreach efforts. It is available to homeless individuals from 4 PM to 7 PM and offers orientation and information about city services. A direct reporting channel is also available for citizens to report homeless individuals on the streets.
Community Workshops	These work closely with the Outreach service, organizing workshop activities near their locations and offering social integration opportunities for people encountered on the streets. There is also another space open to homeless people, dedicated to substance users, and a low-threshold occupational therapy workshop.
Emergency Reception	This includes facilities that aim to respond immediately to the needs of individuals residing in or visiting the city. Access is managed by the Nucleo Accesso of ASP Città di Bologna during the service's opening hours, as outlined below. Admission also occurs through the Social Emergency Intervention and Outreach services. In total, there are 398 available places, of which 128 for adults and 150 for families with minors.

Climate Emergency Plan	Temporary shelter locations are available for up to 15 days, renewable depending on observed needs during the reception period. Winter shelters are open for 3 months, while summer shelters are open for 1 month with one facility providing space. 30 additional openings can be activated based on weather conditions. The exact schedule for openings and closings is determined in collaboration with Civil Protection, taking into account weather conditions. Among the 398 emergency accommodation places, 120 are reserved for weather alerts.
Temporary Shared Housing	This area comprises 269 places in various types of accommodation, differentiated by the level of educational support, all of which provide 24/7 reception. Access is through referral by social services responsible for case management. There are three groupings: collective structures with 24/7 staff presence, housing-led structures for individuals with medium-to-high autonomy and a few hours of daily educational support, and HF, which provides accommodation in scattered apartments throughout the city, some of which are shared.
Temporary Accommodation in Housing	This area aims to support individuals and families in gaining independence through targeted and individualized assistance. It includes 246 housing units. The Territorial Social Services of the Municipality of Bologna refers people to it.
Interventions Supporting Rom, Sinti, Caminanti	Educational interventions support living within the two designated stopover areas in the city, the micro-areas authorized by the Municipality of Bologna, and transitional housing. The team is present Monday through Saturday in these areas and conducts weekly home visits for individuals in housing, while monthly meetings are held with the Social Services of the districts involved to monitor individualized projects for families, and when needed, focused meetings are held with the responsible case manager. From autumn, interventions will be implemented to support the school integration of Roma, Sinti and Caminanti children, as well as intensifying street interventions in areas with a high presence of Roma families.
Social Emergency Intervention	This service provides socially relevant interventions outside the operating hours of municipal social services, addressing emergencies and urgent situations. It is intended for families, minors, unaccompanied foreign minors, people with disabilities, elderly people, homeless adults, immigrants, women surviving or having survived violence, women victims of trafficking, and anyone in a situation of urgent need, requiring immediate protection interventions. It can be activated by law enforcement, hospital facilities in the City of Bologna metropolitan area, and Outreach services identified by the Municipality of Bologna.

Low-Threshold Social Service	This is a reception and orientation service addressed to individuals experiencing marginalization or severe social exclusion, who are temporarily present in the area and not officially registered as residents in Bologna. The service is also accessible to individuals registered at the fictitious street address and to those staying in reception centres. The low-threshold social service can activate different types of interventions and support measures, including: - Social secretariat services, providing information and guidance on the local support system for homeless individuals. - Individual case management, with short-, medium, and long-term projects aimed at helping people move out of marginalization and social distress. - Urgent and non-deferrable interventions, managed also in coordination with health services of AUSL (Bologna Local Health Authority) - Assessment of individual situations prior to release from prison, and definition of personalized reintegration plans for social inclusion.

7.6.1 BARRIERS TO SERVICES

According to ISTAT data on GBV from 2021-2022, there is a general exclusion of individuals from shelters who have PSU issues (81.9%), are homeless (71.2%), or have MH issues (80.7%). The exclusion criteria are interrelated. If a woman is excluded on grounds of MH issues, she is usually also excluded for PSU. There are only four shelters in Italy that do not exclude individuals with MH issues when they exclude individuals with PSU.

- All shelters exclude women who meet all three criteria: Valle d'Aosta and Molise (there is only one shelter for both), Trentino, Tuscany, Umbria, Friuli, and Sardinia.
- PSU and MH issues: Liguria, Abruzzo, Puglia.
- In Emilia Romagna, only 7 out of 48 shelters do not exclude homeless women, and only one does not exclude women with PSU and MH issues.
- Lazio has different data from other regions (15% exclusion for PSU and MH issues, 61% human trafficking and 46.2% homeless).
- Sicily is the region with the lowest percentage of exclusion criteria (65%).¹¹⁶

It is important to have in mind that in Italy there is a high degree of variability in social and welfare services at the regional level, due both to the different policies adopted by individual Regions and to the unequal availability of economic and structural resources.

In Italy, several other factors can hinder women from seeking help. These obstacles are often linked to social, psychological, and systemic factors influencing women's behaviour and perception of support services.

- Homeless women face more stigma than men, due to social prejudice linking unstable housing to morality and caregiving abilities. At least 10% of women in Italy experience that psychiatric labelling, and disability often leads to invisibility, increasing their

vulnerability. Women who use substances and/or engage in transactional sex are particularly subject to secondary victimization. Many women may also feel responsible for their situation as a result, self-stigmatize. The social pressure on women to fulfil the role of mother or primary caregiver can make them feel inadequate in seeking help, especially if they are perceived as incapable of coping with their situation.

- Many homeless women are survivors of GBV and fear that shelters may not provide a safe environment. The presence of men in these spaces can deter them from seeking support. Additionally, recognizing GBV is challenging in Italy, where femicide occurs every three days.
- In many shelters, there are often no separate spaces, specific psychological support for women, or maternal support services, which can lead to challenges for women in environments traditionally designed for men. In dormitories, women may have to share spaces with men, including their perpetrators, creating a situation of vulnerability and potential coercion.
- Migrant women, or those without a residence permit, are particularly vulnerable due to language barriers and difficulties related to their migratory status. Social isolation and the fear of being reported to the authorities can prevent many of them from seeking help, even when they are in severe distress.
- Many homeless women may not be aware of the available support services or may not trust the institutions that offer help. Distrust in institutions and social inclusion policies is common, particularly in contexts of extreme poverty or vulnerability.
- Often, women in situations of extreme vulnerability, such as domestic workers or engaged in transactional sex, find themselves in indoor conditions, which makes it harder for services to reach them and for them to engage with services due to the fear of losing their living situation if they report the abusive partner or boss.

7.6.2 GAPS IN SERVICES

The primary challenges for the anti-GBV network are to provide shelters for homeless women who may have PTSD, other MH problems and/or problematic substance abuse, who are surviving/survivors GBV and need preventive measures due to high risks. These anti-GBV shelters, with secret location, ensure the safety of several women, often with their children. Professionals working in the shelters are not specifically trained to deal with the beforementioned vulnerabilities. For these reasons anti-GBV centres rarely manage to ensure a safe shelter for homeless women.

Through the collaboration between MondoDonna (CHIAMA chiAMA), ASP Città Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce, the Italian partners are trying to address the mentioned gaps with the following actions:

- To deepen the knowledge between the different services working in the area and create a shared perspective on how to approach and support homeless women who survived GBV and possibly have PSU and MH issues.
- Continuous Training
Trauma-informed care approach
- Supervision for professionals to prevent burn-out.
- Synergy work between the anti-GBV team and the severe adult marginalisation one
- The intervention by the anti-GBV team in the project of the homeless women who survived GBV hosted in the shelters

7.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

In Italy, there are no official requirements for the quality of services provided to homeless women.

7.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN ITALY

In Italy, homelessness has not been explicitly defined by law. However, various regulations and documents related to social services address homelessness, referencing the ETHOS definition. According to these regulations, homelessness encompasses individuals lacking stable and secure housing, including those in temporary structures or continuously mobile without permanent residence. Gender roles are not specifically defined in national policies, but local initiatives have developed gender-sensitive projects to address the specific needs of homeless women, particularly those experiencing GBV.

The primary causes of homelessness in Italy include economic instability, precarious family situations, and social exclusion. Specific vulnerabilities women face includes DV, economic insecurity, single motherhood and old age. Migrant women, ethnic minorities, and women dealing with PSU and MH issues are identified as the most disadvantaged groups.

Data on homelessness in Italy is primarily collected through the ISTAT population census, focusing on fictitious residences and the lack of stable housing. However, this data is incomplete and fragmented, failing to capture the diversity of homelessness situations, such as those without residence permits. The reliability of data is further compromised by inconsistent contributions from service providers and the exclusion of hidden homelessness.

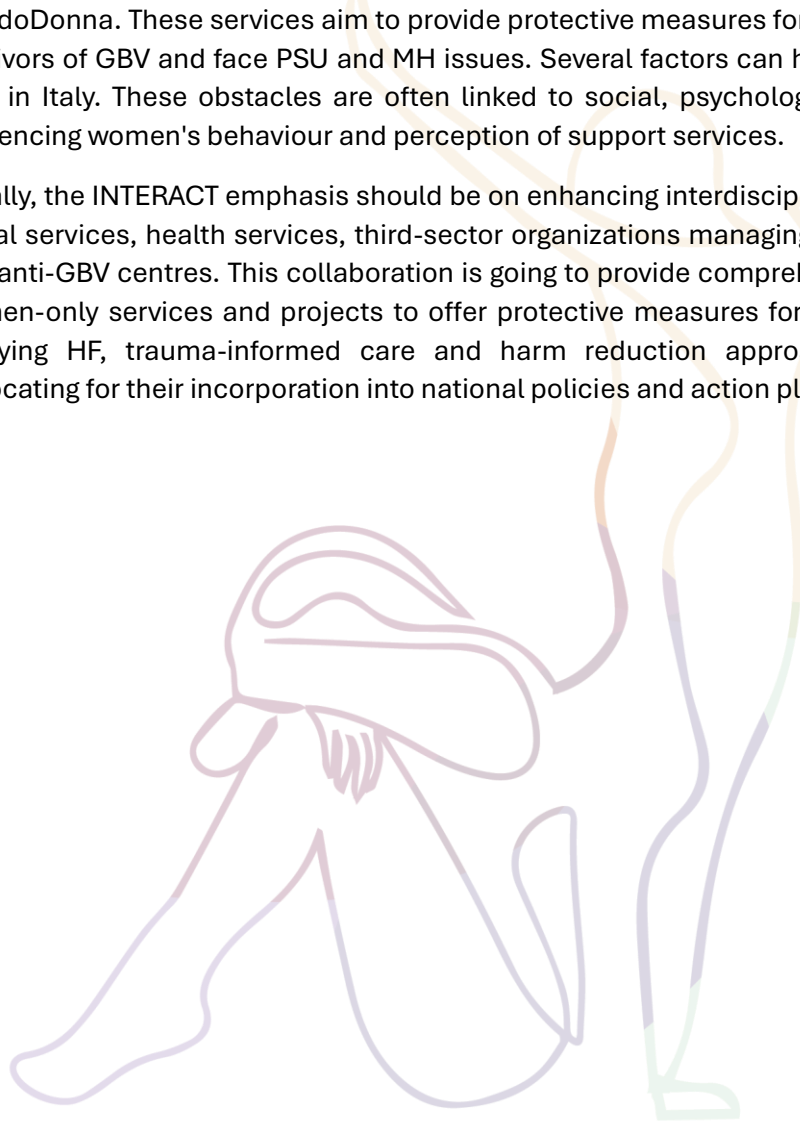
Italy's national policies on homelessness include the Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [The National Recovery and Resilience Plan], the National Poverty Fund, and PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [The 2021-2027 National Poverty Plan]. These policies aim to combat severe adult marginalization through temporary housing and HF programs. However, they often lack integration of gender sensitive approaches and measures. The right to housing is treated within the broader framework of human and social rights, recognized through case law but not as an enforceable constitutional right.

Italy's social support system is built on collaboration between public administration, third-sector organizations, and private entities. Local initiatives, such as those in Bologna, emphasize GBV

centres. However, this cooperation is often hindered by fragmented services and a lack of standardized procedures. However, this cooperation is often hindered by fragmented services and a lack of standardized procedures.

Non-gender-segregated services in Italy include outreach services, emergency shelter services, community workshops, and temporary shared housing. Women-only services are limited but include gender sensitive projects developed in collaboration with organizations like MondoDonna. These services aim to provide protective measures for homeless women who are survivors of GBV and face PSU and MH issues. Several factors can hinder women from seeking help in Italy. These obstacles are often linked to social, psychological, and systemic factors influencing women's behaviour and perception of support services.

Locally, the INTERACT emphasis should be on enhancing interdisciplinary cooperation between social services, health services, third-sector organizations managing shelters for the homeless and anti-GBV centres. This collaboration is going to provide comprehensive support, expanding women-only services and projects to offer protective measures for survivors of GBV, but also applying HF, trauma-informed care and harm reduction approaches more widely while advocating for their incorporation into national policies and action plans.



8. PORTUGAL

Portugal, with a population of approximately 10,6 million on 1 January 2024, is an EU member state.¹¹⁷ The Portuguese INTERACT partner is Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes. This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Portugal.

8.1 HOMELESSNESS

On the national level the Portuguese Strategy for the Integration of Homeless Persons 2017-2023 (ENIPSSA) document defines homelessness broadly, covering those without shelter and those without permanent housing. According to ENIPSSA, a homeless person in Portugal is defined as someone who, regardless of nationality, ethnicity, religion, age, gender, sexual orientation, socioeconomic status, or physical and mental health condition, is: 1) Roofless, living in public spaces, emergency shelters, or precarious locations (e.g., streets, abandoned buildings, vehicles, or temporary emergency accommodations). 2) Houseless, residing in temporary accommodation designed for this purpose, such as shelters or transitional housing, with the goal of social reintegration.

This definition aligns with the ETHOS typology and aims to address different forms of housing exclusion and includes people at risk of homelessness, such as individuals in shelters for victims of DV or prisoners. There may be slight variations in how homelessness is understood or categorised locally or by service providers, but the general framework remains consistent with the national definition. In summary, the definition of homelessness in Portugal is generally consistent across the national level and municipal services. Still, minor variations may depend on specific local contexts or the focus of individual service providers.

Professionals participating in Portuguese WP1 FG perceive the legal definition of homelessness as broad and inclusive but insufficiently tailored to specific vulnerabilities, particularly those of women. While some appreciate its flexibility, others argue that it focuses too narrowly on housing status, overlooking structural causes such as trauma, DV, and systemic exclusion. There is concern that the definition does not adequately inform intervention strategies, leading to fragmented and generic responses. Many professionals advocate for a more intersectional framework that integrates gender sensitive and trauma-informed perspectives, ensuring that policies and services reflect the complexities of homelessness beyond just the lack of shelter.

8.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

Based on experience and academic studies, like the one developed by Sónia Nobre (2021)¹¹⁸ about women and homelessness in Portugal, more precisely in the region of Lisboa, the most common causes of homelessness among women are multifaceted and interconnected, reflecting both structural and individual vulnerabilities:

- Economic insecurity
Low-income levels, precarious employment, long-term unemployment, and a lack of financial autonomy.
- Housing exclusion
Rising rents, limited access to affordable housing, and long waiting lists for social housing.
- Family conflict and relationship breakdown
Separation, divorce, widowhood, and loss of affective relationships can leave women without financial or social support.
- Intimate partner and domestic violence
Many women become homeless after fleeing abusive relationships, but they are often not categorised as homeless, as they seek refuge in shelters or informal networks.
- Mental health and substance use issues
Depression, schizophrenia, and PSU are reported among homeless women, though they are often consequences rather than primary causes of homelessness.
- Judicial problems and institutional discharge
Criminalization of survival strategies, release from prison, psychiatric units, or hospitals without adequate reintegration plans can lead to homelessness.
- Lack of institutional support
Limited state support, particularly for single mothers, migrants, women without legal documentation and formerly incarcerated women, increases their vulnerability to homelessness.

All subgroups of homeless women are considered the most disadvantaged in Portugal, including ethnic minorities, immigrants, migrants, LGBTQIA+ individuals, single mothers, survivors of human trafficking, women experiencing IPV, those with PSU, women with problematic mental health issues, women facing multiple vulnerabilities, and formerly incarcerated women. This was corroborated by professionals, who view homelessness among women as resulting from a complex, interwoven set of factors. Economic insecurity, DV and GBV, MH challenges, and PSU form a core nexus of vulnerabilities. Additionally, social isolation, caregiving responsibilities, and both societal and internalized stigma further complicate these issues.

8.1.2 HOMELESSNESS AND GENDER

In Portugal, gender is increasingly recognised as a key factor in understanding homelessness, but practical responses remain limited. Women's homelessness is often less visible, as they frequently resort to precarious housing, temporary stays with family or friends, or abusive relationships to avoid street homelessness. Gender sensitive approaches, such as HF for women, remain scarce, and services often fail to address the specific needs of homeless women, including those related to GBV, caregiving responsibilities, and trauma. Social, economic and

political structural inequalities, including sexism, racism, and homophobia, further shape both the pathways that lead to homelessness and women's experiences of it, limiting their access to adequate support and long-term housing solutions.

8.2 NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

National and local data on the extent of homelessness in Portugal, including gender-specific information, is available. Other applicable variables are age, marital status, place of birth, nationality, education level, duration of homelessness, sources of income, and causes that led to homelessness. The most recent survey, Characterization Survey of People in a Homeless Situation¹¹⁹, was conducted by the Instituto Nacional de Estatística (INE) and ENIPSSA, with data collected as of December 31, 2023. The survey was carried out using a census approach, where various institutions (shelters, social services, and outreach teams) collaborated to identify and count individuals experiencing homelessness. As of December 31, 2023, 13,128 people were identified as homeless in Portugal, with 7,705 lacking shelter (58,7%) and 5,423 (41,3%) without a home. Of the 13,128 people experiencing homelessness, 9,433 were identified as men (71,9%), and 3,695 as women (28,1%). The national average was 1.29 homeless individuals per 1,000 residents, with the highest rates in Alentejo (3.32%), Algarve (2.88%), and the Lisbon Metropolitan Area (1.64%). Table 16 shows available data on homelessness in Portugal and principal regions. Table 16 shows available data on homelessness in Portugal and principal regions.

TABLE 16. HOMELESS IN PORTUGAL AND PRINCIPAL REGIONS.

	Total	% Women
Portugal	13,128	28%
AMLisboa	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Norte	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Islands)*	493	-
Madeira (Islands)	-	-

Source: The data for mainland Portugal is from 31 December 2023 and has been collected and made public regularly since 2018. *The data for Azores is from 2022, reported by the Novo Dia Association.

No data is available in Portugal on the percentage of homeless women facing multiple vulnerabilities, such as IPV, PSU, and MH issues, or the amount spent nationally per capita on measures to combat homelessness.

8.2.1 DATA RELIABILITY

Although the latest ENIPSSA survey reliably reflects data collected from institutions, organizations, local units, and outreach teams within its defined scope, professionals have rigorously critiqued its limitations. They argue that the methodology systematically underrepresents the true extent of homelessness, particularly among women. For example,

undocumented individuals, who often avoid official services due to legal and social barriers, are frequently omitted, resulting in the exclusion of some of the most disadvantaged groups. Moreover, women experiencing IPV and residing in shelters are classified merely as “at risk” rather than as homeless, a categorization that fails to capture the full precariousness of their situations. Professionals (WP1 FG) also stress that the lack of gender-disaggregated data impedes a nuanced understanding of homelessness among women, masking critical differences in the experiences of ethnic minorities, immigrants, and other marginalized subgroups. This combination of classification issues, methodological constraints, and data gaps ultimately limits the effectiveness of policy responses and targeted interventions aimed at addressing the complex realities of homelessness among women.

8.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

Portugal has no legal frameworks in place, such as housing rights, to protect women from homelessness exclusively. Nevertheless, several laws and policies provide indirect protections through housing rights and support for disadvantaged groups. There are also legal frameworks protecting women victims of DV and human trafficking and in "social emergency" from homelessness.

The Portuguese Constitution (Article 65) guarantees the right to adequate housing for all, including women at risk of homelessness. Lei de Bases da Habitação No. 83/2019 [LAW no. 83/2019], the basic housing law, reinforces this right by prioritising access to affordable housing and prohibiting evictions without due process. For survivors of GBV and of human trafficking, Law No. 112/2009 establishes protective measures such as emergency shelters and social housing programs. The National Strategy for Equality and Non-Discrimination 2018-2030 (ENIND) which includes among others the national action plans against DV, also aim to ensure housing stability for women survivors of DV, IPV and human trafficking.

Portugal's housing legislation is broad and explicitly prioritises people in acute vulnerability, yet its impact is weakened by fragmented delivery and by the lack of gender sensitive, trauma-informed practice.

Decree-Laws 29/2018 and 37/2018 place disadvantaged groups, such as homeless people and survivors of DV, at the top of the queue for public housing. Ordinance 230/2018 (17 August) gives practical effect to Decree-Law 37/2018: Article 63(4) sets the application template and supporting documents that municipalities and NGOs must file with the Housing and Urban Rehabilitation Institute (IHRU) to secure funding.

Law 81 created the Supported Rent Scheme, which lets the state allocate dwellings at subsidised rents to people in urgent or temporary need stemming from vulnerability, social emergency, or physical or moral danger—including domestic-violence cases. Regulation 84/2018 then details how IHRU selects tenants and assigns units within that scheme.

Decree-Law 37/2018 also launched the 1.º Direito [Housing Access Support Programme] enabling local authorities to fund transitional or long-term housing solutions for those in extreme

vulnerability—again naming homeless persons and victims of domestic violence as priority groups. Despite this comprehensive framework, outcomes remain uneven because services are spread across multiple agencies and rarely apply gender-responsive, trauma-informed approaches.

In short, although there are housing provisions and programs aimed at supporting victims of DV, LGBTQIA+ individuals facing GBV and victims of human trafficking, the effectiveness of these services is compromised by their lack of integration and adaptation to the complex and specific realities of women in or at risk of homelessness.

Portugal has a National Strategy for the Integration of Homeless People (ENIPSSA), which has been in place for several years and covers multiple strategic periods. The current version spans from 2017 to 2023 and is followed by an updated strategy for 2025-2030. Additionally, there are earlier phases, with the first ENIPSSA strategy beginning in 2009. These strategies are designed to combat homelessness through a coordinated approach involving government bodies, social services, and civil society organisations.

The ENIPSSA 2017-2023 is focused on three main intervention axes: promoting knowledge about homelessness, strengthening integration efforts for homeless people, and ensuring effective coordination, monitoring, and evaluation of actions. It aimed to reduce homelessness through prevention, early intervention, and integrated services, including housing, healthcare, and social services. Key measures included the HF model, ensuring stable housing as a first step, and training professionals working in the sector to improve service delivery.

The ENIPSSA 2025-2030 continues to prioritise prevention and early intervention but places greater emphasis on long-term housing solutions and improving community engagement. New approaches include the use of digital tools for monitoring and data collection, focusing more on disadvantaged populations such as migrants, refugees, and those with mental health issues.

Regarding regional and local coordination, the ENIPSSA strategy now relies exclusively on local structures, Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), to coordinate interventions at the municipal level. These structures play a key role in tailoring services to the specific needs of different regions and ensuring that national policies are effectively adapted and implemented locally. At the national level, the strategy is underpinned by intersectoral collaboration among various public and private entities, which remains essential for comprehensive and integrated intervention.

Portugal lacks national policies explicitly targeting homelessness among women, and professionals (WP1 FG) highlight this as a critical gap in the legal and policy framework. While some local strategies address women's homelessness, these are largely embedded within broader initiatives, such as ENIPSSA and Law No. 83/2019, the housing law. These policies prioritize affordable housing and include provisions for women facing homelessness due to DV or trafficking, notably through Law No. 112/2009, which offers shelters and housing for survivors of gender-based violence. However, the professionals emphasize that these measures remain

fragmented and do not constitute a comprehensive, gender sensitive policy. While some NGOs and IPSS provide targeted services focusing on trauma-informed care and harm reduction, professionals (WP1 FG) argue that these initiatives are insufficient and lack the necessary systemic support to address the multiple and intersecting vulnerabilities of homeless women effectively.

Although Portugal's policies integrate elements of trauma-informed care and harm reduction in homelessness services, WP1 FG professionals point out that their implementation remains inconsistent and limited. The ENIPSSA strategy promotes a holistic approach, recognizing the complex needs of individuals experiencing homelessness, particularly those with substance use disorders (SUD)¹²⁰ and MH issues. However, professionals note that despite this theoretical framework, the reality on the ground reveals a lack of structured, well-coordinated responses, especially for homeless women. The strategy encourages the coordination of health, social services, and specialized support networks, yet in practice, the professionals (WP1 FG) observe significant barriers to effective collaboration, including siloed interventions, insufficient training, and inadequate funding.

Moreover, Portugal has no specific legal provisions ensuring the integration of IPV, PSU, and MH issues within homelessness policies. While ENIPSSA formally acknowledges the interplay between these factors, professionals (WP1 FG) criticize the absence of explicit guidelines or operational mechanisms to address them comprehensively. The strategy provides a broad framework that could support the development of interventions for individuals affected by IPV, but it lacks clear mandates and funding to ensure their effective implementation. As a result, the professionals argue that while Portugal has policies that theoretically promote integrated responses to homelessness, in practice, these responses remain disjointed, underfunded, and often fail to address the specific needs of homeless women, particularly those facing multiple vulnerabilities.

8.3.1 GENDER IN LAWS AND LEGAL FRAMEWORKS

In Portugal, gender mainstreaming is a common practice in the policy planning processes at both national and local levels.

The ENIPSSA 2025-2030 acknowledges the importance of addressing gender-specific vulnerabilities among homeless populations. The strategy emphasises specialized interventions for particularly disadvantaged groups, including women. However, the plan does not specify how gender considerations should be implemented across various intervention areas. Regarding legal frameworks, Portugal has established mechanisms to incorporate gender perspectives into policymaking. Law 4/2018 mandates ex-ante gender impact assessments for proposed legislation and policies, ensuring that gender considerations are integrated into the development of normative acts.

At the local level in Portugal, there is no specific legislation directly addressing the role of gender in homelessness. However, gender considerations are integrated into related legal frameworks.

Laws criminalizing DV, such as the Penal Code and Law 83/2015, as well as national action plans, provide protection that can help prevent homelessness among victims of GBV. Portugal's National Strategy for Equality and Non-Discrimination (ENIND 2018–2030)¹²¹ is implemented through three specific action plans: the Action Plan for the Prevention and Combat of Violence Against Women and Domestic Violence (PAVMVD)¹²², the Action Plan for Equality between Women and Men (PAIMH)¹²³, and the Action Plan to Prevent and Combat Discrimination on the Grounds of Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sexual Characteristics (PAOIEC)¹²⁴. In addition, there is a separate National Action Plan for Preventing and Combating Trafficking in Human Beings.¹²⁵

In the areas of health and harm reduction, the National Health Plan (PNS, 2023)¹²⁶ and harm reduction programs incorporate gender sensitive approaches, although they do not explicitly link gender and homelessness. While these measures indirectly address gender-related risks, there is no comprehensive law that expressly tackles the intersection of gender and homelessness.

8.4 INFLUENCING THEORIES AND FRAMEWORKS

Housing First, trauma-informed care, and harm reduction are among the evidence-based theories and frameworks that influence strategies for addressing homelessness. In addition, in ENIPSSA a person-centred approach anchored in housing, referred to as a housing-led strategy, is employed to integrate multiple models, including HF, to meet the diverse needs of various population profiles, and for example, shared housing solutions may be utilized as targeted interventions for specific groups, such as the LGBTQIA+ community or women, ensuring that services are tailored to distinct needs.

8.5 INSTITUTIONAL SETTING AND STAKEHOLDERS

The institutional setting for combating homelessness in Portugal is structured around several key entities that work together in a coordinated effort. The ENIPSSA strategy is implemented through governmental and non-governmental institutions with specific roles and responsibilities.

At the local level, the Homeless Planning and Intervention Centres (NPISA) are regional planning and intervention units that operate at the municipal or inter-municipal level. They coordinate services such as emergency shelters, temporary accommodation, healthcare, and social support for homeless people. NPISA centres ensure that responses to homelessness are tailored to the specific needs of each region and that local actors collaborate efficiently. These units bring together regional partners, who often contribute voluntarily, to work collectively within the NPISA framework. In most cases, these units are managed by the municipality.

In addition, the Social Security Institute, along with other social services and municipal authorities, plays a key role in providing housing, social assistance, and services aimed at social integration. There are also partnerships with civil society organisations, NGOs, and local community initiatives, which directly support homeless people, including mental health services, job training, and legal support.

Although these institutions are intended to work together in an integrated network, leveraging resources and coordinating interventions to provide holistic support to homeless people, in practice, various obstacles and limitations hinder effective collaboration. The network is designed to address both immediate needs (such as shelter and emergency services) and long-term solutions (like housing and social integration), but challenges in coordination and resource allocation often prevent it from fully achieving its objectives.

8.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

Portugal has identified national level INTERACT stakeholders, presented in table 17 in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 17. INTERACT NATIONAL STAKEHOLDERS IN PORTUGAL.

Stakeholder	Details
Cáritas Portuguese	Catholic charity network offering emergency accommodation, soup kitchens, clothing, counselling and housing support nationwide. Nonprofit Social Welfare Organization / Religious
CIG	Commission for Citizenship and Gender Equality. State body leading policy on gender equality, LGBTIA+ rights and prevention of gender-based violence (funds shelters, helplines, training).
Comunidade Vida e Paz	Night street teams, low-threshold day centre, emergency shelters, residential rehabilitation and job-training pathways for people experiencing homelessness in Lisbon. NGO
CRESCER	Community harm-reduction NGO (needle exchange, outreach, drug-consumption room), É Uma Casa Housing First programmes, health mediation and social-inclusion projects. NGO
Doctors of the World Portugal	Mobile clinics, primary health care, harm reduction (needle/syringe, naloxone, drug-checking), outreach to homeless people, migrants, PWUD, sex workers. NGO
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People	Intersectoral government strategy
Existências	Harm-reduction outreach in nightlife settings, sexual-health and drug-use risk-management for youth, sex-workers and LGBTQIA+ communities. Association - Coimbra
GAT	Community-based NGO dedicated to HIV, viral-hepatitis and STI prevention. Runs Checkpoint rapid-testing centres, supervised drug-consumption rooms, mobile harm-reduction outreach, and rights advocacy for key populations such as people who use drugs, sex workers, migrants and homeless individuals.
G.A.TO.	Prevention, treatment (therapeutic community) and social reintegration services for people with licit/illicit drug problems in the Algarve. Group for Assistance to Drug Users. NGO
ICAD	Public Institution from the Ministry of Health. Intervention Service for Addictive Behaviours and Dependencies - nationwide.
MAPS	Support Movement for AIDS-Related Problems – Algarve. HIV/HCV prevention, low-threshold shelter, mobile harm-reduction and social support for PWUD, migrants and homeless people.
MTS	Mobile outreach, emergency and transitional housing, health & psychosocial support for people experiencing homelessness in the Azores. Movement of sex workers. Social movement; Collective

National Social Emergency Line - 144	24/7 free hotline of Social Security that dispatches outreach teams and coordinates immediate responses for homelessness, domestic violence and other social emergencies. Public
Novo Dia Association (Açores)	Mobile outreach, emergency and transitional housing, health & psychosocial support for people experiencing homelessness in the Azores. Nonprofit Social Welfare Organization
Plan I – house Arco Íris	For LGBTI victims of GBV – Porto. First Portuguese shelter dedicated to LGBTI victims of domestic or gender-based violence; offers short-term safe housing and holistic support.
Portuguese Red Cross	Emergency shelter, street outreach, canteens, psychosocial and health services for homeless people; disaster and crisis response country wide. Nonprofit Social Welfare Organization / Religious
RNAVVD	National Support Network for Domestic-Violence Victims is State-coordinated by the Commission for Citizenship and Gender Equality, RNAVVD links more than 280 specialised structures—24/7 helpline 800 202 148, SMS3060, emergency shelters, safe houses and community offices—that give free psychological, legal and social assistance to anyone affected by domestic violence across Portugal. RNAVVD includes 5 facilities for LGBTI+ people, a reception centre and a self-catering flat. Public network

8.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Portugal has identified INTERACT stakeholders in Lisboa, the country's INTREACT intervention area and are listed in table 18 by areas and in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 18. INTERACT STAKEHOLDERS IN PORTUGAL AND INTERVENTION AREAS.

Name	Details
Lisboa and nationwide	
CASA	Street outreach, daily meals, emergency shelter for homeless people. NGO
Doctors of the World	Health, homelessness and harm reduction. Mobile health & harm-reduction teams for homeless, migrants, PWUD, sex workers (see previous table). NGO
ICAD	Institute for Addictive Behaviours and Dependencies
Oblata Sisters	Support for women victims of GBV, IPV, DV and of social exclusion, including shelters. NGO
PSP	Public Security Police. Law-enforcement, first response to DV/GBV, liaison with homeless services.
UMAR	Counselling and several DV shelters; GBV prevention & advocacy (see previous table). NGO
Lisboa and Almada	
FEM	Support GBV, IPV and DV victims. NGO
Lisboa e Setúbal	
GAT	HIV/STI testing, supervised consumption, harm-reduction advocacy (see previous table). NGO
Lisboa	
AEIPS	Association for the Study and Psychosocial Integration. Mental health, harm reduction, (see previous table). NGO
Ares do Pinhal	Therapeutic communities and harm-reduction, (see previous table). NGO

Casa QUI	Helpline, counselling and safe housing for minors facing DV/GBV or family rejection over SOGI. NGO
Casa T	Shelter and autonomy-building centre for trans people, especially migrants. NGO
Comunidade Vida e Paz	Street teams, day centre, shelters, vocational training (see previous table). NGO
Confiar	Confiar promotes the social reintegration of prisoners, ex-prisoners, and their families through education, vocational training, psychosocial support, and restorative justice programmes. It works in partnership with public and civil society institutions to foster social inclusion and reduce recidivism. It manages a transitional house for men leaving prison and is developing a project to create a transitional house for women.
Crescer	Harm-reduction outreach, HF (see previous table). NGO
ENSP	National School of Public Health. Post-graduate training and research in public health. Public
ENSP - National School of Public Health	Health training and research. Public
Lisbon Psychiatric Hospital Centre	In-patient & community psychiatry, rehabilitation programmes. Public
Manas Safe Space	Peer-led safer space for women & non-binary people who use drugs or do sex work and have survived violence. Collective
MuDHa - Women for the Right to Housing	Peer advocacy and housing-rights campaigning by women with lived homelessness. Social movement
Municipality of Lisboa	Coordinates NPISA, funds shelters & Housing First, allocates social housing. Public/local
Opus Diversidades	Psychosocial support and emergency shelter for LGBTQIA+ people facing exclusion or GBV. NGO
São Francisco das Misericórdias	Higher School of Nursing. Nursing, mental-health and community-health training & research. Private.
SOMOS	Homelessness advocacy and peer-led project of women who experienced homelessness.

8.5.3 MULTIDISCIPLINARY COLLABORATION

In Portugal, several systemic and operational obstacles hinder truly integrated multidisciplinary responses to homelessness. A major challenge is the lack of clear delineation of roles and responsibilities among service providers, which leads to fragmented care and duplicated efforts that ultimately compromise the effectiveness of interventions. Professionals (WP1 FG) working in the field have noted that this ambiguity not only undermines collaboration but also reflects deeper organizational issues. They observe that effective multidisciplinary work requires robust frameworks and well-defined structures, as individual efforts alone cannot overcome the constraints imposed by fragmented funding and rigid operational models.¹²⁷

The difficulties extend to data sharing, where uncertainties around permissions and data protection regulations further weaken coordination and the development of integrated responses. This challenge is compounded by a general lack of understanding regarding the specific needs of homeless women, particularly those who have experienced gender-based violence, trauma, or substance use. Many professionals in the WP1 focus group emphasize that the current, broad definition of homelessness tends to obscure these nuances, making it harder to tailor services to address the complex realities of these women. They express concern that

such generic categorizations can lead to delayed help-seeking and insufficient support, as interventions are not adequately aligned with the multifaceted nature of the vulnerabilities involved.

Furthermore, the professionals point out that the existing networks between housing, health, social services, NGOs, and law enforcement are weak, with inconsistent communication channels and differing operational cultures contributing to a pervasive sense of fragmentation. The connection between IPV support, harm reduction programs, and homelessness services is notably fragile, a situation that many experts argue diminishes the potential positive impact of interventions, especially for women facing multiple challenges. They advocate for a more cohesive approach that bridges these gaps through improved intersectoral dialogue and shared protocols.¹²⁸

Despite these challenges, there have been efforts to improve coordination, for example with ENIPSSA strategy, which brings together key actors like the Social Security Institute, local municipalities, NGOs, and other institutions. The gradual introduction of the HF model also represents progress toward a holistic approach that combines housing with complementary supports, although its inconsistent application across the country remains a concern. In the healthcare sector, there is growing recognition of the need to address the complex health profiles of homeless people, yet collaboration between healthcare and housing services is still underdeveloped.

8.6 SERVICES AND PROVISIONS

The main types of services available for homeless women in Portugal are emergency shelters and IPV crisis centres coordinated by the National Support Network for Domestic Violence Victims (RNAVVD)¹²⁹, coordinated by the Commission for Citizenship and Gender Equality, brings together more than 280 specialised services, including a 24/7 helpline, emergency shelters, safe houses, and community offices, providing free psychological, legal, and social support to all victims of domestic violence across the country, and managed by organisations like APAV, UMAR, FEM, and Santa Casa da Misericórdia, which provide protection and psychosocial support. However, studies indicate that many of these spaces lack gender sensitive and trauma-informed approaches, making them inadequate for addressing the specific needs of women, especially those dealing with PSU or MH issues. Professionals (WP1 FG) have observed that these shortcomings reflect broader issues within service provision: the current models are often too generic and rigid to accommodate the complex, intersecting vulnerabilities faced by homeless women.¹³⁰

Housing First programs, such as "É Uma Casa, Lisboa Housing First" by CRESCER, offer permanent housing solutions, yet they are not fully adapted to women's realities, particularly for survivors of IPV who also have caregiving responsibilities. Similarly, harm reduction programs run by organizations like GAT, Ares do Pinhal, and MAPS provide support for women with PSU issues, but in general they lack a gender-responsive approach. Health and outreach services, such as those provided by Doctors of the World, deliver much needed medical and psychological care,

yet the integration of MH services with IPV support remains limited, further highlighting the fragmented nature of the overall service system.

While the HF model has been adopted in some areas, its application remains limited and unevenly integrated into local practices. There is no comprehensive, locally developed theoretical framework guiding homelessness interventions in Portugal; instead, existing models are adapted and implemented without a unified theoretical foundation. Despite these challenges, HF programs have been implemented in several cities, including Lisbon, Porto, Braga and Leiria, with key organizations leading the way.

A prominent example is "É Uma Casa, Lisboa Housing First", managed by CRESCER, which prioritizes providing permanent housing to individuals experiencing chronic homelessness, including those dealing with PSU and MH disorders, without requiring abstinence as a precondition. In Leiria, InPulsar manages Morada Certa – Leiria HF, with support from private sector funding. Other organizations, such as Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) and NPISA Porto, have integrated HF initiatives into their municipal strategies. Additional projects exist across the country, including those led by CASA – Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae, and MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA), which focus on securing stable housing for highly disadvantaged populations.

Beyond providing housing, these programs incorporate harm reduction, mental health support, and social reintegration services. Ares do Pinhal plays a crucial role in this ecosystem by offering harm reduction services, outreach programs, and supervised consumption initiatives. These services are particularly directed at individuals experiencing both homelessness and PSU or MH issues, ensuring they receive specialized support that fosters long-term stability. ADP works daily with women who are victims of GBV and who use psychoactive substances, providing access to contraception, protocols with maternity services and women's health consultations. In partnership with VITAE, ADP also offers emergency accommodation through the CAEM [Emergency Accommodation Centre] response. Similarly, GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) takes a community-based intervention approach, prioritizing peer support, healthcare, and harm reduction strategies while also assisting in housing access. GAT's work is particularly relevant for highly marginalized populations, including people who use drugs, individuals living with HIV/AIDS, women, and LGBTQIA+ people, who often face discrimination and systemic exclusion in traditional homelessness services.

Despite the growing presence of HF in Portugal, significant structural challenges hinder its expansion. Real estate speculation and rising rental prices severely limit the availability of affordable housing units, making it increasingly difficult for organizations to secure long-term housing for program participants. These economic pressures threaten the sustainability and scalability of HF initiatives. Furthermore, grassroots and community-based organizations, which are often the most effective in reaching the most marginalized populations, struggle with critical funding shortages. Without adequate financial and institutional support, many of these initiatives lack the stability needed to maintain long-term housing programs and essential wraparound

services. This highlights the urgent need for stronger public investment and policy measures that not only ensure housing accessibility but also protect community-led initiatives, which play a key role in reaching those most at risk of long-term homelessness.

In Portugal, trauma-informed and harm reduction approaches are increasingly being recognized and incorporated into local practices, though their implementation remains uneven. Some organizations, particularly grassroots initiatives, have adopted these approaches in their work with homeless women, recognizing the intersectional nature of homelessness, trauma, and substance use. For example, organizations like Manas Safe Space and SOMÔS integrate trauma-informed care into their services by providing safe, non-judgmental spaces where women can receive support without the pressure to immediately address substance use or other trauma-related issues. These organizations emphasize empowerment, choice, and community support, which are central principles of trauma-informed, gender sensitive and harm reduction approaches.

Additionally, harm reduction programs for women dealing with PSU or sex work¹³¹ have gained traction. These programs focus on reducing the negative consequences of these activities rather than criminalizing or stigmatizing women. They provide safe spaces, mental health support, and healthcare access without requiring women to abandon survival strategies before receiving care. However, professionals (WP1 FG) highlight that these approaches are not universally applied, and systemic barriers, such as a lack of training for service providers, fragmented services, and limited funding, often prevent wider adoption. Furthermore, the professionals emphasize that the biomedical and deficit-based models still dominate intervention strategies, leading to standardized, inflexible responses that fail to account for the complexity of women's experiences with trauma, substance use, and homelessness. There is still a need for stronger political commitment and sustainable resources to fully integrate trauma-informed and harm reduction practices across all services aimed at homeless women in Portugal.

Portugal has no national strategies or gender-specific measures in place for preventing PSU or supporting substance users within a trauma-informed framework. ENIPSSA acknowledges the intersection between homelessness, MH issues, and PSU, but it lacks explicit provisions for integrating support services for IPV, PSU, and MH issues within homelessness policies. While ENIPSSA provides a broad framework that could support the development of comprehensive interventions for individuals affected by IPV, professionals note that in practice, coordination between sectors remains weak, and these services often operate in silos. As a result, women who experience both homelessness and IPV or PSU frequently fall through the gaps of existing intervention models.

Portugal has broader national strategies and programs aimed at supporting people with PSU issues, but gender sensitive measures remain limited. The National Drug Strategy (ENSD) and the National Program for the Prevention and Treatment of Drug Addiction (PNPDT) (Law Decree No. 115/2017) provide the overarching framework for addiction treatment and prevention. However, professionals (WP1 FG) emphasize that these programs do not explicitly address the specific

needs of women, especially those experiencing both trauma and substance use. Similarly, the Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2023 [Government Resolution No. 115/2023] promotes a more integrated and coordinated approach to supporting disadvantaged groups, including women. However, its impact remains unclear, and the professionals highlight the need for monitoring and accountability mechanisms to ensure that gender sensitive interventions are effectively implemented.

While trauma-informed care and gender sensitive approaches are widely recognized as essential, very few programs are explicitly tailored to meet the needs of women who experience PSU issues and the effects of trauma. Some services integrate these needs within general addiction treatment, but professionals emphasize that they are not always designed specifically for women or survivors of trauma. Additionally, most frontline professionals working in homelessness and addiction services lack specialized training in trauma-informed care, which limits the effectiveness of interventions and perpetuates stigma and exclusion.

Furthermore, there is a significant gap in specialized shelters and services designed to support women who face PSU alongside trauma. Existing shelters for women victims of DV or IPV generally exclude those with PSU and MH issues, reinforcing a cycle of exclusion where the most disadvantaged are unable to access support. On the other hand, emergency shelters and accommodation centres for the homeless are not adequately prepared or equipped to host women and LGBTQIA+ individuals, particularly IPV survivors, in dignified conditions. For instance, in the Lisbon Metropolitan Area, there are no emergency shelters specifically dedicated to women and LGBTQIA+ people, a major gap that professionals (WP1 FG) have identified as a critical barrier to access and safety.¹³²

Professionals (WP1 FG) also highlight that existing services operate in a punitive and moralizing framework, where substance use is often treated as a personal failure rather than as a complex social and health issue. This further discourages women from seeking help, particularly those engaged in sex work or who fear losing custody of their children. There is a lack of harm reduction approaches within mainstream homelessness services, despite their proven effectiveness in reducing harm and increasing engagement with long-term support. Therefore, although some progress has been made, gender sensitive and trauma-informed programs for women experiencing PSU and homelessness remain insufficient, particularly outside of major cities.

Many professionals (WP1 FG) emphasize that the disjointed provision of services is a major obstacle to achieving a holistic response. They note that while community-based feminist initiatives like SOMOS and Manas Safe Space play a crucial role in addressing gaps left by mainstream services, these initiatives often struggle with inadequate funding and a lack of institutional recognition. This, in turn, limits their capacity to offer comprehensive, mutually supportive care that is sensitive to the unique experiences of homeless women.¹³³

Furthermore, reports from FEANTSA, academic research, and national homelessness studies underscore persistent challenges, including the absence of intersectional policies, insufficient

shelter options, and limited access to housing, and MH and PSU services tailored to the needs of homeless women.¹³⁴

8.6.1 BARRIERS TO SERVICES

Women experiencing homelessness in Portugal face a variety of barriers that significantly limit their access to support services. These barriers are often interlinked and exacerbated by factors such as GBV, MH issues, PSU, and legal challenges. These constraints not only hinder their ability to access basic needs such as housing and healthcare but also compound their vulnerability, reinforcing cycles of marginalisation and exclusion.

One of the most prominent barriers is the lack of gender sensitive services tailored to the specific needs of homeless women. Many shelters in Portugal are only for men and there are some mixed genders, which creates safety concerns, particularly for women who have been victims of DV, IPV or sexual violence. These women often feel unsafe in these spaces, which discourages them from seeking help. Additionally, shelters that do exist are usually not designed to accommodate women with children or those from migrant backgrounds, further limiting their options for support. The absence of child-friendly accommodations or culturally competent care exacerbates the difficulties faced by these women, making it even more challenging to find safe and appropriate shelter.

Legal barriers also play a significant role in limiting access to services. Migrant women are often fearful of being reported to immigration authorities and deported, which further isolates them and prevents them from accessing essential healthcare services. In the current political context in Portugal this fear of legal repercussions is growing and can deter them from seeking help for MH issues, PSU, physical health concerns or GBV and sexual violence, which are all common among homeless women.

The criminalisation of survival strategies also exacerbates the barriers women face. Many women experiencing homelessness are criminalised for behaviours linked to their survival strategies. Although not criminalised in Portugal, women engaged in in substance use and/or sex work still face significant stigma and harassment, which leads to their criminalization and exclusion from shelters and healthcare services. This criminalisation reinforces the cycle of vulnerability and makes it even harder for these women to escape their situation.

Geographical barriers also pose challenges, particularly for those living in rural areas or regions with fewer resources. Services are often concentrated in urban centres, leaving women in rural areas with limited access to shelters, healthcare, or support services. This geographical divide exacerbates the difficulties faced by women living in less accessible places and forces many to remain in unsafe situations due to the lack of nearby alternatives.

Cultural and social stigma are also significant barriers, particularly for women involved in sex work or substance use. These women often face discrimination, not only from society at large but also from service providers, who may lack training or awareness about the intersectionality of gender, race, and class in the context of homelessness. This discrimination often prevents them

from accessing the help they need, further entrenching their exclusion. Additionally, mental health issues and developmental disorders are common among homeless women, many of whom have experienced prolonged trauma, including violence, abuse, and neglect. These MH challenges are often compounded by substance use, which is frequently used as a coping mechanism for the trauma of homelessness. However, many services do not adequately address the mental health needs of homeless women, and there is a lack of trauma-informed care in many shelters and support services. This lack of appropriate care makes it difficult for women to heal and reintegrate into society.

In Portugal, structural racism, sexism, and homophobia, combined with cultural stigma around PSU and widespread popular punitivism, create significant barriers for homeless women seeking support. Women who use drugs or engage in sex work face intense moral judgment, often being denied services or treated with suspicion. Migrant and racialised women, particularly those who are undocumented, encounter systemic discrimination and fear of deportation, discouraging them from accessing healthcare, housing, or legal aid. Homeless women—especially those who are mothers—face the stigma of being seen as "bad mothers," reinforcing their exclusion from services. Women in precarious housing situations are often at risk of losing custody of their children, a fear that can discourage them from seeking institutional support. This punitive approach fails to address the structural causes of their vulnerability, instead framing them as unfit parents rather than individuals in need of housing and social assistance. The moral policing of motherhood, particularly for women who use drugs or engage in survival strategies, further marginalises them, limiting their access to services that could improve both their own and their children's well-being. Transgender women experiencing homelessness face systemic transphobia, exclusion from shelters, and barriers to accessing gender-affirming healthcare. Inadequate staff training and the lack of inclusive protocols worsen their marginalisation. There is an urgent need for intersectional, trans-affirming services that ensure safety, dignity, and equitable access.

Additionally, the criminalisation of survival strategies and punitive attitudes toward poverty reinforce exclusion, while the lack of gender sensitive, LGBTQIA+-inclusive, and trauma-informed care further alienates those most in need.

These barriers are further intensified by successive economic crises, specially since 2008, that have deepened inequalities and severely restricted access to housing. Real estate speculation and rising rents, fuelled by unregulated short-term rentals and gentrification, have placed affordable housing beyond reach for low-income women, particularly those in precarious labour conditions or experiencing homelessness. Meanwhile, increasingly restrictive border policies and anti-migrant rhetoric, amplified by the rise of far-right populism in Portugal, have further marginalised migrant women. The far-right's growing influence, now the third-largest political force in Parliament, has legitimised xenophobic, racist and exclusionary narratives, reinforcing social divisions and reducing access to essential rights and services. One example of this trend is the recent proposal to change the laws to strengthen the restrictions on access to the National Health Service (SNS) for undocumented people, which raises some questions from the point of

view of guarantees of universal access to health care as provided for in the Portuguese constitution.

Compounding these issues, the current right-wing government continues the progressive privatisation of social services, accelerating the dismantling of social policies underway for the past 20 years, particularly since the 2008 economic crisis. Portugal has historically had a weak welfare state, and in recent decades, it has seen a steady erosion of social protections, increasing the precarity of those most in need. The reductions in public investment and outsourcing essential services to the private and nonprofit sectors have led to a shrinking provision of resources, deepening social vulnerability and exclusion. These structural and political dynamics contribute to the growing marginalisation of homeless women, making urgent, intersectional policy responses critical.

8.6.2 GAPS IN SERVICES

Portugal has identified the following notable gaps in current service provision for homeless women.

- Lack of shelters with gender sensitive focus
Many shelters are mixed-gender, creating safety concerns for women, particularly survivors of gender-based violence. Women-only shelters, especially those with child-friendly accommodations, are urgently needed. Additionally, rigid admission criteria often exclude women with complex needs, such as those with SUD, MH conditions, or experiences of transactional sex. The lack of flexibility in shelter policies contributes to the exclusion of women who do not fit within conventional service models. Furthermore, there is a lack of spaces equipped to accommodate pregnant women or those with specific reproductive health needs.
- Fragmented and non-integrated services
Mental health, substance use, and housing services are often disjointed, lacking trauma-informed and gender sensitive approaches that address the complex needs of women who face multiple forms of trauma. Many services continue to operate within rigid, standardized frameworks that do not accommodate the diversity of women lived experiences. The deficit-based approach in many interventions reinforces a cycle of exclusion, as support structures fail to adapt to the specific needs of women navigating homelessness, gender-based violence, and systemic discrimination. Professionals also highlight the lack of coordination between different sectors, making it difficult for women to transition smoothly between emergency, transitional, and permanent housing solutions.
- Legal and immigration barriers
While no legal changes have been implemented, recent proposals to restrict access to public healthcare for undocumented migrants have created uncertainty and fear. This contributes to the reluctance of many migrant women to seek essential healthcare and

mental health support, exacerbating their vulnerability. Inconsistent practices across service providers regarding assistance for undocumented individuals further complicate access to necessary support. Additionally, professionals point out that migrant women, particularly those who are racialized, experience systemic discrimination within support services, further limiting their ability to receive appropriate care.

- **Stigma, exclusion and service gaps for women facing multiple vulnerabilities**
Women experiencing homelessness in Portugal often face multiple, overlapping vulnerabilities, such as economic insecurity, experiences of GBV, MH challenges, PSU, motherhood (and related stigma), histories of institutionalisation (including release from prison or psychiatric units), migration status, and engagement in sex work as a survival strategy. Services frequently respond to these vulnerabilities in isolation, relying on strict eligibility criteria and fragmented approaches that do not reflect the realities of women's lives. Professionals (WP1 FG) report that this siloed response results in many women being excluded from support—for example, mothers labelled as “bad mothers,” women who use substances being denied access to shelters unless they accept abstinence-based rules, or women engaged in sex work or recently released from prison being seen as “undeserving” or too complex for existing interventions. Stigma, both societal and institutional, compounds these barriers, leading to increased social isolation and vulnerability. As a result, women with multiple vulnerabilities often struggle to access the integrated, sustained, and dignified support they need. Addressing this gap requires service models that are flexible, gender-responsive, trauma-informed, and capable of recognising and responding to the full complexity of women's lives and experiences.
- **Lack of inclusive and gender-affirming services for transgender women**
Transgender women experiencing homelessness face heightened levels of social and economic discrimination and are often excluded from shelters and support services due to institutional transphobia and the absence of appropriate responses to their specific needs. Many shelter facilities do not recognise or respect the gender identity of transgender clients, leading to placement in unsafe environments or outright denial of access. These women also face significant barriers in accessing adequate healthcare, including gender-affirming care, mental health support, and uninterrupted access to hormonal treatment, which is essential for their physical and psychological wellbeing. The lack of staff training on trans-specific issues and the absence of gender-diverse sensitive protocols further compound their exclusion. Professionals highlighted the urgent need to integrate intersectional approaches that address systemic transphobia and the specific needs of transgender women in the design and implementation of services, ensuring safety, dignity, and equitable access to support
- **Geographical gaps**
Services are primarily concentrated in urban areas, leaving rural areas like those served by Ares do Pinhal with limited access to support. Women in these regions experience

prolonged homelessness and precarious housing situations due to the scarcity of emergency shelters, mental health services, and outreach programs. Limited public transportation options further restrict access to the few available services.

- Lack of funding for community-based initiatives
Community-driven organizations, such as SOMOS, Manas Safe Space, and the specialised services of GAT Intendente⁴⁶, provide gender sensitive, trauma-informed, and harm reduction care tailored to the realities of women experiencing homelessness — particularly those who use substances, are survivors of violence, are transgender, sex workers, migrants, or living with HIV. However, these initiatives suffer from chronic underfunding, which limits their ability to expand and offer sustained support. Many of these organisations operate with minimal resources, making their long-term sustainability uncertain, despite their crucial role in filling service gaps. Professionals stressed that without adequate financial investment, these organisations cannot provide the stability and continuity needed for effective intervention.
- Insufficient training and capacity in services
Many professionals working with homeless women lack specialized training in trauma-informed care, harm reduction, and gender sensitive approaches. This leads to interventions that do not fully recognize the complexities of homelessness and may reinforce stigma and exclusion, particularly for women who use substances, engage in transactional sex, or struggle with mental health conditions. The absence of structured, continuous training programs further weakens service effectiveness. Professionals emphasize the need for widespread implementation of psychologically informed environments (PIE)¹³⁵ and street psychiatry to address the specific needs of homeless women.
- Invisibility in data collection
Certain groups of homeless women, such as those transitioning between different forms of homelessness, moving between the streets, temporary shelters, or DV shelters, are often not counted in official statistics. The lack of gender-disaggregated data obscures the scale and complexity of homelessness among women, resulting in inadequate policy responses and funding allocations. Additionally, professionals highlight that the current definition of homelessness does not fully capture the specific vulnerabilities of women, particularly those in hidden homelessness situations, such as those staying in informal or unsafe housing arrangements to avoid sleeping on the streets.

These gaps highlight the systemic barriers that prevent homeless women from accessing consistent, appropriate, and long-term support. The fragmentation of services, exclusionary criteria, insufficient funding, and lack of intersectional approaches contribute to cycles of marginalization and exclusion, further limiting women's ability to secure stable housing, healthcare, and social protection. Professionals stress the urgent need for systemic changes to

ensure that homelessness interventions effectively address the realities of the women they aim to support.

8.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

In Portugal, there are no specific official requirements for the quality of services provided to homeless women. Quality oversight mainly depends on individual service providers rather than a centralised regulatory body.

8.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN PORTUGAL

Homelessness in Portugal is broadly defined in the national strategy document ENIPSSA 2017-2023, covering those without shelter and those without permanent housing. This definition aims to address various forms of housing exclusion. However, professionals find the definition insufficiently tailored to specific vulnerabilities, particularly those of women, suggesting the need for a more intersectional framework that integrates gender sensitive and trauma-informed perspectives.

The primary causes of homelessness among women in Portugal include economic insecurity, housing exclusion, family conflict, DV, IPV, MH and PSU, institutional discharge without adequate reintegration plans, and lack of institutional support. Ethnic minorities, immigrants, LGBTQIA+ individuals, single mothers, survivors of human trafficking, women experiencing IPV, and those with multiple vulnerabilities are the most at risk.

The most recent national survey conducted on December 31, 2023, identified 13,128 homeless individuals, 9,433 men and 3,695 women. The survey was carried out using a census approach, with collaboration from various institutions. Professionals criticize the methodology for underrepresenting the actual extent of homelessness, particularly among undocumented individuals and women experiencing IPV and residing in shelters.

The Portuguese Constitution guarantees the right to adequate housing for all, and Portugal has in place indirect protective measures through housing rights and support for disadvantaged groups, including laws protecting victims of DV and human trafficking. However, professionals highlight that national policies explicitly targeting homelessness among women are lacking, and existing measures are fragmented and insufficiently gender sensitive.

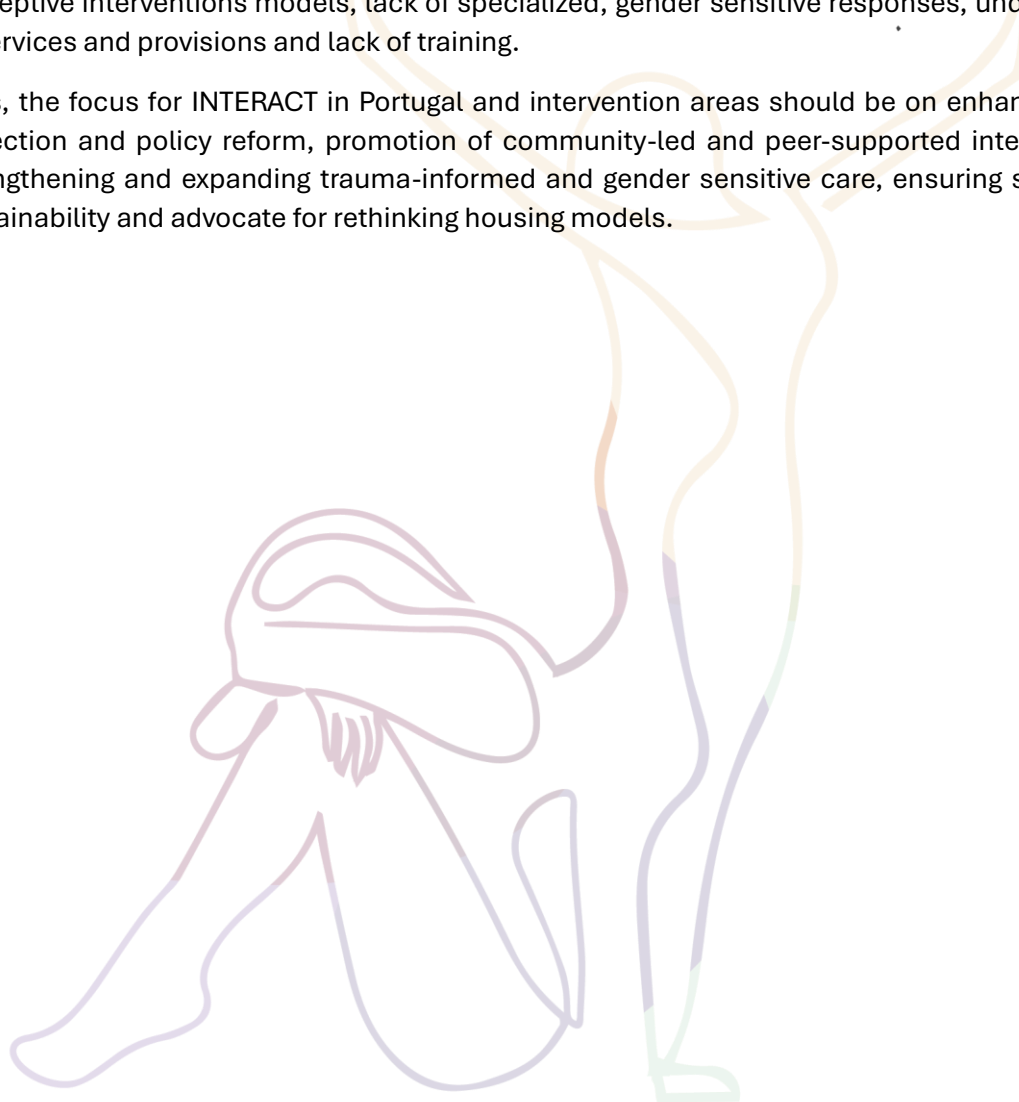
The institutional setting involves multiple entities, including local NPISA centres, social services, NGOs, and municipal authorities. ENIPSSA strategy promotes a coordinated approach, yet practical collaboration remains limited due to unclear delineation of roles and responsibilities, weak intersectoral networks, and fragmented funding.

Portugal provides emergency shelters, IPV crisis centres, and Housing First programs. However, many shelters lack gender sensitive approaches, and services for women with complex needs are insufficiently integrated. Community-based initiatives play a crucial role but face funding challenges and limited institutional recognition.

Housing First, trauma-informed care, and harm reduction approaches are adopted in some areas but remain unevenly integrated. Organizations like Manas Safe Space, SOMOS offer gender sensitive and trauma-informed care, yet systemic barriers hinder widespread implementation. Professionals advocate for stronger interdisciplinary cooperation and structural changes to ensure comprehensive support.

In summary, the key structural challenges identified are fragmentation of services, rigid perceptive interventions models, lack of specialized, gender sensitive responses, underfunding of services and provisions and lack of training.

Thus, the focus for INTERACT in Portugal and intervention areas should be on enhancing data collection and policy reform, promotion of community-led and peer-supported interventions, strengthening and expanding trauma-informed and gender sensitive care, ensuring safety and sustainability and advocate for rethinking housing models.



9. ROMANIA

Romania, with a population of approximately 19,1 million on 1 January 2024, is an EU member state.¹³⁶ The Romanian INTERACT partner is Direcția de Asistență Socială și Medicală. This chapter provides an overview of the current state of homelessness in Romania.

9.1 HOMELESSNESS

The Romanian legislative framework in the field of homelessness, Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru aceeași perioadă [National Strategy on Social Inclusion of Homeless People 2022-2027 and Action Plan 2022-2027] defines homeless people as individuals or families who, for various social, medical, financial, economic, legal reasons, or due to force majeure situations, live on the street, temporarily stay with friends or acquaintances, are unable to afford rental housing, are at risk of eviction, or are in institutions or penitentiaries from which they are to be discharged within two months and have no housing. The definition is in line with ETHOS Light.

9.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

In Romania, the main causes of homelessness among women are poverty, urban agglomerations and a high rate of unemployment. Other causes are first and foremost, PSU, MH issues, and IPV - more or less hidden.

The most disadvantaged subgroups of women identified by the Romanian team are, in alphabetic order, migrants, LGBTQIA+, single mothers, survivors of human trafficking, women experiencing IPV, women dealing with PSU, women with MH issues and women facing multiple vulnerabilities.

9.1.2 HOMELESSNESS AND GENDER

In Romania, the role of gender in homelessness is influenced by a combination of social, cultural, and economic factors. To fully understand the role of gender in homelessness in Romania requires a nuanced approach that considers both visible and hidden forms of homelessness. It should be noted that, the prevailing discourse suggests men are seen as more physically resilient to street conditions, while women are viewed as more resourceful in coping and surviving these situations. Addressing all these issues requires gender sensitive policies and improved access to tailored support services.

9.2 NATIONAL AND LOCAL STATISTICS

According to OECD data¹³⁷ for 2022, the estimated number of homeless individuals in Romania was 8,436 or 0.038% of the total population. The estimation is based on data from local authorities' reports and include people in emergency accommodation like shelters, hostels, and women's refuges.

The Ministry of Labour and Solidarity has not published any official homelessness statistics yet on homeless people for 2024. According to the statistics published by the ministry for the year 2023, the total number of homeless people reported at national level was estimated to be 3672

individuals. The data on the total number of homeless people in Romania and the INTERACT intervention areas, Cluj, Cluj-Napoca and Suceava, presented in table 19, is from this source.

TABLE 19. HOMELESS IN ROMANIAN INTERVENTION AREAS IN 2023.

Country and Principal Regions	Romania	Cluj County	Cluj-Napoca	Suceava County	Suceava
Living rough	341	4	0	21	20
Living in temporary or inadequate housing, mobile homes)	1,003	6	0	4	0
Living in residential centres for the homeless/night shelters	2,301	434	408	15	15
Living in institutions or prisons	4	1	-	-	-
Evicted and unable to support a rented accommodation	50	-	-	-	-
Total	3,699	445	408	40	35

The data in table 20 was collected for the year 2024 by Centrul Social de Urgență (The Social Emergency Centre, Cluj-Napoca), the night shelter “Sfânta Vineri” (Asociația Lumină Lină), and Fundația Prison Fellowship Romania and is based on their collected data on beneficiaries.¹³⁸

TABLE 20. HOMELESS IN ROMANIAN INTERVENTION AREAS CLUJ-NAPOCA AND SUCEAVA IN 2024.

Intervention Areas	Total	% Women
Cluj-Napoca	125	60%
Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)	76	74%
Fundația Prison Fellowship Romania	49	24%
Suceava	74	26%
Night shelter “Sfânta Vineri” of (Asociația “Lumină Lină”) Association	74	26%

Romanian national and local data from the intervention areas is available and applicable by gender and age. Centrul Social de Urgență, which exclusively assisted homeless people, is subordinated to DASM and located in Cluj-Napoca. Their data does not include the ethnicity of the beneficiaries, simply because they haven’t assisted any refugees or migrants.

There is no official national or local centralized data available on the number of homeless women facing multiple vulnerabilities in Romania. However, each homeless centre maintains its own statistical data on beneficiaries. According to estimates from Centrul Social de Urgență in Cluj-Napoca, most of their beneficiaries in 2024 and currently being assisted, are dealing with MH issues, and approximately 20% of the group have also experienced IPV.

According to the European Index of Housing Exclusion 2024 the number of people at risk of housing exclusion in Romania has increased between 2022 and 2023 to 32.0%. They also mention that the risk of falling into poverty or housing exclusion was higher for women than for men. The index also refers to the number of people living in social and material deprivation, i.e.

unable to cover certain expenses deemed necessary to maintain an acceptable standard of living, which has increased in Romania to 31.4% in 2023.¹³⁹

9.2.1 DATA RELIABILITY

Regarding the legal framework for collecting data on homelessness, Romania is implementing Commission Regulation (EC) No. 1201/2009 of 30 November 2009 as a legal basis for the collection of homelessness data in the census. Also, administrative data on homeless people was until recently collected based on the following legislation: Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale [Social Assistance Law] and Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale [Law on Preventing and Combatting Social Exclusion], approved by Government Decision no. 1149/2002.¹⁴⁰

In Romania, the Ministry of Labor and Social Solidarity collects data based on reports from social services providers, as per Law no. 292/2011 [Social Assistance Law]. Providers report the number of unique beneficiaries using their own data. Unfortunately, many homeless people are neither accepted nor use the centre services due to PSU or mental illness issues, so they are excluded from statistics. Consequently, the available data does not accurately reflect the true scope of homelessness in Romania or the intended intervention areas.

Discussing data reliability, it should also be noted that according to OECD data¹⁴¹ for 2022, estimated number of homeless people in Romania is 8,436, or 0.038% of the total population, much higher than in data from Romanian authorities. The estimation is based on data from local Romanian authorities' reports and include people in emergency accommodation like shelters, hostels, and women's refuges, in line with ETHOS. It can thus be concluded that accessible data from Romanian authorities does not accurately reflect the actual scope of homelessness in the country and local targeted areas of interventions.

9.3 LAW AND POLICY LANDSCAPE

Legea Nr. 292/2011 a asistenței sociale [Social Assistance Law], refers to different categories of disadvantaged groups, among them are homeless people and victims of DV. Regarding homeless people, this law refers to the definition of homeless people, to the responsibilities of local public administration authorities and to the social services addressed to them. The aim of social services addressed to homeless people is to provide temporary accommodation, combined with counselling services and measures for social reintegration or reinsertion, in accordance with the identified individual needs. Local public administration authorities are responsible for establishing, organizing and managing social services for homeless persons. For persons living on the street, local public administration authorities are obliged to establish, within their territorial jurisdiction, adequate and tailored social services according to their needs.

The same law also refers to the prevention and combating of DV as it represents a component of policies for the protection and assistance of families. Social services intended for victims of DV are provided in an integrated system alongside other legal protection measures, healthcare services, and measures for the prevention, identification, and sanctioning of DV acts, as provided

by special legislation in the field. Local public administration authorities are responsible for the establishment, organization, management, and provision of social services aimed at preventing and combating DV and violence against women. This law also refers to inter-agency cooperation to ensure the effective provision of social services.

Legea nr. 100 din 16 aprilie 2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul asistenței sociale, precum și pentru completarea Legii nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România și pentru modificarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului [law on completion of certain normative acts in the field of social assistance, regarding the regulation of volunteer activity, and the amendment of the law on the protection and promotion of children's rights] also mentions the role of local public administration authorities addressing homeless people, as being responsible to provide temporary accommodation services and/or facilitate access to social housing or adapted social housing, with the purpose of preventing and combating the risk of homelessness for persons. They also refer to assuring a minimum social assistance package and social services addressed to homeless people.

Besides these, Romania has some other legal protections in place for victims of DV, notably through the following:

- Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Law on preventing and combating domestic violence]
This law outlines the legal provisions for protecting victims of DV, including restraining orders, access to shelters, and the establishment of protection measures for victims. It provides the legal basis for police intervention in cases of DV and sets guidelines for the provision of services, including psychological and legal support.
- Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [National strategy on promoting equal opportunities and equal treatment between women and men and preventing and combating domestic violence]
This strategy aims to enhance victim services and increase the involvement of the state and civil society in addressing IPV. It also provides a framework for reinforcing legal protections and services for victims. It outlines comprehensive measures to address domestic violence. This includes the establishment of protected houses, support groups, and vocational counselling offices across the country.
- Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021 – 2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale “SINERGIE” 2021 – 2030 [National strategy for preventing and combating sexual violence and the corresponding action plan]
This strategy primarily addresses sexual violence in various contexts, including domestic settings. While it doesn't focus exclusively on domestic violence, it

acknowledges that sexual violence often occurs within intimate relationships and family environments. The strategy emphasizes a multidisciplinary approach, involving education, healthcare, law enforcement, and social services, to prevent and respond to sexual violence. Key measures include continuous training for professionals, development of educational content for all school levels, and strengthening support services for victims.

- Codul Penal [Criminal code provisions]
Romania's criminal code has provisions that criminalise acts of DV, including physical and psychological abuse. It also punishes violating restraining orders, thus providing a deterrent against repeated abuse.
- Temporary restraining orders and protection orders
Under Romanian legislation, a victim of DV can request a temporary protection order. This order can require the perpetrator to leave the household and stay away from the victim, essential in protecting the victim's physical safety.

At national level in Romania, there is a specific strategy entitled Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [National strategy on social inclusion of homeless people for the period 2022-2027 and the corresponding action plan]. Its objectives for the period 2022-2027 are:

- General objective: To increase the degree of social inclusion of homeless people by providing adequate social protection appropriate to the needs of homeless people.
- Specific objective 1: Preventing the increase of homelessness at the national level based on the principle of "No one left behind".
- Specific objective 2: Ensure appropriate, multidisciplinary and integrated intervention for the social inclusion of homeless people.
- Specific objective 3: Preventing post-intervention relapses.
- Specific objective 4: Improving the policy coordination at the national/local level regarding the homeless target group.

These objectives will be achieved through the National Strategy's corresponding Action Plan, which encompasses the following aspects: direction of action, measures, results, performance indicators, deadlines, responsible authorities, and financial resources.

At a local level, DASM has been implementing a social rent payment support program in Cluj-Napoca, which the Local Council approved. This program supports women experiencing DV, among other types of beneficiaries.

Between 2009 and 2012, a national program facilitated the establishment of homeless centres run by social service institutions. While NGOs also created some of these centres, the majority

in Romania are overseen by public social services. A notable example is the Centrul Social de Urgență [The Social Emergency Centre] in Cluj-Napoca, which is managed by DASM.

In summary, while Romania has made significant strides in establishing legal protections for victims of DV and IPV, these protections are not always sufficient to address the stigmatization that women face when they seek help. Cultural and societal attitudes, gaps in support services, and underreporting still create significant barriers to fully adequate legal protection. Strengthening public awareness, offering comprehensive support services, and ensuring the effective implementation of legal provisions can help address related stigmatization more effectively and provide better protection for women.

9.3.1 GENDER IN LAWS AND POLICIES

In Romania, there are no legal provisions that explicitly refer to gender and homelessness. Still, gender is increasingly being recognized in homelessness laws and policies, particularly in relation to women escaping DV and single mothers with children. While policies and programs are in place to address these issues, such as women's shelters, social housing provisions, and social protection programs, several challenges remain in terms of resources, coordination, and policy integration. Further efforts to improve gender sensitive homelessness interventions and ensure a comprehensive, supportive framework for homeless women and families are needed.

9.4 INFLUENCING THEORY AND FRAMEWORK

Until 2019, Romania did not have any operational HF services.¹⁴² The first steps were taken through participation in the ROOF project, co-funded by the URBACT Program of the European Regional Development Fund, aimed to promote social inclusion through innovative housing solutions at the city level. A consortium of 9 EU cities, including Timișoara in Romania, participated. Between 2019-2022, the ROOF cities engaged in transnational and local exchange and learning activities, while testing and planning new approaches and changing mindsets. All partner cities developed integrated local action plans to achieve the strategic goal of functional zero or no structural homelessness. Timișoara focused on implementing HF in Romania through training and awareness-raising.¹⁴³

In 2022, the Romanian Parliament passed a national strategy on social inclusion of homeless people for the period 2022-2027 but the strategy's action plan includes only general tasks and funding. Although the first lessons from small-scale HF led pilot programs implemented by private organizations in the past few years are available, there has only been limited progress in implementing HF and other housing-led initiatives in the country.

In Romania, addressing homelessness among individuals with PSU involves a nuanced interplay between harm reduction and abstinence-based approaches. The balance between the two approaches can be complex, and service providers take different positions. While some emergency shelters or homeless services in Romania may have abstinence-based policies, others may adopt more flexible approaches, particularly those following harm reduction models.

Efforts have been made to integrate IPV, PSU, and MH issues into homelessness policies. These efforts have faced challenges due to limited resources (lack of funding and capacity of local authorities and NGOs to provide comprehensive care), interdisciplinary coordination, stigma and lack of awareness. These challenges are gradually being integrated into homelessness policies but that remains a work in progress. While there are programs and projects that aim to provide holistic care to disadvantaged individuals facing homelessness, these efforts need to be expanded and better coordinated to ensure that individuals with complex service needs are effectively supported in their journey to recovery and reintegration into society. Also, due to educational efforts or specific professional training, some professionals know and adapt their intervention strategies according to trauma-informed and harm reduction approaches. There are also indications of local specificity in homelessness interventions in specific contexts and regions; however, sufficient data to support this claim is still unavailable.

In summary, there has only been limited progress in implementing HF and other housing-led initiatives in Romania. While the integration of trauma-informed care and harm reduction into homelessness services is an area of focus in Romania, it is still developing and has not yet been implemented universally across all services in the country.

9.5 INSTITUTIONAL SETTINGS AND STAKEHOLDERS

In Romania, the Ministry of Labour and Social Solidarity is responsible for combating homelessness by developing strategies, specific legislation, and a plan for measures, as well as monitoring through the National Agency for Payments and Social Inspections.

Social services institutions create and coordinate centres for homeless people at local levels. NGOs have also developed and coordinated centres for homeless people in different regions and in Cluj-Napoca as well.

9.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

Romania has identified the following list of INTERACT national stakeholders specifically addressed to homeless people, presented in table 21 in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 21. INTERACT NATIONAL STAKEHOLDERS IN ROMANIA.

Name	Details
Asociația Casa Ioana, București	Social services provider. Casa Ioana Centre. Private.
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Shelter for homeless people. Private
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Social services provider. Night Shelter. Private
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Night shelter within the Multifunctional Social Centre. Private.
Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc	Night Shelter Hid az Egen. Private.
Asociația Lumină Lină Suceava	Social night centre for social reintegration of homeless people. Social services provider. Private.
Asociația Samusocial, București	Information and Counselling Day centre for homeless people. Private.

Asociația Stea	Stea Day centre for Integration / social reintegration. Private.
Asociația Vasiliada, Dolj	Emergency social centre for homeless people. Private.
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara	Night Shelter. Social services provider. Private.
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna	Night shelter for the homeless. Social services provider. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială a. Municipiului București	Social services provider. Night Shelter. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 3, București	Night shelter of the Social Services Complex for homeless people. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Caras Severin	Residential centre within The Social Services Complex. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 2, București	Residential centre for social assistance and reintegration for homeless people. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 1, București	Centre for Adult Homeless People – night shelter. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Centre for Adult Homeless People – night shelter. -Complexul de servicii sociale Odăi - Centrul de urgență pentru persoane fără adăpost Odăi - modul rezidențial (Odăi Social Services Complex Emergency centre for Persons Odăi - residential module. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Temporary housing for adult homeless people. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Brașov	Social services provider. Residential centre for social assistance and reintegration for homeless people. Public.
Direcția de Asistență Socială Arad	Social services provider. Night Shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Baia Mare	Night shelter within the Multifunctional Social Centre. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Social services provider. Shelter for homeless adults. Public.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Social services provider. Centre for Adult Homeless People – night shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Social services provider. Night shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Călărași	Emergency Night Shelter Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Galați	Emergency centre for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Galați	Emergency centre for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Galați	Social Services centre for homeless people living in marginalized neighbourhoods. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Oradea	Social services provider. Night Shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Social services provider. Night Shelter North. Public.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Social services provider. Night Shelter Speranța. Public.
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Night Shelter. Social services provider. Public
Direcția de Asistență Socială Turda	Emergency social centre for homeless people. Social services provider. Public.

Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centre for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Emergency social centre. Public.
Direcția de Asistență Socială Alexandria	Residential centre for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Social services provider. Emergency social centre for homeless people. Public.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Social services provider. Night Shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Social services provider. Residential centre for homeless people. Public.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Information and Counselling Day centre for homeless people. Public.
Direcția de Asistență Socială Buzău	Day and night emergency centre for homeless adults. Social services provider.
Direcția de Asistență Socială Deva	Night Emergency Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Emergency drop-in centre for disadvantaged people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Hunedoara	Night Emergency Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Iași	Emergency Centre for Recovery and Integration C.A. Rosetti. Public.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Night shelter and reintegration assistance for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc	Night Shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea	Emergency social centre Ioana. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Roman	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Emergency social centre for adults. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul social de urgență (Social Emergency Centre, Cluj-Napoca). Public.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul de găzduire temporară (Temporary Host Centre Cluj-Napoca). Public.
Direcția de Asistență Socială Sibiu	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Slobozia	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Residential centre for assistance and social integration/reintegration for homeless people Sfânta Maria. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Multifunctional Centre- Night Shelter Sfânta Maria. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Emergency intake centre for homeless people. Social services provider. Public.
Direcția de Asistență Socială Timișoara	The homeless centre is within the services complex Sf. Francisc. Public.
Direcția de Asistență Socială Vaslui	Night Shelter. Public.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Temporary hosting services for people at social risk. Social services provider. Public.

Direcția de Asistență Socială Zalău	Day centre for social integration of homeless people. Public.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială București	Day centre for social integration/ reintegration. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Day care centre for homeless people. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Centrul de primire în regim de urgență pentru persoane fără adăpost Acasă (emergency centre for the homeless, Acasa). Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Residential centre for assistance and social reintegration of homeless people. Social services provider. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Emergency social centre for the homeless. Social services provider. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 6, București	Night Shelter. Social services provider. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Bihor.	Social services provider. Residential centre for assistance and social integration/reintegration for homeless people. Public.
Federația Caritas a Diecezei Timișoara	Night Shelter. Private.
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Social services provider. Residential centre for social reintegration. Private.
Fundația de Sprijin a Vârstnicilor, Galați	Emergency drop-in centre. Social services provider. Private.
Fundația Prison Fellowship România	Social inclusion centre. Private.
Fundația Timișoara '89	Temporary hosting centre for homeless adults. Private.
Organizația Umanitară Concordia, București	Social housing St. Paul. Private.
Organizația Umanitară Concordia, București	Residential centre for homeless people. Private.
Protecția Copilului, Sector 3, București	Public.
Primăria Municipiului Câmpina - Serviciul Public de Asistență Socială Prahova	Residential centre for assistance and social reintegration of homeless people. Social services provider. Public.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc - Direcția de Asistență Socială Harghita	Night Shelter. Public.
Primăria municipiului Rădăuți - Direcția de Asistență Socială, Suceava	Night Shelter. Social services provider. Public.
Primăria Municipiului Roșiorii de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Night Shelter. Public.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj	Emergency social centre for homeless people. Public.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman	Temporary hosting centre for people in need. Public.
Protopopiatul Roznov Neamț	Residential centre. Social services provider. Public.
România Filiala Vrancea	Public.
Societatea Națională de Cruce Roșie din	Night Shelter Bahne Focșani. Medical services provider. Public.
Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca (social services provider)	Residential Centre for Socio-Professional Reintegration of Homeless People. Social services provider. Private.

9.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Regarding the local areas for the future implementation of the Interact project, with a focus on homeless shelters and other project components (IPM, PSU, MH), the DASM team has identified the following institutions/organizations, presented in table 22 in alphabetical order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 22. LOCAL STAKEHOLDERS IN ROMANIA'S INTERACT INTERVENTION AREAS.

Name	Details
Cluj-Napoca and Cluj County	
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Social support, psychological and legal counselling for DV victims and for people living in precarious conditions
Asociația Preventis	Prevention, counselling, maintenance, and training services in the field of PSU
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Information, case management, assessment, psychological or social counselling services for PSU and MH care
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca	The Centre for Preventing and Combating Violence in Families – DASM Cluj-Napoca. Risk assessment, social counselling, family counselling, psychological counselling, legal advice, psychotherapy, counselling programs for emotional balance, psychological counselling programs, long-term individual/group counselling programs for DV victims
Centrul Social de Urgență – DASM	The Social Emergency Centre. Temporary shelter for homeless people, social services and benefits, psychological counselling, medical assistance and legal counselling
Directia Generala de Asistenta Sociala si Protectia Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Emergency centre for adults, victims of DV. Protection, housing, care, counselling, family support, medical, psychological, socio-educational, legal assistance.
Fundația ESTUAR	Social options and alternatives to adults with MH issues
Fundația Prison Fellowship Romania	Material support, temporary shelter, clothing, warm meals, counselling, assistance in finding accommodations, access to state social services, family support, psychological, spiritual, and emotional support
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	The Cluj County Police Inspectorate. Law enforcement
Poliția locală	Local police, City Hall of Cluj-Napoca. Homelessness prevention, IPV prevention, PSU prevention
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Recovery from PSU
Spitalul Județean Cluj	Psychiatric unit
Spitalul Municipal Cluj-Napoca	Psychiatric unit
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca	(Babes-Bolyai University. Research and prevention centre for family and community violence
Suceava and Suceava County	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Temporary shelter, warm meals, medical assistance, psychological counselling, job counselling, information on social rights and social services
Directia Generala de Asistenta Sociala si Protectia Copilului Suceava	Multifunctional Centre for Victims of DV
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	The Suceava County Police Inspectorate

Poliția Locală Suceava	The local Police. Attributions in homelessness, IPV prevention, and PSU prevention
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centre for Prevention and Combating DV
Spitalul Județean Suceava (The County Hospital Suceava)	Psychiatric unit, emergency unit
Universitatea din Suceava	The University of Suceava

9.5.3 MULTIDISCIPLINARY COLLABORATION

The Istanbul Convention, to which Romania has acceded, is a vital framework that supports inter-institutional collaboration among sectors such as police, justice, social services, NGOs, and health authorities.

Legea 196/2016 privind venitul minim de incluziune [Law on Minimum Inclusion Income] outlines the provision of a minimum income and mandates development of service plans for individuals in need, including homeless and low-income women, involving multidisciplinary collaboration among various sectors such as housing, health, associations, and foundations.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare [Law on Social Assistance] refers to inter-agency cooperation to ensure the effective provision of social services.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Law on preventing and combating DV] regulates protective measures for victims of DV and provides for the involvement of several public and private institutions. It includes protection orders from courts and promotes cooperation among police, social services, and the judiciary to safeguard victims. Regarding IPV, this law specifies the recommended/necessary interdisciplinary collaboration to address the phenomenon of violence holistically.

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Order for approving the minimum quality standards for the accreditation of social services for the elderly, the homeless, young people who have left the child protection system and other categories of adults in need], an important regulatory act in Romania, establishes the minimum quality standards for the accreditation of social services intended for various categories of disadvantaged individuals, including homeless people. It emphasizes the importance of an integrated support system for homeless persons, involving collaboration between multiple institutions and services, such as social services, health, education, employment, to ensure a holistic approach to their needs.

Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [National strategy on

social inclusion of homeless people and its corresponding action plan] promotes the importance of coherent interinstitutional collaboration between public authorities and NGOs.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [National strategy on promoting equal opportunities and equal treatment between women and men and preventing and combating domestic violence], provides a framework for coordinated actions between various public institutions and NGOs to prevent and combat domestic violence.

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022- 2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022-2026 [National strategy regarding PSU 2022–2026 and corresponding action plan] explicitly emphasize inter-agency collaboration as a foundational principle and operational necessity.

An Interdisciplinary Intervention Group for cases of high-risk DV has been operating since 2012, at local level (Cluj-Napoca). This group was created by signing a collaboration protocol between the main social actors; DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Cluj County Police Inspectorate, Babes-Bolyai University, The Law Faculty of Cluj-Napoca, The Research and Prevention Centre for the phenomenon of family and community violence, ADI-ZMC Cluj Metropolitan Area, representatives of the Prosecutor's Office attached to the Cluj Court and representatives of two law firms.

DASM developed a multi-agency collaboration protocol in the IPV field during the "The Other Side of The Story: Perpetrators in Change" (OSSPC) Project, Grant Agreement No. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019. The collaboration mechanism was signed between 11 institutions, including:

- Direcția de Asistență Socială și medicală (DASM) – public social services
- Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie - IPV
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj- IPV
- Poliția Locală law enforcement, IPV, PSU, protection
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj – law enforcement
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC)– IPV, social services (DV counselling centre) Asociația Christiana
- St. Dimitrie Basarabov Program (AFMC)- PSU
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic – IPV, PSU, social services
- Asociația Preventis - PSU
- Clujul Are Suflet (FRCCF) – child protection
- Institutul Român pentru pace (PATRIR) - migrants
- Revnic Cristian și Asociații -IPV, law

Some of these stakeholders will participate in the INTERACT project at the local level, as they are active in areas like homelessness, IPV and PSU. A problem in terms of inter-institutional

collaboration is because the institutional roles of the entities involved in the management of homelessness are not sufficiently and clearly regulated.

It should be noted that the status of interdisciplinary cooperation varies greatly at the local level. While in municipalities like Cluj-Napoca and Timișoara, collaboration is well-regulated and functional for all stakeholders, other areas are still establishing integrated service networks. The existing blockages in the inter-institutional cooperation and in the implementation of inter-institutional collaboration protocols need to be overcome by improving and strengthening the cooperation between these actors. Insufficient inter-institutional cooperation is also perceived as an obstacle in the process of socio-occupational reintegration of homeless people. Creating a system for registering and monitoring homeless people also requires collaboration between public institutions and NGOs.

In conclusion, given the complexity of the problems faced by homeless people, the Romanian team considers it necessary to strengthen the collaboration between public and private institutions in all the areas of intervention of the INTERACT project (IPV, PSU, MH), in addressing homelessness, leading to an integrated approach to the phenomenon.

9.6 SERVICES AND PROVISION

In Romania, the main types of services available are shelters, such as night shelters and residential centres, and IPV crisis centres. Table 23 gives an overview of the main non-gender segregated services in Romania's INTERACT intervention areas, in alphabetic order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 23. NON-GENDER SEGREGATED SERVICES IN CLUJ-NAPOCA AND SUCEAVA, ROMANIA.

Name	Details
Cluj-Napoca and Cluj County	
Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca	Research and prevention centre for family and community violence
CPECA Cluj	Information, case management, assessment, psychological or social counselling services
DGASPC Cluj (emergency centre for adults, victims of DV)	Protection, housing, care, counselling, family support, medical, psychological, socio-educational, legal assistance
ESTUAR	Social options and alternatives to adults with MH issues
Preventis Association	Prevention, counselling, maintenance, and training services in the field of PSU
Prison Fellowship Romania Foundation	Material support, temporary shelter, clothing, warm meals, counselling, assistance in finding accommodations, access to state social services, family support, psychological, spiritual, and emotional support
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Recovery from PSU
The Centre for Preventing and Combating Violence in Families – DASM Cluj-Napoca	Risk assessment, social counselling, family counselling, psychological counselling, legal advice, psychotherapy, counselling programs for emotional balance, psychological counselling programs, long-term individual/group counselling programs
The Cluj County Police Inspectorate	Law enforcement

The Cluj Metropolitan Area Intercommunity Development Association (ADI-ZMC)	Social, psychological, and legal counselling
The County Emergency Hospital Cluj	Psychiatric unit
The Emergency Social Centre – DASM	Temporary shelter, social assistance, psychological counselling, medical assistance, and legal counselling
The Local Police (City Hall of Cluj-Napoca)	Homelessness prevention, IPV prevention, PSU prevention
The Mental Health Centre, Cluj	Mental health care
The Municipal Hospital, Cluj-Napoca	Psychiatric unit
Suceava and Suceava County	
DGASPC Suceava	Multifunctional Centre for Victims of DV
Night shelter” Sfânta Vineri”, ” Lumină Lină” Association - Suceava	Temporary shelter, warm meals, medical assistance, psychological counselling, job counselling, information on social rights and social services
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centre for Prevention and Combating DV
The County Hospital Suceava	Psychiatric unit, emergency unit
The Local Police	Attributions in homelessness, IPV prevention, and PSU prevention
The Suceava County Police Inspectorate	Law enforcement
The University of Suceava	Research

Services for homeless women are relatively limited compared to services for other disadvantaged groups. However, there are various initiatives aimed at supporting women in need. These services typically focus on providing shelter, safe places, healthcare and social reintegration. Table 24 gives an overview of the main types of services available with special focus on women, in alphabetical order. This is a non-exhaustive list.

TABLE 24. WOMEN FOCUSED SERVICES IN ROMANIA.

Services	Description
Day Centres	Daytime spaces where women can access food, hygiene services, and social support without needing to stay overnight.
Emergency Shelters	Temporary shelters for emergency accommodation, short-term stays to protect homeless women, especially those escaping GBV.
Healthcare Services	Mobile clinics run by NGOs to provide medical care to homeless women.
Hotlines	Women can contact hotlines run by NGOs for immediate advice and assistance, particularly those escaping violence or abuse.
Legal Support	NGOs and social services may offer free or subsidized legal services for homeless women, particularly those navigating eviction issues or family-related matters
Mental Health Services	Psychological and psychiatric support services for women dealing with MH issues due to homelessness or past trauma.
National Helplines	Helplines and support services for women experiencing violence, helping them access shelters and get legal advice.
NGO run Shelters and Projects	NGOs providing emergency and long-term solutions for homeless women, often in partnership with the state and international bodies.

Psychological Counselling	NGOs providing counselling for homeless women, particularly those who have been through trauma.
Safe Housing for Victims of Domestic Violence	Specialized shelters for women fleeing DV, offering secure environment, psychological support, legal counselling, and assistance with reintegration into society.
Social Reintegration Programs	Programs helping women who have experienced homelessness to reintegrate into society through employment assistance, education, and skills development.
Social Services and Counselling	Local public social assistance offices offer financial aid, housing solutions, and referrals to shelters.
Vocational Training	Organizations partnering with other sectors to provide vocational training or job placement services for women who have been homeless.

Despite services available to women in Romania, there is still a lack of comprehensive and widespread support, especially in rural areas. There is also a need for more long-term solutions that focus on the systemic causes of homelessness, such as poverty, lack of affordable housing, and social stigma.

In conclusion, homeless women in Romania have access to various services; however, the availability and quality of these services can vary significantly by region. Efforts are being made to improve these services, particularly for women escaping DV or facing MH challenges.

9.6.1 BARRIERS TO SERVICES

Within the Interact project activities which involved data collection from professionals working in the field (WP1 focus groups, data collection, questionnaires filled in by professionals working in the field, WP 2 focus groups) the Romanian team has identified several barriers that limit access to services for homeless women. Such barriers can be legal, geographical, cultural, logistical, and related to specific vulnerabilities such as mental health issues, developmental disorders or comorbidities. Below is an overview of some of the key challenges they are facing.

- Legal barriers
Identification and documentation issues: Many homeless women lack official identification documents, such as personal IDs, birth certificates, or other records required to access services provided by public institutions, register for housing, or obtain social services. This issue is prevalent among those who have been homeless for extended periods, have escaped abusive situations or come from marginalized communities.
Complex legal processes: Navigating legal frameworks to secure housing, access social welfare benefits, or seeking protection from violence can be overwhelming. Women with limited legal knowledge or resources may struggle to navigate these systems, especially when dealing with bureaucracy or discrimination.
- Geographical barriers
Limited access in rural areas: While urban areas like Bucharest (the capital of Romania) or other large cities like Cluj-Napoca may provide more diverse services, homeless

women in rural areas often have fewer resources available. Many shelters and services are concentrated in cities, and traveling to access them can be costly, complex, or even dangerous.

Transportation issues: Lack of reliable and affordable transportation can prevent women from reaching shelters, healthcare, or public social services. Travel can be a significant barrier for women who may not have stable access to funds or support networks.

- Cultural barriers

Stigma and discrimination: There is often a societal stigma attached to homelessness, especially for women, which can lead to discrimination and marginalization. Homeless women may fear judgment or rejection from social services providers or the public, preventing them from seeking help. This stigma may be even more pronounced for women from ethnic minorities, such as the Roma community, who already face social exclusion.

Cultural norms around gender: Structurally, women are assigned the role of relationship keepers, the person who makes things work, and the family connectors. Still, in the eventual situation of becoming homeless, she is judged, labelled and condemned as having failed in their mission as a woman. Some women may feel an obligation to stay in abusive situations or may not view seeking institutional help as an acceptable solution. In some cases, traditional gender roles may thus discourage women from seeking external help or leaving unsafe situations. Additionally, societal views on women's independence can sometimes make it more difficult for them to engage with services that challenge traditional roles.

- Lack of information

Homeless women, especially those living in vulnerable circumstances, may not be aware of existing available services. Information about shelters, legal aid, or healthcare resources is often not disseminated effectively or may be inaccessible due to language or literacy barriers.

- Mental health issues

Trauma and PTSD: Many homeless women, particularly those escaping DV or trafficking, have PTSD and other MH issues. These conditions can severely hinder their ability to access services, as they may be overwhelmed by feelings of fear, distrust, and emotional distress.

Mental health stigma: There is also stigma around MH in Romania, which may prevent women from seeking help. Women experiencing homelessness may be hesitant to reach out for psychological support, fearing further discrimination or mistreatment.

- Developmental disorders and disabilities

Undiagnosed or unaddressed disabilities: Homeless women with developmental disorders or intellectual disabilities may find it particularly difficult to access services. There may be a lack of staff training on how to support women with these specific

needs, leading to exclusion from shelters or other services.

Communication barriers: Women with disabilities or cognitive impairments may have difficulty communicating their needs to service providers and the public. This can further isolate them and limit their ability to navigate the system effectively.

- **Comorbidity: Problematic substance uses and mental health**
Many homeless women experience comorbidity issues, such as PSU combined with MH issues such as depression, anxiety, or PTSD). This often complicates their access to services, as some shelters or programs may have strict requirements that do not accommodate women with complex service needs.
- **Health-related stigma**
Women with substance abuse issues or chronic health conditions may be stigmatized by service providers or by society, making it harder for them to seek help. Some shelters may even refuse to admit women who are actively using substances or who have untreated health issues.
- **Childcare and family**
Single mothers and children: For homeless women with children, finding shelters that accept families can be difficult. Some services may only offer accommodation for single individuals, and shelters that do accommodate children may have limited space or resources. This lack of family-friendly options forces many women to choose between staying with their children in dangerous situations or being separated from them to access care.
Fear of losing custody: Women with children may also fear that seeking help could lead to their children being taken into state care, particularly if they are struggling with MH issues, PSU, or homelessness.
- **Economic and logistical constraints**
Lack of financial resources: homeless women may not have access to sufficient funds to purchase essential items such as transportation, food, or clothing. This economic insecurity can prevent them from seeking services, especially if they perceive that they may need to pay for certain aspects of care, such as legal services and healthcare treatments.
Limited housing options: Even when services like shelters are available, many homeless women face long-term challenges in securing permanent housing. Romania has a shortage of affordable housing, and social housing options are often insufficient, especially for women facing economic hardships or those with a criminal record.
- **Lack of comprehensive support systems**
Fragmented services: There is often a lack of coordination among the various support systems, including healthcare, legal aid, social services, and shelters. This fragmentation makes it harder for women to navigate the system and access the

support they need. In some cases, they may need to visit multiple locations or organisations to receive the help they require, which can be overwhelming or impossible if they are dealing with multiple challenges simultaneously.

In conclusion, the barriers to accessing services for homeless women in Romania are multifaceted and deeply interlinked with social, cultural, legal, and economic factors. Overcoming these challenges requires improving the availability of services and addressing the underlying social inequalities and structural issues that contribute to homelessness among women. It is important to incorporate legal aid, social services, mental health support, and community-based initiatives to ensure that homeless women receive the necessary assistance.

9.6.2 GAPS IN SERVICES

The gaps in current service provision for homeless women in Romania are substantial, ranging from limited shelter capacity and lack of gender sensitive services to insufficient legal aid and social reintegration programs. Following the data collection process (focus groups, questionnaires, interviews) involving professionals working with homeless people and in the project related fields, the DASM team has identified the following gaps in the current service provision for homeless women in Romania:

- Lack of sufficient shelter capacity
- Limited long-term housing solutions
- Lack of gender-specific services, tailored services for women, specialized support for women with complex service needs
- Insufficient safe spaces for women
- Insufficient MH and PSU services
- Lack of trauma-informed care
- Inadequate social reintegration programs
- Limited vocational training and employment support
- Insufficient health services
- Insufficient legal and advocacy support
- Insufficient advocacy and representation
- Lack of specialized services for minority women and Roma communities
- Lack of coordinated service networks (fragmented services, poor collaboration between public and private sectors)
- Lack of short-term and crisis-oriented approaches
- Lack of long-term solutions
- Insufficient adaptation of legislation considering the actual need (eligibility criteria for admission into centres).

Regarding the area of Cluj-Napoca, in addition to the services offered by local authorities and NGOs, we can observe the need for emergency improvement, or diversification of primary and specialized medical services, as well as employment services. Additionally, given the associated challenges, we reiterate the need for complementarity services offered in addiction treatment

centres, DV prevention centres, counselling and vocational guidance services, vocational training and retraining, and the development of existing infrastructure. At the same time, to prevent marginalisation, discrimination and stigmatisation of this disadvantaged group, civil society needs to increase understanding, acceptance and involvement, which will facilitate the social reintegration process for homeless people. Raising awareness among the population creates, at the same time, an environment conducive to developing and promoting effective partnerships and investments that will lead to a significant and sustained reduction in the number of homeless people in the municipality.

To effectively address the gaps in service provision for homeless women in Romania, a comprehensive approach involving collaboration between public institutions, NGOs, healthcare providers, legal services, and the community is required. Romania can make meaningful strides toward supporting homeless women and helping them regain their independence and dignity by:

- Expanding emergency shelter capacity and availability
- Implementing long-term housing solutions through affordable housing initiatives
- Developing gender-specific services and gender sensitive shelters
- Providing specialized support for women with complex service needs
- Increasing services and safe spaces for women fleeing IPV
- Creating and developing mental health and addiction services, integrating services for comorbidities related to substance use
- Adopting a trauma-informed care approach and training professionals accordingly
- Enhancing social reintegration programs with follow-up support
- Offering vocational training and employment support, including job placement services
- Improving access to health services and healthcare through mobile clinics, outreach, and health education
- Expanding legal support and advocacy, increasing access to legal aid
- Advocating for policy changes in the field
- Implementing anti-discrimination programs
- Coordinating public and private services to create holistic support systems
- Focusing on prevention, long-term solutions, and crisis-oriented approaches
- Adapting legislation to consider eligibility criteria for admission to centres

9.6.3 OFFICIAL REQUIREMENTS FOR SERVICES

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Order for approving the minimum quality standards for the accreditation of social services for the elderly, the homeless, young people who have left the child protection system and other categories of adults in need] is an important regulatory act in Romania that establishes the minimum quality standards for accredited social services intended for various categories of

disadvantaged individuals, including the homeless. Two of the Annexes to this Order refer to residential centres for homeless people and to night shelters. It regulates both services provided in specialized institutions and those provided in the community and through integrated systems. By establishing clear and minimum quality standards, the order aims to ensure more effective support and a safer environment for individuals in need of social services, contributing to their integration into society and improving their quality of life. Social services are to be periodically monitored and evaluated to ensure compliance with quality standards and to identify additional needs of beneficiaries. Service accreditation is done through an ongoing evaluation process of compliance with the established minimum quality standards. These standards are essential to ensure an adequate and high-quality social protection framework for people in individuals.

Although regulations and standards are in place, their implementation varies significantly across different regions of the country, depending on local resources and the management of social services. In many cases, homeless shelters lack sufficient funding or qualified staff, and living conditions are often poor. Thus, even though there is a relatively clear legislative and regulatory framework, the implementation and application of these regulations in practice can be problematic, and homeless people often face limited access to quality services.

There are identified gaps in the service provisions envisioned and achieved, with more notable differences in rural areas compared to urban areas in Romania. Inter-institutional networks are easier to create and maintain in large metropolitan areas where most homeless women are concentrated. The institutions that should be involved are highly differentiated, with diverse roles, responsibilities, and visions. Social problems cannot be solved only by legislative changes. They require an accurate assessment of the needs of the beneficiaries in different contexts.

9.7 SUMMARY AND INTERACT FOCUS IN ROMANIA

Homelessness in Romania is defined by the National Strategy on Social Inclusion of Homeless People and corresponding action plan. It encompasses individuals or families living on the street, temporarily staying with friends or acquaintances, unable to afford rental housing, at risk of eviction, or in institutions or penitentiaries from which they are to be discharged within two months and have no housing. This definition aligns with ETHOS Light.

Homelessness in Romania is primarily caused by poverty, urban crowding, unemployment, PSU, MH issues, and DV. The most disadvantaged homeless women include immigrants, migrants, LGBTQIA+ individuals, single mothers, trafficking survivors, IPV victims, those with PSU or MH issues, and those facing multiple vulnerabilities.

Access to homelessness data in Romania is facilitated by the Ministry of Labor and Social Solidarity, which collects data based on reports from social services providers, as per Law no. 292/2011 [Law on Social Assistance]. However, official data may not capture the full extent of homelessness, especially among individuals excluded from services due to PSU or MH issues. In 2022, OECD estimated the number of homeless individuals to be 8,436, significantly higher than

the figures reported by Romanian authorities, indicating potential discrepancies in data reliability.

Romania has implemented several laws, national and local policies, and action plans addressing homelessness, coordinated by the Ministry of Labor and Social Solidarity. These frameworks promote gender sensitive approaches, particularly for women escaping DV and single mothers, though more comprehensive interventions are needed. The right to housing as a human right is increasingly recognized within these policies, though implementation gaps persist.

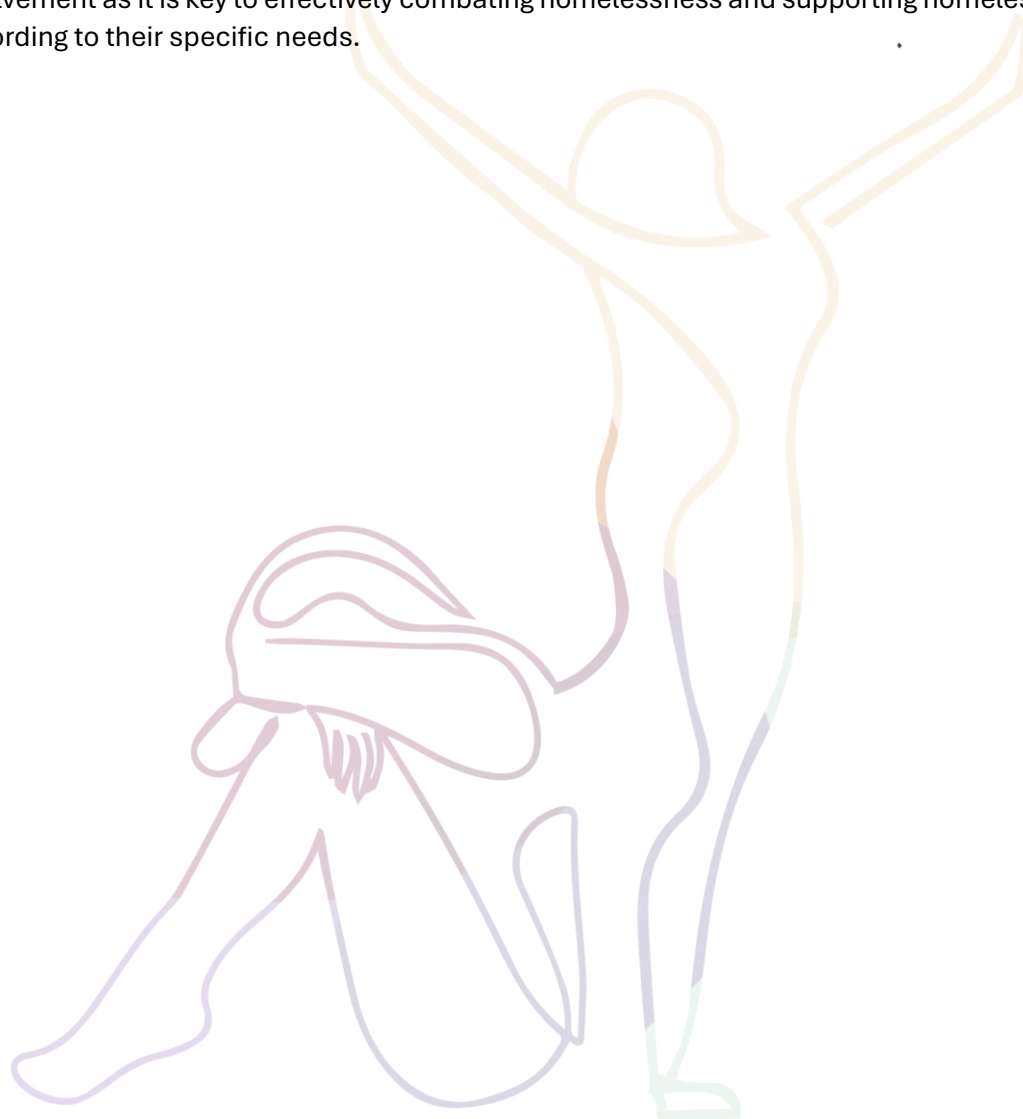
The social support system for homeless people in Romania includes shelters, IPV crisis centres, and various initiatives by NGOs and local authorities. However, interdisciplinary cooperation varies significantly across regions. Municipalities like Cluj-Napoca and Timișoara exhibit well-regulated collaboration, while other areas struggle with developing integrated service networks. Strengthening cooperation among public and private institutions is seen as crucial for effectively addressing homelessness.

Non-gender segregated homelessness services in Romania include night shelters, residential centres, and IPV crisis centres. Specialized services for women encompass emergency shelters, safe housing for DV victims, national helplines, social services, psychological counselling, healthcare services, mental health support, social reintegration programs, vocational training, and NGO-run shelters. Despite these efforts, comprehensive support, particularly in rural areas, remains limited. Barriers to accessing services for homeless women in Romania are multifaceted and deeply interlinked with social, cultural, legal, and economic factors. Overcoming these challenges requires improving the availability of services and addressing the underlying social inequalities and structural issues that contribute to homelessness among women. Comprehensive approaches that need incorporating legal aid, social services, mental health support, and community-based initiatives is crucial to ensure that homeless women receive the necessary assistance.

Housing First services in Romania are still developing, with limited progress in implementing these initiatives. Trauma-informed care and harm reduction approaches are emerging focus areas of but are not yet universally adopted across all services. National and local laws and policies promote interdisciplinary cooperation, though the status varies by region. Continuous efforts are necessary to enhance these approaches and cooperation within homelessness interventions.

In summary, Romania faces significant challenges in addressing homelessness, particularly among disadvantaged women. While legislative frameworks and policies exist, gaps in implementation, data reliability, and interdisciplinary cooperation hinder progress. A comprehensive, gender sensitive, and trauma-informed approach is crucial for sustainable implementation of the INTERACT project. Promoting inter-agency collaboration and community involvement will be key to effectively combating homelessness and supporting homeless women in regaining their independence and dignity.

Thus, the national focus of the INTERACT project in Romania, should be on advocating for coordinated data collection and reporting and gender-specific policies that acknowledge the barriers homeless women face when seeking housing and support services. The need for trauma-informed care in addressing the psychological impacts of IPV, a common contributing factor to homelessness, also needs to be highlighted. At the local level the focus should be on promoting holistic inter-agency collaboration approach to homelessness intervention and community involvement as it is key to effectively combating homelessness and supporting homeless women according to their specific needs.



10. SUMMARY OF FINDINGS

INTERACT National Report provides a comprehensive analysis of homelessness across six European countries, focusing on the intersectionality of the problem and specific challenges faced by women experiencing homelessness. Each INTERACT country has chosen a focus area based on the status of homelessness and the specific challenges they face. The main findings for each country can be summarized as follows.

Germany has a robust social support system and reliable data collection methods. However, gender-specific needs are not fully integrated into policies and practices. The focus for Germany should be on networking actors and addressing the impact of differentiation and inclusions/exclusions within the support system through an intersectionality lens.

Greece's homelessness policy is fragmented, and gender-sensitive interventions are insufficient. The emphasis should be on improving coordination, enhancing gender-sensitive policies, and fostering interdisciplinary collaboration. The need for systemic change is critical to better support marginalized populations.

Iceland has clear legal obligations to provide housing solutions for homeless individuals but lacks comprehensive data collection and a cohesive national policy. Policy on homelessness and multilevel cooperation is in place in the chosen area for implementation, but the network is rather informal than formal. The focus should be on developing a unified national strategy, coordinating data, and expanding interdisciplinary cooperation.

Italy's approach to homelessness is fragmented, with limited gender-sensitive interventions. The focus should be on enhancing interdisciplinary cooperation, expanding protective measures, and integrating Housing First, trauma-informed care, and harm reduction approaches more widely.

Portugal's support system is disjointed, with insufficient gender-sensitive responses and funding challenges. The focus should be on improving data collection, promoting community-led interventions, and strengthening trauma-informed and gender-sensitive care.

Romania faces significant challenges in addressing homelessness, particularly among disadvantaged women. While legislative frameworks exist, gaps in implementation, data reliability, and interdisciplinary cooperation hinder progress. The focus should be on advocating for coordinated data collection, gender-specific policies, and trauma-informed care.

These findings highlight the difference in status quo in partner countries and the need for specific national and regional focus for each partner's implementation of the project. The diversity among partners countries makes the partnership an ideal testing ground for the development of a homelessness intervention model versatile enough to be implemented in multiple differential national environments. However, findings also shed light on a common denominator: the need for better access to HF resources and more systemized interdisciplinary cooperation between services and provision providers, integration of services, trauma-informed care and harm

reduction, and gender-sensitive approaches to effectively support homeless women with complex service needs.



REFERENCES

TERMS AND ABBREVIATIONS

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle ´ Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." University of Chicago Legal Forum 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

ENDNOTES

¹ EUROSTAT Population on 1 January 2023, retrieved from [tps00001] Population on 1 January.

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG* (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.

⁴ Martina Bodenmüller, „Wohnungslosigkeit von Frauen – auch ein Armutsphänomen“, in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, *Frauen und Armut – Feministische Perspektiven*, 361–381; Jan Finzi, „Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie“, in: Frank Sowa (Ed.), 2022, *Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen*, 482–501.

⁵ „Statistics of homeless people accommodated“. DESTATIS Statistisches Bundesamt, accessed May 16, 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; data source: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>

⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁸ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), *Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland – Lebenslagenbericht – Berichtsjahr 2022*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf

¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., *Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenerhebung* (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKEwi8uMuzzaWNAxX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>

¹¹ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 33-50.

¹² GISS & VERIAN, *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG*; for the previous study in 2022 see Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>.

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

- ¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13,
<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>;
English version: Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, *National Action Plan to Tackle Homelessness. Together for a home*, (Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, 2024),
https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf?__blob=publicationFile&v=4.
- ¹⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), *Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2013),
https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf
- ¹⁶ Sections 67ff, SGB XII [Twelfth Book of the Social Code].
- ¹⁷ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*.
- ¹⁸ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021 [Joint recommendations of the Saxon State Ministry for Social Affairs and Social Cohesion, the Saxon State Ministry for Regional Development and the Saxon State Ministry of the Interior on preventing and eliminating housing emergencies], <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19244-Empfehlungen-zur-Vermeidung-und-Beseitigung-von-Wohnungsnotfaellen>
- ¹⁹ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026* [City of Leipzig, Special Plan for Emergency Housing Assistance in Leipzig 2023 to 2026] (Stadt Leipzig, 2023),
https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_De25_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Wohnungsnotfallhilfe_und_Notunterbringung/Fachplan-Wohnungsnotfallhilfe_nicht-barrierefrei.pdf
- ²⁰ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*.
- ²¹ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.
- ²² BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 15-18.
- ²³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.
- ²⁴ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].
- ²⁵ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37ff.
- ²⁶ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Stadt Leipzig, accessed May 16, 2025, <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>.
- ²⁷ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Das Boot gGmbH, accessed May 16, 2025, <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%99Eigene-wohnung%E2%80%99C>.
- ²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.
- ²⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, p.3 & p. 5.
- ³⁰ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 10.
- ³¹ „Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland“, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, accessed May 16, 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.
- ³² Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*, 34 ff.
- ³³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 40.

- ³⁴ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 45.
- ³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.
- ³⁶ „Lebensplätze für Frauen.“ Diakonie Münschen und Oberbayer, Evangelisches Hilfswerk, accessed May 15, 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>.
- ³⁷ „Herzlich willkommen bei ragazza e.V.“ Ragazza Hamburg, accessed May 15, 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.
- ³⁸ „Housing First für Frauen.“ Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, accessed May 15, 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.
- ³⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.
- ⁴⁰ GREVIO, *Grevio Baseline Evaluation Report Germany*, (GREVIO, 2022) ,<https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; in German: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), *Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland.* (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend , 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, checked on 9/18/2023.
- ⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].
- ⁴² Marcel Fratzscher, *Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potential*, DIW-Blog 10.07.2024, accessed May 15, 2025, https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.
- ⁴³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37f.
- ⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.
- ⁴⁵ EUROSTAT *Population on 1 January 2023*
- ⁴⁶ Article 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).
- ⁴⁷ Theodorikakou et al., 2013
- ⁴⁸ EU SILC, 2014.
- ⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.
- ⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.
- ⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILK. (2024). Available at: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.
- ⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστέγων στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκαίων
- ⁵³ All the information below comes from the responses of frontline professionals to the INTERACT questionnaires.
- ⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>
- ⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/
- ⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>
- ⁵⁷ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/

- ⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>
- ⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>
- ⁶⁰ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>
- ⁶¹ www.astegoi.gov.gr/referral-
- ⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)
- ⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Available at: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-20188609335085222190081.pdf>.
- ⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Available at: https://minscfa.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁵ Shelters of EKKKA. Available at: https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018)
- ⁶⁷ Kourachanis, 2017.
- ⁶⁸ Mannfjöldinn 1. janúar 2024 - Hagstofa Íslands
- ⁶⁹ “Skýrsla samráðshóps um heimilislausu: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.” Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf
- ⁷⁰ “Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.” Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf.
- ⁷¹ Þorbjörg H. Þórgilsdóttir, *Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra* (Kópavogur: SSH – Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, March 2023).
- ⁷² Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>
- ⁷³ “Ný stefna í málefnum heimilislausra.” Reykjavíkurborg, October 11, 2019. [stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/2019-10/stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf).
- ⁷⁴ “Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn.” Reykjavíkurborg. Accessed May 23, 2025. [1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf).
- ⁷⁵ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands
- ⁷⁶ *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands* nr. 33/1944 [Constitution of the Republic of Iceland No. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>
- ⁷⁷ Council of Europe, *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence*, CETS No. 210, Istanbul, May 11, 2011, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.
- ⁷⁸ Lög um húsnæðismál nr. 44/1998 [Act on Housing Affairs No. 44/1998],
- ⁷⁹ Alþingi, Þingsályktun 2101/154: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028 [Parliamentary Resolution 2101/154: Housing Policy for 2024–2038 with a Five-Year Action Plan for 2024–2028], <https://www.althingi.is/altext/154/s/2101.html>.
- ⁸⁰ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁸¹ Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 [Act on Municipal Social Services No. 40/1991], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1991040.html>
- ⁸² Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home No. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085.html>.

- ⁸³ Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home No. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085.html>
- ⁸⁴ Lög um lögheimili og aðsetur 80/2018 [Act on Domicile and Residence 80/2018]
- ⁸⁵ Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 [Act on Housing Benefits No. 75/2016], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016075.html>.
- ⁸⁶ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/_Kortlagning_kynjasjonarmida_vefur.pdf
- ⁸⁷ Reykjavíkurborg. *Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019–2025*. Reykjavíkurborg, 2019. https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_med_uppfaerdri_ethos-toflu_2.9.2019.pdf.
- ⁸⁸ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna 150/2020 [Act on Equal Status and Equal Rights Irrespective of Gender 150/2020]
- ⁸⁹ Velferðarráðuneytið, *Kortlagning á kynjasjónarmiðum*, 2015.
- ⁹⁰ Fjármála- og efnahagsráðuneytið, *Kynjud fjárlagagerð: Greining í fjármálaáætlun 2023–2027* [Gender Budgeting: Analysis in the Fiscal Plan 2023–2027], March 13, 2023, [https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3\(gagnvirk\).pdf](https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3(gagnvirk).pdf)
- ⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹² https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹³ Reykjavíkurborg, Endurskoðuð aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2024–2027 [Revised Action Plan with Policy on Homelessness with Complex Service Needs 2024–2027], January 13, 2025, [1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf).
- ⁹⁴ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Temporary Emergency Shelter at Skipholt 27], February 11, 2021.; Soffía Hjördís Ólafsdóttir, team leader for homelessness services at Reykjavíkurborg, oral communication, March 12, 2025.; Helga Lind Mar, team leader at Rótin, oral communication, March 11, 2025.
- ⁹⁵ Kristín I. Pálsdóttir, Executive Director, Rotin.
- ⁹⁶ Heilbrigðisráðuneytið, *Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun* [Final Report of the Working Group on Harm Reduction Policy and Actions], January 2025, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Ska%C3%B0aminnkun_Lokask%C3%BDrsla_jan%C3%BAar%202025.pdf.
- ⁹⁷ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁹⁸ European Family Justice Center Alliance. “The Alliance.” <https://www.efjca.eu/the-alliance>.
- ⁹⁹ Iceland’s Fifth Periodic Report on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights .pdf
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰² Thomas Kattau, *Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland*, commissioned by the Ministry of Health of Iceland, October 18, 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰³ Kattau, *Review of Treatment Services*, 2024
- ¹⁰⁴ EUROSTAT *Population on 1 January 2023*
- ¹⁰⁵ <https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁶ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰⁷ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁸ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO:https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf
- ¹⁰⁹ DA METTERE IN NOTA [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹¹⁰ [Infografiche-fio.PSD-2022.pdf](#)

- ¹¹¹ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹¹² <https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹³ <https://www.fiopdsd.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹⁴ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021 <https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹¹⁵ https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁶ Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁷ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹¹⁸ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Women's Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study. PhD diss., Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁹ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness – 31 December 2023 (Lisbon: ENIPSSA, 3 October 2024), PDF, accessed 19 May 2025, <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaaddf22>.
- ¹²⁰ More information on SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 - Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>
- ¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf
- ¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2020/12/Resol_Cons_Ministros_61_2018.pdf
- ¹²⁴ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf
- ¹²⁵ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2022/08/IV-Plano-de-Acao-para-a-Prevencao-e-o-Combate-ao-Trafico-de-Seres-Humanos-2018-2021.pdf> https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf
- ¹²⁶ Direção-Geral da Saúde (DGS). *Plano Nacional de Saúde 2030 – Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030)*.
- ¹²⁷ Portugal, WP1 focus group
- ¹²⁸ Portugal, WP1 focus group
- ¹²⁹ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.
- ¹³⁰ Portugal, WP1 focus group
- ¹³¹ The Portuguese team prefers to use the term ‘sex work’ instead of transactional sex as for them the term allows for address labour conditions, health and safety without importing moral judgements.”
- ¹³² Portugal WP1 Focus group
- ¹³³ Portugal, WP1 focus group
- ¹³⁴ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)

¹³⁵ For more information: [Psychologically-informed | Homeless Link](#)

¹³⁶ *EUROSTAT Population on 1 January 2023*

¹³⁷ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹³⁸ This data has been collected by each centre based on their internal procedures regarding the registration of beneficiaries.

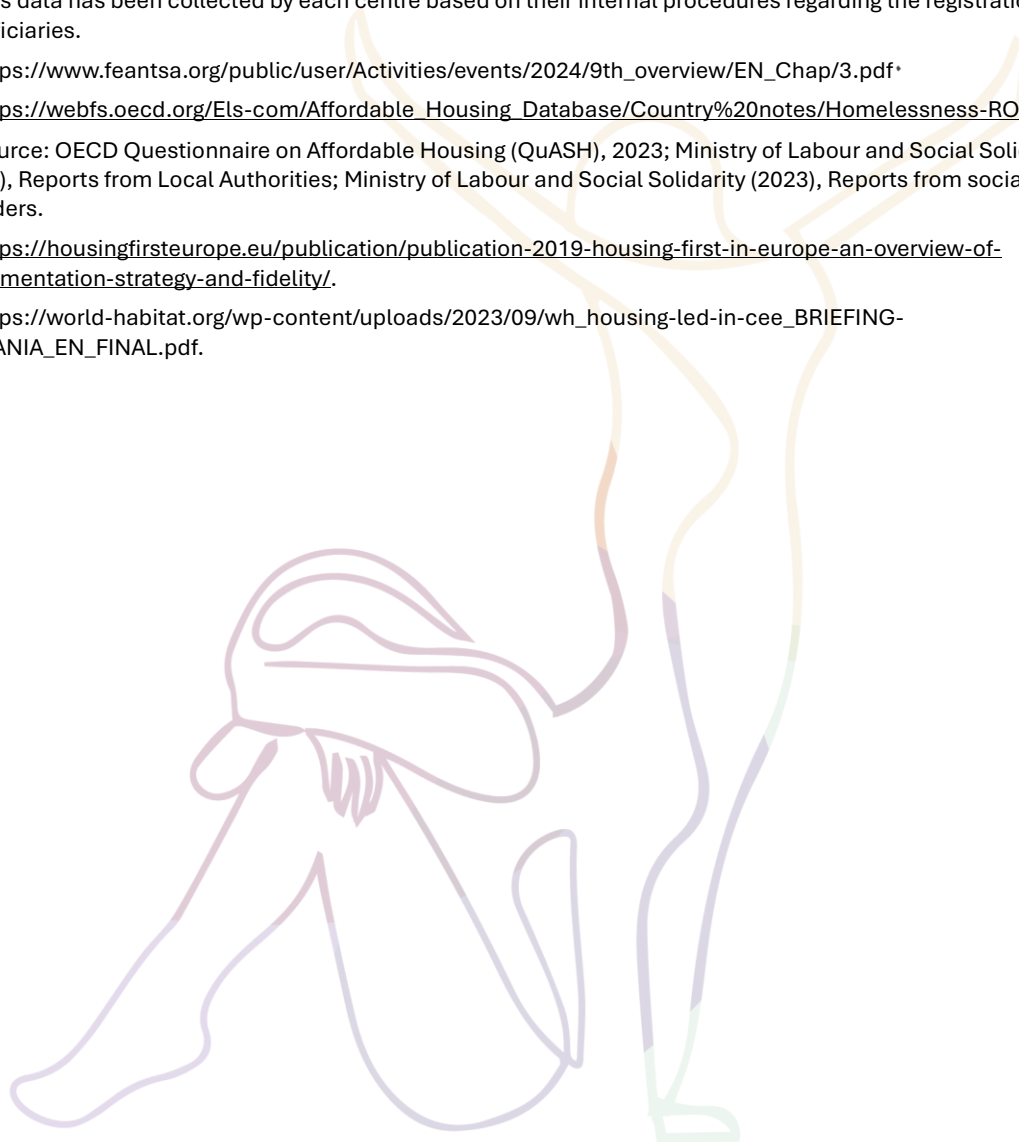
¹³⁹ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹⁴⁰ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹⁴¹ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹⁴² <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>.

¹⁴³ https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.



Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Progetto: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

D.1.1: INTERACT Rapporto nazionale

Tradotto in italiano

Giugno 2025

Referente del Deliverable:: Work Package 1 - RIKK e ROTIN

Contributi:

GERMANIA: Hochschule fur Technik Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK LEIPZIG)

GRECIA: UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; KRITI – RoC; Dimos Palaio Faliro – MPF; Syndesmos Melon Gynaikeion Somateion Irakleiou Kai Nomoy Irakleioy

ISLANDA: RIKK, Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland; Rotin

ITALIA: Associazione MondoDonna Onlus; Azienda Pubblica per i Servizi alla Persona del Comune di Bologna; Società Cooperativa Dolce

PORTOGALLO: Ares Do Pinhal-Associação De Recuperação De Toxicodependentes

ROMANIA: Direcția de Social Asistență Medicală Cluj-Napoca

Il progetto è finanziato dall'Unione Europea. Tuttavia, quanto riportato fa riferimento a opinioni e prospettive specifiche dei partner e non rispecchia necessariamente i posizionamenti dell'Unione Europea o della Commissione Europea. L'Unione Europea e l'ente che fornisce i fondi non si ritengono responsabili per quanto riportato nel testo.

Project Reference: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



Sintesi del Progetto

Il progetto INTERACT, attivo dal 1° ottobre 2024 al 30 settembre 2027, è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo Plus (ESF+) dell'Unione Europea. Si tratta di un progetto con obiettivi trasformativi, volto ad affrontare i molteplici fattori di vulnerabilità che caratterizzano i vissuti delle donne senza dimora, in condizione di grave emarginazione o in situazioni di precarietà. Il progetto è una collaborazione transnazionale che coinvolge partner di diversi paesi: Germania, Grecia, Islanda, Italia, Portogallo e Romania.

INTERACT nasce dalla consapevolezza delle profonde difficoltà affrontate quotidianamente dalle donne senza dimora e si fonda sul riconoscimento della natura intersezionale delle loro vulnerabilità, tra cui la violenza di genere (GBV) - che include la violenza nelle relazioni intime (IPV), l'uso problematico di sostanze (PSU) e le fragilità psichiche. Consapevoli dei limiti degli interventi tradizionali, il progetto adotta un approccio olistico e intersezionale, cercando di superare i metodi a compartimenti stagni tipici della gestione del fenomeno. Adotta una metodologia ad ampio spettro e trauma orientata, per affrontare le cause profonde della *homelessness*.

INTERACT si propone infatti di offrire soluzioni sostenibili e di adottare la metodologia trauma-orientata per prevenire il fenomeno della *homelessness*. Il progetto si focalizza sulle donne senza dimora, in particolare su quelle con bisogni complessi in termini di accesso ai servizi, sugli stakeholder e sui/le decisori/trici delle politiche sociali nei settori correlati, nonché sulla cittadinanza. Il cuore del progetto è la delineazione del Modello Pilota di Intervento, che verrà costruito sulla base di una collaborazione interdisciplinare e del riconoscimento dell'intersezionalità del fenomeno della *homelessness*. Il modello sarà sperimentato nei paesi partner, offrendo un supporto multidisciplinare e sufficientemente versatile da poter essere implementato nei diversi contesti nazionali.

Il presente Report Nazionale analizza la situazione delle donne senza dimora o in condizione di vulnerabilità e grave emarginazione in ciascun paese partner. Include dati statistici nazionali e locali, focus sulle politiche nazionali, prospettive di enti locali, dal punto di vista delle istituzioni, degli stakeholder, dei servizi e delle varie collaborazioni interdisciplinari presenti sia a livello nazionale che locale. I risultati guideranno l'implementazione del progetto secondo le specificità di ciascun contesto nazionale.

Germania

In Germania, la definizione e il monitoraggio della condizione di persone senza dimora si basa sulla classificazione ETHOS Light. I dati disponibili sono facilmente accessibili ma incompleti.

Lo Stato è legalmente obbligato a fornire alloggio e assistenza a chiunque si trovi in questa condizione. Esiste un sistema di supporto sociale consolidato e completo per le persone senza dimora e per altri soggetti in situazioni di emergenza. Tuttavia, non tutte le situazioni di

homelessness, come definite dalla tipologia ETHOS, sono riconosciute come aventi diritto all'accesso ai servizi per persone senza dimora. Esiste un Piano Nazionale di Azioni contro la Povertà Abitativa (2024) che sottoscrive l'impegno dello Stato a combattere il fenomeno della *homelessness*, tenendo conto delle specificità legate al genere. L'approccio orientato all'Housing First e alle pratiche di Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi sono ben integrati. Fra i sistemi di supporto ce ne sono alcuni almeno parzialmente rivolti alle specificità delle donne senza dimora. Esistono anche esempi di approcci integrati che rispondono alle vulnerabilità complesse delle donne senza dimora. Tuttavia, la risposta a tali specificità, vulnerabilità complesse e situazioni problematiche, così come la scelta di una prospettiva intersezionale, rappresentano ancora delle eccezioni, piuttosto che la norma, nella progettazione dei servizi di supporto.

A Lipsia, area d'intervento del progetto INTERACT, esistono diverse organizzazioni, servizi di supporto e iniziative attive per persone senza dimora. Fra queste, alcune sono specificatamente strutturate su target complessi, come i dormitori per donne senza dimora o consumatori/trici di sostanze. Sebbene ci sia quindi l'impegno occasionale di singoli "attori", mancano ancora una rete strutturata e il coordinamento tra servizi e politiche di tutela e diritti, soprattutto per cittadini UE senza dimora.

Per concludere, il focus di INTERACT in Germania sarà - a livello nazionale - sulla connessione fra attori della rete e sull'analisi di come la differenziazione dei servizi possa includere o escludere soggetti vulnerabili, con una prospettiva intersezionale. Per quanto riguarda Lipsia, area di intervento, si concentrerà sul rafforzamento della rete a livello istituzionale.

Grecia

I dati sul fenomeno della *homelessness* in Grecia sono inconsistenti, frammentati e in gran parte inaccessibili, senza statistiche aggiornate e liberamente consultabili sull'intera popolazione delle persone senza dimora. Ad esempio, non vengono rilevate le situazioni sommerse di grave disagio abitativo e vulnerabilità sociale, e non tutti coloro che erogano servizi per persone senza dimora contribuiscono alla compilazione del database nazionale.

La Grecia utilizza il quadro di riferimento ETHOS, legalmente riconosciuto, per definire la *homelessness*. È attualmente in vigore un *Piano d'Azione Nazionale per la Prevenzione e il Contrasto alla Homelessness 2023–2027*, insieme alle misure ad esso annesse, tra cui un programma pilota che verrà implementato nei comuni di Atene e Salonicco. A livello locale, la Grecia non dispone di esempi di politiche specificamente orientate al contrasto della *homelessness*, anche se alcuni programmi si occupano del fenomeno.

In Grecia non ci sono strategie di Housing First attualmente attive e si risponde alle esigenze abitative più con collocamenti in emergenza che con programmi di accoglienza a lungo termine. L'approccio Trauma-Orientato viene preso in considerazione quando ci si relaziona a vulnerabilità multiple, ma nonostante la presenza di professionisti/i che applicano una

prospettiva di genere al fenomeno, nel lavoro quotidiano con le persone senza dimora questo rappresenta più l'eccezione che la regola. Tuttavia, sono emerse alcune buone pratiche, come i programmi di outreach, le collaborazioni con organizzazioni di donne e appunto l'adozione dell'approccio Trauma-Orientato. Questi sforzi restano limitati rispetto alla scala di intervento e in termini di finanziamento, e si registra un bisogno urgente di espandere modelli efficaci nei quadri politici nazionali. Sebbene esista una certa collaborazione tra i servizi coinvolti, essa è per lo più informale e basata su relazioni personali piuttosto che su una cornice di riferimento istituzionalizzata.

In conclusione, il focus di INTERACT in Grecia sarà intervenire sui gap nei servizi di supporto per donne con vulnerabilità multiple che vivono in condizione di senza dimora. Questo include l'urgenza di migliorare le politiche, favorire una maggiore collaborazione interistituzionale e ampliare l'accesso alle risorse essenziali. Rafforzando il coordinamento dei servizi e promuovendo cambiamenti sistemici, il progetto punta a creare soluzioni sostenibili che garantiscano supporto e protezione a lungo termine per persone che vivono in condizioni di particolare vulnerabilità.

Islanda

La condizione di *homelessness* non è stata formalmente definita a livello nazionale in Islanda (ad esempio nella legislazione). Tuttavia, le definizioni e classificazioni basate sulla cornice di riferimento ETHOS stanno diventando sempre più comuni.

L'accesso a dati affidabili e completi sulla condizione di senza dimora è limitato. Diversi enti raccolgono dati utilizzando metodi differenti per scopi specifici, con il risultato di informazioni frammentate e difficilmente comparabili. Emerge chiaramente come alcuni gruppi identificati da ETHOS come persone senza dimora non vengano incluse come tali nei dati: ad esempio rifugiat*, persone in uscita da istituti penitenziari, soggetti a rischio di sfratto e persone che vivono temporaneamente presso amici o familiari. Questo ostacola una comprensione chiara dell'entità e della natura del fenomeno. Tuttavia, sono facilmente reperibili dati sensibili al genere relativi a persone senza dimora con bisogni complessi e necessità di supporto in particolare a Reykjavík, area di intervento di INTERACT.

Esiste una chiara base giuridica che stabilisce l'obbligo del settore pubblico di garantire alle persone senza dimora l'accesso a soluzioni abitative adeguate ai propri bisogni, oltre a fornire un'assistenza completa finalizzata alla risoluzione dei problemi. Tuttavia, la protezione legale per le donne senza dimora resta limitata e si riferisce principalmente alla violenza nelle relazioni intime (IPV), in particolare alla violenza domestica (DV). L'Islanda non dispone di una legge nazionale in materia di *homelessness*, ma il Comune di Reykjavík ha adottato una politica e un piano d'azione incentrati sul genere, specificamente rivolti a persone senza dimora con bisogni complessi.

I* professionist* sono consapevoli dell'intersezionalità del fenomeno della *homelessness* e della necessità di una collaborazione interdisciplinare tra istituzioni e livelli amministrativi. Nonostante vi siano esempi di collaborazioni riuscite, la cooperazione multilivello resta per lo più informale. Gli ostacoli alla collaborazione includono linee guida poco chiare in merito alla responsabilità dei servizi, l'autorizzazione alla condivisione delle informazioni, la consultazione sistematica e l'assenza di criteri ufficiali di qualità e controllo. Nonostante le richieste di una politica nazionale e di linee guida a sostegno della cooperazione multi- e interdisciplinare, queste non sono ancora state sviluppate.

In conclusione, a livello nazionale il focus di INTERACT sarà la promozione e lo sviluppo di una politica nazionale globale sulla condizione di senza dimora - che diventi la base a supporto di una raccolta sistematica dei dati e della cooperazione multilivello. A livello locale, l'attenzione sarà rivolta all'ampliamento e al rafforzamento della rete già attiva nell'area di intervento, alla sistematizzazione della cooperazione e alla garanzia di una presa in carico efficace.

Italia

In Italia non esiste una definizione giuridica univoca della condizione di *homelessness* (senza dimora). Tuttavia, la normativa nazionale affronta tale fenomeno attraverso disposizioni riferite ai servizi sociali e alla tutela dei diritti delle persone in situazioni di vulnerabilità. Il censimento della popolazione condotto da ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, definisce la condizione di senza dimora principalmente in riferimento all'assenza di una residenza stabile. Fio.PSD, Federazione italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, propone una definizione più ampia, che include la precarietà abitativa, l'esclusione sociale e l'instabilità economica. La classificazione ETHOS è stata adottata in Italia grazie alla collaborazione tra fio.PSD e FEANTSA, Federazione Europea delle Organizzazioni Nazionali che lavorano con Persone Senza Dimora. I dati statistici sul fenomeno della *homelessness* sono liberamente consultabili e mostrano significative disparità regionali. Tuttavia, tali dati risultano spesso frammentati e non riescono a cogliere appieno la diversità e la mobilità della popolazione senza dimora.

La legislazione italiana affronta implicitamente il diritto all'abitare attraverso politiche più ampie di inclusione sociale. Le politiche chiave comprendono le "Linee guida per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia", il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e il Fondo Nazionale per la Lotta alla Povertà. A livello locale, la città di Bologna può essere considerata pioniera nella co-progettazione dei servizi per contrastare la grave emarginazione, offrendo un insieme articolato di servizi come dormitori di emergenza, servizi di prossimità e soluzioni abitative temporanee.

Il modello Housing First in Italia si fonda sull'offerta immediata e stabile di un'abitazione, identificandola come base di partenza per affrontare altre problematiche sociali. Questo approccio, integrato nei servizi di Bologna, è in linea con i principi della Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi mirati a mitigare le conseguenze dell'estrema marginalizzazione. Sebbene l'approccio Trauma-Orientato non sia ancora diffuso in Italia, iniziative come il progetto europeo

‘CARE4TRAUMA’, con capofila MondoDonna, stanno lavorando per integrarne i principi nell’erogazione dei servizi.

A livello locale ASP, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona, della Città di Bologna gestisce e si occupa del coordinamento, della pianificazione e della gestione di un ampio sistema di supporto che include unità di strada, strutture di pronta accoglienza e soluzioni abitative temporanee condivise. Iniziative specifiche sono rivolte ai bisogni delle donne in condizione di grave emarginazione, con un’attenzione particolare alla sicurezza, al supporto psicologico e all’integrazione sociale.

A Bologna, esistono sistemi integrati che coinvolgono servizi sociali, servizi sanitari e centri antiviolenza, volti alla protezione delle donne in condizioni di vulnerabilità. Accordi chiave come quello metropolitano del 2014 e il Protocollo d’Intesa del 2020 sostengono gli sforzi coordinati tra attori pubblici e del terzo settore. Tuttavia, persistono criticità legate alla mancanza di collaborazione sistematica e di risorse adeguate.

In conclusione, il focus nazionale suggerito per il progetto INTERACT in Italia, si concentra sulla possibilità di fare advocacy per le donne senza dimora sopravvissute e che sopravvivono alla violenza di genere (GBV), e che presentano anche fragilità psichiche o dipendenza da sostanze. A Bologna, area di intervento del progetto, si darà priorità allo sviluppo di metodologie di lavoro coerenti e condivise tra i servizi, oltre all’ampliamento, il rafforzamento e la stabilizzazione della collaborazione interdisciplinare. Sarà inoltre fondamentale integrare il tema della protezione - sia dal punto di vista fisico che del benessere psico-emotivo - garantendo alloggi sicuri e un supporto completo per le donne senza dimora sopravvissute e sopravvissute alla violenza. Questo include la tutela dei loro diritti, la sicurezza e l’accesso a risorse essenziali. Attraverso un approccio olistico, il progetto INTERACT mira a costruire a livello locale un sistema più inclusivo ed efficace, attento al benessere e all’empowerment delle donne che hanno vissuto traumi significativi legati alla violenza di genere e alla *homelessness*.

Portogallo

In Portogallo, la *homelessness* è definita ufficialmente nell’ambito della Strategia Nazionale per l’Integrazione delle Persone Senza Dimora (ENIPSSA), che dal 2017 è allineata alla definizione ETHOS. I dati, inclusi quelli sensibili al genere, sono ufficialmente registrati e facilmente accessibili. Tuttavia, gli/le esperti* segnalano che l’esperienza femminile della *homelessness* è significativamente sottorappresentata nei dati ufficiali, poiché molte donne evitano i servizi formali per persone senza dimora a causa dello stigma, della paura di perdere la custodia de* figli* e ricorrono frequentemente a soluzioni abitative informali e precarie.

Sebbene in Portogallo esistano tutele legali relative al diritto all’abitare e misure specifiche per le donne sopravvissute alla violenza domestica e alla tratta di esseri umani, non è presente una strategia nazionale dedicata alle donne senza dimora. La strategia ENIPSSA 2025-2030 riconosce vulnerabilità specifiche relative al genere, ma manca di meccanismi concreti di

attuazione per garantire un approccio trauma orientato, basato su una prospettiva di genere e che includa pratiche effettive di riduzione del danno e limitazione dei rischi.

Una criticità rilevante in Portogallo è la frammentazione dei servizi. Gli interventi restano settoriali, il coordinamento tra abitare, sanità e servizi di supporto sociale è debole, e le strutture di supporto a lungo termine risultano insufficienti. Sebbene esistano programmi di Housing First e iniziative di riduzione del danno e limitazione dei rischi, queste non sono sistematicamente adattate ai bisogni specifici delle donne senza dimora.

Il report evidenzia la necessità di un approccio sistemico, intersezionale e sensibile al genere negli interventi sul fenomeno della *homelessness*. Sottolinea nondimeno l'urgenza di un cambiamento di paradigma nella risposta al fenomeno, che promuova politiche integrate, sensibili alle differenze di genere e basate sull'evidenza, in grado di affrontare adeguatamente i determinanti strutturali e le esperienze vissute dalle donne senza dimora.

In conclusione, per intervenire in modo efficace sulla condizione delle donne senza dimora in Portogallo, il focus di INTERACT dovrebbe essere su un approccio sistemico, intersezionale e trauma orientato. Ripensando i modelli di intervento, integrando politiche sensibili al genere, ampliando i programmi di Housing First e investendo in iniziative guidate da pari, il Portogallo può costruire un quadro più inclusivo, efficace e sostenibile per il contrasto al fenomeno affrontato.

Romania

In Romania, la condizione di homelessness è definita nella Strategia nazionale per l'inclusione sociale delle persone senza dimora 2022-2027 e nel Piano d'azione correlato come “una categoria sociale composta da persone o nuclei familiari che, per ragioni singole o cumulative di natura sociale, medica, finanziaria, economica, legale o a causa di situazioni di forza maggiore, vivono in strada, abitano temporaneamente presso amici o conoscenti, non sono in grado di sostenere un alloggio in regime di affitto o sono a rischio di sfratto, si trovano in istituzioni o penitenziari da cui escono o devono uscire entro due mesi senza disporre di un'abitazione”.

La raccolta di dati accurati sulla condizione di senza dimora in Romania risulta complessa, poiché i dati ufficiali tendono a sottostimare l'effettiva portata del fenomeno. Il Ministero del Lavoro e della Solidarietà Sociale è responsabile delle strategie in materia, ma si scontra con risorse limitate, mancanza di coordinamento e parziale conoscenza del fenomeno. Nonostante l'esistenza di programmi specifici, è necessaria un'azione più ampia e coordinata per affrontare efficacemente la questione.

L'approccio e i modelli Housing First stanno gradualmente ottenendo riconoscimento come valide soluzioni per contrastare il fenomeno della *homelessness*, ma la loro applicazione è a oggi limitata ad alcune sperimentazioni. Anche l'approccio Trauma-Orientato e la Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi vengono integrati nei servizi rivolti alle persone senza dimora. Tuttavia, tali modelli sono ancora in fase di sviluppo e richiedono una diffusione più ampia all'interno dei servizi. Affrontare la condizione di senza dimora richiede una forte collaborazione

tra istituzioni pubbliche, ONG, operatori sanitari e forze dell'ordine. La collaborazione tra contesti istituzionali diversi incontra spesso ostacoli legati alla mancanza di chiarezza sui ruoli e sulle rispettive aree di competenza, alle risorse limitate e ai servizi frammentati. Le collaborazioni integrate che hanno avuto efficacia, come nei casi di Cluj-Napoca e Timișoara, rappresentano modelli utili per migliorare l'offerta di servizi e il supporto alle persone senza dimora. Le strategie nazionali sottolineano l'importanza della collaborazione fra servizi, ma l'attuazione pratica varia sensibilmente da una regione all'altra.

I servizi per persone senza dimora in Romania comprendono accoglienza in emergenza, alloggi temporanei e supporto specializzato per chi si allontana da situazioni di violenza domestica. Tra gli esempi rilevanti vi sono il Centro Sociale di Emergenza di Cluj-Napoca e il rifugio notturno "Sfânta Vineri" di Suceava. Pur offrendo sostegni essenziali come alloggi, pasti, assistenza medica e consulenza, permangono lacune nelle soluzioni abitative a lungo termine, nei servizi specifici per donne e nel supporto per persone con bisogni complessi. Per colmare tali gap è necessario ampliare la capacità dei centri di accoglienza, offrire servizi personalizzati per la salute mentale e per le dipendenze e l'uso problematico di sostanze, e rafforzare la formazione professionale e il supporto all'inserimento lavorativo.

In conclusione, il focus nazionale suggerito per il progetto INTERACT in Romania dovrebbe concentrarsi sul promuovere politiche sensibili alle differenze di genere che riconoscano le barriere affrontate dalle donne senza dimora nella ricerca di alloggio e di servizi di supporto. È inoltre essenziale adottare un approccio Trauma-Orientato per affrontare le conseguenze psicologiche della violenza nelle relazioni intime (IPV), fattore che per molte donne è concausa della condizione di *homeless*. A livello locale, il focus dovrebbe essere sulla collaborazione interdisciplinare, con un approccio intersezionale (IPV, uso di sostanze, salute mentale) e Trauma-Orientato.

Sintesi

Il Report Nazionale del progetto INTERACT fornisce un'analisi approfondita del fenomeno della *homelessness* in sei paesi europei, con un focus sull'intersezionalità del problema e sulle difficoltà specifiche affrontate dalle donne senza dimora. Il report evidenzia le differenze di contesto nei paesi partner e la necessità di un focus nazionale e regionale specifico per ciascun partner nell'implementazione del progetto.

Allo stesso tempo, il Report mette in luce un denominatore comune: la necessità di un migliore accesso alle risorse di Housing First, di una collaborazione interdisciplinare più sistematica tra servizi e enti erogatori, di una maggiore integrazione dei servizi, dell'adozione di un approccio Trauma-Orientato e di strategie di Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi, nonché di una prospettiva di genere condivisa, al fine di offrire un supporto efficace alle donne senza dimora con bisogni complessi e particolare necessità di presa in carico dai servizi.

INDICE

1. Introduzione	16
2. Termini e abbreviazioni	19
2.1 Abbreviazioni – Organizzazioni e strumenti	19
2.2 Abbreviazioni per i termini	19
2.3 Termini e abbreviazioni	20
3. Metodologia	29
4. Germania	30
4.1 Homelessness	30
4.1.1 Le cause del fenomeno della homelessness	30
4.1.2 Homelessness e Genere	31
4.2. Dati Statistici nazionali e locali.....	31
4.2.1 Affidabilità dei dati.....	33
4.3 Legislazione e assetto normativo	33
4.3.1 Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	34
4.4 Teorie e Cornici di Riferimento	34
4.5 Contesti Istituzionali e Stakeholders	35
4.5.1 Stakeholders Nazionali	36
4.5.2 Stakeholder Locali	38
4.6 Servizi e Erogazione delle Prestazioni	42
4.6.1 Ostacoli nell'Accesso ai Servizi	44
4.6.2 Gap nei Servizi	44
4.6.3 Standard Ufficiali per l'Erogazione dei Servizi.....	45
4.7 Sintesi e Focus specifico di INTERACT in Germania.....	45
5. Grecia	48
5.1 Homelessness	48
5.1.1 Le cause del fenomeno della homelessness	48
5.1.2 Homelessness e Genere	49
5.2 Dati Statistici Nazionali e Locali	50
5.2.1 Affidabilità dei dati.....	52
5.3 Legislazione e Assetto Normativo.....	53
5.3.1 Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	54

5.4	Teorie e Cornici di Riferimento	54
5.5	Contesti Istituzionali e Stakeholders	56
5.5.1	Stakeholders Nazionali e Locali.....	56
5.5.2	Collaborazione Interdisciplinare	57
5.6	Servizi e Erogazione delle Prestazioni	58
5.6.1	Ostacoli nell'Accesso ai Servizi	60
5.6.2	Gap nei Servizi	60
5.6.3	Standard Ufficiali per l'Erogazione dei Servizi.....	62
5.7	Sintesi e Focus Specifico di INTERACT in Germania	62
6.	Islanda	64
6.1	Homelessness	64
6.1.1	Le cause del fenomeno della homelessness.....	65
6.1.2	Homelessness e Genere	65
6.2	Dati Statistici nazionali e locali.....	66
6.2.1	Affidabilità dei dati.....	67
6.3	Legislazione e Assetto Normativo.....	67
6.3.1	Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	69
6.4	Teorie e Cornici di Riferimento	71
6.5	Contesti Istituzionali e Stakeholders	72
6.5.1	Stakeholders Nazionali	73
6.5.2	Stakeholders Locali	75
6.5.3	Collaborazione interdisciplinare.....	76
6.6	Servizi e Erogazione delle Prestazioni	77
6.6.1	Ostacoli nell'accesso ai servizi.....	78
6.6.2	Gap nei Servizi	80
6.6.3	Standard Ufficiali per l'Erogazione dei Servizi.....	80
6.7	Sintesi e Focus Specifico di INTERACT in Islanda	81
7.	Italia.....	84
7.1	Homelessness	84
7.1.1	Le cause del fenomeno della homelessness.....	85
7.1.2	Homelessness e Genere	86

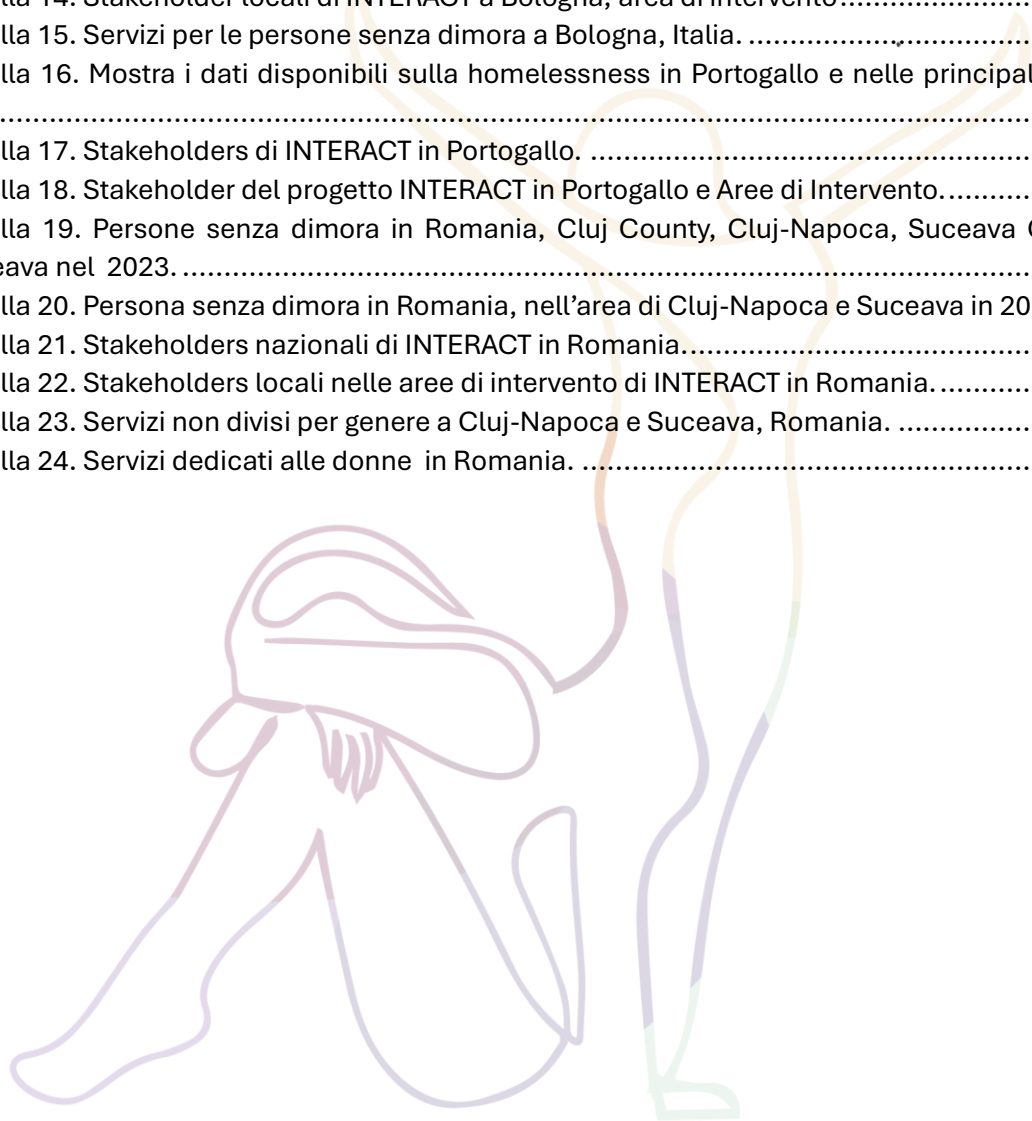
7.2	Dati Statistici Nazionali e Locali	86
7.2.1	Affidabilità dei dati	87
7.3	Legislazione e Assetto Normativo	88
7.3.1	Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	91
7.4	Teorie e Cornici di Riferimento	92
7.5	Contesti Istituzionali e Stakeholders	94
7.5.1	Stakeholder Nazionali	95
7.5.2	Stakeholder Locali	96
7.5.3	Collaborazione Interdisciplinare	96
7.6	Ostacoli nell'accesso ai servizi	97
7.6.1	Ostacoli nell'accesso ai servizi	99
7.6.2	Gap nei servizi	101
7.6.3	Standard Ufficiali Per L'erogazione dei Servizi	102
7.7	Sintesi e Focus Specifico di INTERACT in Italia	102
8.	Portogallo	104
8.1	Homelessness	104
8.1.1	Homelessness and Causes	105
8.1.2	Homelessness e genere	106
8.2	Dati Statistici nazionali e locali	106
8.2.1	Affidabilità dei dati	107
8.3	Legislazione e Assetto Normativo	107
8.3.1	Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	109
8.4	Teorie e Cornici di Riferimento	110
8.5	Contesti Istituzionali e Stakeholder	110
8.5.1	Stakeholders Nazionali	111
8.5.2	Local Stakeholders	112
8.5.3	Collaborazione multidisciplinare	114
8.6	Servizi e Erogazione delle Prestazioni	115
8.6.1	Ostacoli nell'accesso ai Servizi	119
8.6.2	Gap nei Servizi	121
8.6.3	Standard Ufficiali per l'Erogazione dei Servizi	124

8.7	Sintesi e Focus Specifico di INTERACT in Portogallo.....	124
9.	Romania.....	127
9.1	Homelessness	127
9.1.1	Le cause del fenomeno della homelessness.....	127
9.1.2	Homelessness e Genere	127
9.2	Dati statistici nazionali e locali	128
9.2.1	Affidabilità dei dati.....	129
9.3	Legislazione e Assetto Normativo.....	130
9.3.1	Il ruolo del Genere nelle Leggi e nei Quadri Giuridici	133
9.4	Teorie e cornici di riferimento	133
9.5	Contesti Istituzionali e Stakeholders	134
9.5.1	Stakeholders nazionali.....	134
9.5.2	Stakeholders Locali	138
9.5.3	I Collaborazione interdisciplinare	139
9.6	Servizi e Erogazione delle Prestazioni	142
9.6.1	Ostacoli nell'accesso ai servizi.....	145
9.6.2	Gap nei servizi	148
9.6.3	Standard Ufficiali per l'Erogazione dei Servizi.....	150
9.7	sintesi e Focus specifico per INTERACT in Romania	150
10.	Sintesi	153
	Riferimenti bibliografici.....	155

ELENCO DELLE TABELLE

Tabella 1. Persone senza dimora in Germania, Stato Federale della Germania Est, Sassonia e Città di Lipsia nel 2024.	32
Tabella 2. Lista degli stakeholders nazionali di INTERACT in Germania.	36
Tabella 3. Elenco degli stakeholders INTERACT a Lipsia/Sassonia e Lipsia, le aree di.....	39
Tabella 4. Persone senza dimora in Grecia e Creta, le aree di intervento del progetto INTERACT.	50
Tabella 5. Stakeholders nazionali e locali in Grecia per il progetto INTERACT.....	56
Tabella 6. Servizi dedicati alla homelessness in Grecia.	59
Tabella 7. Persone senza dimora in Islanda e nell'area della capitale nel 2011, suddivise per genere.	66

Tabella 8. Persone senza dimora nella città di Reykjavik nel 2021, suddivise per genere.	67
Tabella 9. Stakeholder nazionali in Islanda per il progetto INTERACT.....	73
Tabella 10. Stakeholders di INTERACT a Reykjavik, Area di intervento in Islanda.....	75
Tabella 11. Servizi per persone senza dimora a Reykjavik, Islanda.	77
Tabella 12. Servizi forniti dalla strategia locale anti-GBV per la Grave Emarginazione Adulta....	90
Tabella 13. Stakeholder Nazionali del progetto INTERACT in Italia.	95
Tabella 14. Stakeholder locali di INTERACT a Bologna, area di intervento.....	96
Tabella 15. Servizi per le persone senza dimora a Bologna, Italia.	98
Tabella 16. Mostra i dati disponibili sulla homelessness in Portogallo e nelle principali regioni.	106
Tabella 17. Stakeholders di INTERACT in Portogallo.	111
Tabella 18. Stakeholder del progetto INTERACT in Portogallo e Aree di Intervento.....	113
Tabella 19. Persone senza dimora in Romania, Cluj County, Cluj-Napoca, Suceava County e Suceava nel 2023.	128
Tabella 20. Persona senza dimora in Romania, nell'area di Cluj-Napoca e Suceava in 2024...	128
Tabella 21. Stakeholders nazionali di INTERACT in Romania.....	135
Tabella 22. Stakeholders locali nelle aree di intervento di INTERACT in Romania.....	138
Tabella 23. Servizi non divisi per genere a Cluj-Napoca e Suceava, Romania.	142
Tabella 24. Servizi dedicati alle donne in Romania.	144



1. INTRODUZIONE

Il fenomeno della homelessness è una questione sociale di grande complessità, che coinvolge diversi piani amministrativi e ambiti politici e richiede uno sguardo interdisciplinare, poiché riguarda l'accessibilità abitativa, la rete dei servizi sociali, l'accesso alla salute pubblica, l'uso problematico di sostanze, la disoccupazione, l'accesso all'educazione, i processi di creazione di comunità, l'assistenza legale e il ruolo delle forze dell'ordine.

Il progetto INTERACT - 'Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women' cofinanziato dal Programma Fondo Sociale Europeo Plus (ESF+) dell'Unione Europea, è un progetto con obiettivi trasformativi, volto ad affrontare i molteplici fattori di vulnerabilità che caratterizzano i vissuti delle donne senza dimora, in contesto di grave emarginazione o in situazioni di precarietà. Il progetto, attivo dal 1° ottobre 2024 al 30 settembre 2027, della durata di 36 mesi, è coordinato da Syndesmos Melon Gynaikion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy – UWAH in Grecia. I partner provengono da sei paesi europei: Grecia, Germania, Islanda, Italia, Portogallo e Romania.

INTERACT nasce dalla consapevolezza delle profonde difficoltà affrontate quotidianamente dalle donne senza dimora e si fonda sul riconoscimento della natura intersezionale delle loro vulnerabilità, tra cui la violenza di genere (GBV) - che include la violenza nelle relazioni intime (IPV), l'uso problematico di sostanze (PSU) e le fragilità psichiche. Assumendo i limiti degli interventi tradizionali, il progetto adotta un approccio olistico e intersezionale, cercando di superare i metodi a compartimenti stagni tipici della gestione del fenomeno. Nell'implementazione del Progetto verrà utilizzata una metodologia ad ampio spettro, per affrontare le cause profonde del fenomeno della homelessness e offrire soluzioni sostenibili per le donne.

INTERACT si propone di offrire soluzioni durature e di adottare l'approccio Trauma-Orientato per affrontare e prevenire la homelessness. Il Progetto si concentra sulle donne senza dimora con bisogni complessi e ad alto impatto in termini di accesso ai servizi, sugli stakeholders e i decisori politici delle politiche sociali e nei settori correlati, nonché sulla cittadinanza. e l'opinione pubblica. I principali obiettivi del progetto sono:

- Offrire percorsi di empowerment alle donne marginalizzate che le supportino nel trovare alternative alla condizione di persona senza dimora;
- Integrare i principi di Riduzione del Danno, Limitazione dei Rischi e l'approccio Trauma-Orientato nei servizi;
- Migliorare l'efficacia degli interventi esistenti;
- Promuovere cambiamenti nelle politiche pubbliche verso strategie inclusive e in una prospettiva di genere;
- Promuovere la collaborazione a livello transnazionale.

Il cuore del progetto è la delineazione del Modello Pilota di Intervento, che verrà costruito sulla base di una collaborazione interdisciplinare e del riconoscimento dell'intersezionalità del

fenomeno della homelessness. Il modello permetterà alle donne senza dimora di accedere a percorsi di supporto personalizzati in base ai bisogni specifici, che possono includere la violenza agita dal partner, l'uso problematico di sostanze o la grave marginalizzazione più in generale. La formazione degli stakeholders coinvolti nel modello pilota garantirà un approccio comune all'accoglienza in ottica trauma orientata e alla Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi, sottolineando l'importanza di approcci differenziati per genere. Le azioni verranno implementate nei paesi partner, fornendo un supporto multidisciplinare e proponendo un modello finale sufficientemente flessibile da poter essere adattato a contesti nazionali differenti.

Il Report Nazionale rappresenta il primo passo per lo sviluppo del modello di INTERACT. Fornisce una panoramica del fenomeno della homelessness nei sei paesi partner e offre informazioni di base utili per promuovere collaborazione, sostenere l'adattamento del modello pilota e influenzare il cambiamento delle politiche pubbliche in relazione al fenomeno. Il report si concentra su statistiche nazionali e locali, politiche esistenti, teorie di riferimento, attori coinvolti, servizi e stato della cooperazione interdisciplinare. Si basa su dati reperiti dai partner in maniera autonoma ed ha quindi obiettivi descrittivi più che analitici.

L'accessibilità dei dati sul fenomeno della homelessness varia in maniera significativa da paese a paese e in alcuni casi i partner hanno dovuto far riferimento a dati informali o non verificabili. Per questo motivo, in alcuni casi i dati rispecchiano più i discorsi generali a livello nazionale che le prospettive specifiche dei partner e potrebbero quindi sembrare in contraddizione con i principi cardine del progetto INTERACT. Anche nella scelta dei termini riscontriamo differenze fra i partner, che dipendono da molteplici aspetti quali la diversità degli assetti legislativi, le differenze culturali alla base delle norme sociali, dei principi etici e dei contesti linguistici, che insieme danno forma al modo in cui percepiamo - e quindi ai relativi concetti - di homelessness e questioni annesse. Allo stesso tempo, il report mette in luce tanto le differenze quanto le similarità nei metodi di raccolta dati, negli ambienti legislativi, nell'elaborazione di strategie politiche, i discorsi, gli approcci e la collaborazione interdisciplinare. Quanto emerge dal Report evidenzia la necessità di adattamenti specifici e localizzati del Modello in ogni paese e mostra come questa partnership sia una preziosa opportunità per testarne la flessibilità in diversi contesti nazionali.

Nota sulla terminologia

La terminologia e le definizioni utilizzate nel National Report riflettono la prospettiva condivisa dai partner del progetto INTERACT al momento della stesura del documento. Siamo consapevoli del fatto che il linguaggio e i concetti afferenti al nostro campo di ricerca e pratica sono dinamici e potranno evolvere nel corso del progetto INTERACT, modellandosi sulla base di discussioni aperte, ricerche e apprendimento condiviso. Di conseguenza, i deliverable che verranno prodotti in futuro nell'ambito del progetto potrebbero utilizzare una terminologia aggiornata o cornici di riferimento diverse da quelle a cui si fa cenno in questo documento.

Il Report si apre con un glossario dei termini e le abbreviazioni usate e una sintesi della metodologia, seguita dai report dello status quo dei sei paesi partner, ognuno con una breve sintesi conclusiva.

Al fine di facilitare la lettura e la comprensione, consigliamo di dare precedenza al capitolo su abbreviazioni e termini, e metodologia.



2. TERMINI E ABBREVIAZIONI

Il presente capitolo introduce i principali termini e acronimi utilizzati nel Rapporto Nazionale di INTERACT, oltre alle teorie e riferimenti fondamentali che influenzano il progetto. La scelta terminologica si basa sul Glossario e Thesaurus dell'EIGE (European Institute for Gender Equality), disponibile in tutte le lingue dell'Unione Europea, su documenti FEANTSA e su altre fonti accreditate/validate. L'obiettivo è armonizzare la terminologia e gli acronimi utilizzati nella stesura e offrire ai lettori e alle lettrici una comprensione del linguaggio e del quadro concettuale del progetto.

Per ragioni pratiche, i singoli termini e acronimi non sono accompagnati da riferimenti puntuali, ma sono ricondotti alle fonti principali.

In questo capitolo facciamo riferimento all'EIGE senza collegamenti diretti ai singoli termini, ma solo al glossario presente sul sito web dell'EIGE, che dispone di un indice dalla A alla Z.

2.1 ABBREVIAZIONI – ORGANIZZAZIONI E STRUMENTI

[CoE](#) – Consiglio d'Europa

[EIGE](#) – Istituto Europeo per l'Uguaglianza di Genere

[ETHOS](#) – Classificazione Europea sulla Homelessness e sull'Esclusione Abitativa

[ETHOS Light](#) – Classificazione Europea sulla Homelessness e sull'Esclusione Abitativa

[EUDA](#) – Agenzia dell'Unione Europea per le Droghe

[FEANTSA](#) – Federazione Europea delle Organizzazioni Nazionali che lavorano con le persone senza dimora

[HFE](#) – Housing First Europe

[HRI](#) – Harm reduction International

NGO – Organizzazioni Non Governative

[WHO](#), [ICD-11](#) – L'Organizzazione Mondiale della Sanità ha pubblicato l'edizione 2025 della Classificazione Internazionale delle Malattie, Undicesima Revisione

2.2 ABBREVIAZIONI PER I TERMINI

CPTSD – Disturbo da stress Post traumatico complesso

DV – Violenza Domestica

GBV – Violenza di genere

GEM – Indice di emancipazione di genere

MH – Salute mentale

HF – Housing First

IPV – Intimate partner violence

LGBTQIA+ – Lesbiche, Gay, Bisessuali Transgender, Queer, Intersessuali, Asessuali e/o Aromatic*, dove il + rappresenta altre soggettività che non si riconoscono in quelle elencate

PTSD – Disturbo da stress post traumatico

PSU – Uso problematico di sostanze

2.3 TERMINI E ABBREVIAZIONI

Termini	Definizioni
Politiche basate sull'astinenza	Il termine «astinenza» ha origine nel Movimento per la Temperanza e si riferisce alla cessazione completa dell'uso di sostanze. Il supporto previsto nell'approccio basato sull'astinenza è un supporto strutturato, orientato al cambiamento comportamentale e incoraggia la partecipazione alla comunità, principalmente ai gruppi parte del Programma dei 12 passi.
Richiedente asilo	Nel contesto dell'UE, si definisce cittadino di paese terzo o apolide colui che ha presentato una domanda di protezione ai sensi della Convenzione di Ginevra sui Rifugiati e del relativo Protocollo, per la quale non è ancora stata presa una decisione definitiva.
Disturbo da stress post-traumatico complesso (CPTSD)	Un disturbo che può insorgere dopo l'esposizione a eventi estremamente minacciosi o terrificanti, in particolare quelli prolungati o ripetuti, come tortura, schiavitù, genocidio, violenza domestica prolungata e abusi ripetuti durante l'infanzia. Il Disturbo da Stress Post-Traumatico Complesso (CPTSD) include gravi e persistenti difficoltà nella regolazione delle emozioni, una percezione negativa di sé e problemi nelle relazioni, che portano a un significativo peggioramento in diverse aree del funzionamento. Vedi anche: Disturbo da Stress Post-Traumatico (PTSD); (OMS, ICD-11).
Continuum of care	Un modello che prevede il collocamento di persone senza dimora in alloggi indipendenti solo quando mostrano sufficienti prove di «prontezza abitativa». Si basa su una filosofia «treatment first» secondo la quale sobrietà e/o stabilità psichiatrica siano condizioni necessarie per la vita indipendente. Vedi anche «modello a gradini» (staircase model).
Gruppi soggetti a marginalizzazione	Gruppi di persone che sperimentano un rischio più elevato di povertà, esclusione sociale, discriminazione e violenza rispetto alla popolazione generale, inclusi, ma non limitati a, minoranze etniche, migranti, persone con disabilità, anziani isolati e bambini. Da utilizzare al posto di «gruppi vulnerabili» (EIGE 2025).
Violenza domestica	Tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o dell'unità domestica, o tra ex o attuali coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che la persona che agisce/ha agito violenza condivida o abbia condiviso la stessa abitazione con la persona che sopravvive/è sopravvissuta alla violenza, o meno (EIGE 2025).
Violenza economica	Qualsiasi atto o comportamento che provoca un danno economico a un individuo. La violenza economica può manifestarsi, ad esempio, attraverso danni alla proprietà, restrizioni nell'accesso a risorse finanziarie, all'istruzione o al mercato del lavoro, oppure nel mancato rispetto di responsabilità economiche, come gli alimenti (EIGE 2025).
ETHOS Light	ETHOS Light è una versione di ETHOS sviluppata per scopi statistici. È da intendersi come uno strumento pragmatico per lo sviluppo della raccolta dati sulla homelessness, piuttosto che come definizioni concettuali e operative da utilizzare per una serie di scopi politici e pratici (FEANTSA).
ETHOS	ETHOS classifica le situazioni abitative che costituiscono homelessness o esclusione abitativa. ETHOS identifica 4 categorie principali di situazione abitativa: assenza di tetto (rooflessness), assenza di alloggio (houselessness), abitazioni non sicure e abitazioni inadeguate. Queste categorie concettuali sono suddivise in 13

	categorie operative che possono essere utilizzate per diversi scopi politici, come la mappatura del problema della homelessness, nonché lo sviluppo, il monitoraggio e la valutazione delle politiche correlate.
Servizi alle famiglie	Fornitura di servizi pubblici, privati, individuali o collettivi per soddisfare i bisogni di genitori e figl* o parenti. (EIGE 2025).
Genere	Insieme di caratteristiche sociali e possibilità associate all'essere socializzat* come donne o uomini, nonché alle relazioni fra persone socializzat* uomini o donne e le relazioni fra persone socializzat* dello stesso genere (EIGE 2025).
Analisi di genere	Analisi critica di come le differenze di genere influenzano le persone in un determinato ambito politico, situazione o contesto rispetto ai ruoli, le attività, i bisogni, le opportunità e i diritti/diritti riconosciuti (EIGE 2025).
Consapevolezza di genere	Capacità di osservare la società dalla prospettiva dei ruoli di genere e comprendere come ciò abbia influenzato i bisogni delle donne rispetto a quelli degli uomini. (EIGE 2025).
Sensibilizzazione in merito alle questioni di genere	Processo che mira a mostrare come i valori e le norme esistenti influenzano la nostra visione della realtà, perpetuano stereotipi e sostengono meccanismi che (ri)producono disuguaglianze (EIGE 2025).
Violenza di genere (GBV)	Violenza diretta contro una persona a causa del suo genere o violenza che colpisce in modo sproporzionato persone di un determinato genere. La violenza contro le donne è intesa come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne e comprende tutti gli atti di violenza di genere che causano o possono causare danni o sofferenze fisiche, sessuali, psicologiche o economiche. Può includere violenza contro le donne, violenza domestica contro donne o minori che vivono nella stessa unità domestica. Sebbene danneggi prevalentemente donne e ragazze, essa provoca anche gravi danni a famiglie e comunità.
Mancanza di consapevolezza rispetto alle questioni di genere	Mancato riconoscimento che i ruoli e le responsabilità sono attribuiti o imposti in specifici contesti sociali, culturali, economici e politici sulla base del genere (EIGE 2025).
Dimensione di genere e Prospettiva di Genere	Approcciare le modalità in cui le situazioni, i bisogni e le difficoltà differiscono in base al genere, con l'obiettivo di eliminare le disuguaglianze e di evitarne la perpetuazione, nonché di promuovere l'uguaglianza di genere all'interno di una specifica politica, programma o procedura (EIGE 2025).
Misure di empowerment di genere (GEM)	Processo "dal basso" di sensibilizzazione e capacity building che conduce a una maggiore partecipazione nella trasformazione delle relazioni di potere basate sul genere - attraverso l'acquisizione di consapevolezza (da parte di individui o gruppi) sulla subordinazione delle donne e il potenziamento delle loro capacità di contrastarla (EIGE 2025).
Integrazione della prospettiva di genere	Considerazione sistematica delle differenze tra le condizioni, le situazioni e i bisogni sulla base del genere, in tutte le politiche e azioni. (EIGE 2025).
Ruoli di genere	Norme sociali e comportamentali che, all'interno di una specifica cultura, sono ampiamente considerate socialmente appropriate per individui di un determinato genere (EIGE 2025).

Attenzione alle questioni di genere	Politiche e programmi che considerano le particolarità delle vite di donne e uomini, con l'obiettivo di eliminare le disuguaglianze e promuovere la prospettiva di genere, inclusa una distribuzione equa delle risorse, affrontando e integrando la dimensione di genere. Un approccio con prospettiva di genere alla <i>homelessness</i> riconosce che le esperienze delle donne differiscono significativamente da quelle degli uomini a causa della violenza basata sul genere, dei ruoli di cura e delle disuguaglianze sistemiche (EUDA, FEANTSA).
Violenza di genere (GBV)	Violenza diretta contro una persona a causa del suo genere, identità di genere o espressione di genere, oppure che colpisce in modo sproporzionato persone di un determinato genere (EIGE 2025).
Riduzione del danno e limitazione dei rischi	Un approccio basato sulla giustizia e sui diritti umani. Si riferisce a un insieme di strategie pratiche volte a ridurre le conseguenze negative sulla salute, sociali ed economiche di comportamenti a rischio, in particolare in contesti dove l'uso di sostanze e altre attività ad alto rischio sono comuni. Diversamente dagli approcci che richiedono l'astinenza immediata, la Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi incontrano le persone "dove sono", supportando pratiche più sicure senza necessariamente chiedere l'interruzione del comportamento. Radicato nei principi di sanità pubblica e diritti umani, questo approccio include misure come i programmi di scambio siringhe, i consumi assistiti e l'accesso a dispositivi per il sesso sicuro e servizi sanitari. È particolarmente rilevante per le persone senza dimora che usano sostanze come risposta al trauma e spesso evitano servizi con requisiti di astinenza. Rimuovendo tali barriere, gli operatori possono costruire fiducia e sostenere un coinvolgimento continuativo (HRI, HFE, EUDA).
Homelessness sommersa	Non esiste una definizione formale di <i>homelessness</i> sommersa, ma il termine si riferisce generalmente a soggettività le cui situazioni abitative corrispondono alla tipologia ETHOS Light ma non sono rilevate nelle statistiche ufficiali. Include persone non in contatto con i servizi, ritenute non idonee o le cui situazioni non vengono considerate come prioritarie, così come chi si trova in strutture abitative inadeguate (FEANTSA).
Housing First (HF)	Il modello Housing First offre accesso immediato a soluzioni abitative permanenti per persone senza dimora, senza precondizioni come l'astinenza o il rispetto di trattamenti. Basato sulla convinzione che la casa sia un diritto umano fondamentale, HF stabilizza le condizioni di vita prima di affrontare problematiche come salute mentale, uso di sostanze o condizione lavorativa (HFE).
Housing-led	Un intervento abitativo attraverso il quale vengono offerti servizi a bassa intensità a persone i cui bisogni possono essere soddisfatti in larga misura solo con la fornitura di una casa adeguata, accessibile e sicura. È previsto un supporto flessibile per le persone beneficiarie se necessario. Gli approcci housing-led si distanziano dal modello a "scala" o "continuum of care".
Inclusione (Inclusione sociale)	L'inclusione sociale riguarda il miglioramento delle condizioni che permettono a individui e gruppi di partecipare alla società, focalizzandosi sulle loro capacità, opportunità e dignità, specialmente per chi affronta svantaggi legati all'identità. È un processo complesso che va oltre la semplice assistenza alle persone.

Innovazione Approcci innovativi	L'Unione Europea non dispone di una definizione standardizzata di innovazione sociale e il termine viene utilizzato per descrivere vari concetti sovrapposti. Tuttavia, si sta consolidando un consenso sul suo significato. Generalmente, le innovazioni sociali sono considerate idee nuove che aiutano a raggiungere obiettivi sociali. Innovare non significa necessariamente creare prodotti, servizi o concetti completamente nuovi, ma può comportare l'applicazione di idee esistenti in nuovi contesti, superare confini settoriali o combinare idee già note in modi originali. Il miglioramento è un aspetto chiave dell'innovazione sociale, e le innovazioni efficaci devono rispondere ai bisogni sociali in modo più efficiente rispetto alle alternative precedenti. Questa definizione è centrale per il progetto INTERACT, che introduce un approccio ampio e intersezionale, affrontando l'homelessness tra donne con problemi complessi e intrecciati in modo più efficace rispetto a metodi isolati.
Collaborazione interdisciplinare	Gli approcci interdisciplinari coinvolgono esperti di diversi ambiti che collaborano per risolvere problemi complessi. Integrando conoscenze diversificate, offrono soluzioni innovative, maggiore creatività e una comprensione olistica che singole discipline non potrebbero raggiungere. Questo metodo è ideale per questioni multifaccettate, come l'homelessness, che richiedono competenze ampie. I principali benefici includono soluzioni innovative e nuovi metodi di problem-solving (FEANTSA).
Intersezionalità	Una prospettiva che mostra come varie forme di disuguaglianza o svantaggio possano sovrapporsi e generare barriere non sempre riconosciute dalle prospettive tradizionali. Un aspetto chiave dell'intersezionalità è il potere in relazione al privilegio e il rilievo dato alle esperienze specifiche di chi è stat* storicamente marginalizzato. Di conseguenza, la <i>homelessness</i> dovrebbe essere compresa non solo come mancanza di abitazione, ma anche considerando lo stigma sociale associato, che influenza l'esperienza delle persone senza dimora.
Violenza nelle relazioni intime (IPV)	Qualsiasi atto di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che avviene tra ex o attuali coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che la persona che agisce/ha agito violenza condivida o abbia condiviso la stessa abitazione con la persona che sopravvive/è sopravvissuta alla violenza, o meno (EIGE 2025).
Esperienze vissute	Si riferisce all'esperienza diretta di persone che affrontano ingiustizie sociali, come l' <i>homelessness</i> . Lived experience (esperienza vissuta) è definita come l'esperienza di chi è direttamente colpito da questioni sociali. Gli 'Esperti per esperienza' (Experts by Experience) sono attivisti che utilizzano la loro esperienza vissuta per informare e guidare il lavoro di cambiamento sociale. Vedi anche Peer support (FEANTSA).
LGBTQIA+	Termine ombrello associato alle soggettività della Comunità Lesbica, Gay, Bisessuale, Queer/Questioning (EIGE 2025).
Migrante	Nel contesto UE/AELE, una persona che: (i) stabilisce la propria residenza abituale nel territorio di uno Stato membro UE/AELE per un periodo di almeno 12 mesi (o che si prevede sia di almeno 12 mesi), avendo precedentemente risieduto abitualmente in un altro Stato membro UE/AELE o in un paese terzo; oppure (ii) avendo precedentemente risieduto abitualmente nel territorio dello Stato membro UE/AELE, cessa di avere la residenza abituale in tale Stato membro per un periodo di almeno 12 mesi (o che si prevede sia di almeno 12 mesi).

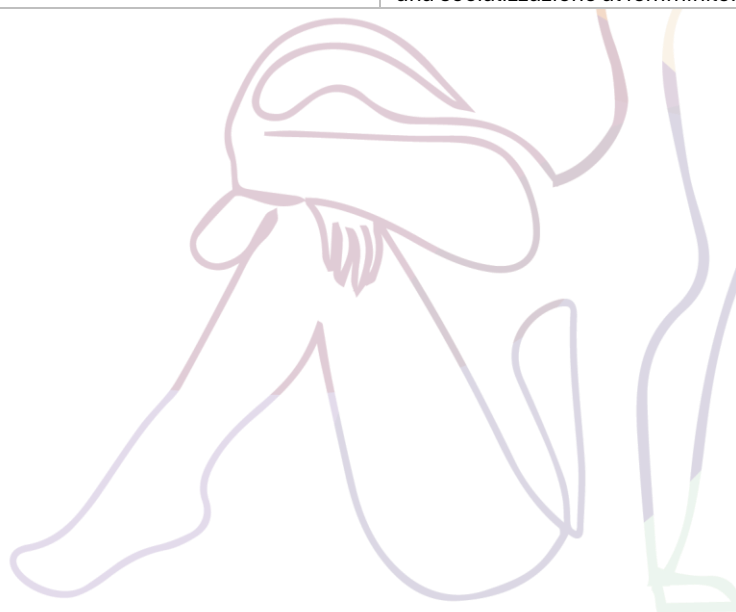
Discriminazioni multiple	Qualsiasi combinazione di forme di discriminazione basate su genere, razzializzazione, religione o credo, disabilità, età, orientamento sessuale, identità di genere o altre caratteristiche, e la discriminazione subita da chi possiede, o è percepito come possedere, tali caratteristiche (EIGE 2025).
Vulnerabilità multiple	Una persona può essere vulnerabile per uno dei motivi indicati nella definizione di 'Vulnerabilità' o per una combinazione di più vulnerabilità.
Organizzazioni non Governative (ONG)	Gruppi di cittadini non profit e volontari, principalmente indipendenti dal governo, organizzati a livello locale, nazionale o internazionale per affrontare questioni a supporto del bene pubblico. Le ONG sono riconosciute come attori chiave del terzo settore nei campi dello sviluppo, dei diritti umani, dell'azione umanitaria, della parità di genere, dell'ambiente e in molte altre aree di azione pubblica (EIGE 2025).
Peer support	Il peer support è una relazione di supporto tra persone che condividono un'esperienza vissuta in comune; in questo report, l'esperienza vissuta a cui faremo riferimento è quella della homelessness. Elementi fondamentali sono la condivisione delle esperienze, l'auto-advocacy e la partecipazione. Il peer support può essere organizzato formalmente oppure strutturato in modo più informale. In ogni caso, i sistemi di peer support devono avere un presupposto comune: il supporto per persone senza dimora offerta da parte di persone con esperienza vissuta di homelessness (FEANTSA).
Maltrattante /Persona che agisce violenza	Una persona che agisce intenzionalmente comportamenti violenti e abusivi per controllare la/il propri* partner o ex partner, indipendentemente dal fatto che sia stata accusata, perseguita o condannata (EIGE 2025).
Violenza fisica	Qualsiasi atto che causa danno fisico come risultato di forza fisica. La violenza fisica può manifestarsi, tra gli altri, come aggressione grave o lieve, privazione della libertà e omicidio colposo (EIGE 2025).
Disturbo da stress post traumatico (PTSD)	Il disturbo da stress post-traumatico (PTSD) può svilupparsi dopo l'esposizione a un evento o a una serie di eventi estremamente minacciosi o terrificanti. È caratterizzato da tutti i seguenti aspetti: 1) rivivere l'evento traumatico nel presente tramite ricordi intrusivi vividi, flashback o incubi, accompagnati da emozioni forti o travolgenti; 2) evitamento di pensieri e ricordi dell'evento o degli eventi, o evitamento di attività, situazioni o persone che ricordano l'evento; 3) percezioni persistenti di una minaccia attuale aumentata. I sintomi persistono per almeno alcune settimane e causano un significativo deterioramento in ambito personale, familiare, sociale, educativo, lavorativo o in altre aree importanti del funzionamento. Le donne con diagnosi di PTSD tendono a sperimentare una durata più lunga del deterioramento e livelli più alti di emotività negativa e sintomi somatici rispetto agli uomini nella presentazione clinica (WHO, ICD-11).
Condizione abitativa precaria	Si riferisce alle situazioni in cui le persone vivono in abitazioni inadatte, insicure, non accessibili economicamente o pericolose, oppure non hanno affatto un alloggio e vivono per strada o in dormitori, accampamenti o alloggi temporanei forniti da Stati, organizzazioni benefiche e religiose.
Pregiudizi	Atteggiamenti e sentimenti, positivi o negativi, consci o inconsci, che le persone hanno verso membri di altri gruppi, basati su idee preconcepite e influenzati da elementi come genere, razzializzazione, classe sociale, caratteristiche personali o altri fattori (EIGE 2025).

Uso problematico di Sostanze (PSU)	Il PSU è una condizione complessa in cui l'assunzione problematica di sostanze rischia di interferire con la vita delle persone, portandole a dipendenza fisica e/o psicologica e sintomi da astinenza.
Ordine di protezione	Rimedi legali rapidi per proteggere le persone a rischio di qualsiasi forma di violenza, vietando, limitando o prescrivendo determinati comportamenti da parte dell'autore (EIGE 2025).
Misure protettive	Misure legislative e di altro tipo volte a proteggere le donne che hanno subito o che stanno subendo violenza, così come le loro famiglie e i testimoni, da qualsiasi ulteriore forma di violenza e da fenomeni di rivittimizzazione o vittimizzazione secondaria, in tutte le fasi delle indagini e del procedimento giudiziario (EIGE 2025).
Violenza psicologica	Qualsiasi atto che provoca un danno psicologico a una persona e compromette l'integrità psicologica di un'altra mediante coercizione o minacce. La violenza psicologica può assumere la forma, ad esempio, di coercizione, diffamazione, insulti verbali o molestie (EIGE 2025).
Rifugiata	Nel contesto dell'UE, si considera rifugiata una persona cittadina di un Paese terzo che, a causa di un fondato timore di essere perseguitata per motivi di religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale, o causa di razzismo, si trova fuori dal Paese di cittadinanza ed è impossibilitata o, a causa di tale timore, non intende avvalersi della protezione di tale Paese; oppure una persona apolide che, trovandosi fuori dal Paese di precedente residenza abituale per gli stessi motivi, non può o, per timore, non intende farvi ritorno, e alla quale non si applica l'art. 12 (Esclusione) della Direttiva 2011/95/UE (Direttiva Qualifiche Rifusa).
Rivittimizzazione / Vittimizzazione secondaria	La vittimizzazione secondaria si riferisce al danno ulteriore sperimentato da una persona che ha subito o sta subendo violenza che non è direttamente collegato all'evento violento, ma piuttosto derivante dalle interazioni con istituzioni e persone. Può verificarsi attraverso l'esposizione ripetuta all'autore, ripetuti interrogatori sugli stessi eventi o l'uso di linguaggio o commenti inappropriati da parte di chi interagisce con le vittime (EIGE 2025).
Diritto alla casa	L'accesso all'alloggio è sempre più riconosciuto come un diritto umano. Organismi internazionali come il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali affermano che ogni persona dovrebbe vivere "in sicurezza, pace e dignità." L'alloggio adeguato va oltre il semplice riparo, includendo protezione legale dagli sfratti, accessibilità economica, abitabilità, servizi di base, ubicazione e adeguatezza culturale. In Europa, l'adozione di una prospettiva basata sui diritti umani sulla <i>homelessness</i> sottolinea che la mancanza di un'abitazione non è solo una questione sociale, ma una violazione dei diritti fondamentali, compresi quelli alla salute e alla sicurezza. Un approccio basato sui diritti implica che i governi devono agire per garantire che nessuno, comprese donne e bambine/i, resti senza un alloggio sicuro. Questa visione è alla base di interventi efficaci come il modello Housing First (EUDA 2023).
Sesso in cambio di compenso	La terminologia relativa al sesso in cambio di compenso varia da paese a paese, così come lo status giuridico e l'uso dei termini. Le esperienze di sesso in cambio di compenso sono denominate, ad esempio: prostituzione, sfruttamento sessuale, sesso in cambio di compenso, vendita di servizi sessuali, scambio di sesso, vendita di sesso, sesso transazionale, sesso per sopravvivere. In questo rapporto si raccomanda l'uso dei termini sesso transazionale o sesso in cambio di compenso.

Violenza sessuale	Qualsiasi atto sessuale ai danni di una persona senza consenso. La violenza sessuale può includere lo stupro o l'aggressione sessuale (EIGE 2025).
Metodi frammentati	I metodi frammentati (siloeed methods) si basano su mentalità “a compartimenti stagni”, definite come l'assenza di pensiero sistemico e visione d'insieme dell'organizzazione, con effetti negativi sull'efficienza generale, sulla motivazione e sul buon esito dei progetti o della cultura organizzativa. Si sostiene che tale mentalità porti alla riluttanza a condividere informazioni e collaborazione tra progetti e organizzazioni.
Modello a scala	Nei modelli “a scala” (staircase models), le persone vengono collocate in un'abitazione indipendente solo quando dimostrano di essere sufficientemente “pronte all'alloggio”. Questi modelli si basano su una filosofia del “prima il trattamento”, secondo cui la sobrietà e/o la stabilità psichiatrica sono precondizioni necessarie per una vita indipendente. Vedi anche “continuum of care”.
Stigma	Uno stigma è un marchio di discredito legato a una persona, a una condizione o a un comportamento. Nel caso della dipendenza o dell'uso problematico di sostanze, lo stigma ha alimentato a lungo un approccio punitivo anziché terapeutico, rafforzato dalla criminalizzazione dell'uso di droghe. Lo stigma genera senso di colpa, vergogna e riluttanza a chiedere aiuto. Contribuisce a sofferenze evitabili e aumenta il rischio di decessi per overdose. “L'homelessness è stigmatizzata e spesso criminalizzata, portando le persone coinvolte a subire violenza e politiche aggressive che violano, invece di tutelare, i loro diritti” (OHCHR 2025).
Tratta di esseri umani / Tratta a fini di sfruttamento sessuale	Il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'occultamento o la ricezione di persone, incluso lo scambio o il trasferimento del controllo su tali persone, mediante la minaccia o l'uso della forza o altre forme di coercizione, il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o di una situazione di vulnerabilità, oppure la concessione o ricezione di pagamenti o benefici per ottenere il consenso di una persona che ha il controllo su un'altra, al fine di sfruttamento (EIGE 2025).
Transactional sex	Implica lo scambio di prestazioni sessuali in cambio di beni materiali (ad esempio denaro, sostanze, cibo, alloggio) o altri benefici (ad esempio protezione, acquisizione di potere). Povertà, difficoltà economiche e disuguaglianze sociali rappresentano fattori determinanti significativi del transactional sex. Si tratta di un termine ombrello che comprende sia lo scambio di prestazioni sessuali per denaro (es. sex work), sia transaction of sex motivate da compensazioni materiali, relazionali o emotive. Le donne che vivono in condizioni di homelessness possono ricorrere al transactional sex come strategia di sopravvivenza per affrontare la deprivazione materiale e l'insicurezza legata alla vita in strada. Altri concetti possono essere utilizzati come sinonimi di transactional sex, tra cui <i>sex for compensation</i> e <i>survival sex</i> . Tuttavia, è importante sottolineare che le donne si impegnano nel transactional sex in modo volontario. Quando vi è coercizione, costrizione o assenza di consenso, si tratta di sfruttamento sessuale.
Transgender	Termine ombrello che identifica una pluralità di soggettività e modalità di espressione e comportamento legate al genere. (CoE2025)

Approccio Trauma Informato	L'approccio trauma informato (basato sulla consapevolezza del trauma) è un modello teorico-operativo che riconosce l'impatto pervasivo del trauma sulle persone e struttura l'erogazione dei servizi in modo da garantire un ambiente sicuro, prevedibile e relazionale. Tale approccio si fonda sul principio del "non nuocere" (do no harm) e promuove risposte professionali empatiche, prive di colpevolizzazione rispetto ai meccanismi di adattamento sviluppati dalle persone esposte a eventi traumatici. Si tratta di un framework evidence-based che integra la sicurezza fisica, psicologica ed emotiva, ponendo al centro il rispetto dell'autodeterminazione e l'empowerment dell'individuo, in particolare dei/delle sopravvissuti/e a violenze o traumi complessi. Nel caso delle donne senza dimora – frequentemente esposte a violenze di genere, traumi cumulativi e forme multiple di esclusione sociale – l'adozione dell'approccio trauma informato risulta essenziale. Esso consente l'attivazione di percorsi di presa in carico che facilitano il recupero del controllo personale, la ricostruzione del senso di fiducia e l'accesso progressivo a condizioni di stabilità, inclusione e autonomia.
Soggetti unici	Gli individui distinti all'interno di un dataset vengono identificati mediante identificatori univoci (quali nome, età o numero identificativo), al fine di garantire l'univocità del conteggio ed evitare duplicazioni nell'analisi.
Vittima	Persona fisica che ha subito un danno, incluso un danno fisico, psicologico, emotivo o una perdita economica, causato direttamente da un reato, nonché i familiari di una persona il cui decesso è stato causato direttamente da un reato e che hanno subito un danno in conseguenza di tale decesso. Il termine sopravvissuta (es. alla violenza di genere) viene talvolta utilizzato in modo intercambiabile con il termine più convenzionale vittima. Tuttavia, l'uso del termine sopravvissuta può risultare fuorviante, in particolare nel caso di donne che hanno subito uno stupro, poiché potrebbe suggerire implicitamente che le loro azioni avrebbero potuto determinare un esito diverso, alimentando così forme di vittimizzazione secondaria o colpevolizzazione della vittima. Pertanto, nel presente rapporto, si raccomanda l'uso del termine vittima nei documenti redatti in lingua inglese.
Vittimizzazione	L'esperienza di una persona che ha subito una violazione dei propri diritti a seguito di un reato; i reati contro la persona sono intesi come violazioni dei diritti individuali tutelati dal diritto penale (EIGE 2025).
Violenza di genere	Intesa come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione nei confronti delle donne, include tutti gli atti di violenza di genere che comportano, o sono suscettibili di comportare, danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica per le donne, comprese le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che in quella privata (FEANTSA 2021).

Vulnerabilità	La condizione di homelessness colpisce diversi gruppi svantaggiati, tra cui giovani, anziani, persone in fuga da violenza domestica, vittime di tratta e di schiavitù moderna, persone con fragilità mentali, persone con disabilità (sia fisiche che intellettive), nonché individui che hanno trascorso periodi in strutture di accoglienza o prestato servizio nelle forze armate. Sono inoltre interessati i rifugiati, le persone fuggite da conflitti armati e coloro che vivono in strada (rough sleepers). In alcuni casi, una persona che convive con un individuo vulnerabile può essere considerata come avente un bisogno prioritario. Il quadro giuridico relativo alla vulnerabilità varia da paese a paese.*
Gruppi vulnerabili (termine non consigliato)	Bambine/i e persone appartenenti o percepite come appartenenti a gruppi svantaggiati o marginalizzati. L'uso del termine "gruppi vulnerabili" non è raccomandato; si suggerisce invece "gruppi svantaggiati" (EIGE 2025).
Donna	Essere umano di sesso femminile: persona cui è stato assegnato il sesso femminile alla nascita, oppure persona che si definisce come donna (EIGE 2025).
Servizi riservati alle donne	L'esperienza di violenza e abuso da parte di uomini porta molte donne a evitare i servizi in cui siano presenti appunto anche gli uomini. I servizi riservati alle donne, gestiti da operatrici donne per sole donne, sono fondamentali sia a livello emotivo che fisico. Gli spazi riservati alle donne offrono sicurezza e permettono loro di parlare liberamente delle proprie esperienze. Nel caso di servizi misti, è importante garantire attività e spazi riservati alle donne, gestiti da personale con una socializzazione al femminile.



3. METODOLOGIA

RIKK/UI, in qualità di beneficiari capofila del WP1, hanno raccolto i dati da tutti i partner utilizzando un modulo disponibile sul sito web del progetto. I partner hanno condotto una ricerca documentale per rispondere a 46 domande sullo stato della homelessness nei rispettivi paesi, con particolare attenzione ai dati contestuali e demografici, alle vulnerabilità, ai contesti legali e culturali, ai quadri politici, agli stakeholders, alle lacune nei servizi, ai riferimenti teorici e alle buone pratiche. Va sottolineato che l'accesso ai dati e alle ricerche nazionali sulla homelessness, comprese le statistiche, varia notevolmente da un paese all'altro. Per questo motivo, i partner hanno anche contattato enti erogatori di servizi e altri stakeholders attivi nel campo della homelessness per ottenere ulteriori informazioni e dati necessari. Di conseguenza, i dati raccolti dai singoli partner risultano talvolta molto frammentati e non sempre è possibile verificarli attraverso rapporti statistici pubblici o fonti accademiche. RIKK e Rotin sono stati congiuntamente responsabili dell'analisi dei dati e della redazione del rapporto, mentre i partner hanno partecipato al processo di revisione dei rapporti. Una parte di questo processo ha incluso un focus group del WP1 tra i partner, svolto dopo l'approvazione della prima bozza del Rapporto Nazionale. Gli incontri sono stati organizzati dai partner e si sono svolti in presenza o online, con la partecipazione di esperti (accademici), professionisti e stakeholders attivi nel campo della homelessness. L'obiettivo dei focus group del WP1 era quello di affinare i dati già raccolti, ottenere ulteriori informazioni e approfondimenti, e affrontare aspetti specifici rilevanti per ciascun paese.

Ai partner è stata concessa un'ampia autonomia nella presentazione dei risultati. Il team islandese ha cercato di rispettare il metodo scelto da ciascun partner nella descrizione della situazione attuale, riducendo al minimo gli interventi redazionali. Di conseguenza, la presentazione dei dati da parte di ciascun paese, così come la profondità e l'approccio alla trattazione dei singoli temi, varia considerevolmente e riflette il discorso locale prevalente. Questa variabilità risponde anche a esigenze pratiche, poiché tali differenze mettono in luce le aree che richiedono un'attenzione e un'enfasi specifica all'interno del Modello di intervento di INTERACT e del Manuale, che rappresentano i prossimi deliverable del Progetto.

Per garantire uniformità, chiarezza, comprensione condivisa e facilità di traduzione, l'uso dei termini e delle abbreviazioni è stato coordinato sulla base del Gender Equality Glossary & Thesaurus dell'EIGE, dei documenti FEANTSA e di altre fonti riconosciute.

Inoltre, la presentazione dei dati statistici e degli elenchi di stakeholders ed enti erogatori di servizi è stata standardizzata laddove possibile. Per motivi di coerenza, rispetto e chiarezza, i nomi degli stakeholders, dei servizi, delle leggi, degli atti normativi e delle politiche indicati nelle tabelle e nei testi non sono stati tradotti. Questo approccio mira a evitare ambiguità e garantire che i lettori possano identificare con precisione gli stakeholders, i servizi, le leggi e le politiche menzionate, indipendentemente dalla lingua del documento.

4. GERMANIA

La Germania, con una popolazione di circa 83,4 milioni di abitanti al 1° gennaio 2024¹, è uno Stato membro dell'Unione Europea. Il partner del progetto INTERACT in Germania è HTWK Leipzig – Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). Questo capitolo offre una panoramica dello stato attuale della condizione di senza dimora in Germania.

4.1 HOMELESSNESS

In Germania, la nozione di condizione di senza dimora si basa su una definizione e una categorizzazione ulteriormente sviluppate dell'ETHOS Light. Si considera come senza dimora, una persona per cui la sua situazione abitativa o di vita non soddisfa almeno due dei seguenti tre criteri:

- Idoneità fisica e strutturale (cosiddetta “abitabilità”)
- Sicurezza legale
- Adeguatezza sociale (ad esempio privacy o possibilità di ricevere ospiti)

Secondo la Legge tedesca sul monitoraggio della *homelessness* (*WoBerichtsG*) del 2020, in Germania una persona è legalmente considerata senza dimora se non ha accesso a un'abitazione oppure se l'uso dell'abitazione non è garantito da un contratto di locazione, un contratto d'affitto o da un diritto reale².

Inoltre, il sistema tedesco applica una definizione ampia di supporto pubblico e servizi sociali in caso di condizione di senza dimora, quest'ultima comprende anche l'esclusione dal mercato immobiliare e le condizioni abitative precarie. Di conseguenza, la prevenzione della *homelessness* e un'azione adeguata rivestono un ruolo fondamentale. I servizi pubblici a livello comunale e le organizzazioni di assistenza sociale non governative sono le istituzioni più comuni incaricate di adempiere all'obbligo legale di prevenire le emergenze abitative e di fornire un alloggio d'emergenza.

Tuttavia, il sistema ufficiale tedesco di monitoraggio del fenomeno non include tutte le situazioni di homelessness, esclusione abitativa o precarietà abitativa definite dalla tipologia ETHOS come criteri di ammissibilità per l'accesso ai servizi per persone senza dimora. Ad esempio, finora sono state escluse dalla definizione legale di riferimento per il monitoraggio persone ospitate in centri di accoglienza per sopravvissute alla violenza domestica o che vivono in abitazioni inadeguate. Ciononostante, l'ultimo rapporto ufficiale menziona esplicitamente questa lacuna, nonché la necessità di ampliare le fonti di dati e il monitoraggio su questi gruppi finora trascurati.

4.1.1 LE CAUSE DEL FENOMENO DELLA HOMELESSNESS

La ricerca sulle cause della *homelessness* in Germania indica che gli arretrati nel pagamento dell'affitto rappresentano uno dei motivi più frequenti per cui le persone perdono un'abitazione stabile, rientrando nelle condizioni di marginalità riconducibili alla *homelessness*.³ Altri fattori, che in alcune occasioni comportano l'accumulo di arretrati, sono rappresentati dal divorzio,

dalla rottura di una relazione e da motivi connessi alla salute. Nessuno di questi fattori conduce necessariamente all'assenza di dimora, ma possono farlo se si accompagnano a povertà o a una situazione finanziaria precaria. Per quanto riguarda le donne, le esperienze di violenza interpersonale all'interno della coppia o in ambito familiare sono segnalate con particolare frequenza come causa.

Tra i sottogruppi di donne più marginalizzati individuati in Germania rientrano, in ordine sparso, richiedenti asilo e rifugiate, sopravvissute alla tratta di esseri umani, donne che subiscono o hanno subito violenza di genere da parte del partner e donne che affrontano vulnerabilità multiple come la violenza nelle relazioni intime (IPV), uso problematico di sostanze (PSU) e/o problemi di salute.

4.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

In Germania, il ruolo del genere nella condizione di *homelessness* ha ricevuto una specifica attenzione negli ultimi anni⁴. Tuttavia, non è ancora stato pienamente integrato nelle pratiche e nelle politiche relative alla fornitura di servizi per persone senza dimora e alle misure di prevenzione. In una certa misura, esistono servizi specializzati per le donne, mentre i bisogni delle persone LGBTQ+ sono raramente affrontati. Piuttosto, si è sviluppata una certa attenzione alle esigenze specifiche per fascia di età dei minori, adolescenti e persone senza dimora over 50. Nonostante ciò, organizzazioni indipendenti del settore sociale e gruppi di interesse nazionali per le persone senza dimora stanno sempre più portando all'attenzione pubblica la necessità di servizi di supporto specifici per genere e le ragioni e forme di *homelessness* legate al genere.

4.2. DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

In Germania, sono stati condotti tre indagini a livello nazionale sulla homelessness dall'Ufficio Federale di Statistica⁵, in ottemperanza all'obbligo previsto dalla legge Homelessness Reporting Act del 2020⁶. Questi rilevamenti includono solo le persone senza dimora che sono state ospitate in servizi (escludendo, dunque, il fenomeno sommerso e le persone che dormono in strada). I risultati sono pubblicamente disponibili. Finora sono stati pubblicati due rapporti nazionali sulla homelessness in Germania, che integrano i dati dei rilevamenti con informazioni e analisi sull'estensione e la struttura dell'homelessness, includendo anche l'homelessness nascosta e il dormire per strada. Il primo rapporto risale al 2022⁷, seguito dal secondo nel gennaio 2025. I dati sono presentati prevalentemente in termini specifici di genere⁸.

Statistiche non ufficiali, nel senso di volontarie e non approvate dal governo, ma di lungo periodo sulla homelessness sono fornite dalle ONG. La più importante è il Sistema di Documentazione sulla Homelessness (Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit) gestito da BAG W⁹, con dati che risalgono al 1990. Le statistiche dei servizi di welfare non ufficiali fanno riferimento a dati dei propri servizi su diversi livelli, ad esempio Diakonie Sachsen per i servizi in tutta la Sassonia¹⁰.

I dati presentati nella Tabella 1 sono i più recenti disponibili, basati su un'indagine condotta il 31 gennaio 2024 tra persone senza dimora e persone ospitate. Le statistiche locali sull'estensione del fenomeno nelle aree di intervento di INTERACT, nello Stato Libero di Sassonia e nella città di

Lipsia, sono parzialmente disponibili. I dati sulle persone senza dimora ospitate, forniti dall'Ufficio Federale di Statistica, possono essere suddivisi a livelli territoriali più dettagliati, come Stati federali e Distretti amministrativi/urbani. I dati sono disponibili in termini specifici di genere. Le variabili rilevanti, oltre al genere, sono l'età (fasce d'età), la nazionalità (tedesca/altre), il tipo di nucleo familiare, la dimensione del nucleo, il fornitore del servizio (di accoglienza), il tipo di offerta (alloggio) e la durata dell'accoglienza. Rispetto ad altri Stati federali, la Sassonia presenta uno dei tassi più bassi di persone senza dimora ospitate (11,1 ogni 10.000 abitanti), mentre le città di Berlino (125,9) e Amburgo (172,4) hanno tassi significativamente più alti. Tra le 14 città più grandi della Germania, Lipsia ha il tasso più basso di persone senza dimora ospitate (15,24 ogni 10.000 abitanti), ma rimane il secondo più alto tra tutti i comuni della Sassonia. Purtroppo, a livelli territoriali più specifici, non sono disponibili dati sulla *homelessness* sommersa e sulle persone che dormono per strada. Uno studio del 2024 di GISS raggruppa i cinque Stati federali dell'Est (Mecklenburg-Pomerania Anteriore, Brandeburgo, Sassonia-Anhalt, Stato Libero di Turingia, Stato Libero di Sassonia), di cui la Sassonia è il più popoloso, stimando in 5.429 il numero di persone in situazioni di Homelessness sommersa o che dormono per strada.

TABELLA 1. PERSONE SENZA DIMORA IN GERMANIA, STATO FEDERALE DELLA GERMANIA EST, SASSONIA E CITTÀ DI LIPSIA NEL 2024.

Provincia/Regione/Ambito di Intervento	Totale	% Donne
Germania (Repubblica Federale della Germania)	547,200	41%
Persone senza dimora collocate	439,500	43%
Persone che dormono per strada	47,300	21%
<i>Homelessness</i> sommersa	60,400	43%
Stati federali tedeschi dell'EST*	-	-
Persone senza dimora collocate	-	-
Persone che dormono per strada	2,740	26%
<i>Homelessness</i> sommersa	2,689	
Sassonia (Libero Stato di Sassonia)*	4,535	31%
Lipsia città	-	-
Persone senza dimora collocate	945	32%
Persone che dormono per strada + <i>Homelessness</i> sommersa**	-	28%*

* Alloggio per senzatetto, ** Nelle grandi città GKPOL 7

Non sono disponibili dati disaggregati per genere che includano o combinino violenza nelle relazioni intime (IPV), uso problematico di sostanze (PSU) e fragilità in merito alla salute mentale. Tuttavia, l'ultimo rapporto del Governo Federale contiene dati disaggregati per genere su diverse forme di violenza subite da persone senza dimora non ospitate, con distinzione tra chi dorme per strada e chi vive in situazione di homelessness sommersa, sulle diverse forme di discriminazione vissute, sulla salute fisica e mentale, sulle disabilità e sull'uso problematico di sostanze (PSU).¹¹

4.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

Le statistiche sulla *homelessness* in Germania sono generalmente considerate attendibili. L'indagine viene condotta come un censimento completo annuale, e i dati sono pubblicati dall'Ufficio Federale di Statistica, di norma nel mese di luglio dello stesso anno, in conformità con la legge sopra menzionata. Sebbene includa solo dati relativi a persone ospitate nei servizi, i dati sulla *homelessness* sommersa e sulle persone che dormono per strada (rough sleeping) vengono solitamente raccolti ogni due anni tramite un campionamento casuale stratificato di comuni, istituzioni e persone senza dimora. L'ultima raccolta dati ha avuto luogo nel 2024 e un rapporto completo è stato pubblicato nel gennaio 2025. Metodi e limiti sono discussi nei rapporti di studio di GISS¹² precedentemente menzionati.

4.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

In generale, l'Articolo 1 del Grundgesetz¹³ tedesco, che corrisponde alla costituzione, rappresenta la base giuridica per l'obbligo dello Stato di garantire un alloggio a ogni persona in situazione di emergenza; di conseguenza, i comuni sono tenuti a fornire un alloggio alle persone senza dimora¹⁴. Attualmente non esistono standard vincolanti a livello nazionale per le forme di accoglienza, né generali né specifiche per genere. Tuttavia, sono in corso sforzi per sviluppare tali standard¹⁵.

La legislazione sociale in Germania prevede l'erogazione di prestazioni sociali per superare difficoltà sociali particolari secondo i paragrafi 67 e seguenti del SGB XII (Assistenza per situazioni di vita particolari¹⁶). Le dimensioni di genere non sono considerate separatamente in questo testo giuridico. Le prestazioni sono destinate a persone le cui condizioni di vita sono associate a difficoltà sociali, e che non sono in grado di superarle autonomamente. Questo quadro normativo riveste un'importanza centrale nei casi di *homelessness*, come chiaramente confermato dagli esperti del focus group INTERACT che hanno contribuito al presente rapporto. Le prestazioni includono anche misure per il mantenimento e l'accesso a un alloggio. Soprattutto quando la (minaccia di) *homelessness* si sovrappone ad altri bisogni di assistenza, tali prestazioni sociali possono essere considerate uno strumento per indirizzare lo sviluppo e l'attuazione di ulteriori diritti.

La Germania dispone di politiche e piani d'azione per il contrasto alla *homelessness* a livello federale, regionale e locale, inclusa l'area di intervento di Lipsia.

- A livello federale: Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP¹⁷).
- A livello regionale (Stato Libero di Sassonia): Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen¹⁸.
- A livello locale (Città di Lipsia): Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026¹⁹.

A livello regionale e locale esistono diverse strategie e programmi volti a prevenire la condizione di homelessness per le donne. Nell'area di intervento di Lipsia, le seguenti misure previste nel Fachplan Leipzig²⁰ sono rivolte in modo specifico alle donne.

- Misura 6: creare offerte di assistenza medica di prossimità (p. 34).
- Misura 7: aumentare la capacità ricettiva per donne con uso problematico di sostanze (PSU) (p. 34).
- Misura 14: creare soluzioni abitative/di accoglienza accessibili per donne con disabilità (p. 51).
- Misura 17: migliorare le capacità di accoglienza per donne (p. 52).

4.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

In Germania non esistono regolamenti giuridici che riguardino direttamente l'intersezione tra homelessness e genere. Nella pratica, le donne sono considerate un gruppo svantaggiato pertanto sono state introdotte misure specifiche per genere, quali ad esempio i rifugi riservati esclusivamente alle donne. Non esistono diritti abitativi specifici per genere.

Il genere viene preso principalmente in considerazione nel processo di raccolta dati. Oltre a ciò, vengono adottate alcune misure riservate esclusivamente alle donne, con l'obiettivo di affrontare vulnerabilità specifiche per genere. Si prevede in particolare di intervenire sulle esperienze di violenza di genere. In quest'ottica, i servizi specifici per genere nell'ambito dell'assistenza abitativa di emergenza, compresi quelli sanitari sensibili al genere e di prevenzione, sono considerati di grande importanza²¹.

Un'evoluzione significativa è rappresentata dalla recente approvazione di una nuova legge nazionale che, a partire dal 2032²², garantirà a ogni donna in situazioni di violenza di genere (GBV) o di violenza domestica (DV) il diritto alla consulenza e al supporto. Le donne senza dimora o che vivono in condizioni precarie sono esplicitamente indicate come beneficiarie. La stessa legge stabilisce il finanziamento pubblico adeguato delle strutture di supporto specializzate nel campo della violenza di genere, inclusi i rifugi destinati esclusivamente alle donne. È stato inoltre concordato un aumento progressivo dei finanziamenti per queste strutture specializzate a partire dal 2027.

4.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

Il Governo Federale riconosce, nei suoi rapporti sulla homelessness²³, l'aspetto interdisciplinare del problema. La violenza nelle relazioni intime (IPV) e l'uso problematico di sostanze (PSU) sono riconosciute come cause del fenomeno²⁴, in aggiunta a ciò le fragilità in merito alla salute mentale sono considerate nelle politiche nazionali. Tuttavia, le misure delineate nel piano d'azione statale per il contrasto alla homelessness non riflettono in modo significativo questi aspetti, poiché gli interventi per prevenire o affrontare tali problematiche sovrapposte sono demandati alle autorità locali e, pertanto, non definiti a livello nazionale.

A livello locale, diversi progetti Housing First (HF) sono attualmente in fase di sperimentazione²⁵. Gli approcci Housing First e housing-led sono ampiamente conosciuti e applicati nelle grandi

città. Si potrebbero riportare numerosi esempi. Per quanto riguarda l'area di intervento prevista, è rilevante il seguente dato: il governo locale di Lipsia ha avviato un progetto di housing first nel luglio 2021. Due valutazioni intermedie sono state pubblicate nel 2023 e il progetto proseguirà²⁶. Partito con 25 appartamenti messi a disposizione dall'azienda municipale di edilizia residenziale, nel 2024 il consiglio comunale ha deciso di estendere il progetto a 50 appartamenti.

L'organizzazione sociale incaricata, 'Das Boot gGmbH', collabora con le autorità competenti, altri enti gestori di servizi di accoglienza d'emergenza e servizi di salute mentale di comunità di Lipsia. Il progetto si rivolge a persone adulte senza dimora con problematiche multiple, disponibili a vivere in modo autonomo in un proprio appartamento. Per essere accettati, è necessario presentare domanda all'Ufficio per l'Assistenza Sociale della città di Lipsia. Non è richiesto il contatto con uno specialista o una visita medica preventiva. Allo stesso modo, non risultano essere dei prerequisiti né l'astinenza né la disponibilità a intraprendere un percorso terapeutico²⁷.

In generale, gli enti erogatori di servizi di supporto osservano e riconoscono che le persone che vivono in condizione di homelessness presentano tassi significativamente più elevati di disturbi psichiatrici. Poiché molte donne colpite da esclusione abitativa e homelessness hanno subito o stanno subendo violenza, si può ipotizzare un numero elevato di condizioni legate a traumi non trattati, con un rischio di ritraumatizzazione dovuto a ulteriori esperienze di violenza. In questo contesto, la scarsa salute generale può essere sia una causa che una conseguenza della homelessness²⁸. Come misure di Riduzione del Danno e Limitazione dei Rischi, la prevenzione e l'offerta di riparo possono essere realizzate attraverso la creazione di alloggi sociali e il supporto nella mediazione abitativa²⁹. Come per l'approccio housing first (HF), anche gli approcci orientati alla riduzione del danno sono diffusi in tutta la Germania. Per quanto riguarda l'area di intervento, ad esempio, è prevista l'implementazione da parte della città di Lipsia, nel 2025, di una stanza mobile per l'uso sicuro di sostanze.

4.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDERS

Il Governo Federale tedesco si considera responsabile nel contribuire in modo significativo al superamento della homelessness. Per questo motivo, nel precedente accordo di coalizione del 2021, in linea con le iniziative dell'Unione Europea, i partiti allora al governo hanno ribadito l'obiettivo di porre fine alla homelessness in Germania entro il 2030. A tal fine, il Piano d'Azione Nazionale contro la Homelessness (Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit – NAP) è stato adottato il 24 aprile 2024. Dopo le elezioni del 2025, il nuovo governo nominato ha confermato l'impegno a portare avanti l'attuazione del NAP.

Per la prima volta, il piano rappresenta un quadro di azione a livello nazionale, che riflette gli sforzi congiunti di tutti i livelli istituzionali per superare l'esclusione abitativa e la homelessness in Germania. Il piano individua le condizioni quadro e le sfide, e stabilisce un orientamento condiviso e coordinato per l'azione di tutti gli stakeholders coinvolti, attraverso linee guida

sostanziali e principi procedurali. L'attuazione delle misure è di competenza dei Länder e dei comuni³⁰.

Le organizzazioni di welfare non formali e le loro associazioni rappresentano i principali enti erogatori di servizi, offrendo una vasta gamma di interventi a sostegno delle persone senza dimora. Gli esperti tedeschi che hanno partecipato al focus group di INTERACT e commentato questo rapporto hanno sottolineato con forza questo aspetto. Secondo l'Associazione delle Organizzazioni di Welfare Tedesche (BAGFW³¹), la coesistenza di istituzioni pubbliche e organizzazioni indipendenti del welfare nella Repubblica Federale di Germania costituisce un modello unico al mondo. Queste operano in stretta collaborazione con le istituzioni pubbliche del welfare.

4.5.1 STAKEHOLDERS NAZIONALI

Per il contesto tedesco, i seguenti stakeholders nazionali sono stati individuati come rilevanti per il progetto INTERACT, come riportato nella tabella 2. Tale tabella, ordinata alfabeticamente, va intesa come non esaustiva della complessità nazionale

TABELLA 2. LISTA DEGLI STAKEHOLDERS NAZIONALI DI INTERACT IN GERMANIA.

Stakeholder	Servizi e ambito d'intervento
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	Come organizzazione federale, l'AWO è impegnata nella giustizia sociale e sensibilizza l'opinione pubblica su vari aspetti e cause della povertà. In qualità di organizzazione di advocacy, l'AWO richiama l'attenzione sulle carenze nelle politiche abitative e sociali. Nei circoli locali, l'AWO fornisce assistenza abitativa di emergenza attraverso vari servizi di consulenza per affrontare situazioni di homelessness acute o imminenti. Organizzazione di assistenza sociale non statale. ONG umanitaria o religiosa.
Blaues Kreuz Deutschland e.V.	Come associazione federale, La Croce Blu offre consulenza sulle dipendenze, nonché orientamento verso gruppi di auto-aiuto, opzioni di trattamento, assistenza abitativa e informazioni sulla prevenzione delle dipendenze. Questo supporto è rivolto anche alle persone senza fissa dimora. ONG.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	La BAG-W è un'organizzazione nazionale per il lobbying politico e la rappresentazione degli interessi delle persone senza dimora. Richiama regolarmente l'attenzione del governo federale sulle criticità esistenti e sulle possibilità di miglioramento. Inoltre, BAG W si occupa di quasi tutte le problematiche e dei gruppi di persone colpiti o a rischio di povertà e senza dimora – includendo esplicitamente la situazione delle donne. ONG.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	Il BFF è l'Associazione Federale Tedesca dei Servizi di Consulenza per Donne e dei Call Center di Emergenza per Donne. Riunisce oltre 210 call center di emergenza per donne e servizi di consulenza. Il bff fornisce la maggior parte dei servizi di consulenza ambulatoriali e di supporto per le donne in condizioni di violenza in Germania. ONG.

Caritas Germania	L'Associazione Federale della Caritas è attiva come organizzazione di advocacy e si impegna in diverse questioni legate alla giustizia sociale. Caritas offre aiuto e consulenza per quasi tutte le emergenze sociali, dall'assistenza per le dipendenze, la prevenzione del suicidio e l'orientamento professionale, alla consulenza di coppia e all'assistenza all'infanzia. Nel campo dell'assistenza alle persone senza dimora, Caritas fornisce supporto attraverso la mediazione e l'aiuto diretto. Organizzazione di assistenza sociale non statale. ONG umanitaria o religiosa.
Der Paritätische (Gesamtverband)	Der Paritätische è un'associazione di assistenza sociale composta da organizzazioni, istituzioni e gruppi indipendenti che svolgono attività sociali per altri o come auto-aiuto. Der Paritätische agisce come organizzazione di advocacy per le persone senza dimora o colpite da emergenze abitative. Organizzazione di assistenza sociale non statale. ONG umanitaria o religiosa.
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)	Il DIMR è un organismo indipendente per la consulenza politica, l'educazione sui diritti umani, l'informazione e la documentazione, la ricerca applicata su tematiche relative ai diritti umani e la cooperazione con organizzazioni internazionali. È stato incaricato di riferire sulle convenzioni del Consiglio d'Europa relative al traffico di esseri umani, alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. A tal fine, ha istituito appositi organismi di monitoraggio e di rendicontazione. ONG/governativo.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	Presente ad ampio raggio su tutto il territorio nazionale, la Croce Rossa tedesca offre alle persone senza dimora una gamma di servizi a bassa soglia, come alloggi di emergenza/ rifugi notturni, centri diurni o soggiorni diurni, centri di consulenza e supporto, strutture di seconda accoglienza e alloggi assistiti, primo soccorso e, se necessario, assistenza medica e aiuti quali autobus del caldo e del freddo. Organizzazione di assistenza sociale non statale. ONG umanitaria o religiosa.
Diakonie Deutschland	La Diakonie offre assistenza personale, consulenza, supporto nell'ottenimento e nel mantenimento di un alloggio, sostegno per l'occupazione lavorativa e aiuto nella ricerca di opportunità di formazione. La Diakonie fornisce autobus riscaldati e squadre di lavoro di strada che forniscono supporto. Organizzazione di welfare non governativa. Organizzazione non profit umanitaria o religiosa.
Frauenhauskoordination e.V.	La FHK - Coordinamento delle Case Rifugio per Donne - è impegnata nella protezione delle donne contro la violenza e fornisce informazioni sui rischi legati all'appartenenza a determinati gruppi. In qualità di associazione dei rifugi per donne in Germania, rileva i bisogni dei propri membri e li trasmette ai decisori politici al fine di risolvere le criticità e migliorare il supporto per le persone colpite dalla violenza. ONG.
Heilsarmee DE	L'Esercito della Salvezza offre supporto e consulenza nelle sue sedi e fornisce alloggi di emergenza e spazi di incontro per le persone senza dimora. Le persone in situazione di bisogno acuto vengono assistite a livello locale con unità mobili di emergenza, luoghi di accoglienza e, in alcune comunità, letti di emergenza. ONG religiosa.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	La linea telefonica di assistenza offre consulenza e supporto alle donne che subiscono violenza, fornendo informazioni in merito alle diverse declinazioni con cui la violenza di genere si può manifestare. Queste includono la violenza domestica, le aggressioni sessuali e lo stupro, nonché lo stalking, la tratta di esseri umani e le varie forme di violenza ai danni di lavoratrici sessuali. ONG.

Malteser	L'Ordine di Malta contribuisce a soddisfare i bisogni esistenziali delle persone senza dimora con una serie di servizi, tra cui centri di consulenza, una banca alimentare, autobus riscaldati e negozi di abbigliamento. Inoltre, i servizi sono percepiti come un luogo di incontro sociale. Organizzazione no profit umanitaria o religiosa.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	In quanto rappresentanza autonoma delle persone senza dimora, i membri dell'associazione si impegnano per una società aperta in cui le persone ricevano supporto, protezioni e strumenti in merito a homelessness, povertà, sfruttamento, discriminazione e stigmatizzazione. All'interno dell'organizzazione è presente un gruppo di donne. ONG (parte di Diakonie Germania).
WeiBer Ring e. V.	Il Weiße Ring offre supporto alle persone colpite da violenza. L'assistenza comprende consulenza personale, accompagnamento agli appuntamenti con la polizia, la procura e il tribunale, tutela legale e supporto finanziario in situazioni di emergenza legate a esperienze di violenza. Inoltre, viene offerto aiuto nei traslochi e nell'arredamento – un servizio importante nel contesto della prevenzione della homelessness.. ONG.

4.5.2 STAKEHOLDER LOCALI

Per il contesto locale, sono stati identificati i seguenti stakeholders a Lipsia, l'area di intervento, presentati nella tabella 3.

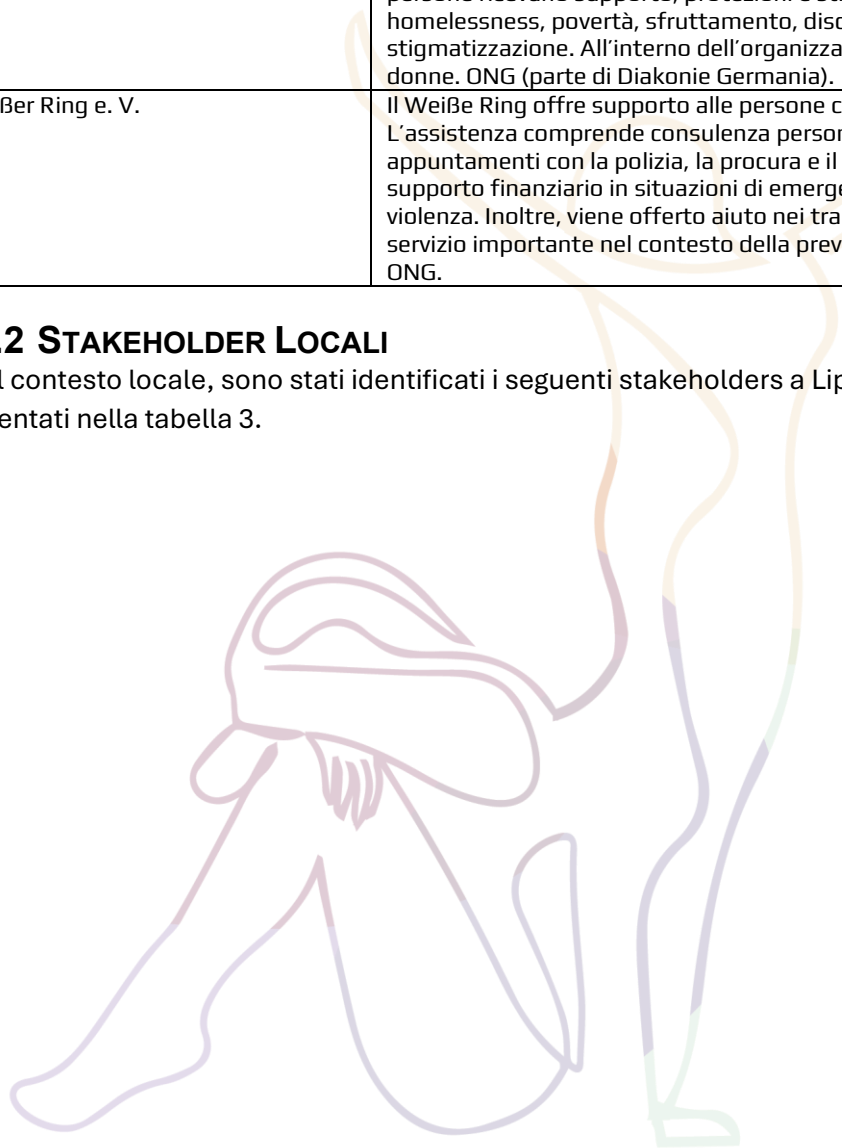


TABELLA 3. ELENCO DEGLI STAKEHOLDERS INTERACT A LIPSIA/SASSONIA E LIPSIA, LE AREE DI.

Ambito di Intervento	Dettagli
Sassonia	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	La Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. è un'associazione professionale che riunisce tutti i rifugi per donne e bambini e i centri di consulenza (centri di intervento e coordinamento) contro la violenza domestica e lo stalking in Sassonia. L'associazione mette in comune le competenze di tutti i membri. I membri collaborano per migliorare la rete di supporto e le condizioni di lavoro nel settore. L'obiettivo è ampliare e potenziare l'assistenza disponibile per le persone colpite da violenza in Sassonia. ONG.
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Associazione di organizzazioni di assistenza sociale non statali. La lega è un'associazione delle principali organizzazioni di servizi di assistenza sociale indipendenti nel Libero Stato della Sassonia. Tra queste vi sono l'Associazione Statale dell'Assistenza Operaia in Sassonia (AWO), l'Associazione Caritas per la Diocesi di Dresda-Meißen, l'Associazione Caritas per la Diocesi di Görlitz, il Diakonisches Werk Sachsen, l'Associazione Statale della Croce Rossa Tedesca in Sassonia, il Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen e l'Associazione Statale delle Comunità Ebraiche in Sassonia. Le rispettive associazioni sono caratterizzate da diversi motivi o obiettivi ideologici e religiosi. Con le loro strutture e servizi, le organizzazioni di assistenza sociale contribuiscono a una larga parte del panorama sociale in Sassonia. I loro servizi vanno dai servizi sociali di base, di interesse generale, al sostegno a creare dei percorsi di autonomia, nonché al rafforzamento della partecipazione e dell'autodeterminazione. Le associazioni si vedono inoltre come rappresentanti degli interessi dei gruppi svantaggiati. L'obiettivo del loro lavoro è creare una società in cui tutte le persone possano partecipare su un piano di parità. Oltre ai compiti specifici di lavoro sociale ed educativo, le organizzazioni di assistenza sociale svolgono un ruolo importante di mediazione tra società, politica e amministrazione. Focalizzandosi sugli assi di asimmetria sociale, si concentrano sul dialogo per raggiungere soluzioni condivise per tutti gli attori coinvolti. ONG.
SZL Suchtzentrum gGmbH	Il Centro per le Dipendenze gestisce una serie di servizi di supporto legati alle dipendenze in diversi comuni della Sassonia. Oltre alla consulenza ambulatoriale a lungo termine per le dipendenze, sono presenti anche progetti abitativi speciali che offrono una combinazione di alloggio e assistenza. Iniziativa finanziata dallo Stato.

Lipsia	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V. Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	Il dormitorio notturno per donne senza dimora è un centro di accoglienza d'emergenza per donne adulte single che si trovano in situazione di senza dimora involontario acuto. I servizi offerti mirano a soddisfare i bisogni di base (cibo, abbigliamento, articoli per l'igiene). Comprendono inoltre la consulenza sociale, cioè il supporto nel garantire un sostentamento finanziario, la gestione delle pratiche burocratiche e di registrazione, la ricerca di un alloggio, ecc. Viene effettuato l'inoltro a servizi specializzati, come il servizio psichiatrico sociale, la consulenza sul debito, l'intervento in crisi, l'assistenza medica di base una volta alla settimana o su richiesta, con possibilità di consulenza per le dipendenze in collaborazione con Alternative I (visite domiciliari su appuntamento). È prevista la possibilità di consulenza psicosociale in collaborazione con il Servizio Psichiatrico Sociale Sud-Est. Organizzazione di assistenza sociale non statale, organizzazione religiosa. ONG.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig	I Gruppo di Lavoro sul Diritto alla Casa di Lipsia è un'associazione volontaria composta da dipendenti di organizzazioni e servizi sociali, dall'amministrazione comunale e da rappresentanti delle fazioni del consiglio comunale di Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen e SPD. Insieme, si impegnano ad aiutare le persone bisognose e chi cerca aiuto. Dal 2018 organizzano e promuovono la campagna annuale nazionale "Giornata delle Persone Senza Dimora" negli spazi pubblici di Lipsia. Rappresentanza di interessi, gruppo di lavoro – senza personalità giuridica.
Alternative I and Alternative III Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg	Con Alternative I e Alternative III, il Centro per l'Aiuto alle persone con dipendenza da sostanze offre alloggio a persone senza dimora che fanno uso di sostanze in maniera problematica, compreso il pernottamento, cure mediche in situazioni di emergenza, servizi di supporto a bassa soglia basati sull'approccio della riduzione del danno e consulenza generale. Ente pubblico.
Ambulant Betreutes Wohnen	L'Ambulant Betreutes Wohnen (abitare assistito ambulatoriale) è un servizio socio-pedagogico offerto dal programma di assistenza abitativa d'emergenza, in cui le persone vengono seguite direttamente nelle proprie abitazioni. Organizzazione di assistenza sociale non statale, organizzazione religiosa, ONG.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	Fornitura di cure mediche alle persone senza dimora vicino al luogo in cui vivono, ad esempio attraverso consulti medici gratuiti e servizi mobili. ONG.
Caritasverband Leipzig e.V.	L'Associazione Caritas di Lipsia offre supporto a persone in diverse situazioni di emergenza sociale: persone senza dimora o che potrebbero perdere l'alloggio, persone che hanno contratto debiti, disoccupati, autori di reato, ex detenuti, persone con disabilità mentali e fisiche, persone a basso reddito e persone colpite dalle conseguenze di regimi dittatoriali o da persecuzioni politiche.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmmission Leipzig	La missione della stazione è offrire mediazione e consulenza iniziale in situazioni di emergenza esistenziale come la condizione di senza dimora, dipendenze, impoverimento, disperazione e tendenze suicide. Organizzazione di assistenza sociale non statale, organizzazione religiosa, ONG.

Das Boot gGmbH - Eigene Wohnung	Il progetto congiunto dell'Ufficio per il Welfare Sociale della Città di Lipsia e di Das Boot gGmbH per sperimentare l'approccio Housing First nella città di Lipsia offre a persone senza dimora, il cui accesso a un alloggio è particolarmente limitato, un appartamento proprio con contratto di locazione e servizi di supporto sociale, senza condizioni preliminari. I servizi offerti includono: servizi di contatto, supporto individuale e formazione nelle competenze quotidiane, accompagnamento presso uffici pubblici e autorità, intervento e supporto in situazioni di crisi e mediazione su richiesta. ONG.
Das Boot gGmbH – Notunterbringung	Con un intenso supporto e counselling socio- pedagogico, l'organizzazione aiuta le persone senza dimora con fragilità dal punto di vista della salute mentale a superare la condizione di homelessness e a ricevere supporto psichiatrico a lungo termine nel progetto "alloggio di emergenza". L'alloggio di emergenza per persone senza dimora con fragilità mentali è un aiuto transitorio e la permanenza è limitata a tre mesi. ONG.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Homeless help centre "Leipziger Oase"	La Leipziger Oase è un centro diurno per persone senza dimora che offre colazione, pranzo, docce, servizio lavanderia, consulenza sociale, consulenza psicosociale, guardaroba, lavoro di strada, ecc. La Diakonie offre inoltre centri di consulenza, abitare assistito, lavoro di strada e centri diurni. Organizzazione di assistenza sociale non statale, organizzazione religiosa, ONG.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig	Coordinamento e invio a case di accoglienza per donne, consulenza ambulatoriale per la violenza domestica e lo stalking, centro specializzato e di consulenza per violenza sessuale. Viene svolto anche un lavoro educativo e di prevenzione. La FFF fornisce anche una linea telefonica d'emergenza 24 ore su 24 per supporto a donne che hanno vissuto o stanno vivendo violenza di genere. Inoltre, viene gestito un progetto di prevenzione chiamato "Centro di specializzazione e coordinamento per la pedagogia riflessiva di genere (FuKs)". ONG
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig - Psychatriekoordination	Il coordinamento psichiatrico è responsabile di tutti gli ambiti dell'assistenza psichiatrica, della pianificazione e dello sviluppo nel settore della cura delle persone con fragilità mentali, nonché dell'organizzazione e della gestione dei gruppi di lavoro psicosociali a Lipsia. Ente pubblico.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig- Suchtbeauftragte	Il Dipartimento della Salute della Città di Lipsia – Referente per le Dipendenze è responsabile dei vari servizi, come il lavoro di strada e i centri diurni, destinati a persone in crisi esistenziali che, nella loro situazione attuale, non sono in grado di autoregolare l'uso di sostanze. L'obiettivo è sostenere queste persone nel superamento dei momenti più critici, riducendo al minimo i danni psicologici, fisici o sociali. Ente pubblico.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	L'associazione offre aiuto alle persone disoccupate, in particolare alle persone disoccupate di lunga durata, unitamente alla motivazione e al sostegno per la loro integrazione nella vita sociale e lavorativa. Offre anche servizi di consulenza per gli inquilini. ONG.
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	In collaborazione con la Città di Lipsia, l'azienda municipale di edilizia abitativa LWB è coinvolta in numerosi progetti finalizzati a ridurre a lungo termine la carenza di alloggi e collabora, ad esempio, con "Das Boot gGmbH" nel progetto Housing First "Eigene Wohnung". Ente pubblico.

Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig	L'ambito di competenza dell'Ufficio per il Welfare Sociale comprende l'assistenza economica in situazioni di emergenza abitativa, il supporto personale in caso di <i>homelessness</i> effettiva o imminente, l'alloggio d'emergenza per persone senza dimora, l'assistenza in caso di imminente interruzione delle forniture energetiche, il supporto nella ricerca di un alloggio e il rilascio dei certificati di idoneità alloggiativa. L'ufficio è inoltre responsabile del controllo dei costi dell'alloggio e dell'attuazione della Legge sulla Registrazione dei Senza Dimora. Ente pubblico.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	Il progetto "Haus Eythstraße" è uno dei pochi in Germania rivolto a persone con uso problematico di sostanze dal background migratorio che, a causa della loro situazione di vita, necessitano di un supporto particolarmente intensivo. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	Il progetto SAFE si occupa del lavoro di strada con adulti che si trovano in situazioni di vita difficili, con l'uso problematico di sostanze (PSU) o che sono senza dimora, a rischio di diventarlo o con situazioni abitative precarie. Gli obiettivi sono fornire informazioni e consulenza sulle strutture di supporto esistenti, orientare e accompagnare le persone presso uffici pubblici, autorità e altre istituzioni, nonché intervenire in situazioni critiche e acute. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	La struttura residenziale socio-terapeutica è rivolta a giovani adulti di età compresa tra 18 e 35 anni che non sono più in grado di organizzare autonomamente la propria vita quotidiana a causa dell'abuso di sostanze e delle conseguenti limitazioni fisiche, mentali e sociali. Il programma offre supporto per l'acquisizione di determinate competenze, l'apprendimento di una routine quotidiana, l'incremento della capacità lavorativa e il sostegno per un reinserimento nella società, adottando un approccio basato sull'astinenza. ONG.

4.6 SERVIZI E EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

In Germania, i servizi sono raramente esclusivamente destinati alle donne, ma più spesso rivolti a persone senza dimora in generale. Tra questi vi sono programmi per l'uso problematico di sostanze (PSU), assistenza sanitaria e servizi di prossimità. Le strutture di pronta accoglienza notturna riservate esclusivamente alle donne, sia per situazioni di violenza nelle relazioni intime (IPV) sia per situazioni di homelessness, spesso lavorano a capienza massima.

I servizi sono organizzati e finanziati a livello locale. Lipsia offre servizi in tutte le categorie, anche se in misura variabile. L'obiettivo del Comune è aumentare i finanziamenti e le capacità per la maggior parte di essi, in particolare per le strutture di pronta accoglienza notturna³².

Le informazioni su progetti di spicco o offerte degne di nota sono disponibili in varie forme. Per esempio, il Piano d'Azione Nazionale contro l'*homelessness* contiene un riepilogo che fornisce una panoramica degli sviluppi nei Länder federali. A seguire degli esempi:

- Amburgo.

L'alloggio secondo la normativa regolamentare viene sempre più differenziato per rispondere a specifici gruppi target e esigenze. Sono disponibili forme specializzate di

alloggio e sedi dedicate a giovani adulti, persone che necessitano di assistenza, soggettività anziane, persone LGBTQI+ e donne marginalizzate con esperienze di violenza. Inoltre, sono in corso sforzi continui per sviluppare un concetto di assistenza semplice e intergiurisdizionale per persone senza dimora con fragilità in merito alla salute mentale.³³

- Schleswig-Holstein

Dal 2018, il progetto "Frauen\Wohnen" offre un supporto immediato e semplice alle donne con bambini (così come alle donne sole) nella ricerca di una sistemazione adeguata e accessibile. Ciò include non solo donne che non necessitano più di una forte protezione in una struttura di pronta accoglienza notturna, ma anche donne vittime o potenziali vittime di violenza, per le quali un cambiamento della situazione abitativa potrebbe migliorare le loro condizioni complessive.

Per le donne che non sono ancora state ospitate in una struttura di pronta accoglienza notturna, l'inserimento nel progetto richiede che uno dei centri di counselling comunichi la necessità di supporto ai centri di servizio regionali. Questo permette un'assistenza diretta alle persone coinvolte.

Oltre alla ricerca di una sistemazione, molte donne affrontano difficoltà con i costi di trasloco, ristrutturazione o nuovi mobili. È proprio qui che il progetto "Frauen\Wohnen" offre un supporto mirato. Le donne (e i loro bambini e bambine) ricevono counselling, orientamento e un supporto abitativo continuativo.

Il Ministero degli Affari Sociali di Schleswig-Holstein finanzia il progetto con circa 867.000 euro per il 2024.³⁴

- Sassonia

Le donne dovrebbero essere regolarmente informate sui programmi speciali di assistenza sociale per donne in gravidanza e giovani famiglie, in particolare sui servizi di supporto forniti dalla Fondazione "Aiuto per Famiglie, Madri e Bambini", così come sulle prestazioni previste dalla Legge federale dell'assegno parentale, del congedo parentale e dalla Legge statale dell'assegno parentale.³⁵

- Lipsia

Espansione delle strutture di pronta accoglienza notturna e delle sistemazioni per donne con uso problematico di sostanze (PSU). Ostacoli ai servizi e alle prestazioni.

Ulteriori esempi più dettagliati di progetti di riferimento e iniziative possono essere individuati sulla base della pratica del lavoro sociale. Diverse offerte rilevanti con approcci intersezionali o un focus su fragilità complesse possono essere trovate, per esempio all'interno delle seguenti organizzazioni:

- Lebensplätze für Frauen. Wohnen für ehemals wohnungslose, ältere Frauen des Evangelischen Hilfswerks der Diakonie München und Oberbayern³⁶. L'organizzazione

affitta appartamenti con uno specifico contratto di locazione a donne che in passato sono state senza dimora, anziane, le cui condizioni di vita sono caratterizzate da difficoltà particolari. Viene offerto un counselling a bassa soglia.

- Ragazza e. V. Amburgo³⁷. L'organizzazione offre un punto di contatto e aiuto a bassa soglia per donne che usano sostanze ed esercitano lavoro sessuale. Le donne possono utilizzare una sala per la salute e il consumo.
- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin³⁸. Il progetto supporta donne senza dimora e madri con i loro bambini nella ricerca di una sistemazione autonoma e nell'ottenimento di un contratto di locazione nel più breve tempo possibile. Include anche un servizio di counselling.

4.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Alcuni ostacoli all'accesso ai servizi e alle prestazioni sono menzionati nel Piano d'Azione Nazionale (NAP) tedesco. Vi si sottolinea esplicitamente che le donne, più spesso degli uomini, vivono nella *homelessness* sommersa, spesso a causa delle vulnerabilità di genere legate alla violenza (sessista) che le donne senza dimora affrontano. Di conseguenza, le strutture di pronta accoglienza notturna a genere misto possono risultare problematiche per le donne, che potrebbero temere di subire violenza da parte degli uomini. Pertanto, la mancanza di un numero sufficiente di strutture esclusivamente a loro destinate rappresenta una barriera.³⁹

4.6.2 GAP NEI SERVIZI

Con la sua più recente valutazione sulla Germania del 2022, GREVIO ha individuato diverse lacune nei servizi in relazione all'attuazione della Convenzione di Istanbul. Queste includono⁴⁰:

1. Le donne senza dimora spesso non trovano un adeguato supporto nell'attuale sistema di servizi specializzati per vittime di violenza, in grado di rispondere ai loro bisogni specifici. Ciò è collegato a una generale carenza di servizi specializzati e centrati sulle sopravvissute.
2. Le donne senza dimora, insieme ad altri gruppi marginalizzati come donne migranti, donne con disabilità e donne con problemi di uso problematico di sostanze (PSU), affrontano discriminazioni intersezionali. Questo significa che sperimentano svantaggi multipli e sono spesso trascurate nei servizi ordinari. L'intersezionalità delle fragilità non viene generalmente adeguatamente considerata nella progettazione dei servizi.
3. GREVIO esorta la Germania a sviluppare politiche e servizi più inclusivi che affrontino le esigenze specifiche delle donne senza dimora. Ciò include garantire che le strutture di pronta accoglienza notturna e i servizi di supporto siano accessibili e attrezzati per gestire le complessità dell'*homelessness* e della violenza.

All'inizio del 2025, in Germania è stata approvata una legge nazionale per rispondere a queste lacune nella prevenzione e nell'erogazione dei servizi per le vittime di violenza di genere (GBV), includendo esplicitamente le donne senza dimora. La cosiddetta 'Gewalthilfegesetz'⁴¹ (Legge di assistenza per reati violenti) garantisce alle donne il diritto al counselling e al supporto in caso di

violenza di genere o domestica, a partire dal 2032. La legge assicura un finanziamento adeguato da parte dei governi federali e statali per questi servizi. Si prevede che avrà un impatto significativo sul sistema di supporto e migliorerà i servizi per le donne senza dimora vittime di violenza.

Per la Germania non sono state identificate altre lacune nei servizi e nelle prestazioni. Tuttavia, alcune misure potrebbero avere finanziamenti limitati, il che potrebbe influire sulla loro capacità di raggiungere gli obiettivi nel medio o lungo termine. Capacità e finanziamenti devono essere aumentati a livello locale, supportandoli attraverso maggiori fondi nazionali, anche se questo risulta complesso, dal momento in cui la spesa pubblica sta attualmente subendo una riduzione, in modo particolare nei settori sociali.⁴²

4.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

Per alcune regioni tedesche, come Brandeburgo e Assia, sono stati definiti standard affinché le strutture di pronta accoglienza notturna e le soluzioni abitative debbano rispettare specifici requisiti architettonici e di sicurezza. Vi sono inoltre regolamenti che considerano come i gruppi marginalizzati abbiano bisogni differenti e che i programmi debbano soddisfare tali esigenze⁴³. Per la Sassonia, area di intervento del progetto INTERACT, è regolamentato, tra l'altro, che le strutture di pronta accoglienza notturna debbano rispettare i requisiti di un'abitazione offrendo spazi per le necessità essenziali della vita quotidiana, evitando rischi per la salute. Le sistemazioni devono inoltre avere servizi igienici separati per donne e uomini, e cucine comuni⁴⁴. Secondo la normativa, gli animali domestici non hanno diritto all'alloggio, ma i casi individuali (specialmente per chi ospita cani) dovrebbero essere gestiti con flessibilità. Le sistemazioni di emergenza possono includere rifugi improvvisati come dormitori per persone senza dimora, strutture comunali, oppure pensioni e hotel. Le strutture comunali sono pubbliche e gestite dal comune. Ai sensi dell'art. 4 del Codice Comunale Sassone, il comune può disciplinare l'uso delle sistemazioni tramite regolamenti. Tale regolamento può anche prevedere l'applicazione di tariffe secondo la Legge Sassone sulle Tariffe Comunali. All'ingresso nelle strutture di pronta accoglienza notturna, è richiesta l'esclusione della tubercolosi polmonare ai sensi del § 36, paragrafo 4, della Legge sulla Protezione dalle Infezioni.

4.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO DI INTERACT IN GERMANIA

L'*homelessness* in Germania è definita dalla mancanza di accesso a un alloggio o da condizioni di vita inadeguate non garantite da un contratto di locazione, affitto o diritto reale. La legge tedesca sul monitoraggio della *homelessness* evidenzia questi criteri, allineandosi alla definizione ETHOS Light, che considera l'idoneità fisica, la sicurezza giuridica e l'adeguatezza sociale.

La Germania dispone di dati affidabili sulla *homelessness* raccolti tramite censimenti completi annuali e campionamenti casuali biennali. L'Ufficio Federale di Statistica pubblica fornisce dati sulle persone senza dimora ospitate, mentre le ONG forniscono statistiche a lungo termine più specifiche. Sebbene le indagini ufficiali escludano il fenomeno sommerso e le persone che

dormono per strada, si stanno facendo sforzi per ampliare le fonti di dati e la rilevazione di questi gruppi. La precisione di tali statistiche è generalmente considerata valida, con report che evidenziano le considerazioni metodologiche.

La Germania ha un quadro giuridico solido che affronta l'*homelessness*, con l'Articolo 1 del 'Grundgesetz' che impone la fornitura di sistemazioni in situazioni di emergenza. La legge sul monitoraggio della *homelessness* e vari piani d'azione nazionali e locali, come il Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP) e strategie locali come il Fachplan Wohnungsnotfallhilfe di Lipsia, mirano a contrastare situazioni di *homelessness*. Nonostante una recente attenzione ai bisogni di genere, le politiche e le pratiche mancano ancora di una piena integrazione di misure con tale prospettiva. Tuttavia, a partire dal 2032, la nuova legge nazionale che garantirà alle donne vittime di violenza di genere il diritto al counselling e al supporto include esplicitamente come beneficiarie anche le donne senza dimora.

La Germania possiede un sistema di supporto sociale storicamente evoluto e altamente differenziato per le persone senza dimora. Oltre all'obbligo statale di accoglienza in situazioni di emergenza, attraverso la normativa sopracitata, il diritto sociale affronta i molteplici problemi e bisogni di questa popolazione. Il sistema di supporto sociale comprende servizi comunali e organizzazioni di welfare non governative incaricate di prevenire le emergenze abitative e fornire accoglienza d'emergenza. È enfatizzata la cooperazione interdisciplinare nell'affrontare l'*homelessness*, anche se i bisogni specifici di genere non sono sempre adeguatamente integrati. Iniziative locali, come il progetto housing first (HF) a Lipsia, esemplificano l'integrazione di vari servizi di supporto, assistenza alla salute mentale e collaborazione comunitaria.

I servizi per persone senza dimora in Germania sono caratterizzati dalla scarsa esclusività per le donne, con le strutture di pronta accoglienza notturna spesso al massimo della loro capienza. I servizi comuni includono programmi per uso problematico di sostanze (PSU), assistenza sanitaria e servizi di prossimità. Le strutture esclusivamente per donne sono limitate. Le principali barriere all'accesso ai servizi sono la carenza di strutture dedicate alle donne e di servizi integrati orientati a fragilità complesse, con la conseguenza che le donne senza dimora affrontano spesso il fenomeno sommerso e l'esclusione dai servizi mainstream.

I servizi misti per persone senza dimora sono prevalenti, con molte strutture e programmi di supporto progettati per servire tutti i generi insieme. Questi servizi spesso includono accesso a sistemazioni d'emergenza, distribuzione di cibo, assistenza medica, supporto psicologico e aiuto per l'inserimento lavorativo. Tuttavia, la natura mista di molte strutture può rappresentare notevoli difficoltà per le donne, che possono vivere preoccupazioni legate alla sicurezza e al rischio di violenza di genere in questi ambienti. Di conseguenza, vi è un'esigenza urgente di ampliare la disponibilità di strutture e servizi specifici per genere con il fine di lavorare con le specificità garantendo il supporto e la protezione necessari.

Housing First e approcci con servizio trauma-informato sono ampiamente conosciuti e applicati, soprattutto nelle città più grandi. Iniziative come il progetto housing first (HF) di Lipsia dimostrano l'implementazione e l'espansione efficaci di questi approcci. Le misure di Riduzione

del Danno e Limitazione dei Rischi sono diffuse, con progetti locali che offrono sale di consumo mobili e housing sociale integrato. L'enfasi sulla cooperazione interdisciplinare assicura la promozione efficace di questi approcci all'interno del sistema di supporto, anche se le politiche nazionali necessitano ancora di misure più sostanziali.

In Germania, il progetto INTERACT dovrebbe quindi concentrarsi, da un lato, sul networking degli attori coinvolti e, dall'altro, sulle questioni relative all'impatto della differenziazione e delle conseguenti inclusioni ed esclusioni da parte del sistema di supporto, analizzate attraverso la lente dell'intersezionalità.



5. GRECIA

La Grecia, con una popolazione di circa 10.4 milioni di abitanti al 1° gennaio 2023⁴⁵, è un paese membro dell'UE. I partner locali del progetto INTERACT sono KRITI – RoC e Dimos Palaio Faliro – MPF. Questo capitolo fornisce una panoramica dello stato attuale relativo al fenomeno della homelessness in Grecia.

5.1 HOMELESSNESS

La Grecia aderisce al quadro di riferimento ETHOS per la definizione e il trattamento della homelessness. La definizione giuridica è stabilita dalla Legge 4052/2012, articolo 29, che riconosce le persone senza dimora come un gruppo sociale vulnerabile avente diritto alla protezione sociale.

Le persone senza dimora sono definite come tutti coloro che risiedono legalmente nel Paese e che non hanno accesso, o lo hanno in modo insicuro, a un alloggio adeguato — sia esso di proprietà o in affitto — che soddisfi gli standard tecnici necessari e sia dotato dei servizi essenziali, inclusi acqua ed elettricità. Questa definizione comprende principalmente coloro che vivono per strada, in strutture di accoglienza, in centri di accoglienza istituzionali temporanee, in strutture detentive oppure in condizioni abitative inadeguate.⁴⁶

5.1.1 LE CAUSE DEL FENOMENO DELLA HOMELESSNESS

La homelessness in Grecia è in aumento poiché i diritti sociali sanciti dalla legge non possono essere effettivamente esercitati, rendendo il diritto alla casa inefficace⁴⁷. Diversi fattori economici e giuridici hanno aggravato l'insicurezza abitativa. L'inaccessibilità economica rimane un problema rilevante: il 60,25% dei proprietari greci fatica a riscaldare le proprie case⁴⁸. L'aumento delle imposte sulla proprietà ha provocato un'impennata nelle rinunce all'eredità, lasciando molti immobili non reclamati o abbandonati. Inoltre, l'introduzione delle aste immobiliari elettroniche⁴⁹ e la scadenza della *resident protection* (intesa come misure mirate a proteggere il diritto a una residenza stabile e sicura per le persone) hanno rinforzato i timori di una nuova ondata di sfratti, aggravando ulteriormente il fenomeno della homelessness. Allo stesso tempo, le misure di austerità e i tagli al bilancio hanno ridotto significativamente le risorse dei servizi sociali, nonostante la domanda continui ad aumentare.

Si stima empiricamente un rapido aumento della homelessness sommersa, determinata dalla crisi finanziaria, economica, sociale e abitativa. Tale stima si basa su una prima ricerca sul campo condotta nel 2018 dall'Università di Panteion⁵⁰ con l'obiettivo di mappare il fenomeno. L'aumento della disoccupazione e l'erosione dei redditi hanno reso un numero crescente di persone vulnerabili alla perdita dell'alloggio, poiché faticano a sostenere i costi abitativi. Allo stesso tempo, le misure di austerità e i tagli al bilancio hanno ridotto significativamente le risorse dei servizi, nonostante la domanda sia in crescita⁵¹. La crisi abitativa più recente ha ulteriormente contribuito ad aumentare i fattori di vulnerabilità, che colpiscono in modo sproporzionato le donne.

Fra gli altri fattori che contribuiscono all'aumento della *homelessness*, possiamo annoverare la povertà, l'abuso di sostanze, le fragilità psichiche e la violenza. Per le donne in Grecia, la condizione di senza dimora è spesso legata a specifiche vulnerabilità di genere. La violenza domestica rappresenta una delle principali cause della *homelessness*, costringendo molte donne ad abbandonare situazioni abitative pericolose senza un adeguato supporto o alternative abitative. L'insicurezza economica è un altro fattore rilevante, poiché le donne tendono ad avere salari più bassi, occupazioni instabili e una maggiore dipendenza economica, il che rende difficile sostenere i costi di un alloggio. La condizione di madri single aumenta ulteriormente il rischio, poiché molte donne faticano a provvedere ai propri figli senza un adeguato sostegno economico o sociale. Inoltre, l'abuso di sostanze e le vulnerabilità psichiche possono contribuire alla perdita dell'alloggio, spesso aggravati da un accesso limitato a servizi di supporto specializzati. La combinazione di questi fattori, unita alla mancanza di tutele sociali adeguate, rende molte donne particolarmente esposte al rischio di diventare *homeless*.

Tra i sottogruppi più vulnerabili di donne senza dimora in Grecia si trovano persone migranti, persone LGBTQ+, madri single, donne sopravvissute alla violenza di genere (GBV) e violenza nelle relazioni intime (IPV), persone con uso problematico di sostanze (PSU), individui con gravi vulnerabilità psichiatriche, donne anziane con redditi minimi e donne con vulnerabilità multiple. L'intersezione tra difficoltà economiche, esclusione sociale e protezioni sociali insufficienti continua ad alimentare il fenomeno della *homelessness* in Grecia, colpendo in modo sproporzionato i gruppi più emarginati.

5.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

Nonostante le evidenze dimostrino che il genere influisce in modo significativo sui percorsi che conducono alla *homelessness* e sui tipi di supporto necessari, la legislazione nazionale della Grecia è neutra rispetto al genere. Questa mancanza di sensibilità di genere non riconosce le sfide specifiche affrontate dalle donne senza dimora. Di conseguenza, le leggi greche non prevedono specifiche misure protettive né interventi mirati per le donne senza dimora.

L'articolo 29 della Legge 4052/2012 definisce la *homelessness* e riconosce le persone senza dimora come un gruppo svantaggiato avente diritto alla protezione sociale, ma non adotta una prospettiva di genere. Non riconosce, pertanto, la violenza domestica come una delle principali cause della *homelessness* tra le donne, né prevede disposizioni specifiche per le vittime di violenza domestica che necessitano di assistenza abitativa in emergenza.

I servizi generali per le persone senza dimora, come le strutture d'emergenza e gli alloggi transitori, non sono progettati specificamente per rispondere ai bisogni delle donne, in particolare di quelle con figli/e o che si allontanano da situazioni di violenza domestica. Le strutture esistenti per le persone senza dimora sono gestite dalle autorità locali, con servizi disponibili solo nelle principali città come Atene e Salonicco, limitando ulteriormente l'accesso per le donne che vivono nelle aree rurali. L'assenza di soluzioni abitative a lungo termine dedicate alle donne aumenta il rischio di un'esperienza prolungata di grave emarginazione o di obbligato ritorno a situazioni abitative pericolose per le stesse.

Le donne senza dimora necessitano spesso di un supporto specializzato come servizi trauma-informati, servizi per l'infanzia, assistenza legale e formazione professionale, ma tali servizi non sono integrati in modo sistematico nelle politiche per le persone senza dimora.

5.2 DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

La Segreteria Generale per la Demografia e la Politica Abitativa, operante sotto il Ministero della Coesione Sociale e degli Affari Familiari, gestisce l'unica piattaforma in Grecia deputata alla raccolta di dati sulle persone senza dimora presenti nelle strutture pubbliche. Questa piattaforma raccoglie informazioni relative al genere, ma è accessibile esclusivamente ai coordinatori/trici delle strutture per senza dimora. I dati raccolti sono inoltre limitati agli individui ospitati in strutture pubbliche, escludendo coloro che vivono in alloggi informali, in condizioni di sovraffollamento o temporaneamente presso familiari e amici. La stima nazionale più recente, risalente al 2023, ha riportato 1.387 persone senza dimora in Grecia, di cui 305 (22%) donne. La tabella 4 mostra la suddivisione dei dati.

TABELLA 4. PERSONE SENZA DIMORA IN GRECIA E CRETA, LE AREE DI INTERVENTO DEL PROGETTO INTERACT.

Paese/Ambito di Intervento	Totale	% Donne
Grecia nel 2023	1,387	22%
ETHOS 1: Strada o sistemazioni di fortuna*	-	-
ETHOS 2: In strutture di emergenza **	440	-
ETHOS 3: Centri di accoglienza per persone senza dimora***	947	-
ETHOS 4: Istituti detentivi	-	-
ETHOS 5: Alloggi occasionali o non convenzionali	-	-
ETHOS 6: Coabitazione temporanea con famiglia o amici	-	-
Creta nel 2024	-	-

Fonte: Questionario OCSE sull'edilizia abitativa a prezzi accessibili (QuASH), 2023; Ministero greco del Lavoro e degli Affari Sociali (2023), Registro digitale delle strutture per persone senza dimora e programma "Alloggi e Lavoro per le persone senza dimora".

Nota: la stima principale include una combinazione dei dati del registro digitale e del Programma Alloggi e Lavoro.

* I dati si riferiscono alla ripartizione per genere registrata dal registro digitale.

** I dati si riferiscono alle persone attualmente residenti in rifugi notturni, tra cui due minori, come registrato dal registro digitale.

***I dati si riferiscono a 704 persone che vivono in alloggi transitori attraverso il programma "Housing and Work for the Homeless" e a 243 persone che vivono in ostelli per persone senza dimora, tra cui quattro minorenni, come registrato nel registro digitale.

Dati aggiuntivi provenienti dai servizi con sede ad Atene indicano che, dal 2021, sono stati identificati 850 individui senza fissa dimora, con oltre il 20% costituito da donne, secondo i programmi di *Street Work*. Una precedente ricerca di *street work* condotta presso l'Università Panteion (2018), che ha coperto Atene, Salonicco, il Pireo, Heraklion, Ioannina e Trikala, ha rilevato 317 persone che vivevano in strada, sebbene si ritenga che tale dato sia probabilmente sottostimato a causa della natura volontaria dello studio. All'interno di questo gruppo, oltre il 10% si identificava come donna, mentre il 23% si identificava come non binario. La maggior parte dei partecipanti aveva un'età compresa tra i 40 e i 49 anni. È significativo che, per oltre il 50% di loro, non si trattasse della prima esperienza di homelessness⁵².

A livello nazionale, i dati sulla condizione di senzatetto vengono raccolti attraverso il *Registro Digitale delle Strutture per Senza Dimora*. Questo sistema registra informazioni sugli individui che vivono in condizione di senza fissa dimora e che usufruiscono di dormitori notturni e ostelli. Il registro è progettato per facilitare il coordinamento tra i servizi di supporto per persone senza dimora, raccogliere dati puntuali e in evoluzione sul numero e il profilo delle persone coinvolte direttamente nel fenomeno, e monitorare il tipo e la qualità dei servizi forniti da tali strutture. In conclusione, nel registro digitale sono inclusi dettagli demografici e caratteristiche individuali.

Oltre al registro nazionale, specifici servizi per persone senza dimora forniscono informazioni sui soggetti accolti nel 2024⁵³:

- Ξενώνας Γυναικών (Casa rifugio per donne)⁵⁴
Ha ospitato 11 donne e 12 bambin* nel 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων (centro multifunzionale per persone senza dimora)⁵⁵
122 nuovi ingressi dall'inizio del 2024 (non sono disponibili dati disaggregati per genere).
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστέγων Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (struttura di pronta accoglienza per persona senza dimora che usano sostanze)⁵⁶
221 soggettività accolte nel 2024 (90% uomini, 10% donne).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (Casa rifugio ESTIA)⁵⁷
27 residenti anziani (non sono disponibili dati disaggregati per genere).
- Υπνωτήριο Αστέγων ΟΚΑΝΑ (OKANA night shelter)⁵⁸
978 soggettività uniche dal giugno 2022, di cui il 75% uomini e il 25% donne.
- Κέντρο Ημέρας Αστέγων Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (centro diurno per persone senza dimora nella Municipalità di Ilion, con alloggi a breve termine con alloggi a breve termine)^{59, 60}
258 persone, 76% uomini e 24% donne.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ (Centro nazionale per la solidarietà sociale)⁶¹
55 donne hanno ricevuto assistenza, di cui 27 ospitate in una struttura di accoglienza gestita da ΕΚΚΑ ad Atene. Tra queste: 2 erano senza dimora, 1 era accompagnatrice di una paziente, e 24 erano vittime di violenza e discriminazioni multiple.
48 soggettività sono state ospitate nelle strutture ΕΚΚΑ di Salonicco, tra cui 28 donne con 20 bambin*.

I dati sulla percentuale di donne senza dimora che affrontano vulnerabilità multiple, come violenza nelle relazioni intime (IPV), l'uso problematico di sostanze (PSU) e MH, sono disponibili tramite una piattaforma elettronica. Gli enti che forniscono servizi alle persone senza dimora sono interconnessi elettronicamente; pertanto, inviano e gestiscono online le richieste di alloggio. Nonostante la piattaforma sia operativa, non tutti i* professionist* coinvolti sono obbligati a caricare i propri dati, con conseguenti lacune e informazioni non aggiornate. La

disponibilità di letti compatibili con il profilo dei richiedenti alloggio viene monitorata online. In particolare, la piattaforma consente di:

- Registrare il numero delle richieste di alloggio e fornire un servizio più rapido tramite rinvii online.
- Estrarre i dati sul profilo delle persone che richiedono l'alloggio e che vengono accolte dalle strutture per persone senza dimora.

Non sono disponibili dati completi sull'importo speso per persona per le misure di contrasto alla *homelessness*. Alcune indicazioni si trovano nei dati ottenuti dal Ministero competente in seguito alla nostra richiesta, ma non sono stati verificati. Secondo questi dati, il numero stimato di individui che vivono al di sotto della soglia di povertà in Grecia nel 2023, rendendoli vulnerabili alla *homelessness*, era di 6.300. In base alla Decisione Ministeriale Congiunta D13/oik./33475/1935/15.6.2018, che è stata emendata almeno tre volte, con l'ultima modifica 97046/06/.11.2023, questi individui hanno diritto a un reddito minimo di €54 al mese, con un aggiuntivo €100 per ogni figlio. Tale disposizione definisce i termini e le condizioni per l'attuazione del Programma di Reddito di Solidarietà Sociale. Inoltre, il reddito minimo garantito è uno schema di welfare e si riferisce non solo al sostegno economico, ma anche all'implementazione dei servizi

Sostegno al reddito: l'importo monetario del sostegno per l'unità beneficiaria è definito nell'Articolo 2

- Servizi sociali complementari, benefici e beni:
- Cura medica gratuita per coloro che non hanno un'assicurazione.
- Referral e inserimento nelle strutture e nei servizi di assistenza e supporto sociale.
- Inclusione in programmi e misure sociali per la riduzione della povertà.
- Inclusione nelle azioni implementate nell'ambito del Programma Operativo del Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti.
- Tariffe sociali per la fornitura di energia elettrica.
- Tariffe sociali per la fornitura di acqua.
- Tariffe sociali per i Comuni e le imprese comunali.

5.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

I dati statistici forniti dalla Grecia sono incompleti. Complessivamente, seguendo i criteri ETHOS, i dati e le stime indicano un aumento significativo del numero di persone ospitate nelle strutture per persone senza dimora, sia grec* che migrant*. Questo può essere considerato come un riflesso dell'aumento delle necessità espresse da una popolazione senza dimora sommersa, alla quale il sistema di assistenza risponde in modo parziale e frammentato.

Le ricerche condotte in varie aree municipali della Grecia, in particolare nelle grandi città come Atene, Salonicco, Giannina e Trikala, hanno rilevato che i metodi esistenti sono spesso inadeguati a causa di limitazioni strutturali. Si evidenzia infatti l'incapacità di stimare la

homelessness a breve termine o stagionale e la mancanza di una stima affidabile delle persone che dormono in edifici abbandonati.⁶²

Inoltre, una proporzione significativa delle persone senza dimora non risiede in alloggi, privati o condivisi. Di conseguenza, sono spesso queste sono escluse dalle indagini istituzionali, che generalmente si basano su dati registrati raccolti da ospedali, strutture di accoglienza, centri di assistenza, istituti penitenziari, case rifugio e campi di accoglienza.

E' fondamentale esaminare alcuni fattori soggiacenti che contribuiscono alla disparità nel modo in cui il fenomeno viene misurato e percepito. Le cifre del Governo greco non riescono a rilevare una gran parte delle persone che, a livello nazionale e regionale, vivono la condizione di *homelessness* in modalità meno visibili a livello nazionale e locale. Il fatto che la presenza di queste persone non emerga nei dati raccolti rende questa forma di povertà particolarmente rischiosa, tenendola ai margini della consapevolezza pubblica e assente dal discorso politico.

Allo stesso tempo, in Grecia manca una mappatura esaustiva delle iniziative attualmente in atto per affrontare il fenomeno. Risulta poco chiaro se gli individui identificati attraverso le unità di strada siano quelli accolti nelle strutture comunali o se si tratti di gruppi completamente diversi. Questa mancanza di chiarezza è probabilmente dovuta a una comunicazione insufficiente tra i servizi e all'assenza di un sistema standardizzato per tracciare i beneficiari, che rende impossibile contare le persone che ricevono servizi attraverso i vari programmi del Comune. Inoltre, il concetto di "individui soli" non sembra essere completamente compreso o applicato all'interno di questi servizi. Di conseguenza, un gran numero di persone senza dimora potrebbe ricevere interventi multipli, mentre un altro gruppo altrettanto numeroso potrebbe non essere nemmeno consapevole dei servizi disponibili. Pertanto, i dati riportati sugli interventi potrebbero essere imprecisi o incompleti, poiché non esiste un modo efficace per distinguere e tracciare i singoli beneficiari, se non nei casi registrati attraverso iniziative di unità di strada.

5.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

In Grecia sono disponibili strutture per persone senza dimora, ma il loro numero è insufficiente. I Comuni hanno giurisdizione, ma gli strumenti finanziari sono definiti dal Ministero competente, con poco o nessun coinvolgimento dei Comuni nella pianificazione o nell'ammissibilità ai finanziamenti.

Il Piano Nazionale di Azione per la Prevenzione e il Contrasto al fenomeno della *Homelessness* 2023-2027 è stato presentato recentemente dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali. Si tratta di un piano complesso strutturato in sette pilastri. Include azioni con un budget totale di 72 milioni di euro per i prossimi cinque anni, che si prevede aiuteranno 5.700 famiglie e saranno utilizzati dalla Segreteria Generale per la Solidarietà Sociale e la Lotta alla Povertà. Il piano prescrive interventi che facilitano l'accesso a un alloggio adeguato e dignitoso per i cittadini vulnerabili; dall'altro lato, mirano a prevenire la *homelessness*. L'obiettivo a lungo termine è

affrontare in modo permanente i problemi abitativi per tutti i cittadini greci, utilizzando risorse nazionali ed europee (NSRF, Recovery Fund).

La Grecia non ha esempi di politiche locali specifiche per combattere la *homelessness*, ma alcuni programmi sono in atto. Il programma "*Housing and Work for the Homeless*" è una politica aggiuntiva all'interno della più ampia strategia nazionale per contrastare il fenomeno. È rivolto a individui e famiglie che vivono in condizioni di *homelessness*. Il programma fornisce un sussidio per l'affitto per 24 mesi, supporto psicosociale, accesso a benefici e servizi sociali supplementari, orientamento lavorativo, formazione e inserimento nel mercato del lavoro.

Inoltre, il programma pilota "Programma di Social Housing" sarà implementato nei Comuni di Atene e Salonicco, con l'obiettivo di prevenire e affrontare l'esclusione abitativa dei gruppi marginalizzati che vivono -o sono a rischio di vivere- in condizioni di *homelessness*, utilizzando parte del patrimonio abitativo pubblico e privato inutilizzato. È previsto un ampliamento ad altri grandi Comuni del paese attraverso l'inclusione nel nuovo NSRF 2021-2027.

Attualmente, la Grecia non ha misure normative che tutelino in modo specifico le donne senza dimora.

5.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

Il genere non gioca un ruolo centrale nella legislazione greca e l'integrazione della dimensione di genere non è obbligatoria né una pratica comune. Esistono solo alcune Decisioni Ministeriali Congiunte che indicano ad alcune strutture di avere spazi separati per uomini e donne. Inoltre, vi sono alcune disposizioni che danno priorità presso vari servizi sociali alle madri single.

5.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

La Grecia non presenta esempi concreti di strutture di supporto esistenti o progetti pilota ispirati alle teorie del *Housing First* (HF), né rivolti a tutte le identità di genere, né espressamente destinati alle donne senza dimora. Tuttavia, sono stati avviati diversi programmi ispirati al modello housing first, con l'obiettivo di affrontare il fenomeno della grave emarginazione attraverso immediate soluzioni abitative integrate con servizi di supporto. Ciononostante, restano limitati i programmi housing first specifici per genere, in particolare quelli destinati espressamente alle donne senza dimora.

- Programma di Alloggio e Reintegrazione⁶³
Questo programma ha rappresentato il primo approccio della Grecia agli interventi *housing-led*. Ha previsto l'erogazione di sussidi per l'affitto e servizi di supporto per persone e famiglie senza dimora, con l'obiettivo di favorirne il reinserimento sociale. Pur incorporando alcuni elementi del modello Housing First (HF), non ne ha pienamente rispettato tutti i principi fondamentali.
- Programma Alloggio e Lavoro per Persone Senza Dimora⁶⁴
Sviluppato a partire dall'iniziativa precedente, questo programma prevede un

supporto abitativo transitorio della durata di due anni, sussidi per l'affitto, supporto sociale e servizi per l'integrazione lavorativa rivolti a circa 800 persone senza dimora (600 nuclei familiari). Si tratta di un tentativo più strutturato di integrare soluzioni abitative e occupazionali per la popolazione senza dimora.

- Supporto per Donne Senza Dimora⁶⁵

In Grecia esistono case rifugio e servizi per donne senza dimora, come quelli gestiti dal Centro Nazionale per la Solidarietà Sociale (EKKA), ma non sono esplicitamente identificati come programmi Housing First (HF), né sono riservati esclusivamente a donne o a persone senza dimora. Queste strutture offrono accoglienza d'emergenza e supporto a donne che subiscono o hanno subito violenza o in condizione di grave difficoltà.

In Grecia, i servizi seguono un approccio trauma-orientato per affrontare vulnerabilità multiple; tale approccio viene utilizzato soprattutto tra i professionisti che operano con persone con uso di sostanze. Un'ampia percentuale dei partecipanti al focus group del WP1, rappresentanti di servizi sociali dell'isola di Creta (inclusi sette Comuni, un Centro per Malattie Croniche, due Centri di Counselling per Donne, tre Centri sociali, una Dipartimento Welfare della regione di Creta, una Casa di Accoglienza per Donne), afferma di aver integrato pratiche terapeutiche trauma-orientate nei propri servizi. Altri esempi includono case rifugio di breve termine per donne sopravvissute alla violenza e a discriminazioni multiple e il Programma di cura e creatività per neonati.

Rifugio a breve termine per donne vittime di violenza e discriminazioni multiple. Questo servizio è riservato esclusivamente alle donne e ai loro figli. Fornisce supporto psicosociale attraverso operatori* sociali e psicologi* formati* secondo metodologie trauma-orientate. I servizi offerti includono: colloqui individuali e di gruppo, empowerment, orientamento al lavoro, supporto psicosociale, continuità assistenziale e collegamento con i servizi e le organizzazioni comunitarie competenti. I bambini vengono iscritti a scuola e sono previsti servizi di consulenza legale, formazione professionale, mediazione linguistica e supporto psicologico per affrontare il trauma e rafforzare l'autonomia delle donne. La casa rifugio collabora attivamente con i servizi locali del comune e della prefettura, con i dipartimenti di polizia, con il Procuratore dei Minori (per questioni legate alla custodia dei figli), con le Unità Sanitarie, con il Dipartimento Antitratto della Direzione Generale della Polizia dell'Attica, con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM) e con altri enti del settore. Il Programma di Creatività e Cura per Neonati è progettato per i figli delle donne ospitate nella casa rifugio a breve termine; il programma prevede estesi orari di attività e personale esperto nella cura dell'infanzia. Offre attività individuali e di gruppo basate sui bisogni evolutivi di neonati* e bambini* piccoli*, sostegno alla genitorialità, preparazione all'ingresso nella scuola dell'infanzia e primaria, collaborazione con organizzazioni di volontariato per progetti educativi e ricreativi, supporto in ambito pediatrico e nutrizionale e collegamento con i servizi sanitari primari.

5.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDERS

In Grecia, la politica per le persone senza dimora è gestita dalle autorità pubbliche a livello nazionale e locale. Il Ministero della Coesione Sociale e degli Affari Familiari è responsabile della politica sociale e supervisiona il Centro Nazionale per la Solidarietà Sociale (EKKA), che coordina l'erogazione dei servizi sociali. Il Reddito Minimo Garantito, introdotto nel febbraio 2017, prevede l'erogazione di un contributo mensile di circa 200 euro e l'accesso al Programma Nazionale per l'Alimentazione (TEBA).

Le autorità locali, nell'ambito di una nuova struttura di governance, sono state riconfigurate come unità operative per numerosi servizi sociali, tra cui: regolamentazione dello spazio pubblico, sostegno alle persone senza dimora e in condizione di disagio economico, identificazione dei beneficiari di misure di assistenza abitativa, ecc. I comuni, in collaborazione con il governo centrale e le ONG, hanno integrato i servizi per i senza dimora nei propri piani locali, istituendo Centri Diurni e Dormitori Notturni.

L'accesso ai servizi per le persone senza dimora è garantito e facilitato da misure specifiche, come l'attribuzione di un Codice Fiscale Speciale, il Numero di Sicurezza Sociale, o il certificato di condizione di senza dimora rilasciato dai Centri Diurni o da altri servizi sociali pubblici.

5.5.1 STAKEHOLDERS NAZIONALI E LOCALI

La Grecia ha individuato i settori di competenza degli stakeholder nazionali e locali coinvolti nel progetto INTERACT, elencati nella tabella 5. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 5. STAKEHOLDERS NAZIONALI E LOCALI IN GRECIA PER IL PROGETTO INTERACT.

Ambito di Intervento	Servizi
Centri di Comunità	Servizi sociali pubblici controllati dai Comuni
Ambulatorio ginecologici	Servizi sanitari pubblici controllati dai Comuni
Servizi Sanitari	Servizi di salute pubblica
Istituti legali e avvocati	Servizi legali pubblici e privati
Direzione municipale dei servizi sociali	Servizi sociali pubblici
Centri notturni	Centri di accoglienza pubblici e gestiti da NGO
Organizzazioni non governative (ONG)	Supporto sociale, psicologico e legale
Centri diurni aperti per persone senza dimora	Centri diurni gestiti dall'amministrazione pubblica e da NGO
Forze di polizia	Agenzie preposte al rispetto della legge.
Ostelli di accoglienza transitoria	Strutture di accoglienza gestiti dalla pubblica amministrazione e da NGO
Centri di consulenza e supporto per le donne	Centri che offrono supporto sociale e psicologico, controllato dai Comuni
Ostello per l'accoglienza femminile dei Comuni	Struttura di accoglienza che offre supporto sociale e psicologico controllato dai Comuni

5.5.2 COLLABORAZIONE INTERDISCIPLINARE

La Grecia ha istituito diversi quadri legislativi e politiche volte ad affrontare il fenomeno della *homelessness* e a promuovere l'inclusione sociale. Le Decisioni Ministeriali 92490/04-10-2013 e 9889/13-08-2020 (Gazzetta Ufficiale B' 3390) hanno introdotto il “Programma di Screening Medico, Diagnosi Psicosociale, Supporto e Invio dei Cittadini di Paesi Terzi Senza Documenti alle Strutture di Prima Accoglienza”, che garantisce l’accesso all’assistenza sanitaria essenziale, al supporto psicosociale e ai servizi di orientamento per i migranti non in possesso di permesso di soggiorno al momento dell’arrivo.

Inoltre, la Legge 4254/2014 definisce l’organizzazione dei servizi per le persone senza dimora, distinguendo tra le strutture che rispondono ai bisogni immediati e urgenti (come case rifugio e alloggi di emergenza) e quelle che forniscono soluzioni abitative a lungo termine, inclusi le strutture di transizione e gli alloggi ad alta copertura educativa e assistenziale. La stessa legge promuove partenariati locali tra Comuni, autorità regionali, aziende pubbliche e ONG certificate (come previsto dalla Legge 2646/1998) per migliorare l’erogazione dei servizi destinati alle persone senza dimora.

Inoltre, la Legge 4445/2016 (Gazzetta Ufficiale 236 A') ha istituito la Procedura Nazionale per il Monitoraggio, il Coordinamento e la Valutazione delle Politiche di Inclusione Sociale e Coesione Sociale, che rappresenta la base della Strategia Nazionale per l’Inclusione Sociale e la Riduzione della Povertà della Grecia. Questa strategia mira a combattere la povertà e l’esclusione sociale, rafforzare il coordinamento tra attori pubblici e privati e migliorare i meccanismi di monitoraggio e valutazione per garantire l’efficacia delle politiche sociali. Nel loro insieme, queste misure legislative mirano a rafforzare la protezione sociale, migliorare i servizi destinati alle persone senza dimora e facilitare l’integrazione dei gruppi marginalizzati.

La legislazione vigente sembra supportare la cooperazione tra le strutture per persone senza dimora e altre realtà, come le case rifugio per donne che hanno subito violenza. Tuttavia, le differenze nei regolamenti operativi tra queste strutture creano ostacoli a una collaborazione e comunicazione efficaci. Di conseguenza, anziché offrire soluzioni concrete a chi lavora nel settore, la normativa spesso impone vincoli che ne limitano la capacità di rispondere con flessibilità ai casi complessi.

Una preoccupazione rilevante nell’attuale quadro di contrasto alla *homelessness* è l’esclusione dall’accesso a determinati servizi di accoglienza delle donne che affrontano sfide complesse, come traumi, uso problematico di sostanze o problemi di salute mentale. Questi criteri di esclusione impediscono ad alcune donne in situazioni di estrema vulnerabilità, comprese quelle con figli/e, di ricevere il sostegno e la protezione immediata di cui hanno urgentemente bisogno. Di conseguenza, molte si ritrovano senza alternative sicure e sono infine costrette a vivere in strada, esposte a ulteriori rischi di vittimizzazione, sfruttamento e peggioramento delle condizioni di salute.

In risposta a queste vulnerabilità complesse, alcuni rifugi hanno iniziato ad adottare un approccio interdisciplinare. Un esempio significativo è il Rifugio Sociale di Kareas, che ha istituito reti collaborative con una serie di professionisti* e servizi. Tra questi vi sono psicologi/e, psichiatri/e, operatori/trici sanitari/e, assistenti sociali, consulenti finanziari ed enti legali come le autorità giudiziarie e di pubblica sicurezza. Questo modello integrato di assistenza mira a fornire una risposta più olistica e attenta ai traumi, riconoscendo l'interconnessione tra homelessness, violenza di genere, salute mentale e instabilità socioeconomica.

Inoltre, il Rifugio di Emergenza rappresenta un esempio di cooperazione interdisciplinare in Grecia, ma la sua operatività è stata sospesa da marzo 2020. Ospitava donne sopravvissute a qualsiasi forma di violenza di genere, indipendentemente da età, nazionalità o religione. Accoglieva anche donne sopravvissute a tratta, senza dimora o in condizioni sociali critiche, sia singole che con figli*. Attualmente, le richieste di accoglienza d'emergenza sono gestite dalla Casa rifugio dell'Attica, che funziona con le medesime indicazioni. Le attività di collegamento e mediazione si concentrano sulla collaborazione con servizi che rispondono ai bisogni delle ospiti e dell* loro figli*. Tra questi: ospedali, ambulatori municipali, Ministero della Migrazione e Asilo, Servizio per l'Asilo, Procura della Repubblica, Forze dell'ordine e ONG che offrono alloggio, corsi di lingua, assistenza legale, attività e interpretariato. La collaborazione si estende inoltre a servizi sociali, centri di consulenza e strutture di accoglienza appartenenti alla Rete della Segreteria Generale per l'Uguaglianza e i Diritti Umani.

Il Rifugio di Attica accoglie le richieste di ammissione. L'ammissione può avvenire 24 ore su 24, 7 giorni su 7, con requisiti limitati. Il funzionamento del rifugio è supportato dal Centro di Supporto Sociale di Ampelokipi ed è garantito dalla presenza di assistenti sociali, psicolog* e operator* sociali. La struttura di pronta accoglienza offre alle donne una sistemazione temporanea in condizioni di sicurezza, mentre vengono esplorate soluzioni alternative con il loro coinvolgimento attivo. L'obiettivo principale è garantire la loro sicurezza, un sollievo immediato e la prevenzione di ulteriori danni a loro stesse e all* loro figli*. Durante questo periodo vengono effettuati tutti gli esami medici necessari affinché possano convivere in sicurezza con altr* ospit*. Se ritenuto necessario, vengono indirizzate a una struttura di accoglienza a lungo termine del NCSS o a un'altra struttura gestita da un diverso ente. Durante la permanenza nel rifugio, oltre all'alloggio sicuro, vengono soddisfatti tutti i bisogni primari delle donne e dei loro figli e figlie, e solitamente si effettuano accertamenti sanitari. Le donne accolte collaborano con un'assistente sociale e con una psicologa del servizio, con l'obiettivo di rafforzare le proprie risorse e valutare tutte le alternative possibili.

5.6 SERVIZI E EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

Le principali misure previste in Grecia comprendono il supporto non abitativo, l'alloggio temporaneo e una serie di iniziative che offrono servizi di sostegno non focalizzati sull'abitazione a persone che vivono in strada. Il quadro normativo per i servizi relativi alla *homelessness* è definito dalla Decisione Ministeriale Congiunta n. D23/oik.19061-1457 del 22.04.2016, che

stabilisce gli standard minimi per le strutture autorizzate gestite dalle autorità municipali. Tali strutture includono:

- Centri diurni aperti
Forniscono servizi essenziali come docce e servizi igienici, cibo, supporto sociale e consulenza.
- Dormitori per persone senza dimora
Offrono accoglienza notturna e di emergenza.
- Strutture di accoglienza transitoria
Supportano le persone nel percorso verso una sistemazione abitativa stabile.
- Alloggi ad alta assistenza
Aiutano gruppi marginalizzati, comprese persone con problemi di salute o disabilità, a mantenere la stabilità abitativa a lungo termine.

Centri di accoglienza protetta operano in diversi comuni, mentre strutture autorizzate per la grave emarginazione adulta esistono attualmente solo ad Atene e Salonicco.

Inoltre, la Piattaforma dei Beneficiari per le Strutture di Homelessness, sotto la competenza della Segreteria Generale per la Politica Abitativa, consente l'accoglienza di persone senza permesso di soggiorno o con domanda di asilo in sospeso, vista la presenza significativa di migranti senza dimora nel paese. Questa piattaforma è riservata esclusivamente alle agenzie pubbliche di prima linea.

La tabella 6 fornisce una panoramica dei settori di intervento dei servizi per l'homelessness in Grecia, in ordine non specifico. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 6. SERVIZI DEDICATI ALLA HOMELESSNESS IN GRECIA.

Ambito di intervento	Descrizione
Centri diurni per persone senza dimora	Strutture non residenziali che coprono i bisogni quotidiani di base. Centri urbani, principalmente l'Attica. Alloggi per brevi permanenze, cura della persona, inclusi servizi igienici, fornitura di abbigliamento e pasti leggeri.
Strutture di accoglienza transitorie	Alloggio temporaneo fino a sei mesi. Aree urbane, principalmente Atene e Salonicco. Servizi di cura della persona, accesso a strutture igieniche, fornitura di pasti quotidiani e supporto psicosociale completo, inclusa consulenza e attività di integrazione sociale. Gruppo target: persone senza dimora.
Strutture di accoglienza per donne sopravvissute alla violenza	Alloggio temporaneo fino a tre mesi. Varie località. Assistenza medica di base, inclusi primi soccorsi e trattamenti d'emergenza, distribuzione di beni essenziali come cibo, abbigliamento e prodotti per l'igiene, e consulenza sociale per collegare le persone a servizi di supporto a lungo termine. Gruppo target: donne sopravvissute alla violenza e/o discriminazioni multiple.

Unità di strada/Servizi di prossimità	Servizi di assistenza d'emergenza. Assistenza medica di base, inclusi primi soccorsi e trattamenti d'emergenza, distribuzione di beni essenziali quali cibo, abbigliamento e prodotti per l'igiene e consulenza sociale per collegare le persone a servizi di supporto a lungo termine. Gruppo target: persone che vivono in strada.
Struttura Rentis	Accoglienza, alloggio temporaneo e assistenza. Bisogni fondamentali come cibo, acqua e igiene; accesso a servizi medici e supporto sociale, inclusa la gestione dei casi e l'inoltro a soluzioni abitative più stabili. Gruppo target: individui o famiglie con problemi abitativi urgenti.
Struttura sociale Kareas	Struttura di accoglienza transitoria. Supporto psicosociale, comprensivo di consulenza individuale e di gruppo, assistenza per bisogni fondamentali quali cibo, abbigliamento e igiene e accesso a programmi educativi e professionali per favorire l'integrazione sociale e l'autosufficienza. Gruppo target: individui o famiglie privi di risorse economiche e sociali.

5.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Una ricerca condotta in Grecia dall'Università Panteion⁶⁶ rileva che le donne si trovano ad affrontare ostacoli derivanti da razzismo istituzionale, leggi sull'immigrazione, cultura e religione, stigma sociale e questioni legate alla competenza culturale. Tali barriere, provenienti da una varietà di risorse formali e informali, servizi e altri meccanismi di supporto, aggravano sentimenti di paura, minaccia, isolamento e impotenza. Questi stessi ostacoli sono stati inoltre strumentalizzati dai maltrattanti per prolungare il loro assoggettamento e controllo. Di conseguenza, le donne si trovano intrappolate in un doppio vincolo: restare in una relazione abusante oppure affrontare ulteriori minacce e conseguenze nel tentativo di uscirne.

5.6.2 GAP NEI SERVIZI

Come emerso dall'analisi precedente, i servizi di supporto attualmente disponibili per le persone senza dimora in Grecia si focalizzano soprattutto sull'approccio al fenomeno della homelessness e dell'esclusione abitativa (HHE), mentre risultano più limitati gli interventi orientati alla prevenzione o alla risoluzione di tali condizioni. In altre parole, gli interventi sembrano essere basati su un approccio monodimensionale, che affronta principalmente le conseguenze più estreme e visibili della homelessness⁶⁷, piuttosto che adottare un approccio integrato che si concentri sulla prevenzione e offra soluzioni sostenibili per uscire dalla homelessness. Questo è evidente nei principali servizi di supporto disponibili per le persone senza dimora in Grecia, che sono principalmente accoglienza di emergenza/temporanea e servizi di supporto non residenziali.

È necessaria una metodologia più orientata all'outreach per colmare queste lacune, poiché le strutture attuali rimangono statiche. La legislazione vigente in Grecia non affronta adeguatamente la necessità di rifugi di emergenza né la frequente indisponibilità di alloggi appropriati, come rifugi specifici per genere o spazi che accettino famiglie, persone con uso problematico di sostanze (PSU) o migranti senza documenti. Di conseguenza, molti individui, in particolare donne e gruppi marginalizzati, non riescono ad accedere ai servizi quando ne hanno

più urgente bisogno. Oltre a espandere la capacità e la disponibilità degli alloggi di emergenza, è fondamentale migliorare la qualità dell'erogazione dei servizi. Il personale che lavora nei rifugi e nei servizi di prossimità deve essere formato su diversità culturale, pratiche anti-razziste e sull'approccio trauma-orientato. Senza una formazione di questo tipo, anche i servizi esistenti possono diventare inaccessibili a causa di pratiche discriminatorie nel controllo degli accessi, interpretazioni errate di comportamenti legati al trauma o incapacità di offrire ambienti sicuri e accoglienti per popolazioni diverse.

Inoltre, le politiche sulla *homelessness* in Grecia rimangono frammentate,^{*} con responsabilità divise tra più Ministeri senza un quadro coordinato in modo unitario a livello strategico. La responsabilità principale per le misure e le azioni politiche relative alla *homelessness* e all'esclusione abitativa spetta al Ministero del Lavoro e della Sicurezza Sociale. Va tuttavia evidenziato che la responsabilità per specifiche azioni politiche e determinati servizi è affidata ad altri Ministeri, in particolare il Ministero dell'Interno (strutture protette per donne che hanno subito violenza e/o discriminazione multipla), il Ministero della Giustizia, Trasparenza e Diritti Umani (strutture di accoglienza per ex detenuti*), il Ministero della Salute (strutture residenziali comunitarie per persone con vulnerabilità psichiatrica), il Ministero dell'Economia e dello Sviluppo (centri/uffici per informazioni e supporto a soggetti indebitati) e il Ministero delle Politiche Migratorie (programma destinato a persone migranti e rifugiate). Ciò implica che le politiche relative alla casa – in particolare relative alla *homelessness* e l'esclusione abitativa – continuano a essere frammentate e le responsabilità siano divise tra diversi Ministeri. La mancanza di connessioni tra i Ministeri complica ulteriormente la coordinazione e porta a inefficienze nei servizi, rendendo difficile implementare interventi coesi ed efficaci contro la *homelessness*.

Oltre alla frammentazione politica, la risposta della Grecia alla *homelessness* rimane prevalentemente reattiva, concentrandosi sull'accoglienza di emergenza piuttosto che su soluzioni a lungo termine. L'assenza di politiche che favoriscano l'Housing First, che priorizza l'accesso a un'abitazione stabile e immediata, esacerba l'insicurezza abitativa. Inoltre, si rileva una marcata assenza di iniziative di edilizia sociale e di programmi di intervento tempestivo rivolti alle popolazioni a rischio, come le famiglie a basso reddito, le sopravvissute alla violenza domestica e le persone recentemente disoccupate. Le donne che vivono la *homelessness* affrontano ulteriori difficoltà a causa della scarsità di servizi orientati al genere, della scarsa diffusione di un approccio trauma-orientato e del supporto insufficiente per le donne con figli. Un'altra grande sfida è l'assenza di meccanismi di risposta alle emergenze per le persone che si ritrovano improvvisamente senza dimora a causa di sfratti, violenza domestica o crisi finanziaria. Molti servizi di emergenza sono già saturi, con conseguenti lunghi tempi di attesa, soprattutto per le donne. L'assenza di un quadro nazionale di risposta strutturata ostacola ulteriormente l'accesso all'assistenza immediata.

5.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

La Grecia non ha requisiti ufficiali per i servizi, fatta eccezione per i requisiti che riguardano le stanze da letto delle strutture di accoglienza. Se forniscono finanziamenti, i Comuni rilasciano dei permessi specifici e supervisionano il funzionamento dei servizi, insieme al Ministero e alla Regione.

5.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO DI INTERACT IN GERMANIA

La *homelessness* in Grecia si basa sul quadro ETHOS, che definisce le persone senza dimora come coloro che risiedono legalmente nel paese ma senza un accesso sicuro a un alloggio adeguato. La definizione giuridica non include una prospettiva di genere e considera la *homelessness* come neutra rispetto al genere. Questa omissione trascura le sfide specifiche affrontate dalle donne senza dimora, in particolare le sopravvissute alla violenza domestica.

La presenza di persone senza dimora in Grecia è in aumento a causa dell'incapacità di far rispettare i diritti sociali legali, rendendo inefficace il diritto all'abitazione. La *homelessness* nascosta cresce rapidamente, spinta da fattori economici e legali quali l'inaccessibilità abitativa, l'aumento delle tasse sulla proprietà, le aste elettroniche immobiliari e la scadenza delle misure di protezione per la residenza principale. Il sottogruppo più svantaggiato di donne senza dimora comprende migranti, persone LGBTQIA+, madri single, vittime di violenza intrafamiliare (IPV), persone con uso problematico di sostanze (PSU), individui con gravi problemi di salute mentale e donne anziane con reddito minimo.

Il registro digitale delle strutture per senza dimora raccoglie dati su chi utilizza dormitori e ostelli notturni. Questo registro acquisisce dati puntuali e di flusso sui profili delle persone senza dimora e monitora la qualità dei servizi. Nonostante ciò, le statistiche nazionali sono incomplete, non riuscendo a catturare la componente sommersa del fenomeno. Le indagini nelle aree urbane evidenziano inadeguatezze dovute a limitazioni strutturali e a una mancanza di segnalazione cronica di determinate situazioni, rendendo i dati poco affidabili.

Le leggi e le politiche della Grecia sulla *homelessness* mancano di un quadro strategico unificato per la coordinazione, e le politiche in merito rimangono frammentate tra diversi Ministeri, senza misure specifiche per interventi genere-orientati. Sebbene la Grecia riconosca le persone senza dimora come un gruppo marginalizzato avente diritto alla protezione sociale, le politiche e i piani d'azione non includono disposizioni specifiche per il genere.

Il sistema di supporto alla *homelessness* in Grecia rimane frammentato, con responsabilità divise tra vari ministeri. Questa frammentazione e la mancanza di coordinamento causano inefficienze nei servizi e lacune nell'accesso, in particolare per quanto riguarda l'alloggio di emergenza e il sostegno ai gruppi marginalizzati.

Il sistema di supporto sociale in Grecia si concentra più sulla gestione della *homelessness* che sulla sua prevenzione o risoluzione. Pertanto, l'attenzione principale è stata rivolta alla creazione di servizi di assistenza d'emergenza. Esiste cooperazione interdisciplinare, ma è ostacolata dalle

differenze nelle normative operative tra le strutture e dall'esclusione da alcune case rifugio di donne con traumi, uso problematico di sostanze (PSU) o problemi di salute mentale (MH).

La Grecia offre servizi non divisi per genere, come centri diurni per persone senza dimora, strutture di accoglienza transitoria, unità mobili e vari rifugi. I servizi specifici per donne includono strutture per donne vittime di violenza, rifugi a breve termine e centri di supporto psicologico per donne. Tra le barriere all'accesso a questi servizi vi sono il razzismo istituzionale, le leggi sull'immigrazione, lo stigma sociale e problemi legati alla conoscenza dei diversi background culturali.

La Grecia è priva di politiche basate specificamente sul modello Housing First (HF), che privilegiano l'accesso a un alloggio stabile. L'approccio trauma orientato è applicato da professionisti che operano in strutture di supporto a persone con uso problematico di sostanze (PSU), ma la sua applicazione risulta disomogenea. La cooperazione interdisciplinare è presente, ma spesso limitata da ostacoli normativi e operativi. Le leggi nazionali e locali non promuovono sistematicamente questi approcci.

In sintesi, l'approccio della Grecia alla homelessness è prevalentemente reattivo, concentrandosi sull'alloggio d'emergenza piuttosto che su soluzioni a lungo termine. Gli interventi sensibili al genere sono insufficienti e il sistema di supporto sociale manca di una coordinazione completa. Sono necessari miglioramenti nella raccolta dei dati, nell'attuazione delle politiche e nella cooperazione interdisciplinare per contrastare efficacemente la homelessness e sostenere i gruppi marginalizzati. Questi sono i campi su cui dovrebbe concentrarsi il progetto INTERACT in Grecia.

6. ISLANDA

L'Islanda, con una popolazione di circa 384 mila abitanti al 1° gennaio 2024⁶⁸, è un partner stretto dell'Unione Europea, pur non essendo uno Stato membro. I partner del progetto INTERACT in Islanda sono RIKK – Istituto per gli Studi di Genere, Uguaglianza e Differenza presso l'Università d'Islanda, e Rotin, una ONG che si concentra sul fornire supporto a donne con bisogni complessi. Questo capitolo fornisce una panoramica dello stato attuale della *homelessness* in Islanda.

6.1 HOMELESSNESS

Il concetto di *homelessness* in Islanda è stato definito ufficialmente per la prima volta nel 2005, quando il Ministro degli Affari Sociali ha istituito un gruppo di consultazione per discutere la situazione delle persone senza dimora nell'area della capitale. Il gruppo ha proposto di definire come “senza dimora” le persone che non hanno accesso a un'abitazione tradizionale, che non dispongono regolarmente di una struttura di accoglienza e che si sistemano ogni notte dove possibile, inclusi rifugi, pensioni o alloggi di altre persone. La definizione include anche persone provenienti da alloggi temporanei, come istituti penitenziari o strutture per il trattamento di dipendenze, con una storia di difficoltà abitativa e sociale, che non dispongono di una casa garantita uno o due mesi prima di lasciare l'alloggio temporaneo.⁶⁹ Sebbene questa definizione non sia stata incorporata nella legislazione islandese, è stata utilizzata a livello nazionale e locale, con o senza la categorizzazione ETHOS.

La Città di Reykjavik, area di intervento del progetto INTERACT in Islanda, assiste la maggior parte della popolazione senza dimora del Paese. La città integra il modello ETHOS nei processi decisionali e di pianificazione strategica riguardanti le politiche per le persone senza dimora. Un'attenzione particolare è rivolta al gruppo più marginalizzato, ovvero le persone senza dimora con bisogni complessi. Gli individui di questo gruppo, per varie ragioni, hanno perso la capacità di mantenere una casa e un'abitazione stabile. Spesso affrontano problemi di dipendenza, disturbi di salute mentale, disturbi dello sviluppo, malattie fisiche, traumi, difficoltà sociali, problemi economici e/o mancanza di reti sociali.⁷⁰

Attualmente, i dipartimenti per il welfare degli altri Comuni dell'area metropolitana della capitale stanno collaborando su politiche e azioni per affrontare la *homelessness*, in particolare per sostenere le persone con bisogni complessi. Il rapporto preliminare del progetto evidenzia l'assenza di una definizione unificata e di una comprensione olistica del fenomeno tra i Comuni coinvolti.⁷¹ Sottolinea inoltre l'importanza di misure che promuovano il coordinamento a livello regionale e nazionale, nonché l'accesso a dati comparabili per la preparazione, l'attuazione e la valutazione di politiche locali e nazionali nel campo della grave emarginazione abitativa.

Nell'estate del 2024, il Parlamento islandese ha approvato una nuova politica e un nuovo piano d'azione: *Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028*, n. 21/154 (*Politica Nazionale per l'Abitazione e Piano d'Azione*). L'Azione 3.13, *Alloggi per*

persone senza dimora, prevede un'analisi del numero delle persone senza dimora e dei loro bisogni abitativi secondo le categorie ETHOS. Ciò implica che il governo islandese intende adottare una definizione e classificazione uniforme della condizione di senza dimora basata sul modello ETHOS.

6.1.1 LE CAUSE DEL FENOMENO DELLA HOMELESSNESS

Secondo i professionisti contattati durante il processo di raccolta dati in Islanda, le principali cause della condizione di senza dimora tra le donne islandesi sono l'uso di sostanze (PSU) e i problemi di salute mentale (MH). Molte donne diventano senza dimora a causa di una lunga storia traumatica di trascuratezza e violenza, spesso accompagnata da disturbi dello sviluppo e uso di sostanze. Anche la violenza da parte del partner, la povertà e la maternità single sono fattori che contribuiscono significativamente a rendere una donna homeless.

I risultati di una recente tesi di laurea magistrale islandese confermano queste conclusioni, indicando che la maggior parte delle donne senza dimora in Islanda ha una storia di traumi complessi e violenza, e soffre di gravi problemi di salute. La loro infanzia è spesso segnata da privazioni e disinteresse sociale nei confronti della loro condizione. Le donne intervistate hanno, di frequente, subito violenza sessuale e molte lottano con problemi legati all'uso di sostanze, alla salute mentale e a malattie fisiche, che portano spesso a un allontanamento dalle loro famiglie⁷². Di conseguenza, i gruppi più marginalizzati tra le donne senza dimora in Islanda sono quelli che affrontano vulnerabilità multiple e quelli con disabilità e disturbi dello sviluppo.

6.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

In Islanda, non sono ancora stati implementati approcci sensibili al genere nelle politiche, nell'erogazione dei servizi e nelle misure preventive nel campo della grave emarginazione abitativa. Negli ultimi anni, tuttavia, si è registrata una crescente attenzione alla dimensione di genere nella risposta al fenomeno, in particolare per quanto riguarda i servizi come centri diurni, case di transizione e trattamenti per l'uso di sostanze, destinati alle donne. Nonostante questi progressi, manca ancora una politica governativa mirata che includa in modo specifico l'approccio di genere nell'allocazione delle risorse pubbliche.

La Città di Reykjavik dispone di una politica per le persone senza dimora, *Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir*⁷³ (Politica per le persone senza dimora con bisogni complessi di assistenza). Tale politica ha un orientamento sensibile al genere, riconosce l'ineguaglianza strutturale storica nei servizi per le persone senza dimora e sottolinea la necessità di un approccio di genere nello sviluppo delle politiche e dei servizi. Viene evidenziata l'urgente necessità di risorse abitative specifiche per genere, così come l'importanza di un accesso equo ai servizi e alle risorse per tutti i generi.

Un piano d'azione aggiornato, risalente a gennaio 2025, prevede inoltre più servizi e strutture destinati esclusivamente alle donne, tra cui 6 posti in un servizio residenziale attivo 24 ore su 24, 12 posti in alloggi temporanei speciali e un'analisi dei bisogni per un nuovo rifugio di emergenza

per donne. Le donne sono inoltre tenute a utilizzare le risorse previste, che non sono specifiche per genere⁷⁴.

Inoltre, alcuni centri diurni per donne, case di transizione e strutture per il trattamento dell'uso di sostanze hanno integrato negli ultimi anni approcci sensibili al genere. Tuttavia, resta una carenza di strategie e di requisiti da parte delle autorità —che finanziano la maggior parte di queste realtà— per integrare nei servizi pubblici approcci che sistematicamente prevedano un approccio genere-orientato, servizi trauma informati e di riduzione del danno.

6.2 DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

Statistics Iceland raccoglie e pubblica dati sulle persone con numero di identificazione registrato, ma non raccoglie informazioni su chi ne è privo, come richiedenti asilo e rifugiati. I dati su questi gruppi possono essere disponibili presso altre istituzioni pubbliche e ONG che forniscono loro servizi.

Nel censimento del 2021 sono disponibili statistiche specifiche per genere sulla *homelessness* in tutta l'Islanda, nell'area della capitale (Reykjavik e altri 7 comuni) e in altre sei regioni. I dati sulla presenza di persone senza dimora in Islanda e nell'area della capitale sono presentati nella tabella 7.

TABELLA 7. PERSONE SENZA DIMORA IN ISLANDA E NELL'AREA DELLA CAPITALE NEL 2011, SUDDIVISE PER GENERE.

Paese/Ambito di intervento	Totale	%Donne
Islanda	1,272	41%
Di cui homelessness primaria	194	28%
Di cui homelessness secondaria	1078	43%
Area della Capitale	940	39%
Di cui homelessness primaria	177	28%
Di cui homelessness secondaria	763	42%

A livello nazionale non sono disponibili dati basati su ETHOS relativamente alla *homelessness*. Secondo quanto emerso dal gruppo di lavoro WP1, vi sono poche indicazioni circa la possibilità che sia in preparazione un piano coordinato di raccolta dati a livello nazionale o locale. Tuttavia, cresce la consapevolezza dell'importanza della raccolta e dell'uso di tali dati.

La Città di Reykjavik è di gran lunga il comune più grande dell'area della capitale islandese. I dati più recenti sulla popolazione totale di persone senza dimora nella città risalgono al 2001, quando si contavano 301 persone senza dimora, di cui il 40% con bisogni complessi (vedi tabella 8). Ulteriori analisi mostrano che tra le donne questa percentuale era più alta, pari al 48%, rispetto al 36% tra gli uomini.

TABELLA 8. PERSONE SENZA DIMORA NELLA CITTÀ DI REYKJAVIK NEL 2021, SUDDIVISE PER GENERE.

Categorie ETHOS*	Totale	%Donne
EL1: Persone che vivono in strada o in sistemazioni di fortuna	8	50%
EL2: Persone in strutture di emergenza	93	30%
EL3: Persone che vivono in strutture per persone senza dimora	121	21%
EL3: Donne in case rifugio /in condizioni di minaccia di violenza	3	100%
EL3: Strutture residenziali con assistenza a lungo termine per persone senza dimora	42	38%
EL4: Persone in dimissioni da strutture di cura/istituti penitenziari	12	25%
E5/6: People living in insecure accommodation Persone che vivono in abitazioni precarie	22	32%
Totale	301	41%
Di cui con bisogni complessi	120	35%

6.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

Le statistiche nazionali sulla grave emarginazione abitativa in Islanda derivano dal censimento del 2021, pubblicato ogni dieci anni.⁷⁵ Questi dati sono affidabili nel loro ambito, ma non riflettono accuratamente la portata nazionale o regionale del fenomeno secondo la classificazione ETHOS. Ne sono escluse, ad esempio, le persone a cui non è stato assegnato un numero d'identità islandese, come alcuni detenuti stranieri, rifugiati e richiedenti asilo. L'accesso ai dati relativi a questi gruppi è fornito da altre istituzioni pubbliche, come la Direzione del Lavoro e/o dell'Immigrazione, ma tali informazioni non sono facilmente accessibili.

I dati locali di Reykjavík riflettono con precisione il gruppo di persone senza dimora assistito dal Dipartimento del Welfare della città. Tuttavia, sia nei documenti politici della città che tra i professionisti del gruppo di lavoro WP1, è riconosciuto che la *homelessness femminile* è più sommersa rispetto a quella maschile e per questo le donne tendono ad accedere meno frequentemente ai servizi municipali.

Il gruppo WP1 ha concordato sulla necessità di una politica nazionale in materia di grave emarginazione abitativa, fondamentale per garantire una raccolta dati affidabile. Tale politica dovrebbe includere una definizione chiara della *homelessness* in linea con la classificazione ETHOS. Una definizione ampia, preferibilmente comprensiva di tutte le categorie operative ETHOS, consentirebbe una mappatura olistica utile in tutti gli ambiti delle politiche sul fenomeno.

Idealmente, questa politica nazionale dovrebbe specificare i ruoli delle autorità locali, degli enti statali e dei fornitori di servizi nella raccolta e classificazione sistematica dei dati. Mandati governativi specifici faciliterebbero inoltre, il coordinamento nazionale e il monitoraggio.

6.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

L'articolo 76(1) della Costituzione islandese n. 33/1944 (Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands) prevede l'assistenza per chi si trova in difficoltà, compreso l'accesso all'alloggio⁷⁶. L'Islanda ha

anche ratificato il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, il cui paragrafo 11 garantisce il diritto all’abitazione³. Inoltre, l’Islanda ha ratificato la Convenzione di Istanbul, il cui articolo 20 include misure come “consulenza legale e psicologica, assistenza finanziaria, alloggio, istruzione, formazione e assistenza nella ricerca di un lavoro”. L’articolo 22 prevede inoltre “servizi di supporto specialistici a breve e lungo termine per ogni vittima soggetta agli atti di violenza” previsti dalla Convenzione⁷⁷.

La Legge sull’Abitazione n. 44/1998 (Húsnæðislög), all’articolo 14, definisce i compiti principali dei comuni in materia abitativa, tra cui quello di soddisfare i bisogni abitativi degli individui presenti nel proprio territorio e di adottare iniziative per garantire l’alloggio a chi necessita di aiuto. Le modifiche apportate nel 2018 hanno rafforzato il ruolo e gli obblighi dei comuni nell’identificare i bisogni abitativi, imponendo loro la redazione di piani abitativi basati su analisi delle esigenze delle diverse categorie di cittadini.⁷⁸

Nel 2024, il Parlamento islandese ha approvato, per la prima volta, una politica abitativa globale e a lungo termine con un piano d’azione quinquennale, intitolato *Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028*.⁷⁹ L’articolo 3.13 tratta la grave emarginazione abitativa, con particolare attenzione alla raccolta dati e all’analisi dei bisogni abitativi per i diversi gruppi, secondo la classificazione ETHOS. In base alla filosofia Housing First (HF), sarà elaborato un piano d’azione in collaborazione con i Comuni, focalizzato sulle persone senza dimora con bisogni complessi, con finanziamenti pubblici destinati allo sviluppo delle risorse abitative.⁸⁰

La Legge sui Servizi Sociali Municipali n. 40/1991 (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga) impone ai Comuni l’obbligo di assistere le persone senza dimora e altre persone in difficoltà. Secondo l’articolo 12(1), i Comuni devono fornire servizi e assistenza in conformità alla legge, garantendo che le persone residenti possano provvedere a sé stessi e alle loro famiglie. L’articolo 12(2) stabilisce che assistenza e servizi devono anche essere preventivi, per evitare che persone e famiglie si trovino in situazioni critiche. Il Capitolo 12 si occupa specificamente delle questioni abitative, imponendo ai municipi l’obbligo di intervenire quando le persone residenti non sono in grado di risolvere da sole i propri problemi abitativi. Il Capitolo 15 tratta invece della responsabilità dei Comuni nei confronti di persone con problemi di dipendenza, come indicato negli articoli 50 e 51⁸¹.

Si può quindi concludere che esiste una chiara base giuridica per l’obbligo di offrire soluzioni abitative alle persone senza dimora e per un approccio olistico volto a risolvere le problematiche legate alla loro condizione.

Da gennaio 2025 l’Islanda dispone di misure legislative per proteggere le donne dalla *homelessness* che però risultano essere limitate. Un esempio è la Legge n. 85/2011⁸² (Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili), che permette ai tribunali di allontanare un autore di violenza domestica da una residenza condivisa, indipendentemente dal contratto di locazione o

dalla proprietà. Tuttavia, la durata del provvedimento di allontanamento non è specificata dalla legge. Le vittime, o persone a loro vicine, possono richiedere l'intervento della polizia per ottenere misure restrittive oppure le forze dell'ordine possono agire autonomamente.

Inoltre, la Legge n. 80/2018 (Lög um lögheimili og aðsetur) consente, previa autorizzazione delle forze dell'ordine, l'uso di un domicilio legale secretato, ma questa misura prevede che possa essere nascosto solo l'indirizzo e non il Comune di residenza.⁸³

Non sono stati identificati nella legislazione islandese obblighi giuridici specifici per la protezione delle sopravvissute alla violenza domestica e alla violenza di genere, come misure di rilocalizzazione, accesso a case rifugio di emergenza, interruzione anticipata del contratto di locazione, permessi lavorativi per cercare alloggio, tutele legali nei confronti del locatore, possibilità di escludere l'aggressore dal contratto di affitto o l'obbligo di assistenza con un approccio basato sui diritti umani.

L'Islanda dispone di un sistema di sussidi abitativi, non specificamente destinato alle donne⁸⁴. Tuttavia poiché le donne, in particolare le madri single, rientrano nelle fasce di reddito più basse, hanno beneficiato di circa due terzi dei sussidi totali.⁸⁵

Il governo islandese non ha ancora formulato una politica nazionale completa sulla *homelessness*. Lo sviluppo di tale politica richiederà la revisione delle leggi correlate, come è stato fatto con la recente applicazione della Legge n. 86/2021 sull'integrazione dei servizi per il benessere de* bambin* (Lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna). Le aree legislative chiave da rivedere includono le leggi sui servizi sociali municipali, la registrazione del domicilio legale e la protezione dei dati personali.

La Città di Reykjavík è l'unico comune islandese ad aver approvato e implementato una politica e un piano d'azione in materia di grave emarginazione abitativa. Questa politica si basa sulle leggi sopra citate, sul principio di non discriminazione sancito dalla Costituzione e sulla Politica dei Diritti Umani del Comune di Reykjavík. Secondo tale politica, Reykjavík deve garantire che le persone con problemi di salute e sociali abbiano accesso equo e inclusivo ai servizi, al pari di altr* cittadin*. La politica utilizza ETHOS per definire il fenomeno e sottolinea l'importanza di comprensione della complessità. Inoltre, analizza la situazione attuale, definisce i servizi delle istituzioni sanitarie e municipali come previsti dalla legge e descrive piani d'azione dettagliati per il periodo di validità. Nella sua elaborazione, si è data priorità alla riduzione dei tempi di attesa, alla misurabilità dei risultati, all'adozione di approcci basati sulla riduzione del danno, e a una stretta collaborazione tra Stato, Comuni e ONG operanti nel settore della grave emarginazione abitativa.⁸⁶

6.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

Le leggi nazionali e i quadri normativi in Islanda non affrontano specificamente il ruolo del genere nella *homelessness*. La questione viene trattata principalmente nella Legge n. 150/2020

sull'uguaglianza di status e di diritti indipendentemente dal genere (Log um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020). Tale legge ha l'obiettivo di prevenire la discriminazione di genere e di stabilire e mantenere l'uguaglianza e pari opportunità tra i generi in tutti gli ambiti della società. Per promuovere questi obiettivi, essa stabilisce, ad esempio, che bisogna prestare attenzione alle prospettive di genere e lavorare per integrare tali prospettive nelle politiche e nelle decisioni in tutti gli ambiti della società (Articolo 1(a)). Stabilisce inoltre che i dati statistici debbano essere analizzati in base al genere (Articolo 1(g)) e che la ricerca negli studi di genere e sull'uguaglianza contribuisca a rafforzare la ricerca nel settore (Articolo 1(h)).⁸⁷.

Il Ministero responsabile per le questioni relative alle pari opportunità pubblica regolarmente rapporti di mappatura di genere e un rapporto base sul *gender budgeting*⁸⁸. Questo rapporto base contiene un'analisi della situazione dei generi nella maggior parte degli ambiti di politica pubblica inclusi nel piano finanziario e nella proposta di bilancio. Tutti i Ministeri hanno effettuato una valutazione dell'uguaglianza di genere nei settori di loro competenza. Non sono stati però trovati esempi di proposte di bilancio che menzionano esplicitamente le persone senza dimora⁸⁹.

La politica comunale sulla condizione delle persone homeless della Città di Reykjavík affronta la dimensione di genere attraverso i capitoli dedicati a Visione e Priorità, Idee e Metodologia. Essa mira a offrire servizi flessibili e individualizzati basati su esigenze diversificate, compreso il genere. L'analisi di genere è considerata fondamentale nella pianificazione degli interventi, nella formulazione delle politiche e nello sviluppo dei servizi. La preparazione ha incluso una revisione della letteratura e la consultazione con le parti interessate⁹⁰.

La policy in questione evidenzia come storicamente i servizi per persone senza dimora sono stati più orientati verso gli uomini che verso le donne e sottolinea la necessità di rispondere alle esigenze specifiche di genere. Il piano d'azione aggiornato fornisce specifiche dettagliate per la creazione di risorse sia per donne che per uomini. Include un aumento dei servizi destinati alle donne, tra cui sei posti in una struttura residenziale attiva 24 ore su 24, dodici posti in alloggi temporanei speciali e un'analisi del fabbisogno per una nuova casa rifugio di emergenza per donne. Inoltre, si prevede che circa quarantatré unità di risorse non differenziate per genere saranno utilizzate anche da donne⁹¹.

Va anche notato che, dal 2019, il numero di unità abitative per persone senza dimora con bisogni complessi è salito a ottantasei unità, di cui trentotto destinate a donne.

Negli ultimi anni anche i centri diurni per donne, le case di accoglienza e i programmi di intervento per uso di sostanze hanno mostrato una maggiore attenzione alla dimensione di genere. Tuttavia, permane una carenza di strategie e requisiti da parte delle autorità finanziatrici, tra cui l'integrazione della prospettiva di genere nei servizi.

6.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

La politica nazionale islandese sull’abitare, approvata di recente, prevede l’elaborazione di un piano d’azione sull’alloggio per le persone senza dimora in collaborazione con i Comuni. Basato sull’approccio Housing First (HF), questo piano si concentra sugli individui con bisogni complessi.

Dal 2019 la Città di Reykjavík ha adottato il modello Housing First (HF) nella propria politica per le persone senza dimora. Secondo il piano d’azione per il periodo 2024–2027, la città prevede di assegnare 106 soluzioni abitative a persone senza dimora. Il gruppo di lavoro incaricato della revisione del piano ha sottolineato l’esigenza di soluzioni abitative, in particolare per le donne che affrontano problematiche multiple⁹².

La Città di Reykjavík ha implementato un approccio multilivello ai servizi Housing First (HF) per le persone senza dimora. Sebbene questo metodo venga solitamente considerato in contrasto con la filosofia Housing First (HF), il Comune chiarisce che non si tratta di un abbandono del modello, ma di uno sviluppo adattato ai bisogni e alle preferenze del target di riferimento. Questo approccio multilivello consente un periodo di adattamento prima del passaggio alla vita indipendente. L’obiettivo è migliorare il servizio offrendo opzioni personalizzate a chi ne ha bisogno o le preferisce. Tale sviluppo è sostenuto dalle esperienze in Islanda e nei paesi nordici, in particolare in Danimarca.

In Islanda, l’esperienza deriva dalle conoscenze acquisite durante la gestione di una casa rifugio d’emergenza aperta 24 ore su 24 per donne senza dimora a Reykjavík, operativa da aprile 2020 a luglio 2021, in risposta alla pandemia di Covid-19. Il Ministero degli Affari Sociali ha fornito un supporto finanziario temporaneo, mentre la Città di Reykjavík ha gestito il progetto un centro di accoglienza d’emergenza per donne gestito da Rotin e ha impiegato il personale di Konukot. Grazie a questo finanziamento è stato affittato un edificio alberghiero, con camere dotate di bagno privato, accesso a cucina e lavanderia. In totale 31 donne senza dimora hanno usufruito di questo progetto, tutte con una storia di traumi complessi. Lo staff ha cercato di rispondere ai loro bisogni individuali nei limiti delle risorse disponibili, seguendo un approccio trauma orientato e di riduzione del danno, con particolare attenzione all’ascolto. Il team VoR della Città di Reykjavík, che assiste persone senza dimora con bisogni complessi, ha visitato il rifugio secondo necessità, riuscendo a instaurare buone relazioni anche con le donne che in precedenza non erano riusciti a coinvolgere. E’ emerso che è stata molto apprezzata la possibilità di avere una stanza privata, un deposito sicuro per i propri effetti personali e un bagno personale. Questa era una novità rispetto ai precedenti rifugi di emergenza, considerata di grande importanza. Molte delle donne accolte hanno ottenuto un alloggio attraverso il programma Housing First (HF) dopo la chiusura del rifugio. Purtroppo, l’esperienza non è stata formalmente documentata e valutata, ma secondo fonti autorevoli della Città di Reykjavík e di Rotin, l’esperienza di vivere in un rifugio di emergenza aperto 24 ore su 24, unita al sostegno ricevuto, ha contribuito al passaggio di molte donne verso una vita indipendente più stabile⁹³.

La Città di Reykjavík ha inoltre integrato nella propria politica e nei propri servizi per le persone senza dimora un approccio trauma orientato e di riduzione del danno. Il Comune sottolinea l'importanza dell'approccio di riduzione del danno nei servizi di welfare destinati a persone marginalizzate. Tra i gruppi presi in considerazione vi sono donne sopravvissute a violenza domestica e/o di genere, con uso problematico di sostanze (PSU) e che presentano problemi di salute mentale. Come già evidenziato, la città segue i principi Housing First (HF), che includono la riduzione del danno, ponendo l'accento sulla fornitura di un alloggio stabile come priorità, senza condizioni preliminari come l'astinenza, e successivamente offrendo servizi di supporto per affrontare il tema dell'uso di sostanze e altre problematiche. Questo approccio, assieme al tema della formazione sui diversi background culturali e dell'approccio trauma orientato, è descritto dettagliatamente nei documenti politici e nei piani d'azione.

I contratti di servizio tra la Città di Reykjavík e gli enti erogatori di servizi includono specifiche sui requisiti di qualità. Ad esempio, le specifiche contrattuali con Rotin per la gestione di Konukot, la casa rifugio per donne senza dimora, contengono una clausola sull'approccio trauma orientato e sulla riduzione del danno. Tale clausola impone al gestore del servizio di considerare gli effetti complessi del trauma, comprendere i possibili percorsi terapeutici, riconoscere i segni e i sintomi del trauma, integrare tali conoscenze nella politica, nei processi lavorativi al fine di evitare la riattivazione traumatica.

L'organizzazione che gestisce Konukot ha integrato nella propria metodologia di lavoro l'approccio di genere con l'approccio trauma orientato e la filosofia del *gentle teaching*. Ciò ha portato a una riduzione significativa degli episodi di violenza, degli interventi da parte di forze dell'ordine e servizi sanitari di emergenza, dei rifiuti di accoglienza e delle espulsioni, ormai quasi inesistenti⁹⁴

Nel gennaio 2025, il Ministero della Salute islandese ha pubblicato il Rapporto Finale del Gruppo di Lavoro sulle Politiche e Azioni di Riduzione del Danno. Il rapporto segna l'inizio dei preparativi per la prima politica nazionale islandese sulla riduzione del danno. Il documento si concentra sull'analisi dello stato attuale, definizioni, visione e politiche in materia, oltre a delineare le azioni necessarie per l'attuazione.⁹⁵

6.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDERS

Il Governo islandese affronta la *homelessness* attraverso l'elaborazione di politiche, il finanziamento e l'intervento diretto. Per aumentare la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, è stata attuata una strategia abitativa che tiene in considerazione la complessità del fenomeno. Tale strategia prevede la costruzione di nuove unità abitative, la concessione di sussidi alle famiglie a basso reddito e l'incentivazione dei promotori privati alla realizzazione di alloggi accessibili⁹⁶.

I Comuni coordinano i servizi sociali che si occupano di programmi di supporto per individui e famiglie a rischio di grave emarginazione abitativa e della gestione di alloggi transitori. In alcuni casi gestiscono anche rifugi di emergenza. Questi servizi sono concepiti per fornire soluzioni sia a breve che a lungo termine.

Il Governo e i Comuni collaborano con le ONG per ampliare la portata e l'efficacia dei programmi di contrasto alla *homelessness*. A queste organizzazioni vengono spesso concessi finanziamenti e risorse per rafforzare la loro capacità di supportare la popolazione interessata. In generale il coinvolgimento delle ONG e delle comunità è fondamentale per affrontare il fenomeno. Sono nate varie iniziative dal basso per sostenere le persone in difficoltà, spesso colmando le lacune lasciate dalle istituzioni. Queste iniziative si fondano spesso sul volontariato, sulla sensibilizzazione e sull'attivismo per il cambiamento delle politiche nazionali e locali.

6.5.1 STAKEHOLDERS NAZIONALI

I partner islandesi hanno individuato i seguenti stakeholder nazionali, elencati nella tabella 9 in ordine alfabetico. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 9. STAKEHOLDER NAZIONALI IN ISLANDA PER IL PROGETTO INTERACT.

Nome	Dettagli
Lyfjafraedingafelag Islands	Associazione Farmaceutica Islandese
Mannrettindastofnun Islands	Istituzione per la tutela dei diritti umani in Islanda
Afstada	Associazione di persone detenute
Almenningur	The general public
Althingi	Parlamento islandese
Barna- og fjolskyldustofa	TAgenzia nazionale per famiglie e minori
Batahus - Bati	Risorsa riabilitativa dopo il fine pena
Domsmlaraðuneyti	Ministero della Giustizia
Embætti landlæknis	Direzione sanitaria
Fangelsismalastofnun	Amministrazione penitenziaria
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Associazione di parenti di persone con uso problematico di sostanze (PSU)
Felag íslenskra heimilislækna	Associazione dei medici di base islandesi
Felag íslenskra hjúkrunarfrædinga)	Associazione di infermieri* islandesi
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti)	Ministero del Lavoro e dei Servizi Sociali
Felagsráðgjafafelag Islands)	Associazione di lavoratori* islandesi
Fjölmiðlar og samfélagsmiðlar	Social media
Fjolskyldur heimilistausra kvenna	Famiglie di persone senza dimora
Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmála (GVE)	Autorità di qualità e vigilanza del Welfare
Gedhjálp	Associazione per il sostegno psicologico
Gedverndarfelag Islands	Associazione islandese per la Salute Mentale
Heilbrigðisráðuneyti	Ministero della Salute

Heilsugaeslan	Centri di salute
Heimilistausar konur	Donne senza dimora
Heradslaeknir Reykjavíkur	Distretto dei Medici di Reykjavík
Heradssaksoknari)	Procura distrettuale
Hjálparstarf kirkjunnar	Servizio di soccorso della Chiesa
Hugarafll	Organizzazione di base di persone con vulnerabilità psichica in Islanda
Ibuasamtok	Associazione di residenti
Innviðaraðuneyti	Ministero degli Interni
Íslenska lögreglan	Polizia Islandese
Íslenskri háskolar	Università islandesi
Klubburinn Geysir	Clubhouse International Club - Integrazione sociale
Kvennaathvarfid	Casa rifugio per donne
Laeknafelag Íslands	Associazione Medica Islandese
Laeknafelag Reykjavíku	Associazione Medica Islandese
Landspítali háskólasjúkrahús (LSH)	Ospedale Universitario
Landssamband slokkvulids- og sjúkraflutningamanna	Associazione nazionale dei vigili del fuoco e dei servizi di ambulanza
Logmannafelag Íslands	Associazione Avvocati Islandesi
Lyfjaframleidslufyrirtæki	Aziende farmaceutiche
Lyfjastofnun	Agenzia farmaceutica
Lyfsalar	Licenze farmaceutiche
Matthildur	Organizzazione di riduzione del danno
Neydarlinan 112	Servizio di emergenza
Neydarskyli	Strutture di accoglienza di emergenza
Oryrkjabandalag Íslands (OBI)	OBI Associazione per i diritti
Stjórnaflakkar	Partiti politici
Rannsóknarstofa í lyfja- og eitrefnafræðum	Laboratorio di farmacologia e tossicologia / Università dell'Islanda
Raudi krossinn	Croce Rossa Islandese
Ríkissaksoknari	Procura distrettuale
Rotin	Associazione che si occupa di donne, trauma e uso problematico di sostanze (PSU)
SAA	Associazione di persone interessata nella prevenzione di uso problematico di sostanze (PSU)
Samband íslenska sveitarfelaga	Associazione di autorità locali islandesi
Samband íslenskra sveitafelaga	Associazione nazionale dei Comuni
Samhjálp	ONG religiosa. Centri diurni e trattamento di uso problematico di sostanze (PSU)
Sjúkratryggingar Íslands	Assicurazione sanitaria islandese
Skyli	Strutture di accoglienza
Tholendamíðstöðvar	Centri anti-violenza

Throuarnmidstod islenskrar heilsugaeslu	Centro di sviluppo e ricerca in ambito sanitario
Umbodsmadur Althingis	The Althingi Ombudsman
Utlendingastofnun	Distretto dell'Immigrazione
Varlega ehf.	Test e analisi tossicologiche
Velferdarsvid sveitarfelaga	Dipartimenti municipali di Welfare
Vidmot	Organizzazione per una politica antidroga umana
Vinnualastofnun	Distretto del Lavoro

6.5.2 STAKEHOLDERS LOCALI

I partner islandesi hanno individuato i seguenti stakeholder locali, elencati nella tabella 10 in ordine alfabetico. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 10. STAKEHOLDERS DI INTERACT A REYKJAVIK, AREA DI INTERVENTO IN ISLANDA.

Nome	Dettagli
Afstada - Prisoners association	Assistenza, supporto e consulenza per i detenuti
Bati/Batahus	Casa di accoglienza e risorse di supporto per le donne che sono state in custodia legale e necessitano di supporto per diventare partecipanti attivi nella società
Bjarkarhlid	Centro di Giustizia Familiare che offre consulenza, supporto e assistenza da parte di consulenti, forze dell'ordine, avvocati e ONG per le vittime di violenza di genere e tratta di esseri umani.
Fangelsismálastofnun	Amministrazione penitenziaria e di libertà vigilata. Supervisiona l'esecuzione delle pene e altri progetti previsti da leggi e regolamenti, inclusa la fornitura di servizi specializzati nelle carceri, come previsto dalla legge e da altri regolamenti.
Gedheilsuteymi	Team multidisciplinari di professionisti sanitari che lavorano su casi assegnati.
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	Servizi di assistenza sanitaria generale dell'area della capitale.
Heradslaeknir Reykjavíkur	Public service emergency, e.g. instance deprivation of autonomy and police matters.
Konukot	Emergenza di servizio pubblico, ad esempio, privazione dell'autonomia e questioni di polizia.
Logreglan a hofuðborgarsvaedinu	La Polizia metropolitana. Salvaguardare la sicurezza pubblica, arginare il crimine, spianare la strada ai cittadini, aiutare le autorità nel loro lavoro e mantenere la pace e l'ordine pubblico.
LSH/Bradalegudeild ged- og fíknisjukdoma	Ospedale universitario nazionale/Dipartimento specializzato nel servizio a persone con gravi problemi di salute mentale e uso problematico di sostanze (PSU).
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogi	Assistente sociale universitaria presso la LSH Emergency Reception Fossvogur. Supporto e assistenza alle donne sopravvissute a GBV.
LSH/Gongudeild ged- og fíknisjukdoma)	Ospedale universitario nazionale/struttura ambulatoriale per i disturbi mentali e le dipendenze. È specializzato nel servizio diurno a persone con gravi problemi di salute mentale (MH) e uso problematico di sostanze (PSU).
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	Ospedale dell'Università Nazionale/Facoltà di Medicina. Interviste e follow-up con gli operatori sanitari per malattie polmonari, allergiche e infettive in seguito a ricovero ospedaliero, controlli regolari per malattie gravi o di lunga durata, esami e trattamenti vari.

LSH/Laufeyjarteymi	Ospedale universitario nazionale/struttura ambulatoriale per i disturbi mentali e le dipendenze. Servizio in loco per persone con gravi problemi di salute mentale e una lunga storia di uso problematico di sostanze (PSU).
LSH/Neydarmottaka fyrir tholendur kynferðisofbeldis	Accoglienza di emergenza per le vittime di violenza sessuale.
LSH/Smitsjukdomar og almenn lyflaeknadeild A7	Ospedale dell'Università Nazionale/Facoltà di Malattie Infettive e Medicina Generale. Analisi, trattamento e assistenza di pazienti con infezioni e malattie infettive, tra cui l'HIV.
Lyfjafraedingafelag Islands)	Associazione farmaceutica islandese. Promuove la salute e l'uso corretto dei farmaci, rafforza la conoscenza della farmacia e del lavoro dei farmacisti e garantisce la professionalità nel campo dei farmaci. Ha promosso il lavoro di manutenzione e di riduzione del danno.
Matthildur/Reykur	Gestisce spazi sicuri per fumatori di oppioidi.

6.5.3 COLLABORAZIONE INTERDISCIPLINARE

L'Islanda non dispone di politiche specifiche, né a livello nazionale né locale, che supportino la collaborazione interdisciplinare tra i settori. Recenti relazioni provenienti dal Ministero della Salute, dei servizi sociali e della giustizia, dai Comuni, dalle ONG e dal GREVIO sottolineano tutte l'importanza della cooperazione tra Stato, enti locali e ONG. È stata avanzata la richiesta di una formulazione coordinata delle politiche che preveda lo scambio di informazioni tra istituzioni, accompagnata da linee guida e protocolli per tale collaborazione.

Il gruppo di lavoro incaricato della preparazione della policy sulla *homelessness* della Città di Reykjavík ha posto particolare enfasi sull'importanza di servizi professionali, integrati e basati su evidenze. La proposta è stata accolta all'unanimità e accompagnata da una dichiarazione esplicativa che sottolinea l'integrazione delle problematiche legate alla violenza domestica, all'uso problematico di sostanze (PSU) e alla salute mentale nelle politiche cittadine. È stata inoltre evidenziata la necessità di una collaborazione interdisciplinare tra istituzioni.

I risultati del focus group islandese WP1 indicano che il lavoro interdisciplinare a Reykjavík trae beneficio da una chiara definizione degli obiettivi. I professionisti coinvolti si dichiarano soddisfatti della collaborazione, della comunicazione e della gestione degli operatori sul campo. Tuttavia, la comunicazione si basa ancora prevalentemente su relazioni individuali piuttosto che su reti formali. L'esperienza maturata con il progetto INTERACT dovrebbe contribuire a sistematizzare la cooperazione interdisciplinare e promuovere modifiche legislative e regolamentari.

Tuttavia, in Islanda non esistono ancora prove di consultazioni, collaborazioni o integrazioni sistematiche e formali tra servizi, istituzioni o organizzazioni che si occupano specificamente di persone senza dimora. I fattori abilitanti e gli ostacoli alla collaborazione interdisciplinare nel campo della homelessness non sono stati ancora identificati in modo sistematico. Tuttavia, tali fattori sono documentati nella ricerca e nelle valutazioni su risorse e progetti legati alla violenza di genere, inclusa quella domestica. Tra i progetti più rilevanti si annoverano *Saman gegn ofbeldi* [Insieme contro la violenza] e i centri per donne sopravvissute. *Insieme contro la violenza*, avviato

nel 2015 dalla Città di Reykjavík, dalla polizia metropolitana, dalla casa rifugio per donne e dai centri sanitari primari dell'area della capitale, mira a garantire la sicurezza nelle abitazioni, fornire migliori servizi alle vittime e ai maltrattanti e migliorare la condizione dei minori che vivono in contesti di violenza domestica. L'iniziativa è tuttora attiva. Tutti e quattro i centri islandesi per donne sopravvissute alla violenza di genere, membri della rete EFJCA⁹⁷, collaborano con Comuni, dipartimenti di polizia, ONG e strutture sanitarie e ospedaliere. Tra i fattori che facilitano l'avvio e il proseguimento di questi progetti figurano un forte spirito collaborativo tra i partner, l'atteggiamento positivo dei soggetti coinvolti, processi rigorosi di follow-up e risultati concreti dei progetti. Gli ostacoli principali alla collaborazione interdisciplinare tra settori includono: l'assenza di linee guida chiare sulla responsabilità nell'erogazione dei servizi alle persone senza dimora, la mancanza di permessi per la registrazione e la condivisione delle informazioni, l'assenza di consultazione sistematica e reti ufficiali, nonché la carenza di criteri e controlli di qualità riconosciuti.

Le ONG forniscono inoltre una parte significativa dei servizi per persone senza dimora in Islanda. I fattori di forza e criticità per la cooperazione tra ONG non sono stati ancora mappati. Le risorse per queste iniziative sono limitate e non garantite e la loro distribuzione avviene spesso su base competitiva. Questa situazione, insieme a differenze ideologiche, può generare riluttanza a collaborare tra ONG che offrono servizi simili.

6.6 SERVIZI E EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

In Islanda le principali tipologie di servizi disponibili per le persone senza dimora sono strutture abitative di emergenza, a breve e lungo termine, riduzione del danno, servizi sanitari e sociali per persone con uso problematico di sostanze (PSU), violenza nelle relazioni intime (IPV). Sono concentrati principalmente a Reykjavik. Alcuni di essi sono disponibili specificamente per le donne senza dimora. La tabella 11 fornisce una panoramica dei servizi disponibili a Reykjavik, in ordine alfabetico, con una precisazione relativamente alla disponibilità per tutti i generi o solo per donne. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 11. SERVIZI PER PERSONE SENZA DIMORA A REYKJAVIK, ISLANDA.

Nome	Dettagli
Servizi solo per donne	
Batahus	Casa di accoglienza e sostegno per le donne che hanno scontato la pena. ONG.
Hringbraut 121	Alloggio assistito 24 ore su 24 per donne con vulnerabilità complesse. Pubblico.
Hringbraut 79	Alloggio assistito 24 ore su 24 per donne con vulnerabilità complesse. Pubblico.
Kvennamedferd - Vik	Centro di riabilitazione con trattamento farmacologico assistito. ONG.
Njalsgata	Casa di accoglienza e sostegno per le donne che seguono un trattamento di dipendenza. Pubblico.
Skjoldid	Centro diurno per sole donne, pasti, servizi igienici, ecc. Religioso senza scopo di lucro.

Thufan	Casa di riabilitazione per donne che hanno completato il trattamento delle dipendenze. ONG.
Konukot	Casa rifugio di emergenza per donne, igiene, cibo e sostegno. Aperto dal 22 al 10. ONG.
Kvennaathvarfið	Casa rifugio di emergenza per donne sopravvissute alla violenza di genere (GBV) e per loro figl*. Aperto 24/7. ONG.
Servizi per tutti i generi	
Bjarkarhlið	Centro per donne sopravvissute alla violenza di genere (GBV). NGO.
Hladgerdarkot	Centro di riabilitazione. ONG religiosa.
Krisuvík	Centro di riabilitazione di lungo termine (6m+). ONG.
Laufeyjarteymi	Unità di strada per persone con uso problematico di sostanze (PSU) e problemi di salute mentale (MH) vulnerabilità. Pubblico.
Matthildur/Matthildarteymi/Reykur	Servizi di riduzione del danno. ONG.
Fru Ragnheidur	Servizi di riduzione del danno. ONG.
Samhjalp	Centri diurni, mensa. ONG religiosa.
Siðgamot	Assistenza e consulenza in loco per donne sopravvissute alla violenza di genere (GBV). ONG.
Smahysi	Micro alloggi. Pubblico.
Landspítali háskolasjúkrahús, A3	Ambulatorio per malattie infettive e servizi di riduzione del danno. Pubblico.
VoR teymi	Assistenza e consulenza in loco per persone senza dimora con uso problematico di sostanze (PSU), problemi di salute mentale (MH) e vulnerabilità. Pubblico.
Ylja	Riduzione del danno per persone che usano sostanze. ONG.

6.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Le barriere ai servizi per le donne senza dimora in Islanda non sono state documentate sistematicamente. Tuttavia, secondo i professionisti impegnati con la popolazione senza dimora, le seguenti barriere sono considerate un problema preoccupante.

- Le barriere legali includono il fatto che l'Islanda non ha adottato la riduzione del danno come strategia nazionale. Inoltre, l'Islanda continua a criminalizzare il possesso di droghe per uso personale, il che può impedire alle persone che fanno uso di droghe di accedere ai programmi di riduzione del danno e ai servizi sanitari, come evidenziato dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (CESCR).⁹⁸
- Esistono barriere logistiche che le persone senza dimora devono affrontare. Ad esempio, molte si rivolgono a servizi diversi e distanti tra loro. Il trattamento assistito da farmaci (MAT) si trova alla periferia di Reykjavík, il che significa un lungo viaggio in autobus. La digitalizzazione del sistema di pagamento degli autobus ha rafforzato questa barriera.
- Gli orari di apertura sono un'altra barriera. La maggior parte dei servizi, a parte i rifugi e i servizi 24 ore su 24, sono aperti di giorno nei giorni lavorativi, rendendo la situazione delle donne senza dimora più vulnerabile nei fine settimana.
- La residenza può limitare l'accesso a servizi non disponibili a livello locale, o quando il Comune si rifiuta di pagare per servizi forniti altrove. La definizione di servizi minimi,

l'ampliamento dell'offerta e la promozione della cooperazione tra i Comuni, soprattutto nell'area della capitale, potrebbero aiutare a superare queste barriere.

- I servizi per le persone senza dimora spesso impongono regole comportamentali rigide, che possono risultare difficili per le donne con traumi complessi e PTSD. Questo problema è diffuso sia nell'assistenza sanitaria generale che nei servizi specializzati per le persone senza dimora e non è in linea con un approccio trauma orientato⁹⁹. Questo aspetto potrebbe essere migliorato con standard di qualità per i servizi dedicati al contrasto della *homelessness*.
- La condizione delle persone con uso problematico di sostanze (PSU) limita l'accesso a molti servizi, tra cui le case rifugio per le donne e le strutture sanitarie. Ad esempio, una diagnosi formale è un requisito essenziale per accedere ai servizi di salute mentale. Per ottenere una diagnosi, le persone non possono essere consumatrici attive di sostanze. Pertanto, molte donne con uso problematico di sostanze non ricevono un'assistenza sufficiente e personalizzata in materia di salute mentale. Inoltre, non esistono servizi specializzati o adatti alle persone con uso problematico di sostanze e disturbi dello sviluppo.
- In generale, le donne senza dimora hanno una fiducia molto limitata nei servizi sanitari. La ricerca islandese ha anche dimostrato che le donne *homeless* si sentono più colpite da pregiudizi ed emarginate quando accedono ai servizi sanitari¹⁰⁰.
- Le donne sopravvissute a violenza sessuale possono incontrare ostacoli significativi che impediscono loro di lasciare la relazione violenta, ad esempio difficoltà finanziarie e difficoltà a trovare un alloggio alternativo. Inoltre, vi è la preoccupazione, espressa dalla Direzione dell'Immigrazione, che vi sia un'ulteriore barriera per le donne di nazionalità straniera che vivono con partner islandesi, a causa della scarsa conoscenza dei loro diritti.
- Secondo il rapporto di Thomas Kattau del 2024 sui servizi di prevenzione e interventi per persone con uso problematico di sostanze (PSU) in Islanda, la *homelessness* femminile è spesso meno visibile rispetto a quella maschile. Ciò è in parte dovuto alla maggiore probabilità che le donne subiscano violenze sessuali, anche nelle loro abitazioni. Pertanto, le risorse e le strutture di accoglienza mista possono rappresentare una sfida per le donne, a causa della preoccupazione di potenziali violenze da parte degli uomini presenti in struttura. L'assenza di spazi specifici per le donne può quindi creare problemi di accessibilità. Inoltre, esiste un importante stigma associato all'ingresso nelle case rifugio per donne.¹⁰¹
- Con il progredire della tecnologia, è aumentata la richiesta di applicazioni elettroniche per risorse, alloggi, sussidi abitativi e altri servizi che la popolazione senza dimora può utilizzare. Tuttavia, l'accesso a queste applicazioni richiede attrezzature e strumenti che non sempre sono a disposizione delle persone senza dimora. Questa situazione complica la loro vita e crea ostacoli all'accesso ai servizi essenziali. Di conseguenza, il progresso tecnologico è stato identificato come un ostacolo per le persone senza dimora a causa della mancanza di flessibilità e di esenzioni per questo gruppo.

La mancanza di comprensione della relazione tra il disturbo post traumatico da stress (DPTS) complesso, la *homelessness* delle donne e le tendenze comportamentali associate a persone che hanno vissuto con traumi, violenza e marginalità per la maggior parte della loro vita, accentua le barriere d'accesso ai servizi, così come la mancanza di formazione del personale sull'approccio trauma orientato. C'è ancora del lavoro da fare per personalizzare i servizi e trovare gli alloggi/servizi giusti in base alle esigenze di ogni utente del servizio, compresi gli individui queer, le persone con disabilità, non madrelingua, quelle con cognizione di causa inferiore e le persone coinvolte nel sex work

6.6.2 GAP NEI SERVIZI

Tra le lacune nei servizi per donne senza dimora identificate dai professionisti contattati nel processo di raccolta dei dati e compresi i partecipanti al focus group del WP1, vi sono:

- Risorse con elevato standard di sicurezza
- Risorse come il Women's Shelter per le donne con uso problematico di sostanze (PSU)
- Risorse per madri e donne in attesa
- Risorse per i giovani tra i 18 e i 25 anni
- Servizi sociali e sanitari a bassa soglia
- Assistenza sanitaria specializzata
- Servizi sanitari previsti dalle risorse esistenti
- Casa di cura specializzata
- Team psichiatrico per persone/donne con PSU
- Servizi di riduzione del danno separati per genere e maggiori risorse per le donne senza dimora con PSU
- Clinica del metadone
- Risorse per l'attività - Riabilitazione nella società
- Trattamento del trauma

È fondamentale definire chiaramente le responsabilità per l'accesso e il finanziamento di tali programmi e di altre risorse simili, nonché l'integrazione della prospettiva di genere in essi.

6.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

I gestori di servizi per le persone senza dimora in Islanda devono ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti, come la Direzione della Salute, l'Ispedizione della Salute Pubblica, l'Autorità per la Qualità e la Supervisione del Welfare e/o dei Ministri. Tuttavia, le condizioni per il rilascio delle licenze operative delle case di accoglienza richiedono definizioni più chiare. Le organizzazioni di base che sviluppano nuovi servizi spesso incontrano difficoltà nel richiedere informazioni sui requisiti di registrazione e sulle licenze operative, a causa della mancanza di servizi identificati, definiti e classificati dalle autorità.

Attualmente, l'Islanda non dispone di standard nazionali di qualità, di performance o di indicatori per i servizi forniti alle persone *homeless* in generale e alle donne in particolare. Le politiche nazionali e locali offrono solo linee guida generali che enfatizzano l'assistenza informata sui

traumi, le strategie di riduzione del danno e il rispetto del diritto all'autodeterminazione dei beneficiari. Mentre i requisiti specifici di qualità possono essere inclusi nei singoli contratti di finanziamento, il controllo ufficiale della qualità consiste tipicamente in relazioni sullo stato di avanzamento presentate ai finanziatori.

La nuova istituzione, Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala - GEV [Autorità per la qualità e la supervisione del welfare], dovrebbe sviluppare standard di qualità per i servizi di welfare, rilasciare licenze operative, garantire la conformità, condurre controlli di qualità, accettare reclami e raccogliere dati. Tuttavia, a gennaio 2025, il GEV non ha ancora emanato linee guida di qualità per i servizi assistenziali diversi da quelli relativi ai servizi di assistenza sociale per le persone con disabilità.

La città di Reykjavík, il Procuratore della città, l'Ombudsman parlamentare e il GEV monitorano attivamente la qualità dei servizi. La città incoraggia i cittadini a segnalare i problemi attraverso canali formali per garantire una risposta ufficiale e creare dati pubblici per guidare il cambiamento e migliorare i servizi.

Il dottor Thomas Kattau sottolinea, nel suo precedente rapporto, che i vincoli di risorse, la carenza di interventi specializzati per i gruppi marginalizzati e le opzioni di trattamento limitate sono fattori che incidono sull'accesso, la disponibilità e l'adeguatezza dei servizi di cura. Inoltre, le barriere che limitano l'accesso, le liste d'attesa e i problemi sistemici di coordinamento e cooperazione all'interno del sistema sanitario contribuiscono a ritardi ed esiti negativi.¹⁰²

In effetti, si potrebbe affermare che i risultati di Thomas Kattau riflettono in generale la situazione dei requisiti ufficiali di qualità e controllo della qualità per i servizi rivolti alle persone senza dimora in Islanda.

6.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO DI INTERACT IN ISLANDA

In Islanda la *homelessness* non è stata definita formalmente a livello nazionale, ad esempio nella legislazione. Tuttavia, vi sono indicazioni che le definizioni basate su ETHOS stanno diventando più comuni, ne sono un esempio i documenti politici della città di Reykjavik e la legge sugli alloggi recentemente approvata. In Islanda, non esiste la consuetudine di definire alcuni gruppi identificati dalle categorie ETHOS come senza dimora; tra questi vi sono le persone rifugiate, coloro che sono dimess* da istituti penitenziari, a rischio di sfratto o che vivono temporaneamente con amici o familiari.

Le ragioni principali della mancanza di un'abitazione tra le donne in Islanda includono problemi di sostanze e di salute mentale, spesso aggravati da una storia di traumi, abbandono e violenza. Anche la violenza nelle relazioni intime, la povertà e la maternità single sono fattori che contribuiscono in modo significativo.

I dati sulla *homelessness* in Islanda sono frammentati a causa dei diversi enti che raccolgono informazioni per scopi diversi. I dati statistici nazionali del censimento del 2021 sono affidabili, ma non riflettono appieno la portata del fenomeno come definito dalle categorie ETHOS. È

necessario un piano di raccolta dati coordinato, che includa tutte le categorie operative ETHOS per fornire una mappatura olistica.

A livello nazionale l'accesso a dati completi sulla *homelessness* è limitato. Diversi enti raccolgono i dati utilizzando metodi diversi per scopi diversi, con il risultato di avere informazioni frammentarie e scarsamente comparabili. Questo ostacola una chiara comprensione della portata e della natura del problema.

I dati sulle persone senza dimora con bisogni complessi nella città di Reykjavik, l'area di intervento di INTERACT, sono disponibili e accurati relativamente agli/alle utenti assistit*. Un piano coordinato per la raccolta dei dati, che includa tutte le categorie ETHOS, è ritenuto necessario per una comprensione completa del fenomeno.

In Islanda, esiste una chiara base giuridica per l'obbligo del settore pubblico di garantire l'accesso delle persone senza dimora a soluzioni abitative adeguate alle loro esigenze e di fornire un'assistenza completa volta a risolvere le problematiche esperite. Tuttavia, le tutele legali per le donne senza dimora rimangono limitate, soprattutto in relazione alla violenza domestica.

Il governo islandese affronta il problema della *homelessness* attraverso politiche, finanziamenti e interventi, con i Comuni che offrono servizi sociali, sostegno finanziario e soluzioni abitative. La collaborazione con le ONG migliora le capacità dei servizi, ma sono necessari finanziamenti più mirati e responsabilità chiaramente definite per i servizi e l'utilizzo delle risorse.

L'approccio Housing First è stato adottato dalla città di Reykjavik dal 2019, concentrandosi sulla fornitura di alloggi stabili senza precondizioni e offrendo servizi di supporto per l'uso di sostanze e altri problemi. La politica della città integra anche l'approccio trauma orientato e le strategie di riduzione del danno, enfatizzando i servizi personalizzati. Housing First è menzionato anche in una politica nazionale sugli alloggi recentemente approvata. Inoltre, è in corso l'elaborazione di politiche nazionali inerenti la riduzione del danno.

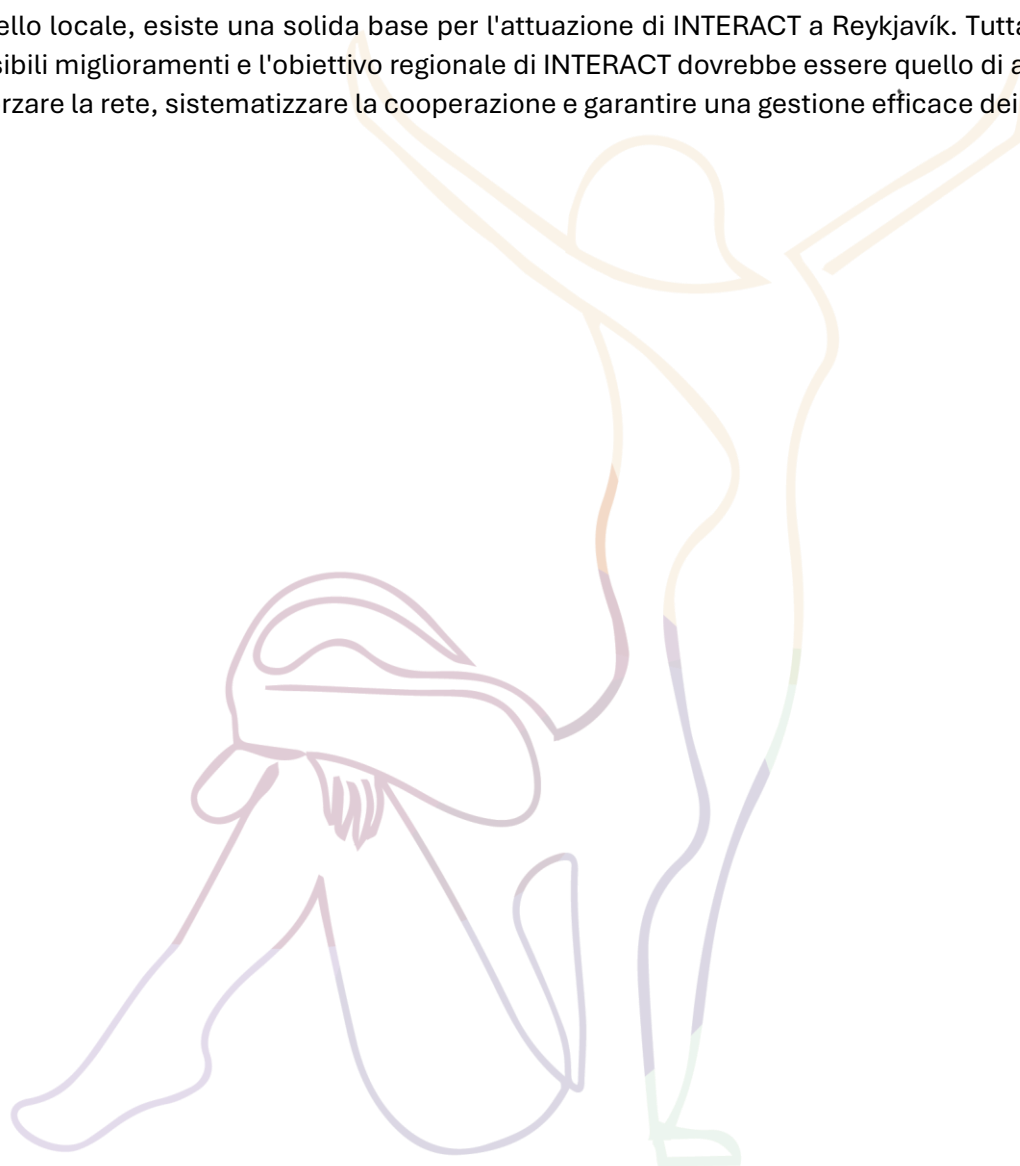
I servizi per persone senza dimora in Islanda includono alloggi di emergenza, a breve e lungo termine, servizi sanitari e di riduzione del danno per persone con uso problematico di sostanze (PSU), violenza nelle relazioni intime (IPV), principalmente concentrati a Reykjavik. Le risorse specifiche per le donne includono case rifugio d'emergenza e centri di riabilitazione. Tuttavia, l'accesso a questi servizi è ostacolato da varie barriere, quali vincoli legali, stigma e servizi con un limitato approccio di genere.

Sebbene l'Islanda riconosca la complessità della *homelessness* e la necessità di una collaborazione interdisciplinare, non è ancora stata sviluppata una politica nazionale che faciliti tale cooperazione. Le attuali barriere alla collaborazione includono la scarsa chiarezza delle responsabilità dei servizi, la mancanza di autorizzazione alla condivisione delle informazioni e l'assenza di consultazioni sistematiche.

Pertanto, l'obiettivo nazionale di INTERACT in Islanda dovrebbe essere quello di sviluppare una politica nazionale completa sulla *homelessness*. Questa politica dovrebbe sottolineare la

natura complessa del problema e la necessità di una collaborazione interdisciplinare. Dovrebbe includere una definizione ampia e armonizzata di homelessness che copra varie categorie e sia genere-orientata. Questo approccio dovrebbe aiutare a mappare e analizzare la portata e la natura del problema, nonché a contribuire alla raccolta sistematica dei dati, alla definizione delle priorità dei progetti, al coordinamento delle azioni e alla misurazione dei risultati.

A livello locale, esiste una solida base per l'attuazione di INTERACT a Reykjavík. Tuttavia, sono possibili miglioramenti e l'obiettivo regionale di INTERACT dovrebbe essere quello di ampliare e rafforzare la rete, sistematizzare la cooperazione e garantire una gestione efficace dei casi.



7. ITALIA

L'Italia, con una popolazione di circa 59 milioni di persone in base alle stime di gennaio 2024, è uno stato membro dell'UE.¹⁰³ I partner italiani del progetto INTERACT sono l'Associazione Mondodonna Onlus, l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (ASP) Città di Bologna e la Cooperativa Sociale Società Dolce - con il supporto di ANCI, della Regione Emilia-Romagna, della Città Metropolitana di Bologna, del Comune Bologna e dell'Azienda USL di Bologna, ente locale deputato all'erogazione dei servizi sanitari. Questo capitolo vuole fornire, senza pretese di esaustività, una panoramica sullo stato attuale del fenomeno della *homelessness* in Italia.

7.1 HOMELESSNESS

In Italia, la definizione specifica di homelessness non è presente all'interno dell'ordinamento giuridico. Nonostante ciò, la normativa presente in materia fa riferimento alla definizione ETHOS e affronta il tema della grave marginalità adulta tramite regolamenti e documenti relativi ai servizi sociali, all'assistenza e ai diritti delle persone vulnerabilità.

La Legge 328/2000 (Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), nota come il riferimento normativo per l'implementazione di servizi sociali ed interventi integrati, stabilisce le basi per l'inclusione sociale di persone in difficoltà. Tuttavia, la legge non fornisce una definizione specifica di "Homelessness"

Il censimento ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) fornisce dati sulle persone senza dimora, ma la definizione utilizzata è principalmente legata alla "residenza fittizia" e alla mancanza di un domicilio stabile. Secondo un documento di fio.PSD (Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora), la definizione di persona senza dimora è legata alla condizione abitativa, all'esclusione sociale e alla mancanza di una casa stabile e sicura. Secondo fio.PSD, la condizione di senza dimora non riguarda solo le persone che vivono per strada, ma anche chi si trova in strutture temporanee come dormitori, centri di accoglienza di emergenza o chi è costantemente in movimento senza un punto di riferimento abitativo stabile. La definizione ETHOS, riconosciuta come una delle più articolate e rigorose in relazione alla condizione delle persone senza dimora, è stata sviluppata nel contesto italiano attraverso la collaborazione tra fio.PSD e FEANTSA.

Nell'ambito delle politiche di inclusione sociale e degli interventi di protezione sociale, la persona senza dimora viene spesso identificata come chi ha perso un alloggio stabile, vive in condizioni precarie o non riesce ad accedere a un'abitazione permanente. In generale, i servizi sociali si riferiscono alla persona senza dimora come a qualcun* priv* di residenza stabile e senza possibilità di accesso a un alloggio adeguato, sia in modo temporaneo che continuativo.

Inoltre, in Italia, istituzioni e servizi che contrastano il fenomeno della grave marginalità condividono la classificazione ETHOS e le "Linee Guida per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia" emanate nel 2015 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

I dati riportano che nel contesto italiano, le donne e altre soggettività che affrontano condizioni di maggiore vulnerabilità sono spesso donne migranti o appartenenti a minoranze etniche, persone LGBTQIA+, sopravvissute alla tratta di esseri umani, donne che sono sopravvissute o sopravvissute a violenza di genere (GBV), donne con uso problematico di sostanze (PSU), donne con problematiche di salute mentale e donne che affrontano vulnerabilità multiple (come violenza di genere, uso problematico di sostanze e/o fragilità psichiche).

7.1.1 LE CAUSE DEL FENOMENO DELLA HOMELESSNESS

La nostra esperienza all'interno dei Centri Antiviolenza e dei Servizi ci ha mostrato come alcune condizioni specifiche alla base del fenomeno della homelessness si influenzano vicendevolmente e si co-determinano. Oltre alle specificità riportate al paragrafo precedente, è importante riconoscere come fattori che espongono a situazioni di maggiore vulnerabilità anche le situazioni di precarietà familiare – sia dal punto di vista economico sia relazionale – e la mancanza di reti esterne al nucleo familiare.

È difficile fornire un quadro preciso delle cause in termini statistici a causa della natura frammentaria delle informazioni e della presenza di una popolazione di persone senza dimora non rilevata. Chi opera nel settore riporta che le cause sono multifattoriali. In particolare, la maggiore vulnerabilità lavorativa, soprattutto per le donne migranti impiegate spesso in ambiti di cura e lavoro riproduttivo, unita a redditi generalmente più bassi, le pone in una posizione di disuguaglianza rispetto agli uomini. L'alta esposizione alla violenza di genere, spesso presente fin dall'infanzia, è un ulteriore elemento frequentemente riscontrato. Stando a un report di f.io.PSD basato su interviste condotte con persone senza dimora, quasi tutte le donne intervistate avevano avuto esperienze di violenza di genere. Alcune di loro erano sopravvissute alla violenza agita dai loro partner, cosa che, oltre ad aver danneggiato la loro condizioni di salute fisica e mentale, le aveva costrette a lasciare le proprie abitazioni. Fra queste, alcune donne avevano gestito la situazione cercando appoggi temporanei da amici e parenti o richiedendo supporto ai servizi in maniera sporadica e inconsistente: si tratta di esempi concreti di come il fenomeno della homelessness possa rimanere "sommerso". In altri casi, le donne intervistate erano sopravvissute e/o sopravvivevano a episodi di violenza quotidiana, in strada o all'interno dei servizi. Molte storie di vita mettono in luce come relazioni conflittuali a livello familiare costituiscano un fattore che in maniera ricorrente conduce gli individui a condizioni di grave difficoltà e precarietà. I conflitti fra genitori e figl* o fra genitori spesso sfociano nella chiusura totale delle relazioni primarie e portano le persone a lasciare la propria casa. L'instabilità familiare, derivante sia da condizioni economiche svantaggiate che da contesti disfunzionali, rappresenta un fattore comune per molte donne in condizione di grave emarginazione.¹⁰⁴

In generale, in Italia è difficile compiere un salto sociale, specialmente dopo la crisi del 2008. Per quanto riguarda l'uso problematico di sostanze (PSU) e i problemi psichiatrici, è difficile marcare un confine di causa-effetto nella condizione di marginalità.

Secondo Lucia Fiorillo di fio.PSD, intervistata da “Il Post nel 2024”, le donne affrontano lunghi periodi di disagio abitativo prima di arrivare in strada e chiedere supporto ai Servizi. Inizialmente si affidano a soluzioni informali, come l’ospitalità presso conoscenti, roulotte o campeggi. Solo dopo aver esaurito tutte queste possibilità, si rivolgono ai servizi, spesso avendo già sviluppato fragilità psichiche o dipendenze.¹⁰⁵

7.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

In Italia non esistono leggi o pratiche a livello nazionale che definiscano chiaramente il ruolo del genere in relazione al fenomeno della *homelessness*. Tuttavia, a livello locale, sono nati progetti che lo affrontano in questa prospettiva, in particolare grazie alla collaborazione tra MondoDonna, ASP Città di Bologna e Cooperativa Sociale Società Dolce. Queste iniziative mirano a rispondere ai bisogni specifici delle donne senza dimora sopravvissute o che sopravvivono alla violenza di genere, con uso problematico di sostanze (PSU) e fragilità relative alla salute mentale. Il progetto pilota di Bologna è iniziato nel 2021.

7.2 DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

I dati sulla condizione di senza dimora in Italia e a Bologna non vengono raccolti regolarmente. L’ultimo report specifico sulle persone senza dimora, realizzato da ISTAT in collaborazione con fio.PSD, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Caritas Italiana, risale al 2015.¹⁰⁶ I dati ISTAT del 2021 sono suddivisi per genere, fasce d’età, nazionalità (italiani e stranieri) e comune in cui è stata effettuata la rilevazione. I dati Caritas del 2024 sono invece suddivisi per età, nazionalità e regione in cui è stato erogato il servizio.

I grafici statistici sul fenomeno in Italia e sulle aree di intervento del progetto INTERACT non vengono riportati in questo Report a causa della frammentarietà e delle contraddizioni caratterizzanti i dati disponibili (si veda il paragrafo sull’Attendibilità dei Dati).

Non esistono dati specifici in Italia sulla percentuale di donne senza dimora con vulnerabilità multiple (violenza di genere, uso problematico di sostanze e fragilità psichiche). Tuttavia, è possibile affermare che storicamente il 20-25% della popolazione senza dimora in Italia e a Bologna è costituito da donne.

Secondo l’esperienza diretta di chi opera nel settore, quasi tutte le donne senza dimora hanno subito violenza di genere.

Nell’ambito del "sistema antiviolenza di genere per la grave marginalità adulta – servizi di accoglienza", che sarà descritta successivamente, ASP Città di Bologna, in collaborazione con Cooperativa Sociale Società Dolce e MondoDonna, ha sviluppato un sistema di raccolta dati sulle donne sopravvissute alla violenza di genere che accedono ai servizi per persone senza dimora, come strutture di accoglienza, laboratori di comunità e unità di strada. ASP Città di Bologna ha effettuato una raccolta dati che evidenzia un incremento nell’accesso ai servizi: nel 2022 sono stati effettuati circa 4340 contatti con persone che hanno usufruito del Servizio di

Supporto alla Grave Emarginazione Adulta, mentre nel 2023 i contatti sono saliti a 4.730 (un incremento di circa il 9%). Questo aumento sembra proseguire, stando ai dati del primo semestre del 2024, in cui i contatti sono stati circa 2.475.

7.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

I dati sono incompleti e basati su parametri che non riescono a cogliere la varietà delle situazioni (assenza di permesso di soggiorno, mobilità tipica delle persone senza dimora, genere, difficoltà nell'ottenere la residenza, ecc.). Anche incrociando i dati, non emerge una mappatura precisa, ma piuttosto una rappresentazione frammentata e talvolta contraddittoria (per esempio, la categorizzazione ETHOS viene spesso ignorata). Inoltre, gli attori istituzionali spesso non possiedono una visione completa e si affidano principalmente a organizzazioni del terzo settore per la raccolta dei dati e il lavoro sul campo.

Come già evidenziato, in Italia i riferimenti principali per i dati sulla grave emarginazione adulta sono ISTAT e fio.PSD. Tuttavia, è necessaria una chiarificazione sulla natura dei dati raccolti a livello nazionale. In primo luogo, i dati disponibili fanno riferimento al biennio 2021-2022, e attualmente non è possibile accedere a dati più recenti. In secondo luogo, i metodi di raccolta dati differiscono notevolmente.

I dati ISTAT (2021) si basano sul numero di persone iscritte ai registri anagrafici con “residenza fittizia”.¹⁰⁷ Questo tipo di residenza non è distribuita in modo uniforme sul territorio nazionale e non è rappresentativa della varietà delle condizioni di senza dimora in Italia. Questo tipo di raccolta esclude infatti tutte le persone prive di permesso di soggiorno o che si trovano in territori diversi da quello di registrazione.

Come sottolinea fio.PSD, questo metodo di raccolta esclude molte persone che vivono, di fatto, in condizione di senza dimora. Secondo i dati raccolti dalle organizzazioni partner di fio.PSD infatti, solo un quarto delle persone incontrate possiede una residenza fittizia..¹⁰⁸

L'altro report, prodotto da fio.PSD, raccoglie invece dati aggiornati al 2022, che si riferiscono a 146 enti partner del suo network, che lavorano a contatto diretto con la popolazione.

Per quanto concerne la distribuzione delle persone senza dimora sul territorio nazionale, il report mostra una situazione non uniforme. Secondo fio.PSD, alcune aree urbane attraggono maggiormente le persone senza dimora: Milano e Bologna, entrambe nel Nord e tra le regioni più ricche, sono considerate mete principali, anche per l'alta concentrazione di servizi.¹⁰⁹

I dati sui comuni con il maggior numero di persone registrate sono: Roma (23,1%), Milano (9%), Napoli (7%), Torino (4,6%), Foggia (3,7%), Genova (3%). La maggioranza delle donne con residenza fittizia si trova nell'area di Napoli.¹¹⁰

Rispetto alle donne senza dimora, fio.PSD riporta che più del 25% delle donne entrate in contatto con i servizi e altre organizzazioni incluse nella raccolta dati, hanno avuto esperienza di violenza

di genere. Dal report del 2023 menzionato precedentemente emerge che tutte le donne intervistate erano sopravvissute o sopravvivevano alla violenza di genere.¹¹¹

Uno dei report più significativi a riguardo è il Report fio.PSD sulla mortalità in strada. Il Report del 2024 registra 434 persone morte in strada nel corso dell'anno. Sebbene il 91% fosse di sesso maschile, i dati sottolineano ancora una volta l'invisibilità della questione di genere, che si manifesta spesso in spazi interni e non nei luoghi pubblici, quindi non rilevata nei dati sulla mortalità all'aperto.¹¹²

A livello locale, è possibile fare riferimento ai dati ISTAT del 2021, secondo cui, nella provincia di Bologna erano presenti: 1.156 persone senza dimora, di cui 826 uomini (71,5%), 330 donne (28,5%).¹¹³ Anche in questo caso, è importante tener presente le stesse criticità dei dati menzionate per il contesto nazionale.

7.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

In Italia, il diritto all'abitare non è trattato come un diritto costituzionale autonomo, ma all'interno del contesto più ampio degli altri diritti umani e sociali. Tuttavia, il diritto alla casa si è evoluto attraverso la giurisprudenza, con la Corte Costituzionale che ha iniziato ad affrontarlo nei primi anni Ottanta. Queste sentenze non hanno creato un diritto assoluto ed esigibile all'abitazione, ma, in particolare con la Sentenza della Corte costituzionale 252/1983, hanno riconosciuto l'abitazione come un bene primario per l'individuo. Più specificamente, con le sentenze n. 49/1987, 217/1988 e 404/1988, si è riconosciuto che l'abitazione è un bene inviolabile, sottolineando l'obbligo della comunità di prevenire il fenomeno della *homelessness*. Ciò ha reso l'abitazione un tema fondamentale, strettamente connesso ad altri diritti.

Questo quadro mostra che in Italia l'abitazione non è vista come un diritto assoluto, ma come un elemento importante per la tutela di altri diritti, come la salute, l'uguaglianza e le relazioni familiari. Sulla base di queste considerazioni, l'approccio al diritto all'abitare varia sensibilmente da regione a regione.

Nella regione Emilia-Romagna, in particolare, il Comune di Bologna promuove pratiche e progetti di co-housing, che vengono descritte in maniera più dettagliata nei paragrafi successivi. A livello nazionale, in Italia non esistono strategie unitarie volte al contrasto della grave emarginazione adulta, ma si possono citare le seguenti politiche:

- Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia
Queste linee guida, emanate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dalle istituzioni locali e da fio.PSD nel 2015, forniscono indicazioni ai vari livelli governativi per garantire interventi strutturati e completi a favore delle persone senza dimora e di coloro che presentano vulnerabilità specifiche. Promuovono l'adozione di un modello strategico integrato per l'intervento dei servizi sociali, orientato verso approcci innovativi come Housing First e Housing Led.

- **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**
Questo piano, adottato dal 2021 per rispondere all'emergenza della pandemia Covid-19, include misure per contrastare la grave emarginazione adulta, in particolare all'interno della Missione 5 "Inclusione e Coesione Sociale". Le iniziative previste comprendono: abitazioni temporanee, programmi Housing First, centri di servizio per l'alleviamento della povertà, "stazioni di posta" (centri di servizi sociali e sanitari che offrono cibo, distribuzione della posta per coloro che non hanno una residenza, mediazione culturale, ecc.).
- **Fondo Nazionale per la Lotta alla Povertà**
Il governo italiano ha istituito questo fondo all'interno della Legge di Stabilità del 2016 per finanziare misure contro la povertà e l'esclusione sociale. Si tratta di uno strumento strutturale che fa parte del bilancio dello Stato e viene gestito attraverso politiche sociali specifiche.
- **PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027**
Il Piano è gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e definisce le azioni prioritarie per la lotta alla povertà. Ha come obiettivo quello di stabilire livelli essenziali di prestazioni sociali che siano garantiti progressivamente su tutto il territorio nazionale.

Nel Comune di Bologna, le politiche seguono le linee guida dei piani nazionali e europei sopra citati. Inoltre, a livello territoriale, le seguenti misure sono particolarmente significative:

- **Co-progettazione dei servizi, 2024, ASP Città di Bologna**
ASP Città di Bologna, insieme ad organizzazioni del Terzo Settore, comprese cooperative e associazioni, ha avviato un processo di co-progettazione per la gestione dei servizi destinati al contrasto della grave emarginazione adulta e ai servizi di accoglienza. Le risorse allocate garantiscono il funzionamento dei principali servizi, tra cui:
 - Servizi di prossimità
 - Pronta accoglienza
 - Abitare condiviso temporaneo
 - Accoglienza temporanea in alloggi, anche in convivenza, di nuclei familiari e persone singole
- **Interventi di supporto per le comunità Rom, Sinti e Caminanti**
- **Servizio Sociale di Pronto Intervento**
Attualmente gestito dalla Cooperativa Sociale Società Dolce, questo servizio è attivo 24 ore su 24 ed è essenziale per contrastare la grave emarginazione adulta e per fornire supporto in emergenza a donne sopravvissute a violenza di genere.
- **Registrazione della Residenza Fittizia**
Il Comune di Bologna ha attuato la normativa nazionale che consente alle persone senza dimora di ottenere una residenza fittizia, permettendo loro di ottenere lo status di residente ufficiale e accedere ai diritti e ai servizi collegati alla residenza.

- **Abbonamenti Gratuiti per i Trasporti Pubblici**
Una partnership tra il Comune di Bologna e l'azienda di trasporti Tper offre abbonamenti gratuiti per il trasporto pubblico a persone in condizione di grave marginalità. Questa iniziativa facilita l'accesso a programmi di occupazione e opportunità di inclusione sociale.
- **Accesso al Medico di Base per Senza Dimora**
In Emilia-Romagna, con la Legge Regionale n. 10 del 29 luglio 2021, è stato garantito l'accesso al medico di base anche per le persone senza residenza ufficiale, finanziato tramite risorse regionali.

Dal 2021, ASP Città di Bologna, MondoDonna Onlus (attraverso il centro antiviolenza CHIAMA chiAMA) e Società Dolce sono impegnate in progetti esplicitamente destinati al supporto delle donne senza dimora sopravvissute o che sopravvivono a violenza di genere (GBV).

La principale sfida è quella di creare uno spazio *safer* per le donne all'interno delle strutture di accoglienza per persone senza dimora, così come quella di sensibilizzare e informare le donne che attraversano questi servizi sull'esistenza dei centri antiviolenza e la possibilità di accedervi. Di fatto, storicamente i servizi per senza dimora sono stati focalizzati sulla popolazione maschile, che rappresentano la maggioranza (l'80%) degli utenti, e l'esistente sistema di supporto contro la violenza di genere si è orientato principalmente verso le donne che non vivono situazioni di grave emarginazione o senza dimora.

Per colmare queste lacune, il gruppo di lavoro ha avviato un processo di progettazione, sperimentazione e sviluppo di una metodologia innovativa, che include la creazione di strumenti operativi e paradigmi teorici integrati e multidisciplinari. I servizi elencati nella tabella 12, in ordine alfabetico, sono disponibili per supportare le donne senza dimora sopravvissute o che sopravvivono alla violenza di genere a Bologna. L'elenco non ha la pretesa di essere esaustivo.

TABELLA 12. SERVIZI FORNITI DALLA STRATEGIA LOCALE ANTI-GBV PER LA GRAVE EMARGINAZIONE ADULTA.

Servizio	Informazioni
Interventi Integrati	Questo servizio fornisce interventi specializzati e integrati per le donne in condizioni di grave emarginazione sopravvissute a violenza di genere. La rete dei servizi valuta la possibilità di collocare la donna in una casa rifugio o di creare uno spazio <i>safer</i> presso la struttura di accoglienza per persone senza dimora in cui risiede. Gli interventi vengono attivati quando una donna viene indirizzata o accolta dai servizi sociali di abitazione della città. Target: donne in estrema marginalità e sopravvissute o che sopravvivono alla violenza di genere (GBV)
Consulenze per le Equipe delle Strutture di Accoglienza	Un'équipe di esperte, che include la coordinatrice del centro antiviolenza e una psicoterapeuta specializzata in violenza di genere, è disponibile per consulenze di secondo livello. Supportare le équipe nel riconoscimento della violenza, nella costruzione della segnalazione e accompagnamento al CAV. Target: Le équipe delle strutture di accoglienza e dei servizi

Formazione e identificazione delle "Antenne"	Le Antenne sono figure afferenti al gruppo operativo di ogni servizio della Grave Emarginazione Adulta e dei Servizi di Accoglienza, che riceve una formazione specifica promossa da MondoDonna e condotta in collaborazione con i partner del progetto. La loro funzione di "Antenne" è fondamentale per riconoscere la violenza, supportare l'equipe del servizio nell'osservazione e nella gestione delle situazioni a rischio nonché orientare le interazioni con le beneficiarie, in particolare nelle fasi iniziali. Target: Equipe delle strutture di accoglienza per persone senza dimora e altri servizi
Sportello Mobile	E' un servizio di supporto alle equipe e alle donne accolte nelle strutture per persone senza dimora o che attraversano i servizi a loro dedicati. Attraverso un presidio settimanale o a rotazione, in base al servizio coinvolto, un' operatrice antiviolenza di MondoDonna supporta l'equipe della struttura e può fornire informazioni, orientamento e la possibilità di un primo colloquio individuale alle donne accolte che ne facciano richiesta. Questo servizio aiuta le donne a conoscere i servizi offerti dal CAV e a prendere decisioni informate riguardo l'accesso al centro antiviolenza CHIAMA chiAMA (CAV) e l'inizio di un percorso di uscita dalla violenza. Obiettivo: Fornire supporto e informazioni, Prima Informativa Anti-violenza Target: Donne e soggettività LBTQIA+
Laboratori di gruppo	Questi laboratori si concentrano sull'empowerment delle donne attraverso attività strutturate che non riguardano solo la comunicazione verbale, ma anche la consapevolezza di sé e la costruzione di fiducia con l'equipe del centro antiviolenza. Questi spazi permettono alle donne di accedere alle proprie risorse e di aumentare la fiducia nelle relazioni con l* professionist*. Obiettivo: Empowerment, creare relazioni di fiducia Target: Donne e soggettività LBTQIA+

Questi servizi sono progettati per offrire un supporto completo e sensibile al genere per le donne, aiutandole a passare da una condizione di vulnerabilità estrema a una situazione più stabile e sicura. L'approccio integrato assicura che le donne senza dimora e sopravvissute a violenza di genere ricevano la protezione, il supporto e l'empowerment necessari per recuperare la loro autonomia.

7.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

La legislazione italiana sulla condizione delle persone senza dimora si concentra su politiche di inclusione sociale, assistenza e supporto, ma in termini generali. La Legge 328/2000 (Legge quadro per l'attuazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) stabilisce il principio di inclusione sociale, ma non affronta esplicitamente le esigenze delle donne.

A livello nazionale, le linee guida ministeriali includono sezioni specifiche con raccomandazioni per interventi rivolti a donne senza dimora e a persone che affrontano discriminazioni legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Le linee guida nazionali prevedono, tra le altre misure, la creazione di servizi esclusivamente dedicati alle donne, al fine di offrire ambienti protetti, nonché un approccio integrato alla cura che comprenda il trattamento delle

dipendenze, delle vulnerabilità legate alla salute mentale e dei traumi. Tuttavia, queste misure non sono sempre applicate nella pratica.

Fra la legislazione specifica in tema di contrasto alla violenza di genere, è necessario menzionare, la legge n.19/2019, cosiddetto Codice Rosso, che ha l'obiettivo di rafforzare la protezione delle donne sopravvissute alla violenza di genere. La legge accelera le procedure legali, obbliga le forze di polizia e le autorità giudiziarie a intervenire tempestivamente e introduce nuovi reati come la distribuzione non consensuale di immagini intime e il matrimonio forzato..

7.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

In Italia, esistono strutture e progetti significativi nel supporto ai bisogni specifici delle donne senza dimora, anche se si riscontra tuttora una certa frammentazione. Stando ai dati raccolti dai questionari sottoposti agli stakeholders, alcune città e regioni stanno applicando soluzioni più marcatamente inclusive e sensibili al genere, che includono l'approccio Housing First (HF), con un focus specifico sulle donne. Ad esempio:

- Roma
Il progetto Housing First (HF) è iniziato con alcune sperimentazioni abitative per persone senza dimora, incluse donne - con un focus specifico sulla sostenibilità abitativa e la salute mentale. Nello specifico, Casa Sabotino fornisce supporto alle donne senza dimora che sopravvivono o sono sopravvissute alla violenza di genere (GBV) o vivono situazioni complesse a livello di salute mentale.
- Torino
A Torino l'approccio Housing First (HF) viene applicato tenendo in considerazione le specifiche relative al genere. Attraverso questo approccio ogni donna viene supportata con un intervento su misura, tarato sui suoi bisogni specifici, che possono includere supporto mentale, reinserimento sociale e lavorativo, misure di protezione. Un altro progetto in via di sperimentazione è la casa rifugio per donne senza dimora in situazioni di violenza di genere, che vede la presenza di personale sanitario in struttura. Sempre a Torino, le già citate Alma Terra e Orienta Donna sono attive a supporto delle donne senza dimora con un approccio di "full spectrum harm reduction".

Stando al report fio.PSD sui dieci anni di sperimentazione del modello Housing First (HF) in Italia (2014-2024), sono stati avviati 75 programmi di Housing First (HF), prevalentemente nella zona nord-orientale (42%) e nordoccidentale (32%), ma anche al Sud (15%), e in zona centrale (11%). Le città di dimensioni medie giocano un ruolo chiave nell'applicazione dell'Housing First (HF), accogliendo il 47% dei programmi totali. Un programma su tre viene avviato in una delle sette città metropolitane, che contano 22 iniziative housing first (HF) (29%); mentre il restante 24% è da localizzare nelle piccole città.

Tra il 2020 e 2021, la pandemia ha temporaneamente rallentato l'applicazione di queste iniziative, ma c'è stata una ripresa significativa a partire dal 2022. Di fatto, il 19% dei programmi housing first (HF) è stato avviato tra il 2023 e il 2024.

Nel decennio appena trascorso, un totale di 1,763 individui ha ricevuto supporto attraverso programmi di housing first (HF), di cui il 65% sono uomini, il 35% donne, e il 0.3% persone che si identificano come LGBTQIA+. Stando al report, sebbene le donne non siano le beneficiarie principali dei programmi housing first (HF), sono fra le soggettività per cui questi si rivelano più efficaci.¹¹⁴

Le politiche per combattere la grave emarginazione e garantire la protezione delle persone senza dimora sono state integrate nei servizi dedicati del Comune di Bologna, con un focus particolare sull'inclusione sociale e la tutela dei diritti fondamentali. I servizi vengono attivati sulla base delle linee guida del Ministero e delle categorie ETHOS, utilizzati come riferimento per definire il concetto di *homelessness* e base per sviluppare interventi adeguati.

In questo contesto, i servizi di *outreach* e il sistema di servizi forniti da ASP Città di Bologna si ispirano ai principi della riduzione del danno e limitazione dei rischi, che hanno lo scopo di arginare le conseguenze della grave marginalità attraverso strategie di supporto concrete e accessibili. Le misure promosse dalle istituzioni locali, come la possibilità di ottenere una residenza fittizia, il diritto di accesso a un'assistenza medica di base, a riduzioni sui costi dei trasporti pubblici, trovano fondamento nel principio della tutela dei diritti umani e assicurano strumenti essenziali per interventi concreti volti all'inclusione sociale.

Gli approcci trauma-orientati e di riduzione del danno e limitazione dei rischi si rivelano efficaci nell'affrontare il fenomeno della *homelessness*, soprattutto per le persone con bisogni complessi che necessitano di un supporto integrato. Questi approcci dovrebbero divenire trasversali all'intera rete dei servizi, guidando gli interventi di strutture di accoglienza, servizi di prossimità e progetti di housing continuativo.

In Italia, l'approccio trauma-orientato non viene ancora integrato in maniera sistematica nelle cornici metodologiche alla base del lavoro dei centri antiviolenza nè dai servizi impegnati nel contrasto al fenomeno della *homelessness*. A livello locale, l'associazione MondoDonna Onlus lavora con le donne senza dimora attraverso un approccio trauma-orientato dal 2021. Azioni essenziali in questa sperimentazione sono: la costruzione di una rete di servizi che applichi i principi dell'approccio trauma-orientato sul campo, la creazione di procedure e metodologie condivise e la formazione di tutte le figure professionali parte della rete.

A livello nazionale, le Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta, redatte nel 2015, forniscono una guida pratica al lavoro di supporto con persone senza dimora con uso problematico di sostanze (PSU) e fragilità connesse alla salute mentale.

MondoDonna ha approfondito questa sperimentazione anche attraverso la promozione del progetto europeo, 'CARE4TRAUMA,' che ha avuto un ruolo cruciale nella diffusione di proposte formative, attività di informazione e sensibilizzazione volte all'applicazione dell'approccio Trauma-orientato. Inoltre, due delle sessioni formative sono state condotte a livello nazionale, permettendo la formazione di organizzazioni pubbliche e private del settore sociale, che lavorano nel campo della prevenzione e il contrasto della violenza di genere (GBV) attraverso un

approccio trauma-orientato. Questo lavoro ha avuto un impatto significativo sulla rete dei servizi, a partire dal quale sono stati fatti molti progressi nel riconoscimento del trauma e del suo impatto sul funzionamento delle persone.

Durante il focus group di INTERACT condotto all'interno del WP1, è emerso come alcuni progetti e servizi locali abbiano iniziative rivolte alle donne, inclusi spazi riservati alle donne e programmi di supporto psicologico e sociale realizzati su bisogni specifici connessi al genere - come quelli delle donne madri o di chi sopravvive o è sopravvissuta alla violenza di genere. In alcune regioni del paese, sono stati avviati programmi specifici per supportare le donne con uso problematico di sostanze (PSU) attraverso i principi della riduzione del danno e limitazione dei rischi. Ad esempio, il progetto *Orienta Donna* di Torino, mette a disposizione uno sportello che offre ascolto, supporto e orientamento a donne che vivono situazioni di violenza o discriminazione. Inoltre, Alma Terra a Torino gestisce un servizio di ristorazione e rifornimento di beni specifici esclusivamente per donne. Altre regioni italiane hanno istituito servizi specifici per le donne che affrontano il problema dell'uso di sostanze (PSU) e che sono incinte o hanno figli minori. Questi programmi offrono supporto integrato, comprendente assistenza sanitaria, psicologica e sociale, per prevenire che l'uso di sostanze influisca negativamente sulla salute della madre e del bambino.

L'Italia nel 2017 ha incluso la riduzione del danno nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) con il Decreto-legge 502/1992 [Decreto-legge sui Livelli Essenziali di Assistenza 502/1992], ma non sono state previste misure specifiche per le donne. Un problema significativo rimane il fatto che non sono state specificate le aree di intervento e non ci sono state azioni governative o ministeriali per garantire la loro attuazione. Solo le regioni che erano già pioniere in questo ambito hanno fatto qualche progresso, lasciando invariato il panorama diseguale che i LEA dovrebbero correggere. Alcune pratiche, come il drug checking, sono essenziali per monitorare le sostanze in circolazione, informare le persone su cosa stanno consumando e prevenire intossicazioni involontarie. Queste pratiche sono spesso gestite da piccole organizzazioni associative o cooperative. Inoltre, i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introdotti dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 [Livelli Essenziali delle Prestazioni, introdotti dalla Legge Costituzionale del 18 ottobre 2001], stabiliti dalla Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Legge Quadro per l'Istituzione di un Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali 328/2000], non sono mai stati chiaramente definiti, causando notevoli disparità tra le diverse regioni del paese.

7.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDERS

Il sistema istituzionale locale per affrontare la *homelessness* si basa sulla collaborazione tra le amministrazioni pubbliche e il terzo settore. Il Comune di Bologna affida ad ASP la gestione dei servizi per combattere la povertà e la grave marginalizzazione; il contrasto alla grave emarginazione adulta sul territorio si articola attualmente nel seguente modo: servizi di prossimità, laboratori di comunità, pronta accoglienza, alloggi temporanei condivisi, interventi a supporto delle comunità rom, sinti, camminanti e il Pronto Intervento Sociale. Inoltre, ASP Città

di Bologna ha istituito una funzione all'interno dell'area Coesione Sociale dedicata all'uguaglianza di genere e al contrasto alla violenza di genere (GBV). Inoltre, attraverso il lavoro con la Direzione Generale e il Comitato Unico di Garanzia, ASP Città di Bologna ha rivisitato le sue attività e i suoi progetti, avviando nuove iniziative con stakeholder nazionali e locali da una prospettiva intersezionale.

7.5.1 STAKEHOLDER NAZIONALI

L'Italia ha identificato i seguenti ambiti di interesse per gli stakeholder nazionali coinvolti nel progetto INTERACT, come presentati nella Tabella 13 in ordine alfabetico. L'elenco che segue non è da considerarsi esaustivo.

TABELLA 13. STAKEHOLDER NAZIONALI DEL PROGETTO INTERACT IN ITALIA.

Nome	Dettagli
Avvocati di Strada	Supporto legale per le persone senza dimora. ONG.
Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione	Implementazione di programmi sociali e sanitari per contrastare la grave emarginazione adulta. ONG.
fio.PSD	Programmi di supporto e di empowerment per le persone senza dimora (Housing First; protezione legale); attività di ricerca e promozione sulla grave marginalizzazione degli adulti. ONG.
I Tetti Colorati	Implementazione di programmi sociali e sanitari per contrastare la grave marginalizzazione degli adulti. ONG.
Isola di Arran	Supporto alle persone senza dimora e riduzione del danno a spettro completo. ONG
Liberas	Centro antiviolenza. ONG.
Comune di Napoli	Servizi sociali. Ente pubblico.
On the Road	Implementazione di programmi sociali e sanitari per contrastare la grave marginalizzazione degli adulti. ONG.
Rumori Sinistri	Progettazione e gestione di interventi mirati alla riduzione della povertà, nuovi modelli di welfare e coesione sociale. ONG.
Comune di Torino	Servizi sociali e centro antiviolenza. Ente pubblico.
Comune di Verona	Servizi sociali. Ente pubblico.

7.5.2 STAKEHOLDER LOCALI

L'Italia ha identificato i seguenti settori per gli stakeholder locali INTERACT, presentati nella Tabella 14 in ordine alfabetico. Questa è una lista non esaustiva.

TABELLA 14. STAKEHOLDER LOCALI DI INTERACT A BOLOGNA, AREA DI INTERVENTO

Nome	Dettagli
ASP Città di Bologna	Gestione dei servizi per combattere la povertà, la grave emarginazione adulta e l'homelessness sull territorio. Pubblico.
AUSL Bologna	Servizi sanitari. Pubblico.
Comune di Bologna	Servizi sanitari. Pubblico.
Casa delle Donne per non subire violenza	Centro antiviolenza. ONG.
Cidas	Servizi per persone in situazioni di vulnerabilità. ONG.
Città Metropolitana di Bologna	Settore welfare. Pubblico.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Settore welfare. Pubblico.
Confcooperative	Protezione e rappresentanza di tutte le Associazioni Italiane. (cooperative). Privato.
Consorzio Arcolaio	Servizi per persone in situazione di vulnerabilità. ONG.
fio.PSD (Federazione italiana organismi per le persone senza dimora)	Programmi di supporto e empowerment per le persone senza dimora (Housing First; protezione legale); Attività di ricerca e sensibilizzazione sulla grave emarginazione adulta. ONG.
Legacoop	Protezione e Rappresentanza di tutte le Associazioni Italiane (cooperative). Privato.
Ordine degli Avvocati	Protezione legale e accesso alla giustizia. Pubblico/Privato.
Forze di Polizia	Protezione e Accesso alla Giustizia. Pubblico
SOS Donna	Centro Antiviolenza. ONG.
Trama di Terre Imola	Centro Antiviolenza. ONG.
UDI Bologna	Centro Antiviolenza. ONG.

7.5.3 COLLABORAZIONE INTERDISCIPLINARE

A livello locale, è in fase di costruzione un sistema di lavoro integrato che coinvolge i servizi sociali, i servizi sanitari e i centri contro la violenza di genere (GBV) per offrire protezione alle donne che sono sopravvissute o che hanno vissuto situazioni di violenza di genere con vulnerabilità legate alla salute mentale (MH) o fragilità dovute alla condizione di senza dimora.

Negli ultimi anni, sono stati firmati due documenti significativi per orientarsi verso la creazione di un sistema di intervento integrato:

- Nel 2015, è stato firmato l'Accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività e di interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne maltrattate o che hanno subito violenza. Questo accordo sostiene il rafforzamento e l'espansione della rete e della collaborazione tra istituzioni e associazioni (autorità locali, organizzate nei

Distretti per le Pari Opportunità, autorità sanitarie, centri contro la violenza di genere, forze dell'ordine, sistema educativo, ecc.).

- Nel 2017, è stato firmato il Protocollo di intesa per il miglioramento della Protezione delle Donne che hanno subito violenza nell'ambito di Relazioni di Intimità. Tra gli obiettivi di questo protocollo c'è quello di promuovere una rete di attori pubblici e privati nel Comune di Bologna dotati di procedure sempre più efficaci, tempestive e integrate. Questa rete ha lo scopo di coordinare le varie entità che lavorano nel campo della violenza di genere per prevenire e combattere la violenza contro le donne. Questo documento è stato firmato, tra gli altri, dal Comune, dall'Azienda Sanitaria Locale, dai centri contro la violenza di genere, dalle forze dell'ordine, dal Tribunale di Bologna e da altri stakeholder istituzionali chiave.

In conclusione, la collaborazione multidisciplinare in Italia continua ad affrontare delle sfide. La condizione di senza dimora, soprattutto tra le donne, è una questione complessa che non ha ancora ricevuto l'attenzione necessaria per una risoluzione efficace. A livello istituzionale, sia la consapevolezza che l'allocatione delle risorse potrebbero essere migliorate. I servizi in questo ambito spesso non sono pienamente interconnessi, il che può ridurre l'efficacia della collaborazione. Una comprensione più ampia e approfondita della homelessness, in particolare per quanto riguarda le donne, è ancora in fase di evoluzione. In questo contesto, adottare un approccio più intersezionale potrebbe portare benefici significativi.

7.6 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

In Italia, i principali servizi per le persone senza dimora sono strutture di pronta accoglienza e strutture di accoglienza breve termine, servizi dedicati all'uso problematico di sostanze (PSU), servizi sanitari e, in alcuni contesti, servizi al contrasto alla violenza nelle relazioni di intimità (IPV).

A livello nazionale, il gruppo di lavoro del progetto INTERACT ha identificato fra i servizi disponibili per donne senza dimora una vasta rete di organizzazioni e associazioni che lavora per la protezione e il supporto delle persone senza dimora, che va dai servizi di prossimità all'accesso alle strutture di accoglienza, servizi sanitari, programmi e servizi dedicati all'uso problematico di sostanze (PSU), programmi e servizi per la salute mentale (MH), sia generici che specificamente rivolti alle donne e centri antiviolenza.

Per quanto riguarda il territorio di Bologna, la Tabella 15 fornisce un elenco di servizi progettati per contrastare la grave emarginazione adulta, organizzati per tipologia di servizio. I servizi sotto riportati sono stati sviluppati attraverso il percorso di co-progettazione avviato nel 2024 tra ASP Città di Bologna e le organizzazioni del terzo settore.

TABELLA 15. SERVIZI PER LE PERSONE SENZA DIMORA A BOLOGNA, ITALIA.

Servizi	Descrizione
Servizi di prossimità	Questi servizi si articolano in un'unità di strada, una linea telefonica di ascolto e orientamento e la gestione di servizi igienici (docce). Viene effettuato un monitoraggio delle aree maggiormente interessate dalla homelessness, con interventi specifici attivati sulla base delle segnalazioni ricevute. L'unità di strada realizza interventi di riduzione del danno e limitazione dei rischi, lavorando in stretta collaborazione con i servizi sociali per la presa in carico delle persone intercettate in strada. Una linea telefonica di supporto accompagna l'attività dei servizi di prossimità. È attiva dalle 16:00 alle 19:00 e si rivolge alle persone senza dimora, offrendo orientamento e informazioni sui servizi presenti in città. È inoltre attivo un canale diretto di segnalazione rivolto alla cittadinanza, per segnalare la presenza di persone senza dimora in strada.
Laboratori di Comunità	I laboratori di comunità sono strettamente connessi ai servizi di prossimità, organizzano attività laboratoriali e offrono opportunità di integrazione sociale per le persone intercettate in strada. Esiste inoltre anche uno spazio dedicato alle persone senza dimora che usano sostanze e un laboratorio di ergoterapia a bassa soglia di accesso.
Pronta accoglienza	Strutture preposte a rispondere in maniera immediata al bisogno di essere collocat* di persone residenti o presenti sul territorio. L'accesso alle strutture di pronta accoglienza è coordinato dal Nucleo Accesso di ASP Città di Bologna durante gli orari di apertura del servizio; questo può avvenire anche attraverso il Pronto Intervento Sociale (Pr.IS) e dei servizi di prossimità. In totale, ci sono 398 posti disponibili, di cui 128 per adulti e 150 per famiglie con minori. Nei periodi di allerta meteorologica, vi sono delle misure di apertura straordinarie. In inverno e in estate vi è una struttura che mette dei posti a disposizione rispettivamente per 3 mesi nei periodi invernali e 30 giorni nel periodo estivo. Ulteriori 30 giorni possono essere attivati in base alle condizioni meteorologiche. Il calendario preciso delle aperture e delle chiusure viene definito in collaborazione con la Protezione Civile, tenendo conto delle condizioni meteorologiche.
Abitare condiviso temporaneo	Comprende 269 posti in diverse tipologie di alloggi, differenziate dal livello di supporto educativo previsto, tutte con accoglienza attiva 24 ore su 24, 7 giorni su 7. L'accesso avviene tramite segnalazione del servizio sociale che ha la presa in carico. Le accoglienze possono essere raggruppate come segue: strutture collettive con una presenza del personale 24 ore su 24, strutture residenziali per persone con un'autonomia medio-alta e alcune ore di supporto educativo giornaliero dedicato e l'Housing First (HF), che fornisce alloggio in appartamenti sparsi per la città, alcuni dei quali in condivisione.
Accoglienza temporanea in alloggi	Questa area ha l'obiettivo di supportare le persone ed i nuclei familiari nel raggiungimento dell'indipendenza attraverso un supporto mirato e personalizzato. Include 246 unità abitative. I Servizi Sociali Territoriali sono responsabili dell'invio delle persone a questo tipo di accoglienza.

Interventi di supporto alle comunità Rom, Sinti e Caminanti	Gli Interventi educativi supportano la vita di queste comunità all'interno delle due aree sosta designate in Città, nelle micro-aree autorizzate dal Comune di Bologna, e negli alloggi di transizione. Il personale educativo è presente dal lunedì al sabato e svolge visite domiciliari settimanali per le persone residenti in abitazioni, incontri mensili con i Servizi Sociali territoriali per monitorare i progetti personalizzati delle famiglie e, quando necessario, vengono organizzati incontri specifici con il/la case manager responsabile del caso. A partire dall'autunno 2025, saranno attuati interventi per supportare l'integrazione scolastica dei bambini Rom, Sinti e Caminanti, e verranno intensificati gli interventi in strada nelle aree con una forte presenza di famiglie Rom.
Pronto Intervento Sociale (PrIS)	Questo servizio è attivo al di fuori degli orari di apertura dei servizi sociali territoriali, intervenendo in situazioni di emergenza e urgenza. È rivolto a famiglie, minori, minori stranieri non accompagnati, persone con disabilità, persone anziane, senza dimora, migranti, donne sopravvissute o che hanno subito violenza, donne sopravvissute alla tratta ai fini dello sfruttamento, e a chiunque si trovi in una situazione di bisogno urgente che richiede un intervento immediato di tutela e messa in protezione. Può essere attivato dalle forze dell'ordine, dalle strutture ospedaliere dell'area metropolitana di Bologna e dai servizi di prossimità sopra descritti.
Servizio Sociale Bassa Soglia	Questo è un servizio di prima accoglienza e orientamento destinato a persone in condizione di emarginazione o grave esclusione sociale, temporaneamente presenti sul territorio e non registrati ufficialmente come residenti a Bologna. Il servizio è rivolto anche a coloro che risultano residenti presso l'indirizzo fittizio e a coloro che risiedono all'interno dei centri di accoglienza. Il servizio sociale a bassa soglia può attivare diversi tipi di interventi e misure di supporto, tra cui: - Servizi di segretariato sociale, che offrono informazioni e orientamento sui servizi locali per le persone senza dimora. - Presa in carico della persona con progetti a breve, medio e lungo termine orientati all'uscita dalla condizione di emarginazione ed esclusione sociale. - Interventi indifferibili ed urgenti, in rete con i servizi sanitari dell' AUSL (Azienda Usl di Bologna). - Valutazione delle situazioni individuali prima della dimissione dal carcere e definizione di progetti personalizzati di reinserimento per l'inclusione sociale.

7.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Secondo i dati ISTAT sulla violenza di genere (GBV) riferiti al biennio 2021–2022, vi è un'esclusione generalizzata delle donne dalle case rifugio quando presentano vulnerabilità legate all'uso di sostanze (81,9%), homelessness (71,2%) o fragilità connesse alla salute mentale (80,7%).

I criteri di esclusione sono spesso correlati: una donna esclusa a causa di fragilità psichiche viene solitamente esclusa anche per l'uso di sostanze. In tutta Italia, sono soltanto quattro le strutture che non escludono le soggettività con fragilità psichiche, anche quando escludono chi presenta un uso problematico di sostanze.

Secondo la ricerca ISTAT, tutte le strutture presenti nelle seguenti regioni escludono le donne che presentano contemporaneamente i tre criteri (uso problematico di sostanze, fragilità psichica e condizione di senza dimora):

- Valle d'Aosta e Molise (dove esiste un'unica struttura per entrambe le regioni), Trentino, Toscana, Umbria, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.
- Liguria, Abruzzo e Puglia escludono le donne con uso di sostanze e fragilità psichica.
- In Emilia-Romagna, solo 7 strutture su 48 non escludono le donne senza dimora, e soltanto una struttura non esclude le donne che presentano sia uso di sostanze che fragilità psichiche.
- Nel Lazio i dati si discostano dalle altre regioni: il tasso di esclusione per uso problematico di sostanze (PSU) e fragilità psichiche è del 15%, mentre per le sopravvissute alla tratta è del 61%, e per le donne senza dimora del 46,2%.
- La Sicilia è la regione con la percentuale più bassa di criteri di esclusione (65%)¹¹⁵.

È importante sottolineare che in Italia esiste una forte disomogeneità regionale nei servizi sociali e di welfare, dovuta sia alle politiche differenti adottate da ciascuna Regione, sia alla disomogenea disponibilità di risorse economiche e strutturali.

In Italia, diversi altri fattori ostacolano l'accesso delle donne ai servizi e la loro capacità di formulare una richiesta di aiuto. Queste barriere sono spesso legate a fattori sociali, psicologici e sistemici, che influenzano l'approccio e la fiducia che le donne ripongono nei servizi di supporto e presa in carico.

Le donne senza dimora sono soggette a uno stigma maggiore rispetto agli uomini, a causa di pregiudizi sociali che associano la precarietà abitativa a giudizi morali e alla presunta inadeguatezza nei ruoli di cura. Almeno il 10% delle donne in Italia è oggetto di stigmatizzazione legata al disagio psichico, così come l'essere portatrici di una forma di disabilità è spesso associata ad ulteriore invisibilizzazione, accrescendo la vulnerabilità.

Le donne che fanno uso di sostanze e/o lavorano come sex worker sono particolarmente esposte a vittimizzazione secondaria. Spesso, queste donne interiorizzano lo stigma e si sentono responsabili della propria condizione, fattore che ostacola ulteriormente la richiesta di aiuto. La pressione sociale che grava sulle donne affinché ricoprano il ruolo di madri o di caregiver primarie, può farle sentire ulteriormente inadeguate nel rivolgersi ai servizi, specialmente se temono di essere percepite come incapaci di affrontare la situazione in cui si trovano.

Molte donne senza dimora sopravvissute a violenza di genere temono che le strutture di accoglienza non siano per loro luoghi sicuri. La presenza maschile in questi spazi può infatti fungere da forte deterrente rispetto alla formulazione di una richiesta di aiuto. Inoltre, il riconoscimento sociale della violenza di genere in Italia, in un contesto in cui si registra un femminicidio ogni tre giorni è ancora limitato. In molte strutture non esistono spazi separati per genere, né supporto psicologico specifico per le donne o servizi di sostegno alla genitorialità. Questo rende difficile per le donne permanere all'interno di strutture progettate principalmente per uomini. Nei dormitori, ad esempio, può capitare che le donne debbano condividere gli spazi con gli uomini, inclusi, in alcuni casi, con l'autore di violenza, esponendole a nuove situazioni di vulnerabilità e rischio di recidiva.

Le donne migranti, o prive di permesso di soggiorno, sono particolarmente vulnerabili a causa di barriere linguistiche e difficoltà legate alla regolarizzazione giuridica sul territorio. L'isolamento sociale e la paura di essere segnalate alle autorità impediscono a molte di loro di chiedere aiuto, anche quando si trovano in situazioni di grave difficoltà.

Molte donne senza dimora non sono a conoscenza dei servizi disponibili oppure non si fidano delle istituzioni che li offrono. La sfiducia verso le politiche di inclusione sociale e le istituzioni pubbliche è molto diffusa, soprattutto in contesti di povertà estrema o vulnerabilità prolungata.

Le donne in condizioni di vulnerabilità estrema, come lavoratrici domestiche o *sex workers* spesso vivono in spazi chiusi, rendendo difficile per i servizi intercettarle. Inoltre, la paura di perdere l'alloggio le dissuade dal denunciare partner o datori di lavoro abusanti.

7.6.2 GAP NEI SERVIZI

Le principali sfide per la rete antiviolenza consistono nel garantire l'accesso a strutture protette di pronta accoglienza per donne senza dimora che presentano disturbi da stress post-traumatico (PTSD), altre fragilità connesse alla salute mentale e/o situazioni di uso problematico di sostanze (PSU), e che sono sopravvissute – o stanno sopravvivendo – a violenza di genere e necessitano di misure di protezione specifiche a causa dell'elevata esposizione al rischio.

Le case rifugio ad indirizzo segreto hanno l'obbligo di garantire la sicurezza delle donne, spesso accompagnate da* propr* figl*. Tuttavia, le professioniste che operano in queste strutture non sono specificamente formate per affrontare le vulnerabilità multiple sopra menzionate. Per questi motivi, i centri antiviolenza raramente riescono a prendere in carico le donne senza dimora all'interno delle case rifugio.

Attraverso la collaborazione tra MondoDonna (CHIAMA chiAMA), ASP Città di Bologna e Cooperativa Sociale Società Dolce, i partner italiani stanno cercando di colmare tali lacune mediante le seguenti azioni:

- Approfondire la conoscenza reciproca tra i diversi servizi attivi sul territorio e costruire una prospettiva condivisa su come accogliere e accompagnare le donne senza dimora sopravvissute a violenza di genere, che possono presentare anche fragilità psichiche e uso problematico di sostanze (PSU);
- Formazione continua rivolta al personale di agenzie che a vario titolo lavorano con donne in condizioni di grave emarginazione sopravvissute a violenza di genere;
- Adozione di un approccio trauma orientato;
- Supervisione per i/le professionist* al fine di prevenire il burnout;
- Lavoro sinergico tra l'équipe antiviolenza e i team che si occupano di grave emarginazione adulta;
- Integrazione del lavoro dell'operatrice antiviolenza nei percorsi di accoglienza delle donne senza dimora sopravvissute alla violenza, ospitate nelle strutture della grave emarginazione adulta.

7.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

Attualmente, non esistono standard nazionali sulla qualità dei servizi per le donne senza dimora. Questo vuoto pone con urgenza la necessità di adottare delle politiche nazionali e cornici di riferimento che definiscano standard minimi per i servizi di accoglienza, in particolare per quelli rivolti a donne sopravvissute alla violenza di genere con bisogni e traumi complessi.

7.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO DI INTERACT IN ITALIA

In Italia, la condizione di homelessness non è esplicitamente definita dalla legge. Tuttavia, diversi regolamenti e documenti in ambito di servizi sociali affrontano il tema, facendo riferimento alle categorie ETHOS di homelessness. Secondo tale classificazione, rientrano nella homelessness le soggettività prive di un'abitazione stabile e sicura, incluse quelle che vivono in strutture temporanee o che si trovano in una condizione di mobilità costante, senza una residenza permanente.

Le politiche nazionali non definiscono in modo esplicito i ruoli di genere, ma alcune iniziative locali hanno sviluppato progettualità specifiche che tengono conto della prospettiva di genere per rispondere ai bisogni specifici delle donne senza dimora, in particolare di quelle che hanno vissuto violenza di genere.

Le cause principali della homelessness in Italia includono l'instabilità economica, situazioni familiari precarie e l'esclusione sociale. Le fragilità specifiche che colpiscono le donne comprendono la violenza domestica, l'insicurezza economica, l'essere madri single o donne anziane. Le donne migranti, appartenenti a minoranze etniche, e quelle che presentano un uso problematico di sostanze (PSU) e fragilità legate alla salute mentale, sono identificate come i gruppi più marginalizzati.

I dati sul fenomeno in Italia sono raccolti prevalentemente tramite il censimento della popolazione ISTAT, principalmente focalizzato sulle residenze fittizie e sull'assenza di una

sistemazione abitativa stabile. Tuttavia, questi dati risultano incompleti e frammentati, non riuscendo a cogliere la complessità delle situazioni di *homelessness*, in particolare quelle legate all'assenza di permesso di soggiorno. L'affidabilità dei dati è ulteriormente compromessa da contributi disomogenei da parte degli enti gestori e dall'esclusione del fenomeno della homelessness sommersa.

Le politiche nazionali italiane sulla *homelessness* comprendono il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Fondo Nazionale per la Lotta alla Povertà e il Piano Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021–2027. Questi strumenti mirano a contrastare la grave emarginazione adulta attraverso soluzioni abitative temporanee e programmi Housing First. Tuttavia, tali politiche spesso non integrano un approccio attento alle questioni di genere. Il diritto all'abitare viene riconosciuto all'interno del quadro più ampio dei diritti umani e sociali, recepito nella giurisprudenza, ma non costituisce ancora un diritto costituzionale effettivamente esigibile.

Il sistema italiano di protezione sociale si fonda sulla collaborazione tra pubbliche amministrazioni, organizzazioni del terzo settore ed enti privati. Iniziative locali, come quelle attive a Bologna, pongono un'attenzione specifica sul lavoro dei centri antiviolenza, ma la cooperazione è spesso ostacolata dalla frammentazione dei servizi e dall'assenza di procedure standardizzate.

In Italia, i servizi non separati per genere includono: servizi di prossimità, strutture di pronta accoglienza, laboratori di comunità e soluzioni abitative condivise e temporanee. I servizi esclusivamente rivolti a donne sono ancora limitati, ma esistono alcune progettualità che adottano la prospettiva di genere, alcune delle quali sviluppate in collaborazione con realtà come MondoDonna. Questi servizi mirano a garantire misure di protezione per donne senza dimora sopravvissute alla violenza di genere, che presentano anche fragilità psichiche e uso problematico di sostanze (PSU).

Diverse barriere ostacolano l'accesso ai servizi da parte delle donne. Questi ostacoli sono spesso legati a fattori sociali, psicologici e sistemici, condizionando le scelte delle donne e il modo in cui percepiscono i servizi di supporto e presa in carico.

A livello locale, attraverso il progetto INTERACT sarà fondamentale rafforzare la cooperazione tra servizi sociali, servizi sanitari, organizzazioni del terzo settore che gestiscono strutture di accoglienza per persone senza dimora e centri anti-violenza. Questa collaborazione può garantire un supporto integrato alle donne senza dimora, favorendo l'espansione dei servizi a loro dedicati e di progettualità in grado di rispondere al bisogno di protezione per le donne senza dimora sopravvissute alla violenza di genere. Al tempo stesso, è auspicabile promuovere la diffusione dell'Housing First, dell'approccio trauma orientato e della riduzione del danno e limitazione dei rischi, sostenendone l'integrazione nelle politiche e nei piani d'azione nazionali.

8. PORTOGALLO

Il Portogallo, con una popolazione di circa 10,6 milioni al 1° gennaio 2024, è uno Stato membro dell'UE¹¹⁶. Il partner portoghese di INTERACT è Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes. Questo capitolo fornisce una panoramica della situazione attuale dell'*Homelessness* in Portogallo.

8.1 HOMELESSNESS

A livello nazionale, il documento della Strategia Portoghese per l'Integrazione delle Persone Senza Dimora 2017-2023 (ENIPSSA) definisce in modo ampio la *Homelessness*, includendo sia le persone senza dimora sia quelle prive di una sistemazione abitativa stabile. Secondo l'ENIPSSA, una persona senza dimora in Portogallo è definita come qualcun* che, indipendentemente da nazionalità, etnia, religione, età, genere, orientamento sessuale, condizione socioeconomica o stato di salute fisica e mentale, è:

1. Senza tetto, vivendo in spazi pubblici, rifugi d'emergenza o luoghi precari (ad esempio, strade, edifici abbandonati, veicoli o sistemazioni di emergenza temporanee).
2. Senza casa, risiedendo in alloggi temporanei destinati a questo scopo, come strutture di emergenze o abitazioni transitorie, con l'obiettivo di reintegrazione sociale.

Questa definizione è in linea con la classificazione ETHOS e mira a trattare le diverse forme di esclusione abitativa, includendo anche le persone a rischio di diventare senza dimora, come le donne ospitate in case rifugio o le persone detenute. Possono esserci lievi variazioni nel modo in cui la *Homelessness* è compresa o categorizzata a livello locale o dagli enti che erogano i servizi, ma il quadro generale resta coerente con la definizione nazionale. In sintesi, la definizione di *Homelessness* in Portogallo è generalmente coerente tra il livello nazionale e i servizi erogati dai Comuni, anche se lievi variazioni possono dipendere da contesti locali specifici o dall'approccio dei singoli enti attuatori.

I professionisti che hanno partecipato al gruppo di discussione del WP1 in Portogallo percepiscono la definizione legale di *Homelessness* come ampia e inclusiva, ma non sufficientemente calata sulle vulnerabilità specifiche, in particolare quelle delle donne. Mentre alcuni ne apprezzano la flessibilità, altri sostengono che si concentri in modo troppo restrittivo sullo status abitativo, trascurando cause strutturali come il trauma, la violenza di genere e l'esclusione sistemica. Permane una criticità legata al fatto che la definizione attuale non orienti in modo efficace le strategie di intervento, generando risposte frammentarie e poco mirate. Divers* professionist* sottolineano l'urgenza di adottare un quadro di riferimento maggiormente intersezionale, che integri una prospettiva sensibile alle differenze di genere e un approccio trauma orientato. Ciò risulta essenziale affinché politiche e servizi siano in grado di cogliere la complessità della condizione di senza dimora, andando oltre la sola assenza di strutture di accoglienza.

8.1.1 HOMELESSNESS AND CAUSES

Sulla base dell'esperienza e di studi accademici, come quello condotto da Sónia Nobre (2021)¹¹⁷ sulle donne e la *Homelessness* in Portogallo, più precisamente nella regione di Lisbona, le cause più comuni che determinano la condizione di senza dimora delle donne sono molteplici e interconnesse, riflettendo vulnerabilità sia strutturali che individuali:

- **Insicurezza economica**
Bassi livelli di reddito, occupazione precaria, disoccupazione di lunga durata e mancanza di autonomia finanziaria.
- **Esclusione abitativa**
Aumento degli affitti, accesso limitato a soluzioni abitative economicamente accessibili e lunghe liste d'attesa per l'edilizia sociale.
- **Conflitti familiari e rottura di relazioni**
Separazione, divorzio, l'essere vedova e l'interruzione di relazioni affettive possono lasciare le donne senza supporto finanziario o sociale.
- **Violenza da parte del partner e violenza domestica**
Molte donne diventano senza dimora dopo essere fuggite da relazioni abusive, ma spesso non sono categorizzate come *homeless*, poiché cercano rifugio in centri di accoglienza o reti informali.
- **Problemi di salute mentale e uso di sostanze**
Depressione, schizofrenia e uso problematico di sostanze (PSU) sono riscontrati tra le donne senza dimora, anche se spesso rappresentano conseguenze piuttosto che le principali cause della *Homelessness*.
- **Problemi giudiziari e dimissioni da strutture istituzionali**
La criminalizzazione delle strategie di sopravvivenza, la scarcerazione, le dimissioni da reparti psichiatrici o ospedalieri senza adeguati piani di reinserimento possono provocare la condizione di senza dimora.
- **Mancanza di supporto istituzionale**
Il supporto statale limitato, in particolare per madri single, migranti, donne senza permesso di soggiorno e donne ex detenute, aumenta la loro vulnerabilità alla *Homelessness*.

Tutti i sottogruppi di donne senza dimora presenti in Portogallo sono considerati tra i più svantaggiati, inclusi minoranze etniche, immigrat*, migranti, persone LGBTQIA+, madri single, sopravvissute alla tratta di esseri umani, donne che subiscono violenza nelle relazioni intime, donne con uso problematico di sostanze, donne con problematiche di salute mentale, donne con vulnerabilità multiple e donne precedentemente incarcerate. Questo è stato confermato da professionist*, che vedono l'*Homelessness* femminile come il risultato di un insieme complesso e intrecciato di fattori. Insicurezza economica, violenza domestica e violenza di genere, disagio psichico e uso problematico di sostanze (PSU) costituiscono un nucleo centrale di vulnerabilità. Inoltre, l'isolamento sociale, il lavoro di cura e lo stigma, sia sociale che interiorizzato, complicano ulteriormente queste problematiche.

8.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

In Portogallo, il genere è sempre più riconosciuto come un fattore chiave per comprendere la *Homelessness*, ma le risposte pratiche restano limitate. La *Homelessness* femminile è spesso meno visibile, poiché le donne ricorrono frequentemente a soluzioni abitative precarie, soggiorni temporanei presso familiari o amici, o a relazioni violente per evitare di dormire in strada. Gli approcci attenti alle differenze di genere, come l'Housing First per donne, restano rari, e i servizi spesso non riescono a rispondere ai bisogni specifici delle donne *homeless*, inclusi quelli legati alla violenza di genere, alle responsabilità di cura e al trauma. Le disuguaglianze strutturali sociali, economiche e politiche, tra cui sessismo, razzismo e omolesbotransfobia, influenzano ulteriormente sia i percorsi che portano alla *Homelessness* sia l'esperienza che le donne ne fanno, limitando l'accesso a supporti adeguati e a soluzioni abitative a lungo termine.

8.2 DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

In Portogallo sono disponibili dati nazionali e locali sull'estensione della *Homelessness*, inclusi quelli specifici per genere. Altre variabili rilevanti sono l'età, lo stato civile, il luogo di nascita, la nazionalità, il livello di istruzione, la cronicizzazione della condizione di senza dimora, le fonti di reddito e le cause che hanno portato alla *Homelessness*. L'indagine più recente, "*Indagine di caratterizzazione delle persone in situazione di homelessness*¹¹⁸", è stata condotta dall'Istituto Nacional de Estatística (INE) e dall'ENIPSSA, con dati raccolti al 31 dicembre 2023. L'indagine è stata realizzata utilizzando un approccio censuario, in cui varie istituzioni (strutture di accoglienza, servizi sociali e servizi di prossimità) hanno collaborato per identificare e censire le persone *homeless*.

Al 31 dicembre 2023, sono state identificate 13.128 persone senza dimora in Portogallo, di cui 7.705 prive di una struttura di accoglienza (58,7%) e 5.423 (41,3%) senza una sistemazione abitativa stabile. Tra le 13.128 persone senza dimora, 9.433 sono state identificate come uomini (71,9%) e 3.695 come donne (28,1%). La media nazionale era di 1,29 persone *homeless* ogni 1.000 residenti, con i tassi più alti registrati in Alentejo (3,32%), Algarve (2,88%) e nell'Area Metropolitana di Lisbona (1,64%).

TABELLA 16. MOSTRA I DATI DISPONIBILI SULLA HOMELESSNESS IN PORTOGALLO E NELLE PRINCIPALI REGIONI.

	Totale	% Donne
Portogallo	13,128	28%
AMLisbona	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Nord	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Isole)*	493	-
Madeira (Isole)	-	-

Fonte: I dati per il Portogallo continentale sono aggiornati al 31 dicembre 2023 e vengono raccolti e pubblicati regolarmente dal 2018.

*I dati per le Azzorre sono del 2022, riportati dall'Associazione Novo Dia.

Non sono disponibili dati in Portogallo sulla percentuale di donne senza dimora che presentano vulnerabilità multiple, come violenze nelle relazioni intime (IPV), uso problematico di sostanze (PSU) e problemi di salute mentale, né sulle risorse impegnate a livello nazionale pro capite per le misure di contrasto alla *Homelessness*.

8.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

Sebbene l'ultima indagine ENIPSSA rifletta in modo affidabile i dati raccolti da istituzioni, organizzazioni, unità locali e unità di strada all'interno del proprio ambito definito, i/le professionist* ne hanno evidenziato con rigore i limiti. Essi sostengono che la metodologia sottostima sistematicamente la reale estensione della *Homelessness*, in particolare tra le donne. Ad esempio, le persone senza documenti, che spesso non accedono ai servizi ufficiali a causa di barriere legali e sociali, non vengono censite, comportando in questo modo la mancanza dei dati su alcuni dei gruppi più svantaggiati. Inoltre, le donne che subiscono violenza e risiedono nelle strutture o nelle case rifugio sono identificate semplicemente come "a rischio" e non come *homeless*, una categorizzazione che non riesce a cogliere la piena precarietà delle loro situazioni.

I/le professionist* che hanno partecipato al focus group della WP1 sottolineano anche che la mancanza di dati disaggregati per genere ostacola una comprensione approfondita della *Homelessness* femminile, oscurando differenze cruciali nelle esperienze vissute da minoranze etniche, persone migranti e altri gruppi marginalizzati. Questa combinazione tra problemi di classificazione, vincoli metodologici e lacune nella raccolta dei dati limita in ultima analisi l'efficacia delle risposte politiche e degli interventi che mirano ad affrontare la complessità della *Homelessness* tra le donne.

8.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

il Portogallo non dispone di una normativa che tuteli esclusivamente le donne dalla condizione di senza dimora. Tuttavia, diverse leggi e politiche offrono tutele indirette attraverso il diritto all'abitare e misure di supporto rivolte a gruppi marginalizzati. Vi sono inoltre anche leggi che proteggono le donne sopravvissute alla violenza di genere e alla tratta, nonché quelle in situazioni di "emergenza sociale", dalla *Homelessness*.

La Costituzione portoghese (Articolo 65) garantisce il diritto ad un'abitazione adeguata per tutte le persone, comprese le donne a rischio di *Homelessness*. La *Lei de Bases da Habitação* n. 83/2019 [LEGGE n. 83/2019], la Legge Base sull'Abitazione, rafforza questo diritto dando priorità all'accesso ad alloggi a prezzi accessibili e vietando gli sfratti senza un dovuto processo legale. Rispetto alle donne sopravvissute a violenza di genere e alla tratta di esseri umani, la Legge n. 112/2009 stabilisce misure di protezione come case rifugio e programmi di edilizia sociale. La Strategia Nazionale per l'Uguaglianza e la Non Discriminazione 2018-2030 (ENIND), che include tra l'altro i piani d'azione nazionali contro la violenza di genere, mira inoltre a garantire la stabilità

abitativa per le donne sopravvissute a violenza domestica (DV), violenza nelle relazioni intime (IPV) e tratta di esseri umani.

Il Portogallo ha una Strategia Nazionale per l'Integrazione delle Persone Homeless (ENIPSSA), in vigore da diversi anni e articolata in più periodi strategici. L'attuale versione copre il periodo dal 2017 al 2023 ed è seguita da una strategia aggiornata per il 2025-2030. Vi sono inoltre fasi precedenti, con la prima strategia ENIPSSA iniziata nel 2009. Queste strategie sono progettate per combattere la *Homelessness* attraverso un approccio coordinato che coinvolge enti governativi, servizi sociali e organizzazioni della società civile.

Il piano ENIPSSA 2017-2023 si è concentrato su tre assi principali di intervento: promuovere la conoscenza del fenomeno, rafforzare gli sforzi di integrazione per le persone senza dimora e garantire un coordinamento, monitoraggio e valutazione efficace delle azioni. L'obiettivo era ridurre la condizione di senza dimora attraverso la prevenzione, l'intervento tempestivo e servizi integrati, inclusi alloggio, assistenza sanitaria e servizi sociali. Tra le misure chiave figurava il modello Housing First, che garantisce una sistemazione abitativa stabile come primo passo, oltre alla formazione de* professionist* del settore per migliorare l'erogazione dei servizi. L'ENIPSSA 2025-2030 continua a dare priorità a prevenzione e intervento tempestivo, ma pone maggiore enfasi sulle soluzioni abitative a lungo termine e sul miglioramento del coinvolgimento della comunità. I nuovi approcci includono l'uso di strumenti digitali per il monitoraggio e la raccolta dati, con un'attenzione maggiore alle popolazioni svantaggiate quali migranti, rifugiat* e persone con fragilità relative alla salute mentale.

Per quanto riguarda il coordinamento regionale e locale, la strategia ENIPSSA si basa ora esclusivamente su strutture locali, *Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo* (NPISA), per coordinare gli interventi a livello comunale. Queste strutture svolgono un ruolo chiave nell'adattare i servizi alle esigenze specifiche delle diverse regioni e nel garantire che le politiche nazionali siano efficacemente adottate e implementate a livello locale. Su scala nazionale, la strategia è sostenuta dalla collaborazione intersettoriale tra vari enti pubblici e privati, che resta essenziale per un intervento completo e integrato.

Il Portogallo non dispone di politiche nazionali che si rivolgono esplicitamente alla *Homelessness* femminile, e i/le professionist* che hanno partecipato al focus group (WP1) sottolineano questa come una criticità nel quadro giuridico e politico. Sebbene alcune strategie locali affrontino la questione della condizione di senza dimora delle donne, queste sono in gran parte inserite all'interno di iniziative più ampie, come ENIPSSA e la Legge n. 83/2019 sull'abitare. Queste politiche danno priorità agli alloggi a prezzi accessibili e includono disposizioni per le donne senza dimora a causa di violenza o tratta, in particolare attraverso la Legge n. 112/2009, che offre case rifugio e abitazioni per le sopravvissute alla violenza di genere. Tuttavia, i/le professionist* evidenziano che queste misure restano frammentate e non costituiscono una politica completa e attenta alle differenze di genere. Mentre alcune ONG e IPSS forniscono servizi mirati focalizzati sull'approccio trauma informato e sulla riduzione del danno, i/le

professionist* sostengono che tali iniziative sono insufficienti e prive del supporto sistemico necessario per affrontare efficacemente le vulnerabilità complesse e multiple delle donne senza dimora.

Sebbene le politiche portoghesi integrino elementi dell'approccio trauma informato e della riduzione del danno nei servizi per le persone senza dimora, i/le professionist* rilevano che la loro implementazione rimane disomogenea e limitata. La strategia ENIPSSA promuove un approccio olistico, riconoscendo i bisogni complessi delle persone *homeless*, in particolare di quelle con disturbi da uso di sostanze (SUD¹¹⁹) e problemi di salute mentale. Tuttavia, osservano che, nonostante questo quadro teorico, la realtà sul campo mostra una carenza di risposte strutturate e ben coordinate, soprattutto per le donne *homeless*. La strategia incoraggia la sinergia tra servizi sanitari, sociali e reti di supporto specializzate, ma nella pratica si evidenziano significative barriere ad una collaborazione efficace, tra cui interventi frammentati, formazione insufficiente e finanziamenti inadeguati.

Inoltre, il Portogallo non dispone di disposizioni giuridiche specifiche che garantiscono l'integrazione delle questioni legate alla violenza nelle relazioni intime (IPV), all'uso di sostanze (PSU) e alle fragilità in merito alla salute mentale (MH) nelle politiche rivolte alla *Homelessness*. Sebbene il piano ENIPSSA riconosca formalmente l'interconnessione tra questi fattori, i/le professionist* criticano l'assenza di linee guida esplicite o di meccanismi operativi in grado di affrontarli in modo integrato. La strategia fornisce un quadro generale che potrebbe sostenere lo sviluppo di interventi per soggettività colpite da violenza di genere, ma manca di mandati chiari e di finanziamenti adeguati per garantirne un'attuazione efficace. Di conseguenza, sebbene il Portogallo abbia politiche che teoricamente promuovono risposte integrate alla *Homelessness*, nella pratica tali risposte restano frammentate, sotto finanziate e spesso non riescono a rispondere ai bisogni specifici delle donne *homeless*, in particolare di quelle che affrontano vulnerabilità multiple.

8.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

In Portogallo, l'integrazione della prospettiva di genere è una pratica comune nei processi di pianificazione delle politiche sia a livello nazionale che locale.

L'ENIPSSA 2025-2030 riconosce l'importanza di affrontare le vulnerabilità specifiche di genere tra la popolazione *homeless*. La strategia enfatizza interventi specializzati per gruppi particolarmente svantaggiati, incluse le donne. Tuttavia, il piano non specifica come la prospettiva di genere debba essere implementata nelle varie aree di intervento.

Per quanto riguarda i quadri giuridici, il Portogallo ha istituito meccanismi per incorporare l'ottica di genere nei processi decisionali. La legge 4/2018 prevede la valutazione ex-ante dell'impatto di genere per la legislazione e le politiche proposte, garantendo che le differenze di genere siano integrate nello sviluppo degli atti normativi.

A livello locale in Portogallo non esiste una legislazione specifica che affronti direttamente il ruolo del genere nella *Homelessness*. Tuttavia, la prospettiva di genere è integrata nei quadri giuridici correlati. Le leggi che puniscono la violenza domestica (DV), come il Codice Penale e la legge 83/2015, così come i piani d'azione nazionali, offrono una protezione che può contribuire a prevenire la *Homelessness* tra le sopravvissute a violenza di genere (GBV).

La Strategia Nazionale per l'Uguaglianza e la Non Discriminazione del Portogallo (ENIND 2018–2030)¹²⁰ è attuata attraverso tre piani d'azione specifici: il Piano d'Azione per la Prevenzione e il Contrasto della Violenza contro le Donne e della Violenza Domestica (PÁVMVD)¹²¹, il Piano d'Azione per l'Uguaglianza tra Donne e Uomini (PAIMH)¹²² e il Piano d'Azione per Prevenire e Combattere la Discriminazione basata sull'Orientamento Sessuale, l'Identità ed Espressione di Genere e le Caratteristiche Sessuali (PAOIEC)¹²³. Inoltre, esiste un Piano d'Azione Nazionale separato per la Prevenzione e il Contrasto della Tratta di Esseri Umani¹²⁴.

Nei settori della salute e della riduzione del danno, il Piano Nazionale della Salute (PNS, 2023)¹²⁵ e i programmi di riduzione del danno incorporano l'ottica di genere, sebbene non colleghino esplicitamente genere e condizione di senza dimora. Sebbene tali misure affrontino indirettamente i rischi legati al genere, non esiste una legge complessiva che riguardi espressamente l'intersezione tra genere e *Homelessness*.

8.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

L'approccio Housing First, quello trauma-orientato e quello di riduzione del danno sono fra le teorie e cornici di riferimento evidence-based che influenzano le strategie da noi messe in campo con il fenomeno della homelessness. Inoltre, nell'ambito di ENIPSSA (Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem Abrigo), l'approccio centrato sulla persona è basato su diverse strategie di housing e integra diversi modelli, tra cui l'housing first, per rispondere ai bisogni di diversi target. Per esempio, le soluzioni di abitare condiviso potrebbero essere messe in campo come intervento per gruppi specifici come la comunità LGBTQIA+ o per le donne, assicurandoci che i servizi siano tarati su bisogni specifici.

8.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDER

Il contesto istituzionale per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Portogallo gira attorno a diversi enti chiave che operano congiuntamente in uno sforzo coordinato. La strategia ENIPSSA è attuata attraverso istituzioni governative e non governative con ruoli e responsabilità specifici.

A livello locale, gli “*Homeless Planning and Intervention Centres*” (NPISA) sono unità regionali di pianificazione e intervento che operano a livello comunale o intercomunale. Essi coordinano servizi come strutture di pronta accoglienza, alloggi temporanei, assistenza sanitaria e supporto sociale per le persone senza dimora. I Centri NPISA garantiscono che le risposte alla *Homelessness* siano adattate ai bisogni specifici di ciascuna regione e che gli attori locali collaborino in modo efficace. Queste unità riuniscono partner regionali, che spesso contribuiscono su base volontaria, per lavorare collettivamente nell'ambito del quadro NPISA. Nella maggior parte dei casi, queste unità sono gestite dal Comune.

Inoltre, l'Istituto della Sicurezza Sociale, insieme ad altri servizi sociali e autorità municipali, svolge un ruolo fondamentale nella fornitura di alloggi, assistenza sociale e servizi finalizzati all'integrazione sociale. Esistono anche partenariati con organizzazioni della società civile, ONG e iniziative comunitarie locali, che offrono supporto diretto alle persone senza dimora inclusi servizi per salute mentale, formazione professionale e supporto legale.

Sebbene queste istituzioni siano pensate per operare in una rete integrata, sfruttando risorse e coordinando gli interventi per offrire un supporto olistico alle persone senza dimora, nella pratica vari ostacoli e limiti compromettono una collaborazione efficace. La rete è concepita per rispondere sia ai bisogni immediati (come strutture di pronta accoglienza e servizi di emergenza) sia a soluzioni di lungo periodo (come l'accesso all'abitare e l'inclusione sociale), ma le difficoltà nel coordinamento e nella distribuzione delle risorse spesso impediscono il pieno raggiungimento degli obiettivi.

8.5.1 STAKEHOLDERS NAZIONALI

Il Portogallo ha identificato gli stakeholders a livello nazionale per INTERACT, presentati nella tabella 17 in ordine alfabetico. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 17. STAKEHOLDERS DI INTERACT IN PORTOGALLO.

Stakeholder	Details
Cáritas Portuguesa	Rete di associazioni caritative cattoliche che offrono alloggio d'emergenza, mense, abbigliamento, consulenza e supporto abitativo a livello nazionale. Organizzazione no profit di assistenza sociale / Religiosa.
CIG	Commissione per la Cittadinanza e l'Uguaglianza di Genere. Ente statale che guida le politiche sull'uguaglianza di genere, i diritti LGBTIA+ e la prevenzione della violenza di genere (finanzia rifugi, linee di assistenza, formazione).
Comunidade Vida e Paz	Unità di strada notturna, centro diurno a bassa soglia, rifugi d'emergenza, percorsi di riabilitazione residenziale e formazione professionale per persone senza dimora a Lisbona. ONG.
CRESCER	ONG comunitaria di riduzione del danno (scambio di siringhe, interventi di prossimità, sala per il consumo di droghe), programmi Housing First É Uma Casa, mediazione sanitaria e progetti di inclusione sociale. ONG.
Doctors of the World Portugal	Cliniche mobili, assistenza sanitaria primaria, riduzione del danno (siringhe/ago, naloxone, drug checking), interventi di prossimità per persone senza dimora, migranti, persone che usano droghe e lavoratrici del sesso. ONG.
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People	Strategia governativa intersettoriale.
Existências	Interventi di riduzione del danno in contesti di vita notturna, gestione del rischio legato alla salute sessuale e all'uso di droghe per giovani, lavoratrici del sesso e comunità LGBTQIA+. Associazione - Coimbra.

GAT	ONG di base comunitaria dedicata alla prevenzione dell'HIV, dell'epatite virale e delle infezioni sessualmente trasmissibili (IST). Gestisce centri Checkpoint per il test rapido, stanze del consumo di droga controllato, unità mobili per la riduzione del danno e attività di advocacy per i diritti delle popolazioni chiave, come le persone che usano droghe, le lavoratrici e i lavoratori del sesso, le persone migranti e le persone senza dimora.ONG.
G.A.TO.	Servizi di prevenzione, trattamento (comunità terapeutica) e reinserimento sociale per persone con problemi legati all'uso di droghe lecite o illecite nell'Algarve. Gruppo di Assistenza alle Persone che Usano Droghe. ONG.
ICAD	Ente pubblico del Ministero della Salute. Servizio di Intervento per i Comportamenti Additivi e le Dipendenze – a livello nazionale.
MAPS	Movimento di Supporto ai Problemi legati all'AIDS – Algarve. Prevenzione dell'HIV/HCV, accoglienza a bassa soglia, unità mobili per la riduzione del danno e supporto sociale per persone che usano droghe, migranti e persone senza dimora.
MTS	Unità di strada, alloggi d'emergenza e transitori, supporto sanitario e psicosociale per persone senza dimora nelle Azzorre. Movimento di lavoratrici e lavoratori del sesso. Movimento sociale; Collettivo.
National Social Emergency Line - 144	24/7 free hotline of Social Security that dispatches outreach teams and coordinates immediate responses for homelessness, domestic violence and other social emergencies. Public
Novo Dia Association (Açores)	Unità di strada, alloggi d'emergenza e transitori, supporto sanitario e psicosociale per persone senza dimora nelle Azzorre. Organizzazione Non Profit di Assistenza Sociale.
Plan I – house Arco Íris	Per persone LGBTI vittime di violenza di genere – Porto. Primo rifugio portoghese dedicato a vittime LGBTI di violenza domestica o di genere; offre alloggio sicuro a breve termine e supporto olistico.
Portuguese Red Cross	Accoglienza d'emergenza, unità di strada, mense, servizi psicosociali e sanitari per persone senza dimora; interventi in caso di disastri e crisi in tutto il paese. Organizzazione Non Profit di Assistenza Sociale / Religiosa.
RNAVVD	National Support Network for Domestic-Violence Victims è coordinata dallo Stato attraverso la Commissione per la Cittadinanza e l'Uguaglianza di Genere, RNAVVD collega più di 280 strutture specializzate — tra cui una linea telefonica attiva 24/7 800 202 148, SMS3060, strutture di pronta accoglienza, case rifugio e sportelli di comunità— che offrono assistenza psicologica, legale e sociale gratuita a tutte le persone sopravvissute alla violenza di genere in Portogallo. RNAVVD possiede 5 appartamenti per soggettività LGBTI+, un centro di accoglienza e una struttura ad alta autonomia. Servizio pubblico.

8.5.2 LOCAL STAKEHOLDERS

Il Portogallo ha identificato gli stakeholder del progetto INTERACT a Lisbona, area di intervento di INTERACT nel Paese. Essi sono elencati nella Tabella 18, senza un ordine specifico. Si tratta di un elenco non esaustivo.

TABELLA 18. STAKEHOLDER DEL PROGETTO INTERACT IN PORTOGALLO E AREE DI INTERVENTO.

Nome	Dettagli
Lisboa e livello nazionale	
CASA	Unità di strada, pasti quotidiani, accoglienza d'emergenza per persone senza dimora. ONG.
Doctors of the World	Salute, senza dimora e riduzione del danno. Équipe mobili di salute e riduzione del danno per persone senza dimora, migranti, persone che usano droghe e lavoratrici/lavoratori del sesso (vedi tabella precedente). ONG.
ICAD	Istituto per i Comportamenti Additivi e le Dipendenze.
Oblata Sisters	Supporto per donne sopravvissute alla violenza di genere, violenza domestica o di coppia e di esclusione sociale, incluse case protette. ONG.
PSP	Polizia di Sicurezza Pubblica. Forze dell'ordine, primo intervento in casi di violenza di genere, collegamento con i servizi per persone senza dimora.
UMAR	Consulenza e diverse case rifugio; prevenzione della violenza di genere e attività di advocacy (vedi tabella precedente). ONG.
Lisboa e Almada	
FEM	Supporto vittime GBV, IPV e DV. NGO.
Lisboa e Setúbal	
GAT	Test per HIV/IST, consumo controllato, advocacy per la riduzione del danno (vedi tabella precedente).
Lisboa	
AEIPS	Associazione per lo Studio e l'Integrazione Psicosociale. Salute mentale, riduzione del danno (vedi tabella precedente). ONG.
Ares do Pinhal	Comunità terapeutiche e riduzione del danno (vedi tabella precedente). ONG.
Casa QUI	Linea di ascolto, consulenza e alloggio sicuro per minorenni vittime di violenza domestica/di genere o rifiuto familiare a causa di SOGI. ONG.
Casa T	Struttura e centro per l'autonomia per persone trans, in particolare migranti. ONG.
Comunidade Vida e Paz	Unità di strada, centro diurno, rifugi, formazione professionale (vedi tabella precedente). ONG.
Confiar	Confiar promotes the social reintegration of prisoners, ex-prisoners, and their families through education, vocational training, psychosocial support, and restorative justice programmes. It works in partnership with public and civil society institutions to foster social inclusion and reduce recidivism. It manages a transitional house for men leaving prison and is developing a project to create a transitional house for women.
Crescer	Unità di strada per la riduzione del danno, Housing First (vedi tabella precedente). ONG.
ENSP	Scuola Nazionale di Sanità Pubblica. Formazione post-laurea e ricerca in sanità pubblica. Ente pubblico.

ENSP - National School of Public Health	Formazione e ricerca in sanità pubblica. Ente pubblico.
Lisbon Psychiatric Hospital Centre	Psichiatria residenziale e comunitaria, programmi di riabilitazione. Ente pubblico.
Manas Safe Space	Spazio sicuro, gestito da pari, per donne e persone non binarie che usano droghe o svolgono lavoro sessuale e hanno vissuto esperienze di violenza. Collettivo.
MuDHu - Women for the Right to Housing	Advocacy tra pari e campagne per il diritto alla casa condotte da donne con esperienza di homeless. Movimento sociale.
Municipality of Lisboa	Coordina il NPISA, finanzia strutture e programmi Housing First, assegna alloggi sociali. Pubblico/locale.
Opus Diversidades	Supporto psicosociale e pronta accoglienza per persone LGBTQIA+ che affrontano esclusione o violenza di genere. ONG.
São Francisco das Misericórdias	Higher School of Nursing. Nursing, mental-health and community-health training & research. Private.
SOMOS	Advocacy per le persone senza dimora e progetto condotto da pari, dedicato alle donne.

8.5.3 COLLABORAZIONE MULTIDISCIPLINARE

In Portogallo, diversi ostacoli sistemici e operativi impediscono risposte realmente integrate e multidisciplinari all' *Homelessness*. Una delle principali sfide è la mancanza di una chiara definizione di ruoli e responsabilità tra i diversi enti erogatori di servizi, che porta a una presa in carico frammentata e alla sovrapposizione negli interventi, compromettendo in ultima analisi l'efficacia complessiva degli stessi. I/le professionist* che operano sul campo hanno osservato che questa ambiguità non solo mina la collaborazione, ma riflette anche problemi organizzativi più profondi. Essi rilevano che un lavoro multidisciplinare efficace richiede quadri di riferimento solidi e strutture ben definite, poiché gli sforzi individuali non sono sufficienti a superare i vincoli imposti da finanziamenti frammentati e modelli operativi rigidi¹²⁶.

Le difficoltà si estendono anche alla condivisione dei dati, dove incertezze relative alle autorizzazioni e alla normativa sulla protezione dei dati indeboliscono ulteriormente il coordinamento e lo sviluppo di risposte integrate. Questa criticità si aggrava per via della mancata comprensione delle esigenze specifiche delle donne senza dimora, in particolare di quelle che hanno vissuto violenza di genere, traumi o un uso problematico di sostanze. Molti professionist* sottolineano che l'attuale definizione ampia di "senza dimora" tende a offuscare queste sfumature, rendendo più difficile la personalizzazione dei servizi rispetto alla complessità di cui queste donne sono portatrici. Esprimono inoltre preoccupazione rispetto al fatto che tali categorizzazioni generiche possono provocare ritardi nella richiesta di aiuto e un supporto inadeguato, poiché gli interventi non risultano sufficientemente allineati con la complessità delle vulnerabilità coinvolte.

In aggiunta, evidenziano che le reti esistenti tra i servizi abitativi, sanitari, sociali, le ONG e le forze dell'ordine sono deboli, con canali di comunicazione discontinui e culture operative differenti che contribuiscono a una diffusa frammentazione. La rete tra i servizi di contrasto alla violenza, i programmi di riduzione del danno e i servizi per le persone senza dimora risulta particolarmente

fragile, una situazione che - secondo molti esperti- riduce il potenziale impatto positivo degli interventi, specialmente per le donne che affrontano molteplici sfide. Essi auspicano un approccio più coeso in grado di colmare queste lacune attraverso un miglior dialogo intersettoriale e protocolli condivisi¹²⁷.

Nonostante queste criticità, sono stati compiuti degli sforzi per migliorare il coordinamento tra servizi, come ad esempio nel caso della strategia ENIPSSA, che riunisce attori chiave come l'Istituto di Sicurezza Sociale, i comuni locali, le ONG e altre istituzioni. L'introduzione graduale del modello Housing First rappresenta inoltre un progresso verso un approccio olistico che combina l'accesso all'abitare con servizi di supporto complementare, anche se la sua applicazione disomogenea nel Paese resta un motivo di preoccupazione. Nel settore sanitario, cresce il riconoscimento della necessità di rispondere adeguatamente ai profili di salute complessi delle persone senza dimora, ma la collaborazione tra servizi sanitari e abitativi risulta ancora poco sviluppata.

8.6 SERVIZI E EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

I principali servizi disponibili per le donne senza dimora in Portogallo sono le strutture di pronta accoglienza e i centri antiviolenza coordinati dalla Rete Nazionale di Supporto alle Vittime di Violenza Domestica (RNAVVD¹²⁸), gestita dalla Commissione per la Cittadinanza e l'Uguaglianza di Genere. Questa rete riunisce oltre 280 servizi specializzati, inclusi una linea telefonica attiva 24/7, strutture di pronta accoglienza, case rifugio e sportelli di comunità, che offrono supporto psicologico, legale e sociale gratuito alle donne sopravvissute alla violenza di genere in tutto il Paese. Questi servizi sono gestiti da organizzazioni come APAV, UMAR, FEM e Santa Casa da Misericórdia, che forniscono protezione e supporto psicosociale. Tuttavia, studi indicano che molti di questi spazi non adottano la prospettiva di genere e l'approccio trauma informato, risultando così inadeguati nel rispondere ai bisogni specifici delle donne, in particolare di quelle che affrontano problemi correlati all'uso di sostanze o fragilità legate alla salute mentale. I/le professionist* hanno osservato che queste carenze riflettono criticità più ampie nell'offerta dei servizi: i modelli attualmente in uso sono spesso troppo generici e rigidi per accogliere le vulnerabilità complesse e intersezionali delle donne senza dimora¹²⁹.

I programmi Housing First, come “*É Uma Casa, Lisboa Housing First*” di CRESCER, offrono soluzioni abitative stabili, ma non sono completamente calati sui reali bisogni delle donne, in particolare delle sopravvissute a violenza di genere che hanno anche responsabilità genitoriali e di cura. Analogamente, i programmi di riduzione del danno gestiti da organizzazioni come GAT, Ares do Pinhal e MAPS forniscono supporto alle donne con problemi legati all'uso problematico di sostanze (PSU), ma generalmente non adottano una prospettiva di genere. I servizi sanitari e di prossimità, come quelli forniti da *Medici del Mondo*, offrono cure mediche e psicologiche di base, tuttavia, l'integrazione tra i servizi di salute mentale e quelli per il contrasto alla violenza di genere rimane limitata, evidenziando ulteriormente la natura frammentata del sistema complessivo dei servizi.

Sebbene il modello HF sia stato adottato in alcune aree, la sua applicazione rimane limitata e integrata in modo disomogeneo nelle pratiche locali. In Portogallo non esiste un quadro teorico completo e sviluppato a livello locale che guidi gli interventi nell'ambito della *homelessness*; piuttosto, i modelli esistenti vengono adattati e implementati senza una base teorica unificata. Nonostante queste difficoltà, programmi HF sono stati implementati in diverse città, tra cui Lisbona, Porto, Braga e Leiria, con alcune organizzazioni leader a fare da apripista.

Un esempio rilevante è "É Uma Casa, Lisboa Housing First", gestito da CRESCER, che dà priorità all'assegnazione di alloggi permanenti a persone che vivono la condizione di *homelessness* da lungo tempo, comprese coloro che presentano uso problematico di sostanze (PSU) e disturbi di salute mentale (MH), senza richiedere l'astinenza come preconditione. A Leiria, InPulsar gestisce Morada Certa – Leiria HF, con il sostegno di finanziamenti del settore privato. Altre organizzazioni, come Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e NPISA Porto, hanno integrato iniziative HF nelle loro strategie municipali. Esistono inoltre altri progetti in tutto il Paese, tra cui quelli guidati da CASA – Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae e MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA), che si concentrano sulla garanzia di un alloggio stabile per popolazioni altamente svantaggiate.

Oltre a fornire alloggi, questi programmi integrano servizi di riduzione del danno, supporto per la salute mentale e interventi per la reintegrazione sociale. Ares do Pinhal svolge un ruolo cruciale in questo ecosistema offrendo servizi di riduzione del danno, programmi di outreach e iniziative di consumo controllato. Questi servizi sono rivolti in particolare a persone senza dimora che presentano un uso problematico di sostanze (PSU) o fragilità rispetto alla salute mentale (MH), garantendo loro un supporto specializzato che favorisca una stabilità a lungo termine. ADP lavora quotidianamente con donne che hanno vissuto o che vivono di violenza di genere (GBV) che fanno uso di sostanze psicoattive, offrendo accesso alla contraccezione, protocolli con i servizi di maternità e consulti per la salute delle donne. In partenariato con VITAE, ADP fornisce anche alloggi di emergenza attraverso la risposta CAEM [Centro de Alojamento de Emergência]. In modo analogo, GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) adotta un approccio di intervento basato sulla comunità, dando priorità al supporto tra pari, all'assistenza sanitaria e alle strategie di riduzione del danno, offrendo al contempo supporto per l'accesso all'alloggio. Il lavoro di GAT è particolarmente rilevante per le popolazioni altamente marginalizzate, tra cui le persone che usano sostanze, le persone che vivono con HIV/AIDS, le donne, le donne senza dimora e le persone LGBTQIA+, che spesso affrontano discriminazione ed esclusione sistemica nei servizi tradizionali per dedicati alla *homelessness*.

Nonostante la crescente presenza del modello HF in Portogallo, importanti sfide strutturali ne ostacolano l'espansione. La speculazione immobiliare e l'aumento dei prezzi degli affitti limitano gravemente la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, rendendo sempre più difficile per le organizzazioni garantire soluzioni abitative stabili e a lungo termine per le persone che partecipano ai programmi. Queste pressioni economiche minacciano la sostenibilità e la scalabilità delle iniziative HF. Inoltre, le organizzazioni di base e comunitarie, spesso le più

efficaci nel raggiungere le popolazioni maggiormente marginalizzate, sono spesso gravemente definanziate. Senza un adeguato supporto economico e istituzionale, molte di queste iniziative non dispongono della stabilità necessaria per mantenere programmi abitativi a lungo termine e servizi di supporto essenziali. Tutto ciò evidenzia l'urgente necessità di un maggiore investimento pubblico e di misure politiche che non solo garantiscano l'accessibilità abitativa, ma anche la tutela delle iniziative guidate dalla comunità, che svolgono un ruolo chiave nel raggiungere le persone che rischiano di rimanere senza dimora a lungo termine.

In Portogallo, gli approcci trauma-orientati e di riduzione del danno stanno ricevendo un riconoscimento crescente e vengono progressivamente integrati nelle pratiche locali, sebbene la loro applicazione rimanga disomogenea. Alcune organizzazioni, in particolare iniziative di base, hanno adottato queste prospettive nel loro lavoro con donne senza dimora, riconoscendo la natura intersezionale della *homelessness*, del trauma e dell'uso di sostanze. Ad esempio, organizzazioni come Manas Safe Space e SOMOS integrano l'approccio trauma-orientato nei loro servizi, offrendo spazi sicuri e non giudicanti in cui le donne possono ricevere supporto senza la pressione di affrontare immediatamente il tema l'uso di sostanze o altre problematiche legate al trauma. Queste organizzazioni pongono l'accento sull'empowerment, sulla possibilità di scelta e sul sostegno comunitario, che sono principi centrali degli approcci trauma-orientati, *gender sensitive* e di riduzione del danno.

Inoltre, i programmi di riduzione del danno rivolti a donne che affrontano problematiche legate all'uso di sostanze (PSU) o al sex work¹³⁰ hanno ottenuto una crescente attenzione. Questi programmi si concentrano sulla limitazione delle conseguenze negative di tali attività, anziché criminalizzare o stigmatizzare le donne. Offrono spazi sicuri, supporto per la salute mentale e accesso alle cure sanitarie, senza richiedere alle donne di abbandonare le proprie strategie di sopravvivenza prima di poter ricevere assistenza. Tuttavia, l'*professionist* del settore (WP1 FG) sottolineano che questi approcci non sono applicati in modo universale e che barriere sistemiche, come la mancanza di formazione del personale, la frammentazione dei servizi e i finanziamenti limitati, spesso ne ostacolano una diffusione più ampia. Inoltre, l'*professionist* evidenziano come i modelli biomedici e basati sul deficit continuino a dominare le strategie di intervento, portando a risposte standardizzate e rigide che non tengono conto della complessità delle esperienze vissute dalle donne senza dimora in relazione al trauma, all'uso di sostanze e alla *homelessness*. Rimane ancora necessario un impegno politico più forte e risorse sostenibili per integrare pienamente gli approcci trauma-orientati e di riduzione del danno in tutti i servizi rivolti alle donne senza dimora in Portogallo.

In Portogallo non esistono strategie nazionali né misure specifiche di genere per la prevenzione dell'uso problematico di sostanze (PSU) o il supporto alle persone strutturato su un approccio trauma-orientato. L'ENIPSSA riconosce l'intersezione tra *homelessness* MH e PSU, ma non prevede disposizioni esplicite per integrare i servizi di supporto per la violenza di genere, l'uso di sostanze e la salute mentale nelle politiche sulla *homelessness*. Sebbene l'ENIPSSA fornisca un quadro generale che potrebbe sostenere lo sviluppo di interventi complessivi per le donne che

vivono o che hanno vissuto violenza di genere, l* professionist* sottolineano che, nella pratica, il coordinamento tra i settori rimane debole e che questi servizi operano spesso in modo frammentato. Di conseguenza, le donne che vivono contemporaneamente situazioni di *homelessness* e violenza di genere o PSU finiscono frequentemente per essere escluse dai modelli di intervento esistenti.

In Portogallo esistono strategie e programmi nazionali più ampi volti a supportare le persone con PSU, ma le misure *gender sensitive* rimangono limitate. La Strategia Nazionale sulla Droga (ENSD) e il Programma Nazionale per la Prevenzione e il Trattamento della Tossicodipendenza (PNPDT) (Decreto-Legge n. 115/2017) forniscono il quadro generale per il trattamento e la prevenzione delle dipendenze. Tuttavia, l* professionist* (WP1 FG) sottolineano che questi programmi non affrontano esplicitamente i bisogni specifici delle donne, in particolare di quelle che vivono esperienze traumatiche e uso problematico di sostanze. In modo analogo, la Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2023 promuove un approccio più integrato e coordinato per il supporto ai gruppi marginalizzati, comprese le donne. Tuttavia, il suo impatto rimane poco chiaro e l* professionist* evidenziano la necessità di meccanismi di monitoraggio e *accountability* per garantire che gli interventi *gender sensitive* vengano effettivamente attuati.

Sebbene l'approccio trauma-orientato e le pratiche con una prospettiva di genere siano ampiamente riconosciuti come essenziali, sono pochi i programmi esplicitamente progettati per rispondere alle esigenze delle donne che affrontano problematiche legate al PSU e agli effetti del trauma. Alcuni servizi integrano questi bisogni all'interno dei trattamenti generali per la dipendenza, ma chi lavora nel settore sottolinea che non sono sempre pensati specificamente per donne o per sopravvissute ad esperienze traumatiche. Inoltre, la maggior parte dell* professionist* che operano in prima linea nei servizi dedicati alla *homelessness* e alle dipendenze non possiede una formazione specializzata nella *trauma-informed care*, il che limita l'efficacia degli interventi e contribuisce a perpetuare stigma ed esclusione.

Inoltre, è rilevante la carenza di rifugi e servizi specializzati progettati per supportare le donne che vivono situazioni complesse, caratterizzate da PSU ed esperienze traumatiche. I rifugi esistenti per donne che hanno subito violenza domestica o violenza di genere generalmente escludono coloro che hanno problemi correlati a PSU e MH, rafforzando un ciclo di esclusione in cui le persone più marginalizzate non riescono ad accedere al supporto. D'altra parte, i rifugi di carattere emergenziale e i centri di accoglienza per persone senza dimora non sono adeguatamente preparati o attrezzati per ospitare in condizioni dignitose donne e persone LGBTQIA+, in particolare sopravvissute a violenza di genere. Ad esempio, nell'Area Metropolitana di Lisbona non esistono rifugi di emergenza specificamente dedicati a donne e persone LGBTQIA+, una grave lacuna che l* professionist* (WP1 FG) hanno individuato come una barriera critica all'accesso e alla sicurezza¹³¹.

Chi lavora nel settore (WP1 FG) evidenzia inoltre che i servizi esistenti operano spesso in un quadro punitivo e moralizzante, dove l'uso di sostanze viene trattato più come un fallimento personale che come una questione complessa di natura sociale e sanitaria. Questo scoraggia

ulteriormente le donne dal cercare aiuto, in particolare quelle coinvolte nel sex work o che temono di perdere la custodia dei propri figli. All'interno dei servizi tradizionali destinati a persone senza dimora manca l'adozione di approcci di riduzione del danno, nonostante la loro efficacia dimostrata nel ridurre i rischi e aumentare il coinvolgimento nei percorsi di supporto a lungo termine. Di conseguenza, nonostante alcuni progressi, i programmi *gender sensitive* e trauma-orientati per donne senza dimora che presentano un uso problematico di sostanze rimangono insufficienti, soprattutto al di fuori delle grandi città.

Molt* professionist* (WP1 FG) sottolineano che la frammentazione nell'erogazione dei servizi rappresenta un grande ostacolo per garantire una risposta olistica ai bisogni delle persone. Notano che, mentre iniziative femministe basate sulla comunità come SOMOS e Manas Safe Space svolgono un ruolo cruciale nel colmare le lacune lasciate dai servizi tradizionali, queste iniziative spesso faticano a causa di finanziamenti insufficienti e della mancanza di riconoscimento istituzionale. Ciò limita la loro capacità di offrire un'assistenza completa e integrata, sensibile alle esperienze uniche delle donne senza dimora¹³².

Inoltre, i rapporti di FEANTSA, la ricerca accademica e gli studi nazionali sulla *homelessness* evidenziano sfide persistenti, tra cui l'assenza di politiche intersezionali, un'offerta insufficiente di rifugi e l'accesso limitato a servizi abitativi, così come servizi relativi alla salute mentale e all'uso problematico di sostanze adeguati alle esigenze delle donne senza dimora.¹³³

8.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

In Portogallo le donne senza dimora incontrano numerose barriere che ostacolano significativamente l'accesso ai servizi di supporto. Queste barriere sono spesso interconnesse e aggravate da fattori quali violenza di genere, problemi di salute mentale, uso problematico di sostanze e difficoltà di tipo legale. Tali limitazioni non solo impediscono il soddisfacimento di bisogni di base come la casa e l'assistenza sanitaria, ma aumentano anche la loro vulnerabilità, alimentando dinamiche di marginalizzazione ed esclusione sociale.

Una delle barriere più rilevanti è la mancanza di servizi che adottano l'ottica di genere e adeguati ai bisogni specifici delle donne senza dimora. Molte strutture di accoglienza in Portogallo sono riservate agli uomini, mentre quelle miste creano problemi di sicurezza, soprattutto per donne che hanno subito violenza. Queste donne spesso si sentono insicure in tali spazi, il che le scoraggia dal chiedere aiuto. Inoltre, le strutture esistenti solitamente non sono progettate per accogliere donne con bambin* o che provengono da contesti migratori, limitando ulteriormente le loro opzioni di supporto. L'assenza di strutture adatte ai minori o l'impossibilità di ricevere un supporto culturalmente orientato aggrava le difficoltà affrontate da queste donne, rendendo ancora più difficile per loro trovare un rifugio sicuro e adeguato.

Gli ostacoli legali giocano un ruolo significativo nell'impedire l'accesso ai servizi. Le donne migranti spesso temono di essere segnalate alle autorità per l'immigrazione e di essere deportate, il che le isola ulteriormente e impedisce loro di accedere ai servizi sanitari essenziali. Nel contesto politico attuale, questo timore di ripercussioni legali è in aumento e può

scoraggiare le donne senza dimora dal cercare supporto per problemi di salute mentale, uso di sostanze, condizioni di salute fisica o violenza di genere e sessuale, tutte problematiche comuni tra le donne *homeless*.

La criminalizzazione delle strategie di sopravvivenza aggrava ulteriormente le barriere che le donne senza dimora devono affrontare e per questo vengono penalizzate. Sebbene in Portogallo l'uso di sostanze e il lavoro sessuale non siano illegali, le donne coinvolte in queste attività sono comunque soggette a un forte stigma e a molestie, che portano alla loro emarginazione e all'esclusione dai servizi di accoglienza e sanitari. Questo aspetto, inoltre, alimenta il ciclo di vulnerabilità e rende ancora più difficile per queste donne uscire dalla loro condizione.

Le barriere geografiche rappresentano un ulteriore problema, soprattutto per chi vive in aree rurali o in regioni con meno risorse. I servizi sono spesso concentrati nei centri urbani, limitando l'accesso alle strutture di accoglienza, alle cure e ai diversi servizi per le donne che vivono nelle aree interne. Questo divario geografico accentua le difficoltà delle donne presenti nei luoghi più dislocati e costringe molte di loro a rimanere in situazioni di rischio per mancanza di alternative vicine.

Lo stigma culturale e sociale è un'altra barriera importante, in particolare per le donne coinvolte nel lavoro sessuale o nell'uso di sostanze. Queste donne spesso vengono discriminate non solo dalla società, ma anche dagli enti che erogano servizi, che possono mancare di formazione o consapevolezza riguardo all'intersezionalità di genere, razzializzazione e classe che riguarda le persone senza dimora. Tale discriminazione spesso impedisce loro di accedere all'aiuto necessario, consolidando la loro esclusione. Inoltre, problemi di salute mentale e disturbi dello sviluppo sono comuni tra le donne *homeless*, molte delle quali sono state esposte in maniera prolungata ad esperienze traumatiche, incluse violenza, abusi e trascuratezza. Queste problematiche di salute mentale sono spesso aggravate dall'uso di sostanze, frequentemente adottato come meccanismo di coping per affrontare i traumi legati alla condizione di senza dimora. Tuttavia, molti servizi non rispondono in modo adeguato ai bisogni complessi delle donne e vi è una carenza diffusa nell'adozione di approcci trauma orientati all'interno delle strutture e dei servizi di supporto. Questa lacuna rende difficile per le donne intraprendere un percorso di guarigione e reinserimento sociale.

In Portogallo, il razzismo strutturale, il sessismo e l'omolesbotransfobia, uniti allo stigma culturale legato all'uso di sostanze e a un diffuso proibizionismo sociale, creano barriere significative per le donne senza dimora che cercano supporto. Le donne che usano sostanze o si dedicano al lavoro sessuale sono oggetto di un intenso giudizio morale, venendo spesso escluse dai servizi o trattate con sospetto. Le donne migranti e razzializzate, in particolare quelle prive di documenti, affrontano discriminazioni sistemiche e temono l'espulsione, il che le scoraggia dal cercare assistenza sanitaria, alloggio o supporto legale. Le donne senza dimora —soprattutto quelle che sono madri— subiscono lo stigma di essere percepite come inadeguate, il che rafforza ulteriormente la loro esclusione dai servizi. Le donne in situazioni abitative precarie spesso rischiano di perdere la custodia de* figl*, una paura che può dissuaderle dal cercare

supporto nelle Istituzioni. Questo approccio punitivo non affronta le cause strutturali della loro vulnerabilità, ma le inquadra come madri manchevoli anziché come persone bisognose di abitazione e assistenza sociale. Il controllo morale sulla maternità, soprattutto per le donne che usano sostanze o adottano strategie di sopravvivenza, le marginalizza ulteriormente, limitando il loro accesso a quei servizi che potrebbero migliorare il loro benessere e quello dei loro figli e figlie. Le donne transgender senza dimora affrontano una transfobia sistemica, esclusione dalle strutture di accoglienza e difficoltà nell'accesso a cure sanitarie gender-affirming. La formazione inadeguata del personale e la mancanza di protocolli inclusivi peggiorano la loro marginalizzazione. È urgente sviluppare servizi intersezionali e trans-affirming che garantiscano sicurezza, dignità e accesso equo.

Inoltre, la criminalizzazione delle strategie di sopravvivenza e gli atteggiamenti punitivi verso la povertà rafforzano l'esclusione, mentre la mancanza di supporto in ottica di genere, inclusivo per le soggettività LGBTQIA+ e trauma informato aliena ulteriormente chi ha maggior bisogno.

Inoltre, la criminalizzazione delle strategie di sopravvivenza e gli atteggiamenti punitivi verso la povertà rafforzano l'esclusione, mentre la mancanza di supporto in ottica di genere, inclusivo per le soggettività LGBTQIA+ e trauma informato aliena ulteriormente chi ha maggior bisogno.

Inoltre, la criminalizzazione delle strategie di sopravvivenza e gli atteggiamenti punitivi verso la povertà rafforzano l'esclusione, mentre la mancanza di supporto in ottica di genere, inclusivo per le soggettività LGBTQIA+ e trauma informato aliena ulteriormente chi ha maggior bisogno.

8.6.2 GAP NEI SERVIZI

Il Portogallo ha identificato le seguenti lacune significative nell'attuale l'offerta di servizi per le donne senza dimora:

- Mancanza di strutture attente al genere.
Molte strutture sono miste, creando preoccupazioni per la sicurezza delle donne, in particolare delle sopravvissute alla violenza. Sono urgentemente necessari centri di accoglienza esclusivamente femminili, specialmente quelli che accolgono anche minori. Inoltre, criteri di ammissione rigidi spesso escludono donne con bisogni complessi, come quelle con disturbi da uso di sostanze, problematiche legate alla salute mentale, esperienze di sesso in cambio di compenso economico o di beni. La mancanza di flessibilità nelle politiche delle strutture contribuisce all'esclusione delle donne che non rientrano nei modelli di servizio convenzionali. Inoltre, vi è una carenza di spazi attrezzati per accogliere donne incinte o con esigenze specifiche di salute riproduttiva.
- Servizi frammentati e non integrati.
I servizi per la salute mentale, l'uso di sostanze e l'alloggio sono spesso frammentati, e non adottano un approccio trauma informato e la prospettiva di genere, capaci di rispondere ai bisogni complessi delle donne che presentano traumi complessi. Molti

servizi continuano a operare secondo schemi rigidi e standardizzati che non tengono conto della diversità delle esperienze vissute dalle donne. L'approccio basato sul deficit, presente in molte delle attuali strategie di intervento, rafforza il ciclo di esclusione, poiché le strutture di supporto non riescono ad adattarsi ai bisogni specifici delle donne senza dimora, con vissuti di violenza di genere e discriminazioni multiple. I/le professionist* sottolineano inoltre la carenza di coordinamento tra i diversi settori, che rende difficile per le donne passare in modo fluido dalla pronta accoglienza a soluzioni abitative transitorie e permanenti.

- **Barriere legali e migratorie**
Nonostante non siano state effettuate modifiche legislative, le recenti proposte di limitare l'accesso all'assistenza sanitaria pubblica alle persone migranti sprovviste di permesso di soggiorno hanno generato incertezza e paura. Ciò contribuisce alla riluttanza di molte donne migranti a richiedere assistenza sanitaria e supporto per problematiche di salute mentale, aumentando la loro vulnerabilità. Le pratiche incoerenti tra i diversi enti che erogano servizi rivolti alle persone sprovviste di documenti complicano ulteriormente l'accesso al supporto necessario. Inoltre, i/le professionist* evidenziano come le donne migranti, in particolare quelle appartenenti a gruppi razzializzati, subiscono discriminazioni sistemiche all'interno dei servizi di supporto, limitando ulteriormente la loro capacità di accedere a servizi adeguati.
- **Stigma, esclusione e lacune nei servizi per donne con vulnerabilità multiple**
Le donne senza dimora in Portogallo spesso affrontano vulnerabilità e discriminazioni multiple, come l'insicurezza economica, violenza di genere, problemi di salute mentale, uso di sostanze, maternità (e lo stigma correlato), storie di istituzionalizzazione (incluso il rilascio da prigioni o strutture psichiatriche), status migratorio e coinvolgimento nel lavoro sessuale come strategia di sopravvivenza. I servizi spesso rispondono a queste vulnerabilità in modo isolato, basandosi su criteri di ammissibilità rigidi e approcci frammentati che non riflettono la realtà delle vite delle donne. I/le professionist* riportano che questa risposta frammentata porta molte donne a essere escluse dal supporto —ad esempio, madri etichettate come “cattive madri”, donne che usano sostanze escluse dalle strutture se non accettano regole basate sull'astinenza, o donne coinvolte nel lavoro sessuale o recentemente uscite dal carcere viste come “non meritevoli” di supporto o situazioni troppo complesse per essere integrate negli interventi esistenti. Lo stigma, sia sociale che istituzionale, aggrava queste barriere, portando a maggiore isolamento all'interno della società e accrescendone la vulnerabilità. Di conseguenza, le donne con fragilità multiple spesso faticano ad accedere a un supporto integrato, duraturo e dignitoso. Affrontare questa lacuna richiede modelli di servizio flessibili, sensibili al genere, trauma orientati e capaci di riconoscere e rispondere alla piena complessità delle esperienze delle donne senza dimora.
- **Mancanza di servizi inclusivi e di affermazione di genere per donne transgender.**
Le donne transgender senza dimora affrontano livelli elevati di discriminazione sociale

ed economica e sono spesso escluse dalle strutture e dai servizi di supporto a causa della transfobia istituzionale e della mancanza di risposte adeguate ai loro bisogni specifici. Molte accoglienze non riconoscono né rispettano l'identità di genere delle persone transgender, portando a collocamenti in ambienti non sicuri o impedendone l'accesso. Queste donne affrontano anche ostacoli significativi nell'accesso a cure sanitarie adeguate, compresi i trattamenti di affermazione di genere, il supporto per la salute mentale e l'accesso continuo alla terapia ormonale, fondamentale per il loro benessere fisico e psicologico. La mancanza di formazione del personale su temi specifici riguardanti le persone trans e l'assenza di protocolli sensibili alle differenze di genere aggravano ulteriormente la loro esclusione. I/le professionist* hanno sottolineato l'urgenza di integrare approcci intersezionali che affrontino la transfobia sistemica e i bisogni specifici delle donne transgender nella progettazione e implementazione dei servizi, garantendo sicurezza, dignità e accesso equo al supporto.

- Lacune geografiche

I servizi sono concentrati principalmente nelle aree urbane, lasciando le zone rurali – come quelle servite da Ares do Pinhal – con un accesso limitato al supporto. Le donne presenti in queste zone sperimentano una condizione di senza dimora prolungata o di alloggi precari a causa della scarsità di strutture di pronta accoglienza, servizi per la salute mentale e servizi di prossimità. Le limitate opzioni di trasporto pubblico limitano ulteriormente l'accesso ai pochi servizi disponibili.

- Carenza di finanziamenti per iniziative basate sulla comunità

Organizzazioni guidate dalla comunità, come *SOMOS*, *Manas Safe Space* e i servizi specializzati di *GAT Intendente*, offrono assistenza basata su una prospettiva di genere, trauma informata e orientata alla riduzione del danno, adattata alle realtà delle donne senza dimora —in particolare a quelle che usano sostanze, sopravvissute alla violenza, transgender, sex worker, migranti o persone che convivono con l'HIV. Tuttavia, queste iniziative soffrono di una cronica mancanza di finanziamenti, che limita la loro capacità di espandersi e offrire supporto continuativo. Molte di queste organizzazioni operano con risorse minime, rendendo incerta la loro sostenibilità a lungo termine, nonostante il ruolo cruciale che svolgono nel colmare le lacune dei servizi. I professionisti hanno sottolineato che, senza un adeguato investimento finanziario, queste organizzazioni non possono garantire la stabilità e la continuità necessarie per un intervento efficace.

- Formazione e capacità insufficienti nei servizi.

Molt* professionist* che lavorano con donne senza dimora non hanno una formazione specifica sulla metodologia trauma orientata, sulla riduzione del danno e sull'ottica di genere. Ciò porta a interventi che non riconoscono pienamente la complessità di cui le donne senza dimora sono portatrici, e possono rafforzare lo stigma e l'esclusione, in particolare per le donne che usano sostanze, sono coinvolte in sesso transazionale o hanno problemi di salute mentale. L'assenza di programmi strutturati e continui di formazione indebolisce ulteriormente l'efficacia dei servizi. I/le professionist*

sottolineano la necessità di una diffusione ampia di ambienti psicologicamente informati (PIE¹³⁴) e della psichiatria di strada per rispondere ai bisogni specifici delle donne senza dimora.

- Invisibilità nella raccolta dei dati.

Alcuni gruppi di donne senza dimora, come quelle che passano dalla strada, ad accoglienze temporanee o alle case rifugio, spesso non sono conteggiate nelle statistiche ufficiali. La mancanza di dati disaggregati per genere oscura l'entità e la complessità della *Homelessness* femminile, portando a risposte politiche e allocazioni di fondi inadeguate. Inoltre, i/le professionist* evidenziano che la definizione attuale di senza dimora non coglie pienamente le vulnerabilità specifiche delle donne, in particolare quelle che vivono situazioni di *Homelessness* nascosta, come chi si rifugia in sistemazioni informali o non sicure per evitare di dormire in strada.

Queste lacune evidenziano le barriere sistemiche che impediscono alle donne senza dimora di accedere a un supporto coerente, appropriato e a lungo termine. La frammentazione dei servizi, i criteri di esclusione, l'insufficienza di finanziamenti e la mancanza di approcci intersezionali contribuiscono ad alimentare cicli di marginalizzazione ed esclusione, limitando ulteriormente la capacità delle donne di ottenere un'abitazione stabile, assistenza sanitaria e protezione sociale. I/le professionist* sottolineano l'urgente necessità di cambiamenti sistemici affinché gli interventi per le senza dimora siano davvero efficaci nel rispondere ai bisogni delle donne che intendono sostenere.

8.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

In Portogallo non esistono requisiti ufficiali specifici riguardo alla qualità dei servizi offerti alle donne senza dimora. Il controllo della qualità dipende principalmente dai singoli enti invece che essere sotto la direzione di un organismo centrale di riferimento per l'erogazione dei servizi.

8.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO DI INTERACT IN PORTOGALLO

La *Homelessness* in Portogallo è ampiamente definita nel documento strategico nazionale ENIPSSA 2017-2023, che include sia le persone al di fuori delle strutture di accoglienza che quelle senza una sistemazione abitativa stabile. Questa definizione mira a trattare le varie forme di esclusione abitativa. Tuttavia, i/le professionist* ritengono che tale definizione non sia sufficientemente adatta a rappresentare le vulnerabilità specifiche, in particolare quelle delle donne, suggerendo la necessità di un quadro più intersezionale che integri prospettiva di genere e approccio trauma orientato.

Le cause principali della *Homelessness* femminile in Portogallo includono insicurezza economica, esclusione abitativa, conflitti familiari, violenza domestica, violenza nelle relazioni intime, problemi di salute mentale e uso di sostanze, dimissioni istituzionali senza piani di reintegrazione adeguati e mancanza di supporto istituzionale. Le minoranze etniche, le persone migranti, le soggettività LGBTQIA+, le madri sole, le donne sopravvissute alla tratta di esseri

umani, che subiscono violenza di genere e quelle che presentano vulnerabilità multiple, sono quelle le più a rischio.

L'ultimo sondaggio nazionale condotto il 31 dicembre 2023 ha identificato 13.128 persone senza dimora, di cui 9.433 uomini e 3.695 donne. Il sondaggio è stato realizzato utilizzando un approccio censuario, con la collaborazione di diverse istituzioni. Tuttavia, i/le professionist* criticano la metodologia utilizzata in quanto sottostima l'entità del fenomeno, in particolare per quanto riguarda le persone senza documenti e le donne sopravvissute alla violenza e che risiedono nelle strutture.

La Costituzione portoghese garantisce il diritto a un alloggio adeguato per tutte le persone e il Paese dispone di misure di protezione indirette attraverso il diritto all'abitare e il sostegno ai gruppi svantaggiati, comprese leggi a tutela delle vittime di violenza di genere e tratta di esseri umani. Tuttavia, i/le professionist* sottolineano l'assenza di politiche nazionali che affrontino esplicitamente il fenomeno dell'*Homelessness* femminile e la frammentarietà delle misure esistenti, che risultano insufficientemente orientate al genere.

Il contesto istituzionale coinvolge più entità, tra cui i centri NPISA locali, i servizi sociali, le ONG e le autorità municipali. La strategia ENIPSSA promuove un approccio coordinato, ma la collaborazione pratica rimane limitata a causa di una delineazione poco chiara dei ruoli e delle responsabilità, di reti intersettoriali deboli e finanziamenti frammentati.

Il Portogallo fornisce strutture di pronta accoglienza, centri antiviolenza e programmi Housing First. Tuttavia, molte strutture non adottano approcci attenti alle differenze di genere, e i servizi per le donne con bisogni complessi sono insufficientemente integrati. Le iniziative comunitarie giocano un ruolo cruciale ma affrontano sfide legate al finanziamento e al riconoscimento istituzionale limitato.

Il programma Housing First, l'approccio trauma orientato e di riduzione del danno sono adottati solo in alcune aree, ma la loro integrazione resta disomogenea. Organizzazioni come *Manas Safe Space* e *SOMOS* offrono assistenza in ottica di genere e trauma orientata, ma la presenza di barriere sistemiche ne ostacolano un'applicazione diffusa. I/le professionist* chiedono una maggiore cooperazione interdisciplinare e cambiamenti strutturali per garantire un supporto integrato.

In sintesi, le principali sfide strutturali individuate sono: la frammentazione dei servizi, modelli di intervento rigidi e basati su percezioni standardizzate, la mancanza di risposte specializzate e sensibili al genere, il sottofinanziamento dei servizi e delle misure di supporto, e la carenza di formazione.

Pertanto, l'area di intervento di INTERACT in Portogallo dovrebbe concentrarsi sul miglioramento della raccolta dei dati e della riforma delle politiche, sulla promozione di interventi guidati dalla comunità e supportati dai pari, sul rafforzamento e sull'espansione dell'assistenza trauma

orientata e della prospettiva di genere, sulla garanzia di sicurezza e sostenibilità, e sulla promozione di una riflessione sui modelli abitativi.



9. ROMANIA

La Romania, con una popolazione di circa 19,1 milioni di abitanti al 1° gennaio 2024, è uno Stato membro dell'Unione Europea¹³⁵. Il partner rumeno del progetto INTERACT è la Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM, Cluj-Napoca). Questo capitolo fornisce una panoramica sulla situazione attuale dell'*homelessness* in Romania.

9.1 HOMELESSNESS

Il quadro normativo rumeno in materia, *Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027* (Strategia nazionale per l'inclusione sociale delle persone senza dimora per il periodo 2022-2027) e *Planul de acțiune pentru aceeași perioadă* (Piano d'azione per lo stesso periodo), definisce le persone senza dimora come soggettività o famiglie che, per diversi motivi di natura sociale, medica, finanziaria, economica, legale o, a causa di situazioni di forza maggiore, vivono in strada, sono ospitate temporaneamente da amici o conoscenti, non possono permettersi un alloggio in affitto, sono a rischio di sfratto, oppure si trovano in istituzioni o strutture detentive dalle quali sono prossime alla dimissione entro due mesi e non dispongono di una sistemazione abitativa. Tale definizione è in linea con ETHOS Light.

9.1.1 LE CAUSE DEL FENOMENO DELLA HOMELESSNESS

In Romania, le principali cause dell'*homelessness* tra le donne sono la povertà, l'agglomerazione urbana e l'alto tasso di disoccupazione. Altre cause, spesso più o meno sommerse, sono l'uso problematico di sostanze (PSU), le fragilità in merito alla salute mentale e la violenza nelle relazioni intime (IPV).

Il team rumeno ha identificato le donne più marginalizzate tra le donne migranti, persone LGBTQ+, madri single, sopravvissute alla tratta di esseri umani, donne che subiscono violenza nelle relazioni intime, donne che fanno uso di sostanze, così come donne con fragilità psichiatriche e che affrontano vulnerabilità multiple.

9.1.2 HOMELESSNESS E GENERE

In Romania, il ruolo del genere nell'ambito della *homelessness* è influenzato da una combinazione di fattori sociali, culturali ed economici. Comprendere appieno tale ruolo richiede un approccio articolato, che consideri sia le forme visibili sia quelle sommerse di *homelessness*. Va sottolineato come comunemente gli uomini siano percepiti come più fisicamente resistenti alle condizioni della vita in strada, mentre le donne sono viste come più abili nel trovare strategie di adattamento e sopravvivenza in tali situazioni. Affrontare queste problematiche richiede politiche con una prospettiva di genere che siano mirate a facilitare l'accesso a servizi di supporto specifici per le donne.

9.2 DATI STATISTICI NAZIONALI E LOCALI

Secondo i dati dell'OCSE per il 2022¹³⁶, il numero stimato di persone senza dimora in Romania era di 8.436, pari allo 0,038% della popolazione totale. La stima si basa sui dati contenuti nei rapporti delle autorità locali e include le persone ospitate in sistemazioni di emergenza come strutture di pronta accoglienza notturna, ostelli e rifugi per donne.

Il Ministero del Lavoro e della Solidarietà non ha ancora pubblicato statistiche ufficiali sulla *homelessness* per l'anno 2024. Secondo le statistiche pubblicate dal ministero per l'anno 2023, il numero totale di persone senza dimora segnalate a livello nazionale era stimato in 3.672 individui. I dati sul numero totale di persone senza dimora in Romania e nelle aree di intervento del progetto INTERACT, Cluj, Cluj-Napoca e Suceava, presentati nella tabella 19, provengono da questa fonte.

TABELLA 19. PERSONE SENZA DIMORA IN ROMANIA, CLUJ COUNTY, CLUJ-NAPOCA, SUCEAVA COUNTY E SUCEAVA NEL 2023.

Stato e principali regioni	Romania	Contea di Cluj	Cluj-Napoca	Contea di Suceava	Suceava
Persone che vivono per strada	341	4	0	21	20
Persone che vivono in abitazioni inadeguate o temporanee	1,003	6	0	4	0
Persone che vivono in strutture residenziali per persone senza dimora o in strutture di pronta accoglienza notturna	2,301	434	408	15	15
Persone che vivono in istituti o penitenziari	4	1	-	-	-
Persone sfrattate e nell'impossibilità di sostenere economicamente un alloggio in affitto	50	-	-	-	-
Totale	3,699	445	408	40	35

I dati¹³⁷ riportati nella tabella 20 sono stati raccolti per l'anno 2024 dal *Centrul Social de Urgență* (Centro Sociale di Emergenza, Cluj-Napoca), dalla struttura di pronta accoglienza notturna *Sfânta Vineri* (*Asociația Lumină Lină*) e dalla *Fundația Prison Fellowship Romania*, sulla base dei dati raccolti relativi alle persone beneficiarie dei loro servizi.

TABELLA 20. PERSONA SENZA DIMORA IN ROMANIA, NELL'AREA DI CLUJ-NAPOCA E SUCEAVA IN 2024.

Intervention Areas	Total	% Women
Cluj-Napoca	125	60%
<i>Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)</i>	76	74%
<i>Fundația Prison Fellowship Romania</i>	49	24%
Suceava	74	26%
<i>Rifugio notturno "Sfânta Vineri" (Asociația/Associazione "Lumină Lină")</i>	74	26%

I dati nazionali e locali rumeni, delle aree di intervento, sono disponibili e applicabili per genere ed età. Il *Centrul Social de Urgență*, che assiste esclusivamente persone senza dimora, è

subordinato alla DASM ed è situato a Cluj-Napoca. I loro dati non includono il background culturale delle persone beneficiarie, semplicemente perché non hanno assistito rifugiati o migranti.

I dati nazionali e locali rumeni, delle aree di intervento, sono disponibili e applicabili per genere ed età. Il *Centrul Social de Urgență*, che assiste esclusivamente persone senza dimora, è subordinato alla DASM ed è situato a Cluj-Napoca. I loro dati non includono il background culturale delle persone beneficiarie, semplicemente perché non hanno assistito rifugiati o migranti.

Non sono disponibili dati ufficiali nazionali o locali centralizzati sul numero di donne senza dimora che si ritrovano ad affrontare vulnerabilità multiple sul territorio nazionale. Tuttavia, ogni centro per senza dimora mantiene i propri dati statistici sulle persone beneficiarie. Secondo le stime del *Centrul Social de Urgență* di Cluj-Napoca, la maggior parte delle persone assistite nel 2024 soffre di fragilità in merito alla salute mentale, e circa il 20% ha subito violenza nelle relazioni intime.

Secondo l'European Index of Housing Exclusion 2024, il numero di persone a rischio di esclusione abitativa in Romania è aumentato dal 2022 al 2023, raggiungendo il 32,0%. Si segnala inoltre che il rischio di cadere in condizioni di povertà o esclusione abitativa è risultato più elevato per le donne rispetto agli uomini. L'indice fa riferimento anche al numero di persone che vivono in deprivazione sociale e materiale, ossia incapaci di far fronte a determinate spese ritenute necessarie per mantenere un livello di vita accettabile, che in Romania è salito al 31,4% nel 2023¹³⁸.

9.2.1 AFFIDABILITÀ DEI DATI

Per quanto riguarda il quadro normativo per la raccolta di dati sulla *homelessness*, la Romania sta applicando il Regolamento della Commissione (CE) n. 1201/2009 del 30 novembre 2009 come base giuridica per la raccolta di dati sulla *homelessness* nel censimento. Inoltre, i dati amministrativi sulle persone senza dimora sono stati raccolti in base alla seguente normativa: *Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale* (Legge sull'assistenza sociale) e *Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale* (Legge sulla prevenzione e il contrasto dell'esclusione sociale), approvata con Decisione del Governo n. 1149/2002¹³⁹.

In Romania, il Ministero del Lavoro e della Solidarietà Sociale raccoglie dati basandosi sui rapporti dei fornitori di servizi sociali, secondo la Legge n. 292/2011 (Legge sull'assistenza sociale). I fornitori segnalano il numero di persone singole che beneficiano dei servizi utilizzando i propri dati. Purtroppo, molte persone senza dimora non riescono né ad accedere né a utilizzare i servizi dei centri dedicati a causa dell'uso di sostanze o di fragilità in merito alla salute mentale, per cui risultano escluse dalle statistiche.

Di conseguenza, i dati disponibili non riflettono accuratamente la reale dimensione della *homelessness* in Romania né indicano con precisione le aree di intervento.

Riguardo all'affidabilità dei dati, va anche sottolineato che, secondo i dati OCSE¹⁴⁰ per il 2022, il numero stimato di persone senza dimora in Romania è di 8.436, pari allo 0,038% della popolazione totale, cifra molto più alta rispetto ai dati forniti dalle autorità rumene. Questa stima si basa sui rapporti delle autorità locali rumene e include le persone ospitate in sistemazioni di emergenza come strutture di pronta accoglienza notturna, ostelli e rifugi per donne, in linea con ETHOS. Si può quindi concludere che i dati accessibili dalle autorità rumene non riflettano con precisione la reale dimensione della *homelessness* in Romania né le aree in cui sono indirizzati gli interventi del progetto INTERACT.

9.3 LEGISLAZIONE E ASSETTO NORMATIVO

La *Legea Nr. 292/2011 a asistenței sociale* (Legge sull'assistenza sociale) fa riferimento a diverse categorie di gruppi vulnerabili, tra cui le persone senza dimora e le donne che hanno subito violenza domestica. Per quanto riguarda le persone senza dimora, questa legge definisce il concetto di *homelessness*, le responsabilità delle amministrazioni locali e i servizi sociali a loro destinati. L'obiettivo dei servizi sociali rivolti alle persone senza dimora è quello di fornire un alloggio temporaneo, combinato con servizi di counselling e misure per la reintegrazione o reinserimento sociale, in accordo con i bisogni individuali identificati. Le autorità di pubblica amministrazione locale sono responsabili dell'istituzione, organizzazione e gestione dei servizi sociali per le persone senza dimora. Per le persone che vivono per strada, le autorità locali sono obbligate a istituire, nel proprio ambito di competenza territoriale, servizi sociali adeguati e individualizzati secondo bisogni specifici.

La stessa legge fa anche riferimento alla prevenzione e al contrasto della violenza domestica, considerata una componente delle politiche di protezione e assistenza alle famiglie. I servizi sociali destinati alle donne che hanno subito violenza domestica sono forniti in un sistema integrato parallelamente ad altre misure di protezione legale, servizi sanitari, misure per la prevenzione, identificazione e sanzione degli atti di violenza domestica, come previsto dalla normativa speciale del settore. Le amministrazioni locali sono responsabili dell'istituzione, organizzazione, gestione e erogazione dei servizi sociali volti a prevenire e contrastare la violenza domestica e la violenza di genere. La legge fa inoltre riferimento alla cooperazione interistituzionale per garantire un'efficace erogazione dei servizi sociali.

La *Legea nr. 100 din 16 aprilie 2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul asistenței sociale, precum și pentru completarea Legii nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România și pentru modificarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului* (Legge sulla modifica e integrazione di alcuni atti normativi in materia di assistenza sociale, riguardante la regolamentazione dell'attività di volontariato e la modifica della legge sulla protezione e promozione dei diritti del bambino) menziona anch'essa il ruolo delle autorità di pubblica amministrazione locale nell'affrontare la *homelessness*, in quanto responsabili di fornire servizi di accoglienza temporanea e/o facilitare

l'accesso a soluzioni abitative sociali e accessibili, con lo scopo di prevenire e contrastare il rischio di *homelessness* per le persone. Si fa inoltre riferimento all'assicurazione di un pacchetto minimo di assistenza sociale e servizi sociali rivolti alle persone senza dimora.

Oltre a queste, la Romania dispone di ulteriori tutele legali per le sopravvissute alla violenza nelle relazioni intime (IPV), in particolare attraverso le seguenti normative:

- Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice (Legge sulla prevenzione e il contrasto della violenza domestica). Questa legge stabilisce le disposizioni legali per la protezione di coloro che hanno subito violenza domestica, inclusi ordini restrittivi, accesso a strutture di pronta accoglienza notturna e l'istituzione di misure di protezione. Fornisce la base giuridica per l'intervento della polizia nei casi di violenza domestica e definisce le linee guida per la fornitura di servizi, compresi il supporto psicologico e legale.
- Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 (Strategia nazionale per la promozione delle pari opportunità e del trattamento equo tra donne e uomini e per la prevenzione e il contrasto della violenza domestica per il periodo 2022-2027). Questa strategia mira a migliorare i servizi rivolti alle donne e alle soggettività femminilizzate che stanno subendo o hanno subito violenza di genere e ad aumentare il coinvolgimento dello Stato e della società civile nel contrasto alla violenza nelle relazioni intime. Fornisce inoltre un quadro per rafforzare le tutele legali e i servizi per le sopravvissute, includendo misure comprensive per affrontare la violenza domestica, come l'istituzione di case protette, gruppi di supporto e servizi di consulenza professionale in tutti i distretti.
- *Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021 – 2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale “SINERGIE” 2021 – 2030* (Strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto della violenza sessuale “SINERGIE” 2021 – 2030 e Piano d'azione per l'attuazione della strategia). Questa strategia si concentra principalmente sulla violenza sessuale in diversi contesti, compresi gli ambienti domestici. Pur non focalizzandosi esclusivamente sulla violenza domestica, riconosce come la violenza sessuale avvenga spesso all'interno delle relazioni intime e familiari. La strategia sottolinea un approccio multidisciplinare che coinvolge l'educazione, la sanità, le forze dell'ordine e i servizi sociali per prevenire e rispondere alla violenza sessuale. Le misure chiave comprendono la formazione continua per i professionisti, lo sviluppo di contenuti educativi per tutti i livelli scolastici e il rafforzamento dei servizi di supporto per le vittime.
- Codul Penal (Disposizioni del Codice Penale).
Il Codice Penale rumeno prevede disposizioni che criminalizzano gli atti di violenza nelle relazioni intime (IPV), inclusi l'abuso fisico e psicologico. Inoltre, punisce la violazione degli ordini restrittivi, fornendo così un deterrente contro abusi ripetuti.

- Ordini restrittivi temporanei e ordini di protezione.
Secondo la legislazione rumena, una donna che ha subito o sta subendo violenza nelle relazioni intime può richiedere un ordine di protezione temporaneo. Questo ordine può imporre al maltrattante di lasciare l'abitazione e di mantenere le distanze dalla sopravvissuta, misura essenziale per la tutela dell'incolumità fisica della donna.

A livello nazionale, in Romania esiste una strategia specifica intitolata *Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027* (Strategia nazionale per l'inclusione sociale delle persone senza dimora per il periodo 2022-2027 e il relativo Piano d'Azione). Gli obiettivi per il periodo 2022-2027 sono:

- Obiettivo generale: Aumentare il grado di inclusione sociale delle persone senza dimora attraverso la fornitura di una protezione sociale adeguata e coerente con i bisogni delle persone direttamente coinvolte nel fenomeno.
- Obiettivo specifico 1: Prevenire l'aumento del fenomeno della *homelessness* a livello nazionale, basandosi sul principio di "Non lasciare indietro nessuno";
- Obiettivo specifico 2: Garantire un intervento adeguato, multidisciplinare e integrato per l'inclusione sociale delle persone senza dimora;
- Obiettivo specifico 3: Prevenire ricadute post-intervento;
- Obiettivo specifico 4: Migliorare il coordinamento delle politiche a livello nazionale/locale rispetto al target delle persone senza dimora.

Gli obiettivi saranno realizzati attraverso il relativo Piano di Azione per l'attuazione della Strategia nazionale per l'inclusione sociale delle persone senza dimora 2022-2027, che comprende i seguenti aspetti: direzione dell'azione, misure, risultati, indicatori di performance, scadenze, autorità responsabili e risorse finanziarie.

A livello locale, la DASM sta attuando un programma sociale di sostegno al pagamento dell'affitto a Cluj-Napoca, approvato dal Consiglio Locale. Questo programma è rivolto anche a donne che vivono situazioni di violenza domestica, oltre che ad altri tipi di beneficiarie.

Tra il 2009 e il 2012, un programma nazionale ha facilitato la creazione di centri per persone senza dimora gestiti da istituzioni dei servizi sociali. Sebbene alcune di queste strutture siano state istituite anche da ONG, la maggior parte in Romania è supervisionata dai servizi sociali pubblici. Un esempio significativo è il *Centrul Social de Urgență* (Centro Sociale d'Emergenza) di Cluj-Napoca, gestito dal DASM.

In sintesi, sebbene la Romania abbia compiuto importanti progressi nell'istituzione di protezioni legali per coloro che hanno subito violenza domestica e violenza nelle relazioni intime, tali misure non sono sempre sufficienti ad affrontare lo stigma che le donne devono affrontare quando cercano aiuto. Gli atteggiamenti culturali e sociali, le lacune nei servizi di supporto e la scarsa denuncia continuano a rappresentare ostacoli significativi a una protezione legale

pienamente adeguata. Rafforzare la consapevolezza pubblica, offrire servizi di supporto completi e garantire l'efficace attuazione delle disposizioni legali può contribuire a contrastare più efficacemente la stigmatizzazione e fornire una migliore protezione alle donne e alle soggettività femminilizzate.

9.3.1 IL RUOLO DEL GENERE NELLE LEGGI E NEI QUADRI GIURIDICI

In Romania, non esistono disposizioni legali che facciano esplicitamente riferimento al genere in relazione alla *homelessness*. Tuttavia, il genere è sempre più riconosciuto nelle leggi e nelle politiche in merito, in particolare in relazione alle donne che fuggono da situazioni di violenza nelle relazioni intime e alle madri sole con figli. Sebbene siano presenti politiche e programmi volti ad affrontare queste problematiche, come i centri di accoglienza per donne, le misure di edilizia sociale e i programmi di protezione sociale, permangono diverse criticità in termini di risorse, coordinamento e integrazione delle politiche. Sono necessari ulteriori sforzi per migliorare gli interventi sulla *homelessness* al fine di adottare una prospettiva di genere e garantire un quadro di supporto completo per le donne, soggettività femminilizzate senza dimora e le famiglie.

9.4 TEORIE E CORNICI DI RIFERIMENTO

Fino al 2019 non erano presenti servizi Housing First (HF) attivi nel paese¹⁴¹. I primi passi sono stati compiuti attraverso la partecipazione al progetto ROOF, cofinanziato dal Programma URBACT del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, volto a promuovere l'inclusione sociale tramite soluzioni abitative innovative a livello urbano. Un consorzio di 9 città dell'UE, tra cui Timișoara in Romania, ha preso parte al progetto. Tra il 2019 e il 2022, le città coinvolte nel progetto ROOF hanno partecipato ad attività di scambio e apprendimento a livello locale e transnazionale, sperimentando e pianificando nuovi approcci e promuovendo un cambiamento di mentalità. Tutte le città partner hanno sviluppato Piani d'Azione locali integrati per raggiungere l'obiettivo strategico di Functional Zero, ovvero l'assenza di homelessness strutturale. Timișoara si è concentrata sull'attuazione del modello Housing First (HF) in Romania attraverso attività formative e di sensibilizzazione¹⁴².

Nel 2022, il Parlamento rumeno ha approvato una strategia nazionale per l'inclusione sociale delle persone senza dimora per il periodo 2022-2027, ma il piano d'azione della strategia include solo compiti e finanziamenti generici. Sebbene siano già disponibili i primi insegnamenti tratti da programmi pilota di piccola scala basati sul modello Housing First realizzati da organizzazioni private negli ultimi anni, i progressi nell'attuazione dell'approccio housing first e di altre iniziative orientate all'abitare sono stati finora limitati nel Paese.

In Romania, affrontare la *homelessness* tra le persone con uso di sostanze implica un'interazione complessa tra approcci basati sulla riduzione del danno e approcci orientati all'astinenza. Il bilanciamento tra i due modelli può risultare complicato, e i fornitori di servizi assumono posizioni differenti. Sebbene alcune strutture di pronta accoglienza di carattere emergenziale o servizi per persone senza dimora in Romania potrebbero adottare politiche

basate sull'astinenza, altri possono seguire approcci più flessibili, in particolare quelli ispirati ai modelli di riduzione del danno e limitazione dei rischi.

Sono stati fatti sforzi per integrare la violenza di genere, l'uso problematico di sostanze e le fragilità in merito alla salute mentale nelle politiche sulla *homelessness*. Questi tentativi hanno incontrato diversi ostacoli, dovuti a risorse limitate (disponibilità di finanziamenti e capacità delle autorità locali e delle ONG di fornire un'assistenza completa), coordinamento (la necessità di un raccordo più forte tra servizi sociali, operatori sanitari e forze dell'ordine per affrontare efficacemente queste problematiche complesse), stigma e mancanza di consapevolezza (i problemi di salute mentale e di dipendenza possono talvolta impedire alle persone di cercare aiuto). Queste specificità vengono gradualmente integrate nelle politiche sulla *homelessness*, ma rimane un lavoro in costante aggiornamento. Nonostante esistano programmi e progetti che mirano a fornire un'assistenza che sia di stampo olistico alle persone senza dimora, tali sforzi devono essere ampliati e meglio coordinati per garantire un supporto efficace a coloro che vivono situazioni di violenza di genere, uso di sostanze e fragilità mentale nel loro percorso di recupero e reinserimento sociale. Inoltre, grazie a sforzi educativi o a specifiche formazioni professionali, alcuni operatori conoscono e adattano le proprie strategie di intervento secondo approcci trauma-orientati e di riduzione del danno e limitazione dei rischi. Ci sono anche indicazioni di specificità locali negli interventi sulla *homelessness* in contesti e regioni particolari; tuttavia, ad oggi la lacunosità nella raccolta dati non ci permette di inquadrare in maniera puntuale le varie esperienze territoriali.

In sintesi, l'integrazione dell'approccio trauma-orientato e della riduzione del danno e limitazione dei rischi nei servizi per le persone senza dimora è un ambito di attenzione in Romania. Tuttavia, questo processo è ancora in fase di sviluppo e non è ancora stato implementato in modo capillare in tutti i servizi del paese.

9.5 CONTESTI ISTITUZIONALI E STAKEHOLDERS

In Romania, il Ministero del Lavoro e della Solidarietà Sociale è responsabile del contrasto alla *homelessness* attraverso lo sviluppo di strategie, legislazioni specifiche e un piano di misure, nonché del monitoraggio tramite l'Agenzia Nazionale per i Pagamenti e le Ispezioni Sociali.

Le istituzioni dei servizi sociali creano e coordinano centri per persone senza dimora a livello locale. Anche le ONG hanno sviluppato e coordinano centri per persone senza dimora in diverse regioni e anche a Cluj-Napoca.

9.5.1 STAKEHOLDERS NAZIONALI

La Romania ha identificato la seguente lista di stakeholder nazionali INTERACT specificamente rivolti a persone senza dimora, presentata nella tabella 21.

TABELLA 21. STAKEHOLDERS NAZIONALI DI INTERACT IN ROMANIA.

Name	Details
Asociația Casa Ioana, București	Casa Ioana Centre. Privato sociale.
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Rifugio per persone senza dimora. Privato sociale.
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Social services provider. Rifugio notturno- Privato sociale..
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Rifugio notturno inserito all'interno di un centro multifunzionale. Privato sociale.
Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc	Rifugio notturno az Egen. Privato sociale.
Asociația Lumină Lină Suceava	Centro notturno a carattere sociale per il reinserimento socio-lavorativo delle persone senza dimora. Fornito e di servizi sociali. Privato sociale.
Asociația Samusocial, București	Centro diurno informativo e di counseling per persone senza dimora. Privato sociale.
Asociația Stea	Stea Centro diurno per l'integrazione o la reintegrazione sociale. Privato.
Asociația Vasiliada, Dolj	Centro sociale di emergenza per persone senza dimora. Privato.
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara	Rifugio per persone senza dimora. Privato sociale.
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna	Rifugio per persone senza dimora. Privato sociale.
Direcția Generală de Asistență Socială a. Municipiului București	Fornitore di servizi sociali. Rifugio notturno. Pubblico.
Direcția Generală de Asistență Socială și	Dormitorio notturno del Complesso dei Servizi Sociali per persone senza dimora. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 3, București	Centro residenziale all'interno del Complesso dei Servizi Sociali. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Caraș Severin	Centro residenziale pubblico per l'assistenza e il reinserimento sociale delle persone senza dimora.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 2, București	Centro per adulti senza dimora – dormitorio notturno. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 1, București	Centre for Adult Homeless People – night shelter. -Complexul de servicii sociale Odăi -Centrul de urgență pentru persoane fără adăpost Odăi - modul rezidențial (Odăi Social Services Complex Emergency centre for Persons Odăi - residential module. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Struttura di accoglienza temporanea per adulti senza fissa dimora- Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Brașov	Ente erogatore di servizi sociali. Centro residenziale pubblico per l'assistenza e il reinserimento sociale delle persone senza dimora.
Direcția de Asistență Socială Arad	Ente erogatore di servizi sociali. Dormitorio notturno. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Baia Mare	Dormitorio notturno all'interno del Centro Sociale Polifunzionale. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Ente erogatore di servizi sociali. Rifugio per adulti senza dimora. Struttura pubblica.

Direcția de Asistență Socială Bistrița	Ente erogatore di servizi sociali. Centro per adulti senza dimora – dormitorio notturno. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Ente erogatore di servizi sociali. Centro per adulti senza dimora – dormitorio notturno. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Călărași	Dormitorio notturno d'emergenza. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro di emergenza per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro di emergenza per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro di Servizi Sociali per persone senza dimora residenti in quartieri marginalizzati. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Oradea	Ente erogatore di servizi sociali. Dormitorio notturno. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Ente erogatore di servizi sociali. Dormitorio notturno Nord. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Ente erogatore di servizi sociali. Dormitorio Notturno Speranta. Struttura Pubblica
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Dormitorio notturno. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Turda	Centro di emergenza per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centro per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Centro sociale di emergenza. Struttura pubblica..
Direcția de Asistență Socială Alexandria	Centro residenziale per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Ente erogatore di servizi sociali. Centro sociale di emergenza per persone senza dimora. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Dormitorio notturno. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Brașov	Ente erogatore di servizi sociali. Centro Residenziale per persone senza dimora- Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Brașov	Centro informativo e di counseling per persone senza dimora- Pubblico
Direcția de Asistență Socială Buzău	Centro di emergenza notturno e diurno per persone senza dimora. Fornitore di Servizi Sociali.
Direcția de Asistență Socială Deva	Rifugio notturno di emergenza . Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Drop-in di emergenza per persone in condizioni di vulnerabilità. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Hunedoara	Rifugio notturno di emergenza . Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Iași	Centro di emergenza per il recupero psicosociale e l'integrazione sociale C.A. Rosetti. Public.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Dormitorio notturno e assistenza per il reinserimento sociale delle persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc	Rifugio notturno- Pubblico.

Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Rifugio notturno- Pubblico.- Fornitore di Servizio Sociale
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea	Centro Sociale Emergenzia Ioana. Fornitore di Servizio Sociale - Pubblica
Direcția de Asistență Socială Roman	Rifugio notturno- Pubblico.- Fornitore di Servizio Sociale
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Centro Sociale di emergenza di adulti. Fornitore di servizi sociali- Pubblica
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul social de urgență (Social Emergency Centre, Cluj-Napoca). Pubblico
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul social de urgență (Social Emergency Centre, Cluj-Napoca). Pubblico
Direcția de Asistență Socială Sibiu	Rifugio notturno- Pubblico.- Fornitore di Servizio Sociale
Direcția de Asistență Socială Slobozia	Rifugio notturno- Pubblico.- Fornitore di Servizio Sociale
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centro Residenziale di assistenza e integrazione /reintegrazione sociale per persone Sfânta Maria- Pubblico.- Fornitore di Servizio Sociale
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centro Multifunzioane- Rifugio Notturno Sfânta Maria. Fornitore di Servizio Sociale- Pubblico
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Centro di prima accoglienza di emergenza per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Timișoara	Centro di prima accoglienza di emergenza per persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica
Direcția de Asistență Socială Vaslui	Rifugio notturno. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Servizi di accoglienza temporanea per persone in condizioni di rischio sociale. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Centro diurno per l'integrazione sociale delle persone senza dimora. Struttura pubblica.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Rifugio notturno. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială București	Centro diurno per l'integrazione/reinserimento sociale. Struttura pubblica..
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centro diurno di assistenza per persone senza dimora. Struttura pubblica.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Centro sociale di emergenza per i senzatetto. Fornitore di servizi sociali. Pubblico
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Centro residenziale per il reinserimento socio-professionale delle persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Privato.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Centro sociale di emergenza per i senzatetto. Fornitore di servizi sociali. Pubblico..
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 6, București	Rifugio notturno. Fornitore di servizi sociali. Pubblico
Direcția Genrală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Bihor.	Fornitore di servizi sociali. Centro residenziale di assistenza e integrazione/reinserimento sociale per persone senza fissa dimora. Pubblico.
Federația Caritas a Diecezei Timișoara	Rifugio notturno. Privato
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Centro residenziale per l'assistenza e il reinserimento sociale delle persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.

Fundația de Sprijin a Vârstnicilor, Galați	Centro diurno di emergenza. Ente erogatore di servizi sociali. Privato.
Fundația Prison Fellowship România	Centro per l'inclusione sociale. Privato.
Fundația Timișoara '89	Centro di accoglienza temporanea per adulti senza dimora. Privato.
Organizația Umanitară Concordia, București	Alloggi sociali "San Paolo". Privato.
Organizația Umanitară Concordia, București	Centro residenziale per persone senza dimora. Privato.
Protecția Copilului, Sector 3, București	Pubblico
Primăria Municipiului Câmpina Serviciul Public de Asistență Socială Prahova	Centro residenziale per il reinserimento socio-professionale delle persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Privato.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc Direcția de Asistență Socială Harghita	Rifugio notturno. Pubblico .
Primăria municipiului Rădăuți Direcția de Asistență Socială, Suceava	Rifugio notturno. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
Primăria Municipiului Roșiori de Vede Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Rifugio notturno. Pubblico.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj	Centro sociale di emergenza per persone senza dimora. Struttura pubblica.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman	Centro di accoglienza temporanea per persone in difficoltà. Struttura pubblica.
Protopopiatul Roznov Neamț	Centro residenziale. Ente erogatore di servizi sociali. Struttura pubblica.
România Filiala Vrancea	Pubblica.
Societatea Națională de Cruce Roșie din	Rifugio notturno "Bahne Focșani". Ente erogatore di servizi medici. Struttura pubblica
Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca	Centro residenziale per il reinserimento socio-professionale delle persone senza dimora. Ente erogatore di servizi sociali. Privato

9.5.2 STAKEHOLDERS LOCALI

Per quanto riguarda le aree locali per la futura implementazione del progetto INTERACT, con un focus su strutture di pronta accoglienza notturna per persone senza dimora e altri componenti del progetto, il team DASM ha identificato le seguenti istituzioni/organizzazioni, presentate nella tabella 22.

TABELLA 22. STAKEHOLDERS LOCALI NELLE AREE DI INTERVENTO DI INTERACT IN ROMANIA.

Nome	Dettagli
Cluj-Napoca e Contea di Cluj	
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Supporto sociale, consulenza psicologica e legale per sopravvissute a violenza domestica e persone in condizioni di precarietà.
Asociația Preventis	Servizi di prevenzione, consulenza, mantenimento e formazione nel campo dell'uso problematico di sostanze.
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Servizi di informazione, gestione dei casi, valutazione, consulenza psicologica o sociale per uso problematico di sostanza e assistenza nella salute mentale.

Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca	Cluj-Napoca: valutazione del rischio, consulenza sociale, consulenza familiare, consulenza psicologica, consulenza legale, psicoterapia, programmi di consulenza per l'equilibrio emotivo, programmi di consulenza psicologica, programmi di consulenza individuale e di gruppo a lungo termine per vittime di violenza domestica.
Centrul Social de Urgență – DASM	Centro Sociale di Emergenza: rifugio temporaneo per persone senza dimora, servizi sociali e benefici, consulenza psicologica, assistenza medica e consulenza legale.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Centro di emergenza per donne sopravvissute alla violenza domestica: protezione, alloggio, assistenza, consulenza, supporto familiare, assistenza medica, psicologica, socio-educativa e legale.
Fundația ESTUAR	Opzioni sociali e alternative per adulti con problemi di salute mentale
Fundația Prison Fellowship Romania	Supporto materiale, rifugio temporaneo, abbigliamento, pasti caldi, consulenza, assistenza nella ricerca di alloggi, accesso ai servizi sociali statali, supporto familiare, supporto psicologico ed emotivo.
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	Ispettorato di Polizia della Contea di Cluj: forze dell'ordine.
Poliția locală	Polizia locale, Municipio di Cluj-Napoca: prevenzione della homelessness, prevenzione della violenza intrafamiliare (IPV), prevenzione dell'uso problematico di sostanze (UPS).
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Recupero dall'uso di sostanze (PSU).
Spitalul Județean Cluj	Unità Psichiatrica
Spitalul Municipal Cluj-Napoca	Unità Psichiatrica
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca	Università Babeș-Bolyai: Centro di ricerca e prevenzione della violenza familiare e comunitaria.
Suceava e Contea di Suceava	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Ricovero temporaneo, pasti caldi, assistenza medica, consulenza psicologica, orientamento al lavoro, informazione sui diritti sociali e sui servizi soc
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Suceava	Centro Polifunzionale per Vittime di Violenza Domestica
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Ispettorato di Polizia della Contea di Suceava
Poliția Locală Suceava	Polizia Locale: competenze in materia di contrasto alla condizione di senza dimora, violenza domestica e prevenzione dell'uso problematico di sostanze (UPS).
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centro per la Prevenzione e il Contrasto della violenza di genere
Spitalul Județean Suceava (The County Hospital Suceava)	Unità psichiatrica e unità di emergenza
Universitatea din Suceava	Università di Suceava

9.5.3 | COLLABORAZIONE INTERDISCIPLINARE

La Convenzione di Istanbul, a cui la Romania ha aderito, è un riferimento fondamentale che supporta la collaborazione interistituzionale tra settori quali polizia, giustizia, servizi sociali, ONG e autorità sanitarie.

Legea 196/2016 privind venitul minim de incluziune (Legge sul Reddito Minimo di Inclusione) prevede l'erogazione di un reddito minimo e impone lo sviluppo di piani di servizio per le persone

in stato di bisogno, comprese le donne senza dimora e a basso reddito, coinvolgendo una collaborazione multidisciplinare tra vari settori come abitazione, sanità, associazioni e fondazioni.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare (Legge sull'Assistenza Sociale), fa riferimento alla cooperazione tra enti e istituzioni diverse per garantire un'efficace erogazione dei servizi sociali.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice (Legge sulla prevenzione e il contrasto della violenza domestica) regola le misure di protezione per le donne che hanno subito violenza domestica e prevede il coinvolgimento di diverse istituzioni pubbliche e private. La legge include misure di intervento rapido, come gli ordini di protezione emessi dai tribunali. Facilita la collaborazione tra polizia, servizi sociali e magistratura per garantire la protezione di chi ha subito violenza di genere. Questa legge specifica anche le collaborazioni interdisciplinari raccomandate/necessarie per affrontare in modo olistico il fenomeno della violenza di genere.

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale (Ordine per l'approvazione degli standard minimi di qualità per l'accreditamento dei servizi sociali destinati agli anziani, alle persone senza dimora, ai giovani usciti dal sistema di protezione dei minori e ad altre categorie di adulti in difficoltà, nonché dei servizi erogati in comunità, dei servizi integrati e delle mense sociali), è un importante atto normativo in Romania, stabilisce gli standard minimi di qualità per l'accreditamento dei servizi sociali rivolti a varie categorie di persone in condizione di marginalità, comprese le persone senza dimora. Sottolinea l'importanza di un sistema di supporto integrato che coinvolga la collaborazione tra più istituzioni e servizi, come servizi sociali, sanità, istruzione, occupazione, per garantire un approccio olistico ai bisogni delle persone senza dimora.

Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 (Piano Nazionale sull'Inclusione Sociale delle persone senza dimora e il corrispondente Piano d'Azione), promuove l'importanza di una collaborazione interistituzionale coerente tra autorità pubbliche e ONG.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 (Strategia nazionale per la promozione delle pari opportunità e del trattamento equo tra donne e uomini e per la prevenzione e il contrasto della violenza domestica), fornisce un quadro per azioni coordinate tra varie istituzioni pubbliche e ONG per prevenire e combattere la violenza domestica.

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022-2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022-2026 (Strategia nazionale della Romania sul consumo di sostanze 2022–2026 e relativo Piano d'azione), enfatizzano esplicitamente la collaborazione interagenzia come principio fondamentale e necessità operativa.

Un Gruppo di Intervento Interdisciplinare per i casi di violenza domestica ad alto rischio opera dal 2012 a livello locale nel territorio di Cluj-Napoca. Questo gruppo è stato creato tramite la firma di un protocollo di collaborazione tra i principali attori sociali: DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Ispettorato di Polizia della Contea di Cluj, Università Babes-Bolyai, Facoltà di Giurisprudenza di Cluj-Napoca, Centro di Ricerca e Prevenzione del fenomeno della violenza familiare e comunitaria, ADI-ZMC Cluj Metropolitan Area, rappresentanti della Procura allegata al Tribunale di Cluj e rappresentanti di due studi legali.

DASM ha sviluppato un protocollo di collaborazione multi-agenzia nel campo della violenza da partner intimi durante il progetto "The Other Side of The Story: Perpetrators in Change" (OSSPC), Grant Agreement No. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019. Il meccanismo di collaborazione è stato firmato da 11 istituzioni, tra cui:

- Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM) – servizi sociali pubblici
- Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – centro di contrasto alla violenza domestica
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj – IPV
- Poliția Locală – forze dell'ordine, protezione IPV e uso problematico di sostanze
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj – forze dell'ordine
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC) – centro locale che si occupa anche di violenza di genere e dei servizi sociali
- The Counselling Centre for the Prevention and Combating of Domestic Violence
- Asociația Christiana
- St. Dimitrie Basarabov Program (AFMC) – Comunità per persone con uso problematico di sostanze (PSU)
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic – supporto a persone marginalizzate e servizi sociali
- Asociația Preventis – realtà incentrata sulla prevenzione rispetto all'uso problematico di sostanze (PSU)
- Clujul Are Suflet (FRCCF) – protezione bambini
- Institutul Român pentru pace (PATRIR) – migranti
- Revnic Cristian și Asociații – supporto a donne che hanno subito violenza di genere in ambito legale

Alcuni di questi stakeholder parteciperanno al progetto INTERACT a livello locale, essendo attivi nel supporto a persone senza dimora, a donne e soggettività femminilizzate che subiscono violenza di genere e alle persone che presentano un uso problematico di sostanze (PSU). Un

problema nell'ambito della collaborazione interistituzionale è dato dal fatto che i ruoli istituzionali degli enti coinvolti nella gestione della *homelessness* non sono sufficientemente chiaramente regolamentati.

Va inoltre sottolineato che lo stato della cooperazione tra soggetti diversi varia molto a livello locale. Mentre in comuni come Cluj-Napoca e Timișoara la collaborazione è ben regolamentata e funzionale per tutti gli stakeholder, in altre aree si stanno ancora creando reti integrate di servizi. I blocchi esistenti nella collaborazione tra enti e istituzioni e nell'attuazione dei protocolli integrati devono essere superati migliorando e rafforzando la cooperazione tra questi attori. La cooperazione tra realtà diverse risulta insufficiente ed è inoltre percepita come un ostacolo nel processo di reintegrazione socioccupazionale delle persone senza dimora. La creazione di un sistema per la registrazione e il monitoraggio delle persone senza dimora richiede anche collaborazione tra istituzioni pubbliche e ONG.

In conclusione, data la complessità dei problemi affrontati dalle persone senza dimora, il team rumeno ritiene necessario rafforzare la collaborazione tra istituzioni pubbliche e private in tutte le aree di intervento del progetto INTERACT (violenza nelle relazioni intime, uso problematico di sostanze, salute mentale) nel contrasto alla condizione di senza dimora, portando a un approccio integrato al fenomeno.

9.6 SERVIZI E EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

In Romania, i principali tipi di servizi disponibili sono i rifugi, come i dormitori notturni e i centri residenziali, nonché i centri di crisi per la violenza domestica (IPV). La Tabella 23 fornisce una panoramica dei principali servizi non segregati per genere nelle aree di intervento del progetto INTERACT in Romania, in ordine alfabetico. Questa è una lista non esaustiva.

TABELLA 23. SERVIZI NON DIVISI PER GENERE A CLUJ-NAPOCA E SUCEAVA, ROMANIA.

Nome	Dettagli
Cluj-Napoca e Contea di Cluj	
Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca	Centro di ricerca e prevenzione per violenza all'interno del nucleo familiare e della comunità
CPECA Cluj	Informazione, gestione dei casi, valutazione, servizi di consulenza psicologica o sociale
DGASPC Cluj (emergency centre for adults, victims of DV)	Protezione, alloggio, assistenza, consulenza, supporto familiare, assistenza medica, psicologica, socio-educativa e legale.
ESTUAR	Opzioni sociali e alternative per adulti con fragilità psichiche
Preventis Association	Servizio di prevenzione, consulenza, compliance, e formazione nell'uso problematico di sostanza.
Cluj-Napoca e Contea di Cluj	
Prison Fellowship Romania Foundation	Ricovero temporaneo, pasti caldi, assistenza medica, consulenza psicologica, orientamento al lavoro, informazione sui diritti sociali e sui servizi sociali.
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Supporto per persone che presentano un uso problematico di sostanze.

The Centre for Preventing and Combating Violence in Families – DASM Cluj-Napoca	Valutazione del rischio, counseling sociale, counseling familiare, consulto legale, psicoterapia programmi di counseling per la regolazione emotiva, programmi di counseling psicologico, counseling a lungo termine individuale e di gruppo.
The Cluj County Police Inspectorate	Forze dell'ordine.
The Cluj Metropolitan Area Intercommunity Development Association (ADI-ZMC)	Counseling psicologico, sociale e legale.
The County Emergency Hospital Cluj	Unità di Psichiatria.
The Emergency Social Centre – DASM	Rifugi temporanei, assistenza sociale, counseling psicologico, assistenza medica e counseling legale.
The Local Police (City Hall of Cluj-Napoca)	Prevenzione della homelessness, prevenzione della violenza di partner intimi, prevenzione uso problematico di sostanze.
The Mental Health Centre, Cluj	Assistenza sanitaria per la salute mentale.
The Municipal Hospital, Cluj-Napoca	Unità di psichiatria.
Suceava e Contea di Suceava	
DGASPC Suceava	Centro Polifunzionale per donne sopravvissute alla violenza domestica.
Night shelter” Sfânta Vineri”, ” Lumină Lină” Association - Suceava	Rifugi temporanei, pasti caldi, assistenza medica, counseling psicologico, counseling lavorativo, informazioni su diritti sociali e servizi sociali.
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centro Antiviolenza .
The County Hospital Suceava	Unità psichiatrica di emergenza.
The Local Police	Competenze in materia di contrasto alla homelessness, prevenzione della violenza di genere e prevenzione dell'uso problematico di sostanze .
The Suceava County Police Inspectorate	Forze dell'Ordine.
The University of Suceava	Ricerca.

I servizi per le donne senza dimora sono relativamente limitati rispetto a quelli destinati ad altri gruppi marginalizzati. Tuttavia, esistono diverse iniziative volte a sostenere le donne in situazione di bisogno. Questi servizi si concentrano generalmente sull'offerta di alloggio, spazi sicuri, assistenza sanitaria e percorsi di reinserimento sociale. La Tabella 24 offre una panoramica delle principali tipologie di servizi disponibili con un'attenzione particolare alle donne, in ordine alfabetico. Questa è una lista non esaustiva.

TABELLA 24. SERVIZI DEDICATI ALLE DONNE IN ROMANIA.

Servizi	Descrizione
Centri Diurni	Spazi diurni dove le donne possono avere accesso a cibo, servizi per l'igiene, e supporto sociale in assenza di necessità di restare durante la notte.
Rifugi di emergenza	Rifugio temporaneo per accoglienza in emergenza, permanenze a breve termine per proteggere donne senza dimora, in particolare coloro che stanno fuggendo da situazioni di violenza di genere.
Servizi di Assistenza Sanitaria	Cliniche mobili gestite da Ong che offrono cure mediche alle donne senza dimora.
Linee telefoniche di emergenza	Le donne possono contattare le linee telefoniche di emergenza gestite da organizzazioni non governative (ONG) per ricevere supporto e assistenza immediata, in particolare in caso di violenza o abuso.
Supporto Legale	Le ONG e i servizi sociali possono offrire servizi legali gratuiti o a tariffe agevolate per le donne senza dimora, in particolare per coloro che affrontano problemi di sfratto o questioni familiari.
Servizi per la salute mentale	Servizi di supporto psicologico e psichiatrico per donne con problematiche di salute mentale connesse alla condizione di senza dimora o a traumi pregressi.
Linee di assistenza nazionale	Linee telefoniche e servizi di supporto per donne sopravvissute alla violenza, con orientamento verso rifugi, assistenza legale e protezione.
Rifugi e progetti gestiti da ONG	ONG che offrono soluzioni di emergenza e a lungo termine per donne senza dimora, spesso in partenariato con lo Stato e organismi internazionali.
Counseling psicologico	Servizi di consulenza psicologica offerti da ONG, rivolti in particolare a donne senza dimora che hanno vissuto situazioni traumatiche.
Case Rifugio per sopravvissute alla violenza di genere	Strutture specializzate per donne in fuga da violenza domestica, che offrono un ambiente sicuro, supporto psicologico, consulenza legale e assistenza al reinserimento sociale.
Programma di reinserimento sociale	Programmi destinati a supportare le donne senza dimora nel reinserimento, attraverso accompagnamento al lavoro, percorsi educativi e sviluppo di competenze.
Servizi Sociali e Consulenza	Gli uffici pubblici di assistenza sociale offrono sostegno economico, soluzioni abitative e orientamento verso strutture di accoglienza.
Formazione Professionale	Organizzazioni che collaborano con altri settori per fornire formazione professionale o servizi di inserimento lavorativo rivolti a donne che hanno vissuto condizioni di homelessness.

Nonostante i servizi disponibili per le donne in Romania, c'è ancora una carenza di supporto completo e diffuso, soprattutto nelle aree rurali. Vi è inoltre bisogno di soluzioni a lungo termine che affrontino le cause sistemiche della *homelessness*, come la povertà, la mancanza di alloggi a prezzi accessibili e lo stigma sociale.

Le persone senza dimora in Romania hanno accesso a vari servizi; tuttavia, la disponibilità e la qualità di questi possono variare significativamente da regione a regione. Si stanno facendo sforzi per migliorare questi servizi, in particolare per le donne che fuggono dalla violenza domestica o che affrontano fragilità rispetto alla salute mentale.

9.6.1 OSTACOLI NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Nell'ambito delle attività del progetto INTERACT che hanno previsto la raccolta di dati da parte di professionisti* che operano nel settore (focus group del WP1, raccolta dati, questionari compilati da professionisti del settore, focus group del WP2), il team rumeno ha individuato diversi ostacoli che limitano l'accesso ai servizi per le donne senza dimora. Tali ostacoli possono essere di natura legale, geografica, culturale, logistica o legati a vulnerabilità specifiche come problemi di salute mentale, disturbi dello sviluppo o comorbidità. Di seguito è riportata una panoramica di alcune delle principali difficoltà riscontrate.

- Ostacoli legali

Problemi di identificazione e documentazione: molte donne senza dimora non possiedono documenti ufficiali di identità, come carte d'identità, certificati di nascita o altri documenti necessari per accedere ai servizi forniti dalle istituzioni pubbliche, registrarsi per ottenere un alloggio o usufruire dei servizi sociali. Questo problema è particolarmente diffuso tra coloro che vivono tale condizione da lungo tempo, sono fuggite da situazioni di abuso o provengono da comunità emarginate.

Processi legali complessi:

Orientarsi nei sistemi giuridici per ottenere un alloggio, accedere ai benefici dell'assistenza sociale o richiedere protezione dalla violenza può risultare estremamente difficile. Le donne con conoscenze giuridiche limitate o senza risorse adeguate possono incontrare serie difficoltà nell'affrontare tali percorsi, soprattutto quando si trovano a fronteggiare burocrazia o discriminazioni.

- Barriere geografiche

Accesso limitato nelle aree rurali: mentre le aree urbane come Bucarest (la capitale della Romania) o altre grandi città come Cluj-Napoca offrono una gamma più ampia di servizi, le donne senza dimora nelle aree rurali spesso dispongono di risorse molto più limitate. Molti rifugi e servizi sono concentrati nei centri urbani, e raggiungerli può essere costoso, complicato o persino pericoloso.

Problemi di trasporto: La mancanza di mezzi di trasporto affidabili e accessibili può impedire alle donne di raggiungere i rifugi, i servizi sanitari o i servizi sociali pubblici. Gli spostamenti possono rappresentare un ostacolo significativo per le donne che non dispongono di risorse economiche stabili o di reti di supporto.

- Barriere culturali

Stigma e discriminazione: Esiste spesso uno stigma sociale associato alla *homelessness*, in particolare per le donne, che può portare a discriminazione ed emarginazione. Le donne senza dimora possono temere il giudizio o il rifiuto da parte degli operatori dei servizi sociali o della società in generale, e questo può impedire loro di chiedere aiuto. Questo stigma può

essere ancora più accentuato per le donne appartenenti a minoranze, come la comunità rom, che già affrontano forme di esclusione sociale.

Norme culturali legate al genere: Strutturalmente, alle donne viene assegnato il ruolo di cura, obbligate in un perpetuo e invisibile lavoro riproduttivo che le invita costantemente ad occuparsi del mantenimento dei legami familiari. Tuttavia, nel caso in cui una donna diventi senza dimora, viene giudicata, etichettata e condannata come se avesse fallito nella sua "missione" di donna. In alcuni casi, i ruoli di genere tradizionali possono scoraggiare le donne dal cercare aiuto esterno o dal lasciare situazioni non sicure. Alcune donne possono sentirsi moralmente obbligate a restare in contesti abusanti, oppure non considerano l'aiuto istituzionale come una soluzione accettabile. Inoltre, i pregiudizi sociali sull'indipendenza femminile possono talvolta rendere più difficile per le donne accedere a servizi che mettono in discussione i ruoli tradizionali.

- Mancanza di informazioni

Le donne senza dimora, soprattutto quelle che vivono in condizioni di particolare vulnerabilità, possono non essere a conoscenza dei servizi disponibili. Le informazioni relative a rifugi, assistenza legale o risorse sanitarie spesso non vengono diffuse in modo efficace oppure risultano inaccessibili a causa di barriere linguistiche o di alfabetizzazione.

- Problemi di salute mentale

Trauma e PTSD: Molte donne senza dimora, in particolare quelle che fuggono da situazioni di violenza domestica o tratta, soffrono di disturbo post-traumatico da stress (PTSD) e di altri problemi di salute mentale. Queste condizioni possono ostacolare gravemente l'accesso ai servizi, poiché le donne possono essere sopraffatte da sentimenti di paura, sfiducia e disagio emotivo.

Stigma legato alla salute mentale: In Romania esiste ancora uno stigma diffuso nei confronti della salute mentale, che può impedire alle donne di chiedere aiuto. Le donne senza dimora possono esitare a rivolgersi a un supporto psicologico per timore di ulteriori discriminazioni o maltrattamenti.

- Disturbi dello sviluppo e disabilità

Disabilità non diagnosticate o non affrontate: Donne senza dimora con disturbi dello sviluppo o disabilità intellettive possono incontrare difficoltà particolari nell'accesso ai servizi. Spesso manca una formazione adeguata del personale su come supportare donne con queste specifiche esigenze, il che può portare all'esclusione da rifugi o altri servizi.

Barriere comunicative: Le donne con disabilità o deficit cognitivi possono avere difficoltà a comunicare i propri bisogni ai gestori di servizi e al pubblico. Questo può ulteriormente isolare queste donne e limitare la loro capacità di orientarsi efficacemente nel sistema.

- Problematiche correlate tra abuso di sostanze e salute mentale

Molte donne senza dimora affrontano problematiche tra loro correlate, come l'abuso di sostanze combinato a disturbi della salute mentale (ad esempio, depressione, ansia o PTSD). Queste sfide doppie complicano spesso l'accesso ai servizi, poiché alcuni rifugi o programmi possono avere requisiti rigidi che non tengono conto delle esigenze complesse di queste donne.

- **Stigma legato alla salute**

Le donne con problemi di abuso di sostanze o condizioni di salute croniche possono essere stigmatizzate dai gestori dei servizi o dalla società nel suo complesso, rendendo più difficile la richiesta aiuto. Alcuni rifugi possono addirittura rifiutare di accogliere donne che stanno facendo uso attivo di sostanze o che hanno problematiche di salute non trattate.

- **Cura dei bambini e famiglia**

Madri single e bambini: Per le donne senza dimora con figli, trovare rifugi che accettino famiglie può essere difficile. Alcuni servizi offrono solo alloggi per persone singole, e i rifugi che accolgono bambini possono avere spazi o risorse limitate. Questa mancanza di opzioni adatte alle famiglie costringe molte donne a scegliere tra restare con i propri figli in situazioni pericolose o separarsi da loro per poter accedere ai servizi.

Paura di perdere la custodia: Le donne con figli possono anche temere che chiedere aiuto possa portare le Istituzioni ad allontanare e collocare, in altre realtà, i loro figli, soprattutto se affrontano problemi di salute mentale, dipendenze o se sono già in condizione di precarietà sociale e abitativa.

- **Vincoli economici e logistici**

Mancanza di risorse finanziarie: le donne senza dimora potrebbero non avere accesso a fondi sufficienti per acquistare beni essenziali come trasporti, cibo o abbigliamento. Questa insicurezza economica può impedire loro di cercare servizi, soprattutto se percepiscono che potrebbero dover pagare per alcuni aspetti dell'assistenza, come i servizi legali o le prestazioni sanitarie.

Opzioni abitative limitate: Anche quando servizi come i rifugi sono disponibili, molte donne senza dimora affrontano sfide significative nel trovare una sistemazione abitativa permanente. In Romania c'è una carenza di alloggi a prezzi accessibili e le opzioni di edilizia sociale sono spesso insufficienti, soprattutto per le donne che affrontano difficoltà economiche o che hanno precedenti penali.

- **Mancanza di sistemi di supporto integrati**

I servizi disponibili sono spesso frammentati e manchevoli nel coordinamento tra i diversi sistemi di supporto, come assistenza sanitaria, assistenza legale, servizi sociali e rifugi. Questa frammentazione rende più difficile per le donne orientarsi nel sistema e accedere al supporto di cui hanno bisogno. In alcuni casi, possono essere costrette a spostarsi per rivolgersi a più organizzazioni per ricevere l'aiuto necessario, cosa che può risultare

opprimente o addirittura impossibile quando affrontano più difficoltà contemporaneamente.

In conclusione, le barriere all'accesso ai servizi per le donne senza dimora in Romania sono molteplici e strettamente legate a fattori sociali, culturali, legali ed economici. Superare questi ostacoli richiede sia un miglioramento nella disponibilità dei servizi sia un intervento sulle disuguaglianze sociali di fondo e sulle problematiche strutturali che contribuiscono all'emarginazione abitativa delle donne. Sono necessarie strategie articolate che integrino assistenza legale, servizi sociali, supporto per la salute mentale e iniziative basate sulla comunità, per garantire che le donne senza dimora ricevano l'aiuto necessario.

9.6.2 GAP NEI SERVIZI

Le lacune dell'attuale offerta di servizi per le donne senza dimora in Romania sono rilevanti, spaziando dalla capacità limitata dei rifugi e dalla carenza di servizi sensibili alle specificità di genere, fino all'insufficienza di assistenza legale e di programmi di reinserimento sociale. A seguito del processo di raccolta dati (focus group, questionari, interviste) coinvolgendo professionisti* che lavorano con le persone senza dimora e nei settori collegati al progetto, il team DASM ha individuato le seguenti lacune nell'attuale offerta di servizi per le donne senza dimora in Romania:

- Capacità insufficiente dei rifugi
- Soluzioni abitative a lungo termine limitate
- Mancanza di servizi specifici per genere, servizi su misura per donne, supporto specializzato limitato per donne con bisogni complessi
- Spazi sicuri insufficienti per le donne
- Servizi insufficienti per la salute mentale e per il trattamento delle dipendenze
- Mancanza di un approccio trauma-orientato diffuso
- Programmi di reinserimento sociale inadeguati
- Supporto limitato alla formazione professionale e all'occupazione
- Servizi sanitari insufficienti
- Supporto legale e di advocacy non sufficiente
- Advocacy e rappresentanza insufficienti
- Donne appartenenti a minoranze e comunità Rom
- Mancanza di reti di servizi coordinate (servizi frammentati, scarsa collaborazione tra settore pubblico e privato)
- Mancanza di approcci a breve termine e orientati alla gestione delle crisi
- Soluzioni a lungo termine insufficienti
- Adattamento insufficiente della legislazione rispetto ai bisogni effettivi (criteri di ammissione nei centri).

Per quanto riguarda l'area di Cluj-Napoca, oltre ai servizi offerti dalle autorità locali e dalle ONG, si osserva la necessità di far emergere, migliorare o diversificare i servizi medici primari e specialistici, così come i servizi per l'impiego. Inoltre, considerati i problemi correlati, si ribadisce l'esigenza di complementarità con i servizi offerti nei centri per il trattamento delle dipendenze, nei centri antiviolenza, nei servizi di consulenza e orientamento professionale, nella formazione e riqualificazione professionale e nello sviluppo dei servizi di base ad oggi esistenti. Allo stesso tempo, per prevenire la marginalizzazione, la discriminazione e la stigmatizzazione delle donne senza dimora, la società civile deve aumentare la comprensione di cosa vuol dire essere donna senza dimora, così come l'accettazione e il coinvolgimento delle stesse, facilitandone il processo di reintegrazione sociale. Sensibilizzare la popolazione crea, inoltre, un ambiente favorevole allo sviluppo e alla promozione di partenariati efficaci e investimenti che porteranno a una riduzione significativa e duratura del numero di persone senza dimora sul territorio.

Per affrontare efficacemente le lacune nell'erogazione dei servizi per le donne senza dimora in Romania, è necessario un approccio integrato che coinvolga la collaborazione tra istituzioni pubbliche, ong, operatori sanitari, servizi legali e la comunità. La Romania potrà compiere progressi significativi nel sostenere le donne senza dimora e aiutarle a riconquistare autonomia e dignità tramite:

- Espansione dei rifugi di emergenza – aumento della capacità e disponibilità dei rifugi
- Soluzioni abitative a lungo termine, iniziative per l'accesso a case a prezzi accessibili
- Sviluppo di servizi specifici per genere – rifugi sensibili al genere
- Fornitura di supporto specializzato per donne con bisogni complessi
- Servizi e aumento degli spazi sicuri per donne che fuggono dalla violenza di genere
- Creazione e sviluppo di servizi per la salute mentale e per le dipendenze, servizi integrati per problematiche articolate che coinvolgono situazioni di uso problematico di sostanze
- Approccio trauma-orientato, formazione per professionisti*
- Miglioramento dei programmi di reinserimento sociale, supporto di follow-up per la reintegrazione
- Formazione professionale e supporto all'occupazione – servizi di collocamento lavorativo
- Miglioramento dell'accesso ai servizi sanitari e alle cure, cliniche mobili e attività di outreach, educazione sanitaria
- Espansione del supporto legale e advocacy, maggiore accesso all'assistenza legale
- Advocacy per il cambiamento delle politiche nel settore
- Implementazione di programmi anti-discriminazione
- Coordinamento dei servizi pubblici e privati e creazione di sistemi di supporto olistici
- Focus sulla prevenzione, soluzioni a lungo termine e approcci orientati alla gestione delle crisi

- Adeguamento della legislazione considerando le esigenze (criteri di ammissione nei centri).

9.6.3 STANDARD UFFICIALI PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

L'Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinelor sociale, è un atto normativo importante in Romania che stabilisce gli standard minimi di qualità per l'accreditamento dei servizi sociali destinati a varie categorie di persone marginalizzate, tra cui quelle senza dimora. Due allegati di questo decreto riguardano i centri residenziali per persone senza dimora e i dormitori notturni. Tale decreto regola sia i servizi forniti in istituzioni specializzate sia quelli offerti in comunità e attraverso sistemi integrati. Stabilendo standard chiari e minimi di qualità, l'ordinanza mira a garantire un supporto più efficace e un ambiente più sicuro per le persone che necessitano del supporto dei servizi sociali, contribuendo alla loro integrazione nella società e migliorando la loro qualità della vita. I servizi sociali devono essere monitorati e valutati periodicamente per assicurare il rispetto degli standard qualitativi e per individuare eventuali ulteriori bisogni dei beneficiari. L'accREDITamento dei servizi avviene attraverso un processo continuo di valutazione della conformità agli standard minimi di qualità stabiliti. Tali standard sono essenziali per garantire un quadro di protezione sociale adeguato e di alta qualità per le persone in situazioni di fragilità.

Sebbene siano in vigore regolamenti e standard, la loro attuazione varia notevolmente tra le diverse regioni del paese, a seconda delle risorse locali e della gestione dei servizi sociali. In molti casi, le strutture di pronta accoglienza per persone senza dimora non hanno finanziamenti sufficienti o non dispongono di personale qualificato carente, risultando non adeguate per le necessità quotidiane di chi viene accolto*. Pertanto, nonostante esista un quadro legislativo e regolamentare relativamente chiaro, l'applicazione pratica di tali norme può risultare problematica, e le persone senza dimora si trovano spesso ad avere un accesso limitato a servizi di qualità.

Sono stati identificati dei gap nelle prestazioni dei servizi previsti e realizzati, con differenze più marcate nelle aree rurali rispetto a quelle urbane in Romania. Le reti interistituzionali sono più facili da creare e mantenere nelle grandi aree metropolitane, dove si concentra la maggior parte delle donne senza dimora. Le istituzioni coinvolte dovrebbero essere molto differenziate, con ruoli, responsabilità e visioni diverse. I problemi sociali non possono essere risolti solo attraverso cambiamenti legislativi, ma richiedono una valutazione accurata dei bisogni dei beneficiari nei diversi contesti.

9.7 SINTESI E FOCUS SPECIFICO PER INTERACT IN ROMANIA

La *homelessness* in Romania è definita dalla Strategia Nazionale per l'Inclusione Sociale delle persone senza dimora e dal relativo piano d'azione. Secondo questa definizione, rientrano tra le

persone senza dimora gli individui o i nuclei familiari che vivono in strada, che soggiornano temporaneamente presso amici o conoscenti, che non possono permettersi un alloggio in affitto, che sono a rischio di sfratto o che si trovano in istituzioni o penitenziari dai quali dovrebbero essere dimessi entro due mesi senza avere un alloggio disponibile. Questa definizione è in linea con il quadro ETHOS Light (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion).

In Romania, la *homelessness* è causata principalmente da povertà, sovraffollamento urbano, disoccupazione, uso problematico di sostanze (PSU), problematiche di salute mentale e violenza domestica (DV). Le donne più marginalizzate sono le donne migranti, persone LGBTQ+, madri single, sopravvissute alla tratta di esseri umani, donne che subiscono violenza nelle relazioni intime, donne che fanno uso problematico di sostanze, così come donne con fragilità in merito alla salute mentale e che affrontano vulnerabilità multiple.

L'accesso ai dati sulla homelessness in Romania è facilitato dal Ministero del Lavoro e della Solidarietà Sociale, che raccoglie dati sulla base delle segnalazioni fornite dai servizi sociali, come previsto dalla Legge n. 292/2011 (Legge sull'Assistenza Sociale). Tuttavia, i dati ufficiali potrebbero non riflettere pienamente l'effettiva estensione del fenomeno, in particolare per quanto riguarda le persone escluse dai servizi a causa di uso problematico di sostanze (PSU) o problematiche di salute mentale. Nel 2022, l'OCSE ha stimato 8.436 persone senza dimora, un numero significativamente più alto rispetto a quello riportato dalle autorità romene, indicando possibili discrepanze nella qualità e affidabilità dei dati disponibili.

La Romania ha implementato diverse leggi, politiche nazionali e locali e piani d'azione per affrontare il fenomeno della homelessness, coordinati dal Ministero del Lavoro e della Solidarietà Sociale. Questi strumenti promuovono una prospettiva di genere, in particolare per le donne che fuggono da situazioni di violenza domestica e per le madri sole, anche se sono necessari interventi più ampi e strutturati. Il diritto alla casa come diritto umano viene sempre più riconosciuto in queste politiche, anche se permangono importanti lacune nell'attuazione.

Il sistema di supporto sociale per le persone senza dimora in Romania include rifugi, centri antiviolenza e varie iniziative promosse da ONG e autorità locali. Tuttavia, la cooperazione tra istituzioni ed enti diversi varia significativamente tra le diverse regioni. Municipalità come Cluj-Napoca e Timișoara mostrano una collaborazione ben regolamentata, mentre altre aree faticano a sviluppare reti di servizi integrati. Rafforzare la cooperazione tra istituzioni pubbliche e private è considerato cruciale per affrontare in modo efficace il fenomeno della homelessness.

I servizi per persone senza dimora non divisi per genere in Romania includono dormitori notturni, centri residenziali e centri antiviolenza. I servizi specializzati per le donne comprendono rifugi di emergenza, alloggi sicuri per chi ha subito violenza domestica, linee telefoniche nazionali di supporto, servizi sociali, consulenza psicologica, servizi sanitari, supporto per la salute mentale, programmi di reinserimento sociale, formazione professionale e rifugi gestiti da ONG. Nonostante questi sforzi, il supporto completo — in particolare nelle aree rurali — resta limitato. Le barriere all'accesso ai servizi per le donne senza dimora in Romania sono molteplici e

strettamente intrecciate con fattori sociali, culturali, giuridici ed economici. Superare queste sfide richiede non solo un miglioramento della disponibilità dei servizi, ma anche l'eliminazione delle disuguaglianze sociali e delle problematiche strutturali che contribuiscono alla homelessness femminile. È essenziale adottare approcci olistici che includano assistenza legale, servizi sociali, supporto per la salute mentale e iniziative basate sulla comunità, per garantire che le donne senza dimora ricevano l'assistenza necessaria. L'accesso ai servizi da parte delle donne in Romania è ostacolato da una combinazione complessa di fattori sociali, culturali, legali ed economici.

I servizi basati sul modello Housing First in Romania sono ancora in fase di sviluppo, con progressi limitati nella loro implementazione. L'approccio trauma-orientato così come la riduzione del danno e la limitazione dei rischi rappresentano delle prospettive emergenti negli interventi da parte dei servizi e non sono ancora adottate in modo sistematico. Le normative e le politiche nazionali e locali promuovono la cooperazione interdisciplinare, anche se il livello di attuazione varia a seconda della regione. Sono necessari sforzi continui per rafforzare questi approcci e migliorare la cooperazione nell'ambito degli interventi legati alla homelessness.

In sintesi, la Romania si confronta con sfide significative nell'affrontare il fenomeno della homelessness, in particolare tra le donne in condizione di maggiore marginalizzazione. Sebbene esistano quadri normativi e politiche di riferimento, le lacune nell'attuazione, l'affidabilità dei dati e la cooperazione interdisciplinare ostacolano i progressi. Un approccio comprensivo, sensibile al genere e trauma-orientato è fondamentale per un'attuazione sostenibile del progetto INTERACT. Promuovere la collaborazione interistituzionale e il coinvolgimento della comunità sarà essenziale per affrontare efficacemente l'homelessness e sostenere le donne senza dimora nel recuperare autonomia e dignità.

Pertanto, l'attenzione nazionale del progetto INTERACT in Romania si concentrerà sulla promozione della raccolta e del monitoraggio coordinati dei dati, nonché sull'elaborazione di politiche specifiche di genere che riconoscano gli ostacoli che le donne senza dimora incontrano nel tentativo di accedere ad alloggi e a servizi di supporto. Occorre inoltre sottolineare la necessità di un approccio trauma-orientato per affrontare gli impatti psicologici della violenza nelle relazioni intime, uno dei fattori ricorrenti che contribuiscono alla homelessness. A livello locale, il focus dovrebbe essere sulla promozione di un approccio olistico e inter-agenzia agli interventi sulla homelessness e sul coinvolgimento della comunità, elementi fondamentali per contrastare efficacemente il fenomeno e sostenere le donne senza dimora in base ai loro bisogni specifici.

10. SINTESI

Il Rapporto Nazionale INTERACT fornisce un'analisi completa dell' *Homelessness* in sei Paesi europei, concentrandosi sull'intersezionalità del problema e sulle sfide specifiche affrontate dalle donne senza dimora. Ogni Paese del progetto INTERACT ha scelto un focus specifico in base alle condizioni delle persone *homeless* e alle sfide specifiche che si presentano sul proprio territorio. I principali risultati per ciascun paese possono essere riassunti come segue.

La Germania ha un robusto sistema di supporto sociale e metodi affidabili di raccolta dei dati. Tuttavia, le esigenze specifiche di genere non sono completamente integrate nelle politiche e nelle pratiche. Il focus per la Germania dovrebbe concentrarsi sullo sviluppo di reti tra servizi e sull'impatto delle differenze e delle dinamiche di inclusione/esclusione all'interno del sistema di supporto delle persone senza dimora, adottando una lente intersezionale.

Le politiche sulla *Homelessness* in Grecia sono frammentate e gli interventi sensibili al genere sono insufficienti. L'accento dovrebbe essere posto sul miglioramento del coordinamento, sull'incremento delle politiche orientate al genere e sul rafforzamento della collaborazione interdisciplinare. La necessità di un cambiamento sistemico è fondamentale per supportare meglio le popolazioni marginalizzate.

Islanda ha obblighi legali chiari per fornire soluzioni abitative per le persone senza dimora, ma manca di una raccolta dati completa e di una politica nazionale coesa. Esistono politiche sulle persone senza dimora e sulla cooperazione multilivello nell'area scelta per l'implementazione, ma la rete è piuttosto informale che formale. Il focus dovrebbe essere sullo sviluppo di una strategia nazionale unificata, sul coordinamento della raccolta dati e sull'espansione della cooperazione interdisciplinare.

L'approccio dell'Italia alla *Homelessness* è frammentato, con interventi limitati sensibili al genere. Il focus dovrebbe essere sul miglioramento della cooperazione interdisciplinare, sull'espansione delle misure di protezione e sull'integrazione più ampia di Housing First, approccio trauma informato e di riduzione del danno.

Il sistema di supporto del Portogallo è frammentato, con risposte insufficienti sensibili al genere e sfide legate ai finanziamenti. Il focus dovrebbe essere sul miglioramento della raccolta dei dati, sulla promozione di interventi guidati dalla comunità e sul rafforzamento dell'approccio trauma orientato e approcci sensibili alle differenze di genere.

La Romania affronta sfide significative nell'affrontare la *Homelessness*, in particolare tra le donne svantaggiate. Sebbene esistano quadri legislativi, le lacune nell'attuazione, l'affidabilità dei dati e la cooperazione interdisciplinare ostacolano i progressi. Il focus dovrebbe essere sull'advocacy per una raccolta dati coordinata, politiche specifiche per il genere e adozione dell'approccio trauma orientato.

Questi risultati evidenziano le differenze nello stato attuale nei paesi partner e la necessità di un focus nazionale e regionale specifico per l'implementazione del progetto da parte di ciascun

partner. La diversità tra i Paesi rende la partnership un terreno di prova ideale per lo sviluppo di un modello di intervento sulla *Homelessness* abbastanza versatile da essere implementato in ambienti nazionali differenti. Tuttavia, i risultati evidenziano anche un denominatore comune: la necessità di un miglior accesso alle risorse di Housing First e di una cooperazione interdisciplinare più sistematica tra i servizi e gli enti attuatori, l'integrazione dei servizi, l'approccio trauma orientato e la riduzione del danno, nonché approcci sensibili alle differenze di genere per supportare efficacemente le donne senza dimora con bisogni complessi.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI TERMINI E ABBREVIAZIONI

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." University of Chicago Legal Forum 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

NOTE FINALI

- ¹ EUROSTAT Population on 1 January 2023, retrieved from [tps00001] Population on 1 January.
- ² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]
- ³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.
- ⁴ Martina Bodenmüller, „Wohnungslosigkeit von Frauen – auch ein Armutsphänomen“, in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, Frauen und Armut – Feministische Perspektiven, 361–381; Jan Finzi, „Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie“, in: Frank Sowa (Ed.), 2022, Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen, 482–501.
- ⁵ Statistics of homeless people accommodated“. DESTATIS Statistisches Bundesamt, accessed May 16, 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210 ; data source: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>
- ⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]
- ⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.
- ⁸ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
- ⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland – Lebenslagenbericht – Berichtsjahr 2022, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf
- ¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenerhebung (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKEwi8uMuzzaWNAX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>.
- ¹¹ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 33-50.
- ¹² GISS & VERIAN, Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG; for the previous study in 2022 see Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>.
- ¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13, <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>; English version: Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, National Action Plan to Tackle Homelessness. Together for a home, (Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, 2024), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

¹⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2013), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf

¹⁶ Sections 67ff, SGB XII [Twelfth Book of the Social Code].

¹⁷ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024.

¹⁸ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021 [Joint recommendations of the Saxon State Ministry for Social Affairs and Social Cohesion, the Saxon State Ministry for Regional Development and the Saxon State Ministry of the Interior on preventing and eliminating housing emergencies], <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19244-Empfehlungen-zur-Vermeidung-und-Beseitigung-von-Wohnungsnotfaellen>

¹⁹ Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026 [City of Leipzig, Special Plan for Emergency Housing Assistance in Leipzig 2023 to 2026] (Stadt Leipzig, 2023), https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_Deiz5_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Wohnungsnotfallhilfe_und_Notunterbringung/Fachplan-Wohnungsnotfallhilfe_nicht-barrierefrei.pdf

²⁰ Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.

²¹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 18.

²² Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

²³ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.

²⁴ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 15-18.

²⁵ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37ff.

²⁶ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Stadt Leipzig, accessed May 16, 2025, <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>.

²⁷ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Das Boot gGmbH, accessed May 16, 2025, <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%99Eigene-wohnung%E2%80%99C>.

²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.

²⁹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, p.3 & p. 5.

³⁰ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 10.

³¹ „Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland“, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, accessed May 16, 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.

³² Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026, 34 ff.

³³ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 40.

- ³⁴ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 45).
- ³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.
- ³⁶ „Lebensplätze für Frauen.“ Diakonie Münschen und Oberbayer, Evangelisches Hilfswerk, accessed May 15, 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>.
- ³⁷ „Herzlich willkommen bei ragazza e.V.!“ Ragazza Hamburg, accessed May 15, 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.
- ³⁸ „Housing First für Frauen.“ Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, accessed May 15, 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.
- ³⁹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 18.
- ⁴⁰ GREVIO, Grevio Baseline Evaluation Report Germany, (GREVIO, 2022) ,<https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; in German: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend , 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, checked on 9/18/2023.
- ⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].
- ⁴² Marcel Fratzscher, Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potential, DIW-Blog 10.07.2024, accessed May 15, 2025, https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.
- ⁴³ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37f.
- ⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.
- ⁴⁵ EUROSTAT Population on 1 January 2023.
- ⁴⁶ Articolo 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).
- ⁴⁷ Theodorikakou et al., 2013
- ⁴⁸ EU SILC, 2014.
- ⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017
- ⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.
- ⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILK. (2024). Available at: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.
- ⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστέγων στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκαίων
- ⁵³ All the information below comes from the responses of frontline professionals to the INTERACT questionnaires.
- ⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>
- ⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/

- ⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>
- ⁵⁷ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/
- ⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>
- ⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>
- ⁶⁰ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>
- ⁶¹ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>
- ⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)
- ⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Available at: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-20188609335085222190081.pdf>.
- ⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Available at: https://minscfa.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁵ Shelters of EKKKA. Available at: https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018)
- ⁶⁷ Kourachanis, 2017.
- ⁶⁸ Mannfjöldinn 1. janúar 2024 - Hagstofa Íslands
- ⁶⁹ “Skýrsla samráðshóps um heimilislausu: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.” Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf
- ⁷⁰ “Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.” Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf.
- ⁷¹ Þorbjörg H. Þórgilsdóttir, Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra (Kópavogur: SSH – Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, March 2023).
- ⁷² Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>
- ⁷³ “Ný stefna í málefnum heimilislausra.” Reykjavíkurborg, October 11, 2019. [stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf).
- ⁷⁴ “Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn.” Reykjavíkurborg. Accessed May 23, 2025. <https://reykjavik.is/fretir/2025/ny-adgerdaaetlun-i-malefnum-heimilislausra-samthykkt-einroma-i-borgarstjorn>.
- ⁷⁵ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands
- ⁷⁶ Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 [Constitution of the Republic of Iceland No. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>
- ⁷⁷ Council of Europe, Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence, CETS No. 210, Istanbul, May 11, 2011, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.
- ⁷⁸ Lög um húsnæðismál nr. 44/1998 [Act on Housing Affairs No. 44/1998],
- ⁷⁹ Alþingi, Þingsályktun 2101/154: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028 [Parliamentary Resolution 2101/154: Housing Policy for 2024–2038 with a Five-Year Action Plan for 2024–2028], <https://www.althingi.is/altext/154/s/2101.html>.
- ⁸⁰ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁸¹ Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 [Act on Municipal Social Services No. 40/1991], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1991040.html>

- ⁸² Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home No. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085.html>.
- ⁸³ Lög um lögheimili og aðsetur 80/2018 [Act on Domicile and Residence 80/2018]
- ⁸⁴ Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 [Act on Housing Benefits No. 75/2016], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016075.html>.
- ⁸⁵ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum í þjónustu og starfsemi ríkisins [Mapping Gender Perspectives in Public Services and Operations] (Reykjavík: Velferðarráðuneytið, 2015), [_Kortlagning_kynjasjonarmida_vefur.pdf](#)
- ⁸⁶ Reykjavíkurborg. Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019–2025. Reykjavíkurborg, 2019. https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_med_uppfaerdri_ethos-toflu_2.9.2019.pdf.
- ⁸⁷ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna 150/2020 [Act on Equal Status and Equal Rights Irrespective of Gender 150/2020]
- ⁸⁸ _Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum, 2015.
- ⁸⁹ Fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kynjud fjárlagagerð: Greining í fjármálaáætlun 2023–2027 [Gender Budgeting: Analysis in the Fiscal Plan 2023–2027], March 13, 2023, [https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3\(gagnvirk\).pdf](https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3(gagnvirk).pdf)
- ⁹⁰ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹² Reykjavíkurborg, Endurskoðuð aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2024–2027 [Revised Action Plan with Policy on Homelessness with Complex Service Needs 2024–2027], January 13, 2025, [1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-januar_2025.pdf](#).
- ⁹³ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Temporary Emergency Shelter at Skipholt 27], February 11, 2021.; Soffía Hjördís Ólafsdóttir, team leader for homelessness services at Reykjavíkurborg, oral communication, March 12, 2025.; ; Helga Lind Mar, team leader at Rótin, oral communication, March 11, 2025.
- ⁹⁴ Kristin I. Palsdóttir, Executive Director, Rotin.
- ⁹⁵ Heilbrigðisráðuneytið, Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun [Final Report of the Working Group on Harm Reduction Policy and Actions], January 2025, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Ska%C3%B0aminnkun_Lokask%C3%BDrsla_jan%C3%BAar%202025.pdf.
- ⁹⁶ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁹⁷ European Family Justice Center Alliance. “The Alliance.” <https://www.efjca.eu/the-alliance>.
- ⁹⁸ Iceland’s Fifth Periodic Report on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights .pdf
- ⁹⁹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ Thomas Kattau, Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland, commissioned by the Ministry of Health of Iceland, October 18, 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰² Kattau, Review of Treatment Services, 2024
- ¹⁰³ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹⁰⁴ <https://www.fiopd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁵ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-diniego/>

- ¹⁰⁶ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁷ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO:
<https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁸ DA METTERE IN NOTA elenco-vie-fittizie
- ¹⁰⁹ Infografiche-fio.PSD-2022.pdf
- ¹¹⁰ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 elenco-vie-fittizie
- ¹¹¹ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹² <https://www.fiopds.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹³ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021 http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021
- ¹¹⁴ https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁵ Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁶ EUROSTAT Popolazione al 1° Gennaio 2023
- ¹¹⁷ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. La homelessness femminile e l'esclusione abitativa nell'area metropolitana nord di Lisbona: uno studio esplorativo approfondito. Tesi di dottorato, Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021.
<https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁸ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness – 31 December 2023 (Lisbona: ENIPSSA, 3 ottobre 2024), PDF, consultato il 19 maggio 2025,
<https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+da+s+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaaddf22>.
- ¹¹⁹ Maggiori informazioni su SUD sul sito More information on SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹²⁰ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Strategia Nazionale per l'Uguaglianza e la Non Discriminazione 2018–2030 — Portugal + Igual. Lisbona: CIG, 2018.
<https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Piano d'Azione per la Prevenzione e il Contrasto della Violenza contro le Donne e della Violenza Domestica (PAVMVD) 2018–2021. Lisbona: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-violencia-contras-mulheres-e-violencia-domestica/>
- ¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Piano d'Azione per l'Uguaglianza tra Donne e Uomini (PAIMH) 2018–2021. Lisbona: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-a-igualdade-entre-mulheres-e-homens/>.
- ¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Piano d'Azione per il Contrasto della Discriminazione basata sull'Orientamento Sessuale, sull'Identità ed Espressione di Genere e sulle Caratteristiche Sessuali (PAOIEC) 2018–2021. Lisbona: CIG, 2018.
<https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-o-combate-a-discriminacao-em-razao-da-orientacao-sexual-identidade-e-expressao-de-genero-e-caracteristicas-sexuais/>
- ¹²⁴ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-traffic-de-seres-humanos/>.

¹²⁵ Direção-Geral da Saúde (DGS). Plano Nacional de Saúde 2030 – Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030).

¹²⁶ Portogallo, WP1 focus group

¹²⁷ Portogallo, WP1 focus group

¹²⁸ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.

¹²⁹ Portugal, WP1 focus group

¹³⁰ Il team portoghese preferisce utilizzare il termine *sex work* invece di *transactional sex*, in quanto ritiene che il termine consenta di affrontare le condizioni lavorative, la salute e la sicurezza senza introdurre giudizi morali.

¹³¹ Portogallo, WP1 focus group

¹³² Portogallo, WP1 focus group

¹³³ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)

¹³⁴ Per maggiori informazioni: Psychologically-informed | Homeless Link

¹³⁵ EUROSTAT Population on 1 January 2023

¹³⁶ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹³⁷ This data has been collected by each centre based on their internal procedures regarding the registration of beneficiaries.

¹³⁸ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹³⁹ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹⁴⁰ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹⁴¹ <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>.

¹⁴² https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Project: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT Εθνική έκθεση

Ελληνική μετάφραση

Ιούνιος 2025

Υπεύθυνος Πακέτου Εργασίας: RIKK and Rótin

Contributors:

GERMANY: HTWK	Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig
GREECE:	Σύνδεσμος Μελών Γυναικείων Σωματείων Ηρακλείου και Ν. Ηρακλείου, Περιφέρεια Κρήτης, Δήμος Παλαιού Φαλήρου
ICELAND: RIKK – Rotin	Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland;
ITALY:	Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce
PORTUGAL:	Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes
ROMANIA:	Direcția de Asistență Socială și Medicală

Χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι απόψεις και γνώμες που εκφράζονται είναι, ωστόσο, μόνο εκείνες του/των συγγραφέα/συγγραφέων και δεν αντικατοπτρίζουν απαραίτητα εκείνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ούτε η Ευρωπαϊκή Ένωση ούτε η αρχή που χορήγησε τη χρηματοδότηση μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνες γι' αυτές.

Αναφορά Έργου: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

Σύντομη Αναφορά

Το έργο INTERACT, το οποίο υλοποιείται από την 1η Οκτωβρίου 2024 έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2027, συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ+) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πρόκειται για μια πρωτοβουλία που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των πολλαπλών ευαλωτοτήτων που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης ή ζουν σε επισφαλείς συνθήκες. Πρόκειται για ένα έργο με εταίρους από τη Γερμανία, την Ελλάδα, την Ισλανδία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία.

Το INTERACT προκύπτει από μια βαθιά κατανόηση των περίπλοκων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες, αναγνωρίζοντας τις πολλαπλές ευαλωτότητες με τις οποίες μπορεί να έρχονται αντιμέτωπες, συμπεριλαμβανομένης της έμφυλης βίας (ΕΒ) και της ενδο-συντροφικής βίας, της προβληματικής χρήσης ουσιών (ΠΧΣ) και των ζητημάτων ψυχικής υγείας. Αναγνωρίζοντας τις ελλείψεις των παραδοσιακών παρεμβάσεων, το έργο εισάγει μια ολιστική και διατομεακή προσέγγιση, αμφισβητώντας τις απομονωμένες μεθόδους που επικρατούν στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Χρησιμοποιεί μια ολοκληρωμένη μεθοδολογία, για να αντιμετωπίσει τα υποκείμενα ζητήματα της έλλειψης στέγης και να προσφέρει μια βιώσιμη λύση στην έλλειψη στέγης για τις γυναίκες

Στόχος του INTERACT είναι να προσφέρει βιώσιμες λύσεις και προσεγγίσεις με βάση το τραύμα για την πρόληψη της έλλειψης στέγης. Το έργο επικεντρώνεται στις άστεγες γυναίκες, ιδίως εκείνες με υψηλές και σύνθετες ανάγκες παροχής υπηρεσιών, στους ενδιαφερόμενους φορείς και στους φορείς λήψης αποφάσεων κοινωνικής πολιτικής σε συναφείς τομείς, καθώς και στο γενικό κοινό. Ο πυρήνας του έργου είναι το πιλοτικό μοντέλο παρέμβασης το οποίο θα βασίζεται στη διεπιστημονική συνεργασία, αναγνωρίζοντας τη διατομεακότητα του ζητήματος της έλλειψης στέγης. Το μοντέλο θα εφαρμοστεί πιλοτικά σε όλες τις χώρες-εταίρους, δίνοντας έμφαση στη διεπιστημονική συνεργασία και υποστήριξη των γυναικών, ενώ θα αποτελεί ένα μοντέλο αρκετά ευέλικτο ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί σε διαφορετικά εθνικά περιβάλλοντα.

Η παρούσα έκθεση αναλύει την έλλειψη στέγης σε όλες τις χώρες εταίρους του INTERACT. Καλύπτει εθνικές και τοπικές στατιστικές, πολιτικές, θεσμούς, ενδιαφερόμενους φορείς, υπηρεσίες και το επίπεδο της διεπιστημονικής συνεργασίας. Τα ευρήματα θα καθοδηγήσουν την υλοποίηση του έργου με βάση τη μοναδική κατάσταση κάθε χώρας.

Γερμανία

Ο ορισμός και η αναφορά της έλλειψης στέγης στη Γερμανία βασίζεται στην κατηγοριοποίηση ETHOS Light. Η πρόσβαση σε δεδομένα για την έλλειψη στέγης είναι πολύ καλή, αλλά ελλιπής.

Το κράτος είναι νομικά υποχρεωμένο να παρέχει καταφύγιο και να καλύπτει διάφορες ανάγκες όλων όσων βρίσκονται σε τέτοιες καταστάσεις. Υπάρχει ένα μακροχρόνιο και ολοκληρωμένο σύστημα κοινωνικής υποστήριξης για τους άστεγους και άλλους που βρίσκονται σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Παρ' όλα αυτά, δεν αναγνωρίζονται όλες οι καταστάσεις αστέγων, όπως ορίζονται από την τυπολογία ETHOS, για το δικαίωμα χρήσης των υπηρεσιών αστέγων. Η

Γερμανία διαθέτει εθνικό σχέδιο δράσης κατά των αστέγων (2024). Υποστηρίζει τη δέσμευση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να καταπολεμήσει συστηματικά την έλλειψη στέγης, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών αναγκών σε σχέση με το φύλο.

Οι προσεγγίσεις "Πρώτα η στέγαση" και "Περιορισμός του τραύματος" στις υπηρεσίες για τους αστέγους έχουν εξέχουσα θέση στη Γερμανία. Επίσης, η πρακτική του συστήματος υποστήριξης παρουσιάζει διαφοροποιημένες προσφορές που απευθύνονται εν μέρει ή ειδικά στις άστεγες γυναίκες. Υπάρχουν επίσης παραδείγματα προσφορών που ανταποκρίνονται σε σύνθετες ευπάθειες και προβληματικές καταστάσεις στις οποίες εκπροσωπούνται ολοκληρωμένες προσεγγίσεις. Ωστόσο, η ανταπόκριση σε σύνθετα τρωτά σημεία και προβληματικές καταστάσεις και η προοπτική της διατομικότητας εξακολουθούν να αποτελούν μάλλον εξαίρεση παρά κυρίαρχη τάση στο σχεδιασμό των υπηρεσιών υποστήριξης.

Στην περιοχή της Λειψίας, την περιοχή παρέμβασης INTERACT, λειτουργούν διάφορες οργανώσεις, πρωτοβουλίες και υπηρεσίες υποστήριξης για τους άστεγους. Ορισμένες από αυτές είναι προσαρμοσμένες σε σύνθετα προβλήματα, όπως η διανυκτέρευση γυναικών ή χρηστών ναρκωτικών. Ενώ η δέσμευση μεμονωμένων φορέων συμβάλλει περιστασιακά στην αντιμετώπιση σύνθετων προβλημάτων εντός του συστήματος, εξακολουθούν να υπάρχουν ελλείψεις στη διαρθρωτική δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και στη διασύνδεση των νομικών δικαιωμάτων, ιδίως για τους άστεγους πολίτες της ΕΕ.

Συνακόλουθα, η προτεινόμενη εστίαση του INTERACT σε εθνικό επίπεδο στη Γερμανία αφορά τη δικτύωση των φορέων και τα ερωτήματα σχετικά με τον αντίκτυπο της διαφοροποίησης και των συναφών αποκλεισμών και συμπερίληψης από το σύστημα υποστήριξης, που διευκολύνεται μέσα από το πρίσμα της διατομικότητας. Στη Λειψία, την περιοχή παρέμβασης, η εστίαση θα πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση της δικτύωσης σε θεσμικό επίπεδο.

Ελλάδα

Τα δεδομένα για τους άστεγους στην Ελλάδα παραμένουν ασυνεπή και αποσπασματικά και σε μεγάλο βαθμό απρόσιτα, χωρίς να υπάρχουν δημόσια διαθέσιμα ενημερωμένα στατιστικά στοιχεία για το σύνολο του πληθυσμού των αστέγων. Για παράδειγμα, δεν καταγράφουν την κρυφή έλλειψη στέγης και δεν συνεισφέρουν όλοι οι πάροχοι υπηρεσιών στην εθνική βάση δεδομένων.

Η Ελλάδα χρησιμοποιεί το πλαίσιο ETHOS για τον ορισμό της έλλειψης στέγης, το οποίο είναι νομικά αναγνωρισμένο. Παράλληλα, έχει υιοθετήσει ένα Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης 2023-2027, καθώς και το πρόγραμμα Στέγαση και εργασία για τους αστέγους, μια πρόσθετη πολιτική στο πλαίσιο της ευρύτερης εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης. Σε τοπικό επίπεδο, η Ελλάδα δεν έχει παραδείγματα πολιτικών που να καταπολεμούν ειδικά την έλλειψη στέγης, αλλά υπάρχουν ορισμένα προγράμματα. Η Ελλάδα δεν έχει στρατηγική για την Πρώτη Στέγαση και βασίζεται κυρίως σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης και όχι σε μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης.

Το σύστημα υποστήριξης των αστέγων στην Ελλάδα παραμένει κατακερματισμένο, με τις αρμοδιότητες να κατανέμονται σε πολλά υπουργεία. Αυτή η έλλειψη συντονισμού έχει ως αποτέλεσμα την αναποτελεσματικότητα των υπηρεσιών και τα κενά στην πρόσβαση, ιδίως όσον αφορά τη στέγαση έκτακτης ανάγκης και την υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων. Παρατηρείται αξιοσημείωτη έλλειψη της ευαισθητοποιημένης σε σχέση με το φύλο προσέγγισης στις παρεμβάσεις. Παρά το γεγονός ότι πολλοί από τους επαγγελματίες πρώτης γραμμής θα εφάρμοζαν αυτή την προσέγγιση στην καθημερινή παρέμβαση στον άστεγο πληθυσμό, αυτό φαίνεται να αποτελεί την εξαίρεση και όχι τον κανόνα. Παρ' όλα αυτά, έχουν αναδειχθεί ορισμένες βέλτιστες πρακτικές, ιδίως στα προγράμματα προσέγγισης, στις συνεργασίες με γυναικείες οργανώσεις και στη φροντίδα με γνώμονα το τραύμα. Οι προσπάθειες αυτές παραμένουν περιορισμένες σε κλίμακα και χρηματοδότηση και υπάρχει κρίσιμη ανάγκη να επεκταθούν τα επιτυχημένα μοντέλα σε εθνικά πλαίσια πολιτικής.

Εφαρμόζονται προσεγγίσεις με βάση το τραύμα για την αντιμετώπιση πολλαπλών ευάλωτοτήτων. Για παράδειγμα, χρησιμοποιούνται από ένα μεγάλο ποσοστό επαγγελματιών που εργάζονται σε εγκαταστάσεις που βοηθούν άτομα με προβλήματα χρήσης ουσιών. Επίσης, ένα μεγάλο ποσοστό των ενδιαφερομένων που εκπροσωπούν την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών στην Κρήτη, δηλώνουν ότι έχουν ενσωματώσει την προσέγγιση της επίγνωσης τραύματος στην υποστήριξη που παρέχουν.

Αναφορικά με τη συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, ενώ υπάρχει κάποια συνεργασία μεταξύ των σχετικών υπηρεσιών, παραμένει σε μεγάλο βαθμό άτυπη, βασισμένη σε προσωπικές σχέσεις και όχι σε θεσμοθετημένα πλαίσια.

Συμπερασματικά, η προτεινόμενη εστίαση μέσω του INTERACT στην Ελλάδα αποσκοπεί στην αντιμετώπιση κρίσιμων κενών στις υπηρεσίες υποστήριξης των αστέγων για γυναίκες με πολλαπλές ευάλωτοτήτων. Αυτό περιλαμβάνει την έμφαση στην επείγουσα ανάγκη για βελτιώσεις της πολιτικής, την προώθηση της ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών και την επέκταση της πρόσβασης σε βασικούς πόρους. Με την ενίσχυση του συντονισμού των υπηρεσιών και την υποστήριξη συστημικών αλλαγών, το έργο επιδιώκει να δημιουργήσει βιώσιμες λύσεις που θα εξασφαλίζουν μακροπρόθεσμη υποστήριξη και προστασία για αυτόν τον ιδιαίτερα ευάλωτο πληθυσμό.

Ισλανδία

Η έλλειψη στέγης δεν έχει οριστεί επίσημα σε εθνικό επίπεδο στην Ισλανδία, για παράδειγμα στη νομοθεσία. Ωστόσο, οι ορισμοί και οι ταξινομήσεις με βάση το ETHOS γίνονται όλο και πιο συνηθισμένες και χρησιμοποιούνται π.χ. τόσο σε έναν πρόσφατα ψηφισμένο νόμο για τη στέγαση σε εθνικό επίπεδο όσο και σε έναν δήμο σε τοπικό επίπεδο.

Η πρόσβαση σε αξιόπιστα και ολοκληρωμένα δεδομένα σχετικά με την έλλειψη στέγης, τα οποία είναι λαμβάνουν υπόψη το φύλο, είναι περιορισμένη στην Ισλανδία. Διαφορετικά μέρη συλλέγουν δεδομένα χρησιμοποιώντας διαφορετικές μεθόδους και για διαφορετικούς σκοπούς, με αποτέλεσμα να προκύπτουν αποσπασματικές και ελάχιστα συγκρίσιμες πληροφορίες. Δεν

υπάρχει παράδοση για τη συμπερίληψη ορισμένων ομάδων που προσδιορίζονται από το ETHOS ως άστεγοι. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι πρόσφυγες, τα άτομα που αποφυλακίζονται από ιδρύματα, τα άτομα που κινδυνεύουν με έξωση και τα άτομα που ζουν προσωρινά με φίλους ή συγγενείς. Αυτό εμποδίζει τη σαφή κατανόηση του εύρους και της φύσης του ζητήματος. Ωστόσο, είναι εύκολα διαθέσιμα ευαίσθητα δεδομένα για τα άστεγα άτομα με υψηλές και σύνθετες ανάγκες παροχής υπηρεσιών στο Ρέικιαβικ, την περιοχή υλοποίησης της παρέμβασης INTERACT.

Η Ισλανδία διαθέτει σαφή νομική βάση για την υποχρέωση του δημόσιου τμήμα να διασφαλίζει την πρόσβαση των αστέγων σε στεγαστικές λύσεις σύμφωνα με τις ανάγκες τους και να παρέχει ολοκληρωμένη υποστήριξη με στόχο την επίλυση των προβλημάτων τους. Ωστόσο, η νομική προστασία για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν έλλειψη στέγης παραμένει περιορισμένη και σχετίζεται κυρίως με την ενδο-συντροφική βία, ιδίως την ενδοοικογενειακή βία (ΕΒ). Ωστόσο, η Ισλανδία δεν διαθέτει εθνική πολιτική για την έλλειψη στέγης, αλλά ένας δήμος, η πόλη του Ρέικιαβικ, έχει θεσπίσει μια πολιτική και ένα σχέδιο δράσης για την έλλειψη στέγης λαμβάνοντας υπόψη το φύλο, και απευθύνεται ειδικά σε άστεγους με σύνθετες και πολύπλευρες ανάγκες.

Οι επαγγελματίες έχουν επίγνωση της διατομεακότητας στη διαχείριση της έλλειψης στέγης και της ανάγκης για διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ ιδρυμάτων και διοικητικών επιπέδων. Παρόλα αυτά, παρά τα παραδείγματα τέτοιων επιτυχημένων συνεργασιών, η πολυεπίπεδη συνεργασία παραμένει περισσότερο άτυπη παρά επίσημη. Τα εμπόδια στη συνεργασία περιλαμβάνουν ασαφείς κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την ευθύνη των υπηρεσιών, την εξουσιοδότηση για την ανταλλαγή πληροφοριών, τη συστηματική διαβούλευση και τα επίσημα κριτήρια και τον έλεγχο της ποιότητας. Παρά τις εκκλήσεις για μια εθνική πολιτική και κατευθυντήριες γραμμές για την υποστήριξη της πολυεπίπεδης και διεπιστημονικής συνεργασίας, αυτά δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί.

Συμπερασματικά, η παρέμβαση του INTERACT σε εθνικό επίπεδο στην Ισλανδία θα πρέπει να επικεντρωθεί στην άσκηση πίεσης για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης εθνικής πολιτικής για τους άστεγους, την υποστήριξη της ολοκληρωμένης συλλογής δεδομένων για τους άστεγους και την πολυεπίπεδη συνεργασία. Σε τοπικό επίπεδο, το INTERACT θα πρέπει να επικεντρωθεί στη διεύρυνση και ενίσχυση του υφιστάμενου δικτύου στην περιοχή παρέμβασης, στη συστηματοποίηση της συνεργασίας και στη διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των περιπτώσεων.

Ιταλία

Η Ιταλία δεν έχει νομικό ορισμό της έλλειψης στέγης, αλλά η ιταλική νομοθεσία αναφέρεται στην έλλειψη στέγης μέσω κανονισμών που σχετίζονται με τις κοινωνικές υπηρεσίες και τα δικαιώματα των ευάλωτων ατόμων. Η απογραφή πληθυσμού από την ISTAT θεωρεί ότι η έλλειψη στέγης συνδέεται κυρίως με την έλλειψη σταθερής κατοικίας. Παρέχεται ένας ευρύτερος ορισμός, αναφερόμενος στην επισφαλή στέγη, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την αστάθεια. Η ταξινόμηση ETHOS έχει υιοθετηθεί στην Ιταλία μέσω της συνεργασίας μεταξύ της fio.PSD και της

FEANTSA. Τα στατιστικά στοιχεία για την έλλειψη στέγης είναι διαθέσιμα και δείχνουν σημαντικές περιφερειακές ανισότητες. Ωστόσο, τα δεδομένα είναι συχνά αποσπασματικά και δεν αποτυπώνουν πλήρως την ποικιλομορφία και την κινητικότητα του πληθυσμού των αστέγων

Η ιταλική νομοθεσία αντιμετωπίζει σιωπηρά τα δικαιώματα στέγασης μέσω ευρύτερων πολιτικών κοινωνικής ένταξης. Οι βασικές πολιτικές περιλαμβάνουν τις "Κατευθυντήριες γραμμές για την αντιμετώπιση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων", το εθνικό σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και το εθνικό ταμείο φτώχειας. Σε τοπικό επίπεδο, η Μπολόνια – περιοχή υλοποίησης της παρέμβασης του INTERACT - έχει πρωτοπορήσει στον συν-σχεδιασμό υπηρεσιών για την καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης, προσφέροντας ένα ολοκληρωμένο φάσμα υπηρεσιών, όπως καταφύγια έκτακτης ανάγκης, υπηρεσίες προσέγγισης και προσωρινές λύσεις στέγασης.

Το μοντέλο Housing First στην Ιταλία δίνει έμφαση στην παροχή άμεσης, σταθερής στέγασης ως θεμέλιο για την αντιμετώπιση άλλων κοινωνικών ζητημάτων. Η προσέγγιση αυτή, που ενσωματώνεται στις υπηρεσίες της Μπολόνια, ευθυγραμμίζεται με τις αρχές της μείωσης της βλάβης για τον μετριασμό των συνεπειών της ακραίας περιθωριοποίησης. Παρόλο που η φροντίδα με γνώμονα το τραύμα δεν είναι ακόμη ευρέως διαδεδομένη στην Ιταλία, πρωτοβουλίες όπως το έργο "CARE4TRAUMA" της MondoDonna εργάζονται για την ενσωμάτωση αυτών των αρχών στην παροχή υπηρεσιών.

Η Ιταλία προσφέρει ποικίλες υπηρεσίες για τους άστεγους, συμπεριλαμβανομένων καταφυγίων έκτακτης ανάγκης, προγραμμάτων χρήσης ουσιών, υγειονομικής περίθαλψης και υπηρεσιών ψυχικής υγείας. Το ASP Città di Bologna της Μπολόνια διαχειρίζεται εκτεταμένες υπηρεσίες υποστήριξης, συμπεριλαμβανομένων ομάδων προσέγγισης, υποδοχής έκτακτης ανάγκης, σχεδίων κλιματικής προειδοποίησης και προσωρινής κοινής στέγασης. Ειδικές πρωτοβουλίες αντιμετωπίζουν τις ανάγκες των περιθωριοποιημένων γυναικών, εστιάζοντας στην ασφάλεια, την ψυχολογική υποστήριξη και την κοινωνική ένταξη.

Στη Μπολόνια, ολοκληρωμένα συστήματα που περιλαμβάνουν κοινωνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες υγείας και κέντρα αντιμετώπισης της ενδοοικογενειακής βίας στοχεύουν στην προστασία των γυναικών με πολλαπλές ευαλωτότητες. Βασικές συμφωνίες, όπως η συμφωνία για τη μητροπολιτική περιοχή του 2014 και το μνημόνιο συμφωνίας του 2020, υποστηρίζουν τις συντονισμένες προσπάθειες μεταξύ των φορέων του δημόσιου και του κοινωνικού τομέα. Ωστόσο, οι προκλήσεις παραμένουν, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης συστηματικής συνεργασίας και πόρων.

Εν κατακλείδι, η προτεινόμενη εστίαση του INTERACT σε εθνικό επίπεδο είναι η άσκηση πίεσης για τις άστεγες γυναίκες επιζήσασες έμφυλης βίας και οι οποίες αντιμετωπίζουν επίσης προβλήματα ψυχικής υγείας ή παλεύουν με τη χρήση ουσιών (ναρκωτικά ή αλκοόλ). Στην Μπολόνια, ο τομέας παρέμβασης θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην ανάπτυξη συνεκτικών μεθοδολογιών και διαδικασιών εργασίας, ώστε να διαμοιράζονται μεταξύ των υπηρεσιών, ενώ παράλληλα θα πρέπει να διευρύνει, να ενισχύσει και να σταθεροποιήσει τη διεπιστημονική συνεργασία. Επιπλέον, είναι ζωτικής σημασίας η ενσωμάτωση του θέματος της προστασίας -

τόσο της σωματικής όσο και της ψυχολογικής- και η παροχή ασφαλούς στέγας και ολοκληρωμένης υποστήριξης για τις άστεγες γυναίκες που έχουν επιζήσει από έμφυλη βία. Αυτό περιλαμβάνει τη διασφάλιση των δικαιωμάτων τους, την ασφάλεια και την πρόσβαση σε βασικούς πόρους. Υιοθετώντας αυτή την ολιστική προσέγγιση, μπορούμε να προωθήσουμε ένα πιο περιεκτικό και αποτελεσματικό σύστημα, συμβάλλοντας στην ευημερία και την ενδυνάμωση των γυναικών που έχουν υποστεί σημαντικά τραύματα που σχετίζονται με τη έμφυλη βία και την έλλειψη στέγης.

Πορτογαλία

Στην Πορτογαλία, η έλλειψη στέγης ορίζεται επίσημα στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής για την ένταξη των αστέγων (ENIPSSA), η οποία από το 2017 ευθυγραμμίζεται με την τυπολογία ETHOS. Τα δεδομένα για την έλλειψη στέγης, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων που αφορούν το φύλο, καταγράφονται επίσημα και είναι εύκολα προσβάσιμα. Οι εμπειρογνώμονες προειδοποιούν ωστόσο ότι η έλλειψη στέγης των γυναικών εξακολουθεί να υποεκπροσωπείται σημαντικά στα επίσημα δεδομένα, καθώς πολλές γυναίκες αποφεύγουν τις επίσημες υπηρεσίες για την έλλειψη στέγης λόγω στίγματος, φόβου απομάκρυνσης των παιδιών ή εξάρτησης από άτυπες και επισφαλείς στεγαστικές ρυθμίσεις.

Ενώ η Πορτογαλία διαθέτει νομική προστασία σχετικά με τη στέγαση και ειδικά μέτρα για τις επιζώσες της ενδοοικογενειακής βίας και της εμπορίας ανθρώπων, δεν υπάρχει ειδική εθνική στρατηγική για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης των γυναικών. Η στρατηγική ENIPSSA 2025-2030 αναγνωρίζει τις ευαλωτότητες που σχετίζονται με το φύλο, αλλά δεν διαθέτει συγκεκριμένους μηχανισμούς υλοποίησης για να διασφαλίσει μια προσέγγιση που να λαμβάνει υπόψη το φύλο, να παρέχει υποστήριξη με βάση την επίγνωση τραύματος και να προσανατολίζεται στη μείωση του τραύματος.

Μια κρίσιμη πρόκληση που εντοπίστηκε στην Πορτογαλία είναι ο κατακερματισμός των υπηρεσιών. Οι παρεμβάσεις παραμένουν απομονωμένες, ο συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών στέγας, υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικής υποστήριξης είναι ανεπαρκής και οι δομές μακροπρόθεσμης υποστήριξης είναι ανεπαρκείς. Παρόλο που υπάρχουν προγράμματα Housing First και πρωτοβουλίες μείωσης της βλάβης, αυτά δεν προσαρμόζονται συστηματικά στις ειδικές ανάγκες των άστεγων γυναικών.

Η έκθεση υπογραμμίζει την ανάγκη για μια συστημική, διατομεακή και ευαίσθητη ως προς το φύλο προσέγγιση στις παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Επισημαίνει επίσης την επείγουσα ανάγκη για μια αλλαγή στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στην Πορτογαλία, η οποία θα κινείται προς ολοκληρωμένες, ανταποκρινόμενες στο φύλο και τεκμηριωμένες πολιτικές που θα αντιμετωπίζουν επαρκώς τους δομικούς παράγοντες και τη πραγματικότητα των γυναικών που βιώνουν την έλλειψη στέγης.

Συμπερασματικά, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης των γυναικών στην Πορτογαλία, το INTERACT πρέπει να εστιάσει σε μια συστημική, διατομεακή και με βάση το τραύμα προσέγγιση. Με την επανεξέταση των μοντέλων παρέμβασης, την ενσωμάτωση

πολιτικών που λαμβάνουν υπόψη το φύλο, την επέκταση της Πρώτης Στέγασης και την επένδυση σε πρωτοβουλίες που καθοδηγούνται από άτομα που έχουν βιώσει αστεγία και πολλαπλές ευαλωτότητες, η Πορτογαλία μπορεί να δημιουργήσει ένα πιο περιεκτικό, αποτελεσματικό και βιώσιμο πλαίσιο για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών.

Ρουμανία

Στη Ρουμανία, η έλλειψη στέγης ορίζεται στην Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη των Αστεγών 2022-2027 και στο Σχέδιο Δράσης 2022-2027, ως "μία κοινωνική κατηγορία που αποτελείται από μεμονωμένα άτομα ή οικογένειες που, για μεμονωμένους ή αθροιστικούς λόγους κοινωνικής, ιατρικής, οικονομικής, νομικής φύσης ή λόγω καταστάσεων ανωτέρας βίας, ζουν στο δρόμο, διαμένουν προσωρινά σε φίλους ή γνωστούς, αδυνατούν να συντηρήσουν κατοικία υπό καθεστώς ενοικίασης ή κινδυνεύουν με έξωση, βρίσκονται σε ιδρύματα ή σωφρονιστικά καταστήματα από τα οποία πρόκειται να απολυθούν εντός 2 μηνών, αντίστοιχα να απελευθερωθούν και δεν έχουν κατοικία".

Η συλλογή ακριβών στοιχείων για τους άστεγους στη Ρουμανία παραμένει πρόκληση, καθώς τα επίσημα στοιχεία συχνά υποεκτιμούν την πραγματική έκταση του προβλήματος. Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης εποπτεύει τις στρατηγικές για τους άστεγους και αντιμετωπίζει περιορισμούς όσον αφορά τους πόρους, τον συντονισμό και την ευαισθητοποίηση. Παρά τα υπάρχοντα προγράμματα, υπάρχει ανάγκη για πιο ολοκληρωμένες και καλά συντονισμένες προσπάθειες για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

Η Ρουμανία εφαρμόζει τις προσεγγίσεις Housing First, φροντίζοντας με βάση την επίγνωση τραύματος και μείωση του τραύματος στις υπηρεσίες για τους άστεγους. Ωστόσο, τα μοντέλα αυτά εξακολουθούν να αναπτύσσονται περαιτέρω, ενώ απαιτείται η ευρύτερη εφαρμογή σε όλες τις υπηρεσίες. Η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στη Ρουμανία απαιτεί ισχυρή συνεργασία μεταξύ των δημόσιων φορέων, των ΜΚΟ, των παρόχων υγειονομικής περίθαλψης και των αρχών επιβολής του νόμου. Ωστόσο, η διοργανική συνεργασία αντιμετωπίζει συχνά εμπόδια λόγω των ασαφών ρόλων και αρμοδιοτήτων, των περιορισμένων πόρων και των κατακερματισμένων υπηρεσιών. Η επιτυχημένη διυπηρεσιακή συνεργασία, όπως παρατηρείται σε πόλεις όπως η Κλουζ-Ναπόκα και η Τιμισοάρα, περιοχές παρέμβασης του INTERACT, παρέχει ένα μοντέλο για τη βελτίωση της παροχής υπηρεσιών και της υποστήριξης των αστεγών. Οι εθνικές στρατηγικές τονίζουν τη σημασία της συνεκτικής συνεργασίας, ωστόσο η πρακτική εφαρμογή ποικίλλει από περιοχή σε περιοχή.

Οι υπηρεσίες για τους άστεγους στη Ρουμανία περιλαμβάνουν καταφύγια έκτακτης ανάγκης, προσωρινή στέγαση και εξειδικευμένη υποστήριξη για τις επιζήσασες ενδοοικογενειακής βίας. Αξιοσημείωτα παραδείγματα είναι το Κοινωνικό Κέντρο Έκτακτης Ανάγκης στην Κλουζ-Ναπόκα και το νυχτερινό καταφύγιο "Sfânta Vineri" στη Σουτσεάβα. Ενώ οι υπηρεσίες αυτές προσφέρουν ουσιαστική υποστήριξη, όπως στέγη, γεύματα, ιατρική βοήθεια και συμβουλευτική, παραμένουν κενά σε μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης, υπηρεσίες που να λαμβάνουν υπόψη το φύλο και υποστήριξη για άτομα με πολλαπλές ευαλωτότητες και άρα σύνθετες ανάγκες. Η αντιμετώπιση

αυτών των κενών απαιτεί την επέκταση της χωρητικότητας των καταλυμάτων, την παροχή προσαρμοσμένων υπηρεσιών ψυχικής υγείας και εξάρτησης και τη βελτίωση της επαγγελματικής κατάρτισης και της υποστήριξης της απασχόλησης.

Εν κατακλείδι, η προτεινόμενη εστίαση για την εθνική εστίαση του έργου INTERACT στη Ρουμανία είναι η άσκηση πίεσης για πολιτικές που να λαμβάνουν υπόψη το φύλο, αναγνωρίζοντας και διαχειρίζοντας τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που αντιμετωπίζουν την έλλειψη στέγης με πολλαπλές ευαλωτότητες και ανάγκες για υποστήριξη. Επίσης, υπογραμμίζεται η ανάγκη για υιοθέτηση της επίγνωσης τραύματος στις προσεγγίσεις των εμπλεκόμενων επαγγελματιών λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες την ενδο-οικογενειακής και ενδο-συντροφικής βίας, ενός κοινού παράγοντα που συμβάλλει στην έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών. Τέλος, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη διεπιστημονική και διατομεακή συνεργασία (IPV, PSU, ψυχική υγεία).

Περίληψη

Η παρούσα έκθεση του INTERACT παρέχει μια ολοκληρωμένη ανάλυση της έλλειψης στέγης σε έξι ευρωπαϊκές χώρες, εστιάζοντας στη διατομεακότητα του προβλήματος και στις ειδικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης. Επισημαίνει τις διαφορές στην υφιστάμενη κατάσταση στις χώρες εταίρους και την ανάγκη για συγκεκριμένη εθνική και περιφερειακή εστίαση για την υλοποίηση του έργου από κάθε εταίρο.

Ωστόσο, φωτίζει επίσης έναν κοινό παρονομαστή: την ανάγκη για καλύτερη πρόσβαση στους πόρους της Πρώτης Στέγας και για πιο συστηματοποιημένη διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών και παροχών, για ενσωμάτωση των υπηρεσιών, για φροντίδα με βάση το τραύμα και περιορισμός του τραύματος, καθώς και για προσεγγίσεις με ευαισθησία ως προς το φύλο, ώστε να υποστηριχθούν αποτελεσματικά οι άστεγες γυναίκες με υψηλές και πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	14
2.	Συντομογραφίες και Όροι	17
2.1	Συντομογραφίες για οργανισμούς και εργαλεία	17
2.2	Συντομογραφίες όρων	17
2.3	Όροι με συντομογραφίες	18
3.	Μεθοδολογία	28
4.	Γερμανία.....	30
4.1	Άστεγοι	30
4.1.1	Άστεγοι και αιτίες.....	30
4.1.2	Άστεγοι και φύλο	31
4.2	Εθνικές και τοπικές στατιστικές	31
4.2.1	Αξιοπιστία δεδομένων	33
4.3	Δίκαιο και τοπία πολιτικής	33
4.3.1	Το φύλο στους νόμους και τα νομικά πλαίσια	34
4.4	Θεωρίες και πλαίσια που ασκούν επιρροή	34
4.5	Θεσμικές ρυθμίσεις και ενδιαφερόμενοι.....	35
4.5.1	Εθνικοί ενδιαφερόμενοι	36
4.5.2	Τοπικοί ενδιαφερόμενοι.....	38
4.6	Υπηρεσίες και διατάξεις	42
4.6.1	Εμπόδια στις υπηρεσίες.....	44
4.6.2	Κενά στις υπηρεσίες.....	44
4.6.3	Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες.....	45
4.7	Σύνοψη και ειδική εστίαση για το Interact στη Γερμανία	45
5.	Ελλάδα	47
5.1	Άστεγοι.....	47
5.1.1	Άστεγοι και αιτίες.....	47
5.1.2	Άστεγοι και φύλο	48
5.2	Εθνικές και τοπικές στατιστικές.....	49
5.2.1	Αξιοπιστία δεδομένων	51
5.3	Νομικό Πλαίσιο και Πολιτικές.....	52
5.3.1	Το φύλο στους νόμους και τα νομικά πλαίσια	53

5.4	Θεωρία και πλαίσια	53
5.5	Θεσμικές ρυθμίσεις και ενδιαφερόμενοι	56
5.5.1	Εθνικοί και τοπικοί ενδιαφερόμενοι	56
5.5.2	Διεπιστημονική συνεργασία	57
5.6	Υπηρεσίες και διατάξεις	59
5.6.1	Εμπόδια στις υπηρεσίες	60
5.6.2	Κενά στις υπηρεσίες	61
5.6.3	Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες	62
5.7	Σύνοψη και ειδική εστίαση για το INTERACT στην Ελλάδα	62
6.	Ισλανδία	64
6.1	Άστεγοι	64
6.1.1	Άστεγοι και αιτίες	65
6.1.2	Άστεγοι και φύλο	65
6.2	Εθνικές και τοπικές στατιστικές	66
6.2.1	Αξιοπιστία δεδομένων	67
6.3	Δίκαιο και τοπίο πολιτικής	68
6.3.1	Ο ρόλος του φύλου στους νόμους και τις πολιτικές	70
6.4	Θεωρία και πλαίσια	71
6.5	Θεσμικές ρυθμίσεις και ενδιαφερόμενοι	72
6.5.1	Εθνικοί ενδιαφερόμενοι	73
6.5.2	Τοπικοί ενδιαφερόμενοι	75
6.5.3	Διεπιστημονική συνεργασία	76
6.6	Υπηρεσίες και παροχή	78
6.6.1	Εμπόδια στις Υπηρεσίες	79
6.6.2	Κενά στις υπηρεσίες	81
6.6.3	Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες	81
6.7	Σύνοψη και ειδική εστίαση για την αλληλεπίδραση στην Ισλανδία	82
7.	Ιταλία	85
7.1	Άστεγοι	85
7.1.2	Άστεγοι και αιτίες	86
7.1.2	Άστεγοι και φύλο	86

7.2	Εθνικές και τοπικές στατιστικές	87
7.1.2	ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ	87
7.3	Δίκαιο και Πολιτικό Πλαίσιο	89
7.3.1	Το φύλο στους νόμους και τα νομικά πλαίσια	93
7.4	Θεωρία και πλαίσιο	93
7.5	Θεσμικές ρυθμίσεις και ενδιαφερόμενοι.....	96
7.5.1	Εθνικοί ενδιαφερόμενοι.....	96
7.5.2	Τοπικοί ενδιαφερόμενοι.....	97
7.5.3	Διεπιστημονική συνεργασία.....	97
7.6	Υπηρεσίες και διατάξεις	98
7.6.1	Εμπόδια στις υπηρεσίες	101
7.6.2	Κενά στις υπηρεσίες.....	103
7.6.3	Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες.....	103
7.7	Σύνοψη και ειδική εστίαση για το Interact στην Ιταλία.....	103
8.	Πορτογαλία	106
8.1	Άστεγοι	106
8.1.1	Άστεγοι και αιτίες.....	107
8.1.2	Άστεγοι και φύλο	108
8.2	Στατιστικά στοιχεία.....	108
8.2.1	Αξιοπιστία δεδομένων	110
8.3	Δίκαιο και τοπικό πολιτικής	110
8.3.1	Το φύλο στους νόμους και τα νομικά πλαίσια.....	113
8.4	Θεωρίες και πλαίσια	113
8.5	Τοπικό πλαίσιο και φορείς.....	114
8.5.1	National Stakeholders	114
8.5.2	Τοπικοί φορείς	116
8.5.3	Διεπιστημονική Συνεργασία.....	117
8.6	Υπηρεσίες και ΠΑΡΟΧΕΣ	118
8.6.1	Εμπόδια στις υπηρεσίες	122
8.6.2	Κενά στις υπηρεσίες.....	125
8.6.3	Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες.....	127

8.7 Περίληψη και Εστίαση του INTERACT στην Πορτογαλία	128
9. Ρουμανία.....	130
9.1 Άστεγοι	130
9.1.1 Άστεγοι και αιτίες.....	130
9.1.2 Άστεγοι και φύλο	130
9.2 Εθνικές και τοπικές στατιστικές	131
9.2.1 Αξιοπιστία δεδομένων	132
9.3 Δίκαιο και τοπίο πολιτικής	133
9.3.1 Το φύλο στους νόμους και τις πολιτικές	135
9.4 Θεωρία και πλαίσιο επηρεασμού	136
9.5 Θεσμικές ρυθμίσεις και ενδιαφερόμενοι.....	137
9.5.1 Εθνικοί ενδιαφερόμενοι	137
9.5.2 Τοπικοί ενδιαφερόμενοι.....	141
9.5.3 Διεπιστημονική συνεργασία	142
9.6 Παροχή και υπηρεσίες	144
9.6.1 Εμπόδια στις υπηρεσίες.....	147
9.6.2 Κενά στις υπηρεσίες.....	150
9.6.3 Επίσημες απαιτήσεις για υπηρεσίες.....	152
9.7 Σύνοψη και εστίαση για το Interact στη Ρουμανία.....	153
10. Περίληψη Ευρημάτων	156
Βιβλιογραφία	158
ΌΡΟΙ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	158
Υποσημειώσεις.....	159

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1. Άστεγοι στη Γερμανία, στα ομόσπονδα κρατίδια της Ανατολικής Γερμανίας, στη Σαξονία και στην πόλη της Λειψίας το 2024.....	32
Πίνακας 2. Κατάλογος των εθνικών ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στη Γερμανία.....	36
Πίνακας 3. Κατάλογος των ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στη Λειψία της Γερμανίας...	38
Πίνακας 4. Άστεγοι στην Ελλάδα και την Κρήτη, την περιοχή παρέμβασης INTERACT.....	49
Πίνακας 5. Κατάλογος των εθνικών ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στην Ελλάδα.....	56
Πίνακας 6. Υπηρεσίες αστεγισσ στην Ελλάδα	60
Πίνακας 7. Άστεγοι στην Ισλανδία και την περιοχή της πρωτεύουσας το 2021, ανά φύλο.....	66
Πίνακας 8. Άστεγοι στην πόλη Ρέικιαβικ, την περιοχή παρέμβασης στην Ισλανδία, το 2021, ανά κατηγορία και φύλο.	66
Πίνακας 9. Κατάλογος των εθνικών ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στην Ισλανδία.....	73
Πίνακας 10. Κατάλογος των ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στο Ρέικιαβικ, την περιοχή παρέμβασης στην Ισλανδία.	75
Πίνακας 11. Κατάλογος υπηρεσιών για άστεγους στο Ρέικιαβικ της Ισλανδίας.	78
Πίνακας 12. Υπηρεσίες Που Παρέχονται Από Την Τοπική Στρατηγική Κατά Της Βίας Λόγω Φύλου Για Την Σοβαρή Κοινωνική Αποκλειση Ενηλίκων.	91
Πίνακας 13. Κατάλογος των εθνικών και τοπικών ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στην Ιταλία και τη Μπολόνια.	96
Πίνακας 14. Τομείς Τοπικών Εταίρων Του INTERACT Στο Μπολόνια, Περιοχή Παρέμβασης.....	97
Πίνακας 15. Υπηρεσιες Αστεγισσ, Ιταλία.....	99
Πίνακας 16. Άστεγοι στην Πορτογαλία και τις κύριες περιφέρειες.	110
Πίνακας 17. INTERACT Εθνικοί Φορείς, Πορτογαλία.	115
Πίνακας 18. Ενδιαφερόμενοι Φορείς Του INTERACT Στην Πορτογαλία Και Περιοχές Παρέμβασης.	116
Πίνακας 19. Άστεγοι στη ΡΟΥμανία, την κομητεία Cluj, την Κλουζ-Ναποκα, την κομητεία Suceana και την Suceana το 2023.	131
Πίνακας 20. Άστεγοι στη Ρουμανία και στις περιοχές Κλουζ-Ναπόκα και Σουτσεάβα το 2024..	131
Πίνακας 21. Κατάλογος των εθνικών ενδιαφερομένων μερών του INTERACT στη Ρουμανία..	137
Πίνακας 22. Τοπικοί Φορείς στις περιοχές παρέμβασης του INTERACT στη Ρουμανία.....	141
Πίνακας 23. Μη Διαχωρισμένες Κατά Φύλο Υπηρεσίες Στο Κλουζ-Ναπόκα Και Το Σουτσεάβα, Ρουμανία.	144
Πίνακας 24. Υπηρεσίες Με Έμφαση Στις Γυναίκες Στη Ρουμανία.	146

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αστεγία είναι ένα κοινωνικό πρόβλημα που διαπερνά όλα τα διοικητικά επίπεδα και είναι διεπιστημονικό από τη φύση του, καθώς σχετίζεται με τη δημόσια υγεία, την έμφυλη βία, τις ψυχικές ασθένειες, την προβληματική χρήση ουσιών, την αστικοποίηση, τις φυλετικές διακρίσεις, την οικονομική προσιτή στέγαση και τις υποδομές και την ανεργία. Συνεπώς, απαιτούνται αυξημένα πολυεπίπεδα και διεπιστημονικά ολιστικά μέτρα για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

Το έργο INTERACT, το οποίο συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ+) της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι μια πρωτοβουλία που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των πολύπλευρων τρωτών σημείων που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης ή ζουν υπό επισφαλείς συνθήκες. Με διάρκεια από την 1η Οκτωβρίου 2024 έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2027 (συνολικής διάρκειας 36 μηνών), το έργο αυτό συντονίζεται από τον Συνδέσμο Μελών Γυναικείων Σωματείων Ηρακλείου Και Νομού Ηρακλείου - UWAH στην Ελλάδα. Οι εταίροι προέρχονται από έξι ευρωπαϊκές χώρες, την Ελλάδα, τη Γερμανία, την Ισλανδία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία.

Το INTERACT προκύπτει από μια βαθιά κατανόηση των περίπλοκων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες, αναγνωρίζοντας την πολύπλευρη φύση των ευαλωτοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της έμφυλης και ενδο-συντροφικής βίας, της προβληματικής χρήσης ουσιών (ΠΧΣ) και των προβλημάτων ψυχικής υγείας. Αναγνωρίζοντας τις ελλείψεις των παραδοσιακών παρεμβάσεων, το έργο εισάγει μια ολιστική και διατομεακή προσέγγιση, αμφισβητώντας τις απομονωμένες μεθόδους που επικρατούν στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Χρησιμοποιεί μια ολοκληρωμένη μεθοδολογία, για να αντιμετωπίσει τα υποκείμενα ζητήματα της έλλειψης στέγης και να προσφέρει μια βιώσιμη λύση στην έλλειψη στέγης για τις γυναίκες.

Στόχος του INTERACT είναι να προσφέρει βιώσιμες λύσεις και προσεγγίσεις που λαμβάνουν υπόψη την επίγνωση του τραύματος με σκοπό την πρόληψη της έλλειψης στέγης. Επικεντρώνεται σε άστεγες γυναίκες με υψηλές και σύνθετες ανάγκες παροχής υπηρεσιών, σε ενδιαφερόμενους φορείς και φορείς λήψης αποφάσεων κοινωνικής πολιτικής σε συναφείς τομείς, καθώς και στο κοινό.

Οι κύριοι στόχοι του έργου είναι οι εξής:

- Η ενδυνάμωση περιθωριοποιημένων γυναικών ώστε να βρουν διέξοδο από την έλλειψη στέγης.
- Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων παρεμβάσεων.
- Να επηρεάσει τις αλλαγές πολιτικής προς πολιτικές που να είναι ευαισθητοποιημένες ως προς το φύλο και χωρίς αποκλεισμούς.
- Ενσωμάτωση της φροντίδας με βάση το τραύμα στις υπηρεσίες.
- Ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας.

Το πιλοτικό μοντέλο παρέμβασης INTERACT, ο πυρήνας του έργου, βασίζεται σε διεπιστημονική συνεργασία, αναγνωρίζοντας τη διατομεακότητα του ζητήματος. Αυτό θα δώσει στις γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης πρόσβαση σε εξατομικευμένες θεραπευτικές διαδρομές, με βάση τις μοναδικές τους ανάγκες, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης για την IPV, την PSU και τη σοβαρή περιθωριοποίηση. Η κατάρτιση για την ανάπτυξη ικανοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων που στην πιλοτική εφαρμογή θα διασφαλίσει μια κοινή προσέγγιση για τη φροντίδα με γνώμονα το τραύμα και τον περιορισμό του τραύματος, δίνοντας έμφαση στην αναγκαιότητα των έμφυλων προσεγγίσεων. Οι παρεμβάσεις θα εκτελεστούν σε όλες τις χώρες-εταίρους, παρέχοντας διεπιστημονική υποστήριξη και προσφέροντας ένα τελικό μοντέλο αρκετά ευέλικτο ώστε να μπορεί να εφαρμόστεί σε πολλαπλά διαφορετικά εθνικά περιβάλλοντα.

Η Εθνική Έκθεση INTERACT αποτελεί το αρχικό βήμα για τη δημιουργία του Μοντέλου Παρέμβασης INTERACT. Παρέχει μια ολοκληρωμένη επισκόπηση της κατάστασης της έλλειψης στέγης σε κάθε συμμετέχουσα χώρα και προσφέρει πληροφορίες που διευκολύνουν την τοπική προσαρμογή του μοντέλου, ενισχύουν τη διεπιστημονική συνεργασία και επηρεάζουν τις πολιτικές που σχετίζονται με την έλλειψη στέγης.

Η έκθεση περιλαμβάνει στατιστικά στοιχεία σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο περιοχής παρέμβασης, το νομικό και πολιτικό πλαίσιο, κυρίαρχες θεωρίες και ερμηνευτικά μοντέλα, καταλόγους ενδιαφερόμενων φορέων και διαθέσιμων υπηρεσιών, καθώς και την κατάσταση της διεπιστημονικής συνεργασίας.

Βασιζόμενη σε αυτοαναφερόμενα δεδομένα από τους εταίρους του έργου, η έκθεση έχει περιγραφικό και όχι αναλυτικό χαρακτήρα. Η πρόσβαση σε δεδομένα που αφορούν την έλλειψη στέγης διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα, γεγονός που ορισμένες φορές καθιστά αναγκαία τη χρήση μη επαληθεύσιμων στοιχείων από εταίρους και επαγγελματίες. Αυτό ενδέχεται να οδηγήσει σε δεδομένα που φαίνονται να αντιφάσκουν με τις βασικές αξίες του έργου INTERACT, καθώς μπορεί να αντανakλούν κυρίαρχες εθνικές αφηγήσεις και όχι απαραίτητα τις απόψεις των εταίρων.

Παρόλα αυτά, η έκθεση δίνει έμφαση τόσο στα κοινά στοιχεία όσο και στις διαφορές όσον αφορά τις μεθόδους συλλογής δεδομένων, τα νομικά και πολιτικά πλαίσια, τις διαμορφωμένες αφηγήσεις, τις προσεγγίσεις και τη διεπιστημονική συνεργασία. Αυτά τα ευρήματα υπογραμμίζουν την ανάγκη για συγκεκριμένη τοπική προσαρμογή του μοντέλου σε κάθε χώρα-εταίρο, γεγονός που καθιστά την εταιρική αυτή σύμπραξη ιδανική για τη δοκιμή της προσαρμοστικότητας του μοντέλου σε διαφορετικά εθνικά συμφραζόμενα.

ΣΗΜΕΙΩΣΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΟΡΟΛΟΓΙΑ

Η ορολογία και οι ορισμοί που χρησιμοποιούνται στην παρούσα εθνική έκθεση αντικατοπτρίζουν την κοινή αντίληψη των εταίρων του INTERACT κατά τη στιγμή της σύνταξης της έκθεσης. Αναγνωρίζουμε ότι η γλώσσα και οι έννοιες σε αυτόν τον τομέα είναι δυναμικές και ενδέχεται να εξελιχθούν καθώς προχωρά το έργο INTERACT, διαμορφωμένες από τον συνεχή διάλογο, την έρευνα και την κοινή μάθηση. Κατά συνέπεια, τα μελλοντικά αποτελέσματα του έργου INTERACT ενδέχεται να εφαρμόζουν επικαιροποιημένους όρους ή πλαίσια που διαφέρουν από αυτά που παρουσιάζονται εδώ.

Η έκθεση ξεκινά με μία περίληψη της μεθοδολογίας και ένα γλωσσάρι όρων και συντομογραφιών που χρησιμοποιούνται, και ακολουθούν οι αναφορές για την κατάσταση της έλλειψης στέγης στις έξι χώρες-εταίρους. Για τη διευκόλυνση της ανάγνωσης και της κατανόησης, συνιστάται στους αναγνώστες να διαβάσουν πρώτα τα κεφάλαια με τις συντομογραφίες και τους όρους, καθώς και τη μεθοδολογία.



2. ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ ΚΑΙ ΌΡΟΙ

Το κεφάλαιο αυτό παρουσιάζει τους βασικούς όρους και τις συντομογραφίες που χρησιμοποιούνται στην Εθνική Έκθεση INTERACT, καθώς και τις βασικές θεωρητικές προσεγγίσεις που επηρεάζουν το έργο INTERACT. Βασίζεται στο Γλωσσάρι και Θησαυρό του EIGE, το οποίο είναι διαθέσιμο σε όλες τις γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε έγγραφα της FEANTSA και σε άλλες αναγνωρισμένες πηγές. Ο στόχος είναι η εναρμόνιση της ορολογίας και των συντομογραφιών που χρησιμοποιούνται στα παραδοτέα του έργου και η παροχή στους αναγνώστες μιας εισαγωγής στον εννοιολογικό λόγο του έργου.

Για λόγους πρακτικότητας, οι μεμονωμένοι όροι και συντομογραφίες δεν παρατίθενται με παραπομπές, αλλά συνδέονται με τις βασικές πηγές. Σε αυτό το κεφάλαιο γίνεται αναφορά στο EIGE χωρίς απευθείας σύνδεση με μεμονωμένους όρους, αλλά μόνο με το γενικό γλωσσάρι που είναι διαθέσιμο στον ιστότοπό του με αλφαβητικό ευρετήριο (Α-Ω). Στο πλαίσιο της προσπάθειας μετάβασης σε μια περισσότερο έμφυλα συμπεριληπτική ορολογία, έχουν προστεθεί και ορισμοί από το γλωσσάρι του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2.1 ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ ΓΙΑ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΚΑΙ ΕΡΓΑΛΕΙΑ

CoE	Συμβούλιο της Ευρώπης
EIGE	Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για την Ισότητα των Φύλων
ETHOS	Ευρωπαϊκή Τυπολογία για την Αστεγία και τον Αποκλεισμό από τη Στέγαση
ETHOS Light	Εκδοχή «Light» της Ευρωπαϊκής Τυπολογίας για την Αστεγία και τον Αποκλεισμό από τη Στέγαση
EUDA	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για τα Ναρκωτικά
FEANTSA	Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εθνικών Οργανώσεων που Δραστηριοποιούνται στο Πεδίο της Αστεγίας
HFE	Housing First Europe (Η Στέγαση Πρώτα – Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία)
HRI	Διεθνής Οργάνωση για τη Μείωση της Βλάβης
MKO	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
WHO, ICD-11	Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας και η Ενδέκατη Αναθεώρηση της Διεθνούς Ταξινόμησης Νοσημάτων (έκδοση 2025)

2.2 ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ ΟΡΩΝ

CPTSD	Πολυσύνθετη Διαταραχή Μετατραυματικού Στρες
DV	Ενδοοικογενειακή βία
GBV	Έμφυλη βία
GEM	Δείκτες Ενδυνάμωσης των Φύλων
MH	Ψυχική υγεία
HF	Housing First (Προτεραιότητα στη Στέγαση)
IPV	Βία μεταξύ συντρόφων
LGBTQIA+	Λεσβίες, Γκέι, Αμφιφυλόφιλοι, Τρανς, Κουήρ, Ίντερσεξ, Άφυλοι και/ή Αρομαντικοί, με το + να περιλαμβάνει και άλλες ταυτότητες που δεν καλύπτονται πλήρως από τις υπόλοιπες κατηγορίες
PTSD	Διαταραχή Μετατραυματικού Στρες
PSU	Προβληματική χρήση ουσιών

2.3 ΌΡΟΙ ΜΕ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Όρος	Ορισμός
<u>Πολιτικές που βασίζονται στην αποχή</u>	Ο όρος "αποχή" προέρχεται από το κίνημα της εγκράτειας στο κίνημα της εγκράτειας και αναφέρεται στην πλήρη διακοπή της χρήσης ουσιών. Η υποστήριξη που παρέχεται στην προσέγγιση που βασίζεται στην αποχή είναι η δομημένη υποστήριξη, η αλλαγή συμπεριφοράς και ενθαρρύνει τη συμμετοχή στην κοινότητα, κυρίως σε ομάδες 12 βημάτων.
<u>Αιτών άσυλο</u>	Στο πλαίσιο της ΕΕ, υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής ο οποίος έχει υποβάλει αίτηση προστασίας βάσει της Σύμβασης και του Πρωτοκόλλου της Γενεύης για τους πρόσφυγες, για την οποία δεν έχει ακόμη ληφθεί οριστική απόφαση.
<u>Σύνθετη διαταραχή μετατραυματικού στρες (CPTSD)</u>	Διαταραχή που μπορεί να προκύψει μετά από έκθεση σε εξαιρετικά απειλητικά ή τρομακτικά γεγονότα, ιδιαίτερα σε αυτά που είναι παρατεταμένα ή επαναλαμβανόμενα, όπως τα βασανιστήρια, η δουλεία, η γενοκτονία, η παρατεταμένη ενδοοικογενειακή βία και η επαναλαμβανόμενη κακοποίηση στην παιδική ηλικία. Το CPTSD περιλαμβάνει σοβαρά και επίμονα προβλήματα με τη ρύθμιση των συναισθημάτων, αρνητική αυτοαντίληψη και δυσκολίες στις σχέσεις, που οδηγούν σε σημαντική έκπτωση σε διάφορους τομείς της λειτουργικότητας. Βλέπε επίσης: Διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD)- (WHO, ICD-11).
<u>Συνέχεια της φροντίδας⁽¹⁰⁾</u>	Ένα μοντέλο όπου οι άστεγοι τοποθετούνται σε ανεξάρτητη στέγαση μόνο όταν παρουσιάζουν επαρκή στοιχεία "στεγαστικής ετοιμότητας". Βασίζεται στη φιλοσοφία "πρώτα η θεραπεία", η οποία υποθέτει ότι η νηφαλιότητα ή/και η ψυχιατρική σταθερότητα είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανεξάρτητη διαβίωση. Βλέπε επίσης "μοντέλο κλιμάκων".
Μειονεκτούσα ομάδα	Ομάδες ατόμων που αντιμετωπίζουν υψηλότερο κίνδυνο φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού, διακρίσεων και βίας από ό,τι ο γενικός πληθυσμός, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, των εθνοτικών μειονοτήτων, των μεταναστών, των ατόμων με αναπηρία, των απομονωμένων ηλικιωμένων και των παιδιών. Χρήση αντί του όρου "ευάλωτες ομάδες" (EIGE 2025).
Ενδοοικογενειακή βία (DV)	Όλες οι πράξεις σωματικής, σεξουαλικής, ψυχολογικής ή οικονομικής βίας που συμβαίνουν εντός της οικογένειας ή της οικιακής μονάδας ή μεταξύ πρώην ή νυν συζύγων ή συντρόφων, είτε ο δράστης μοιράζεται ή έχει μοιραστεί την ίδια κατοικία με το θύμα είτε όχι (EIGE 2025).
Οικονομική βία	Οποιαδήποτε πράξη ή συμπεριφορά που προκαλεί οικονομική ζημία σε ένα άτομο. Η οικονομική βία μπορεί να λάβει τη μορφή, για παράδειγμα, υλικής ζημίας, περιορισμού της πρόσβασης σε οικονομικούς πόρους, στην εκπαίδευση ή στην αγορά εργασίας, ή μη συμμόρφωσης με οικονομικές υποχρεώσεις, όπως η διατροφή (EIGE 2025).
<u>ETHOS Light</u>	Το ETHOS Light είναι μια έκδοση του ETHOS που αναπτύχθηκε για στατιστικούς σκοπούς. Είναι ένα ρεαλιστικό εργαλείο για την ανάπτυξη της συλλογής δεδομένων για την έλλειψη στέγης και όχι ένας εννοιολογικός και επιχειρησιακός ορισμός που θα χρησιμοποιηθεί για διάφορους σκοπούς πολιτικής και πρακτικής (FEANTSA 2015).

ETHOS - Ευρωπαϊκή τυπολογία για την έλλειψη στέγης και τον στεγαστικό αποκλεισμό	Το ETHOS ταξινομεί τις καταστάσεις διαβίωσης που συνιστούν έλλειψη στέγης ή αποκλεισμό από τη στέγαση. Το ETHOS προσδιορίζει 4 κύριες κατηγορίες καταστάσεων διαβίωσης: Στέγη, Στέγη χωρίς στέγη, Επισφαλής στέγαση και Ανεπαρκής στέγαση. Αυτές οι εννοιολογικές κατηγορίες χωρίζονται σε 13 λειτουργικές κατηγορίες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για διάφορους σκοπούς πολιτικής, όπως η χαρτογράφηση του προβλήματος των αστέγων, καθώς και η ανάπτυξη, παρακολούθηση και αξιολόγηση πολιτικών (FEANTSA 2015).
Οικογενειακή φροντίδα	Παροχή δημόσιων, ιδιωτικών, ατομικών ή συλλογικών υπηρεσιών για την κάλυψη των αναγκών των γονέων και των παιδιών ή των μελών της άμεσης οικογένειας (EIGE 2025).
Φύλο	Κοινωνικά κατασκευασμένες έννοιες του ανδρισμού ή της θηλυκότητας. Ο όρος "φύλο" διαφέρει από τον όρο "φύλο", ο οποίος επικεντρώνεται στις βιολογικές διαφορές. Το φύλο είναι μια ψυχολογική, πολιτισμική και κοινωνική κατασκευή, που αναπτύσσεται κατά τη διαδικασία της κοινωνικοποίησης και σχετίζεται με την ταυτότητά μας και το πώς αισθανόμαστε για τον εαυτό μας. Για παράδειγμα, οι άνθρωποι μπορεί να αυτοπροσδιορίζονται ως αρσενικοί, θηλυκοί, τρανσέξουαλ, άλλοι ή κανέναν (απροσδιόριστος/απροσδιόριστος). Το φύλο δεν σχετίζεται απαραίτητα με το βιολογικό φύλο: το φύλο ενός ατόμου μπορεί να αντιστοιχεί ή να μην αντιστοιχεί στο βιολογικό του φύλο (ΣτΕ 2025).
Ανάλυση φύλου	Κριτική εξέταση του τρόπου με τον οποίο οι διαφορές στους ρόλους, τις δραστηριότητες, τις ανάγκες, τις ευκαιρίες και τα δικαιώματα/δικαιώματα των δύο φύλων επηρεάζουν τις γυναίκες, τους άνδρες, τα κορίτσια, τα αγόρια και τους διαφυλικούς σε έναν συγκεκριμένο τομέα πολιτικής, κατάσταση ή πλαίσιο (EIGE 2025).
Ευαισθητοποίηση σε θέματα φύλου	Ικανότητα θέωσης της κοινωνίας από τη σκοπιά των προτύπων, των ρόλων και των σχέσεων των φύλων που επηρεάζουν τα άτομα και την κοινωνία και κατανόηση του τρόπου με τον οποίο αυτό έχει επηρεάσει τις ανάγκες των γυναικών σε σύγκριση με τις ανάγκες των ανδρών. (EIGE 2025).
Ενημέρωση για το φύλο	Διαδικασία που αποσκοπεί στο να δείξει πώς οι υπάρχουσες αξίες και κανόνες επηρεάζουν την εικόνα που έχουμε για την πραγματικότητα, διαιωνίζουν τα στερεότυπα και υποστηρίζουν μηχανισμούς που (ανα)παράγουν ανισότητα (EIGE 2025).
Βία με βάση το φύλο (GBV)	Βία που στρέφεται κατά προσώπου λόγω του αντιληπτού φύλου, του φύλου, του σεξουαλικού προσανατολισμού και/ή της ταυτότητας φύλου του ή βία που πλήττει δυσανάλογα άτομα συγκεκριμένου φύλου. Η βία κατά των γυναικών νοείται ως παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μορφή διάκρισης κατά των γυναικών και σημαίνει όλες τις πράξεις βίας με βάση το φύλο που έχουν ως αποτέλεσμα ή είναι πιθανό να έχουν ως αποτέλεσμα σωματική, σεξουαλική, ψυχολογική ή οικονομική βλάβη ή πόνο για τις γυναίκες. Μπορεί να περιλαμβάνει τη βία κατά των γυναικών, την ενδοοικογενειακή βία κατά γυναικών, ανδρών ή παιδιών που ζουν στην ίδια οικογενειακή μονάδα. Παρόλο που οι γυναίκες και τα κορίτσια είναι τα κύρια θύματα της ΓΒΒ, προκαλεί επίσης σοβαρή βλάβη στις οικογένειες και τις κοινότητες (EIGE 2025).
Τυφλότητα φύλου	Η μη αναγνώριση ότι οι ρόλοι και οι ευθύνες των φύλων αποδίδονται στους ανθρώπους ή τους επιβάλλονται σε συγκεκριμένα κοινωνικά, πολιτιστικά, οικονομικά και πολιτικά πλαίσια (EIGE 2025).

Διάσταση του φύλου Προοπτική του φύλου	Τρόποι με τους οποίους η κατάσταση και οι ανάγκες, καθώς και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες, οι άνδρες (και τα κορίτσια και τα αγόρια) και τα διαφυλικά άτομα διαφέρουν, με σκοπό την εξάλειψη των ανισοτήτων και την αποφυγή της διαιώνισής τους, καθώς και την προώθηση της ισότητας των φύλων στο πλαίσιο μιας συγκεκριμένης πολιτικής, προγράμματος ή διαδικασίας (EIGE 2025).
Μέτρα ενδυνάμωσης του φύλου (GEM)	Διαδικασία ευαισθητοποίησης και ανάπτυξης ικανοτήτων "από κάτω προς τα πάνω" που οδηγεί σε μεγαλύτερη συμμετοχή στον μετασχηματισμό των σχέσεων εξουσίας μεταξύ των φύλων μέσω ατόμων ή ομάδων που αναπτύσσουν ευαισθητοποίηση σχετικά με την υποτέλεια των γυναικών και αναπτύσσουν την ικανότητά τους να την αμφισβητήσουν (EIGE 2025).
Ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου	Συστηματική εξέταση των διαφορών μεταξύ των συνθηκών, καταστάσεων και αναγκών των γυναικών, των ανδρών και των τρανσέξουαλ σε όλες τις πολιτικές και δράσεις. (EIGE 2025).
Ρόλοι των φύλων	Κοινωνικοί και συμπεριφορικοί κανόνες οι οποίοι, εντός ενός συγκεκριμένου πολιτισμού, θεωρούνται ευρέως ως κοινωνικά κατάλληλοι για άτομα συγκεκριμένου φύλου ή φύλου (EIGE 2025).
Ευαισθησία ως προς το φύλο	Πολιτικές και προγράμματα που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες που αφορούν τις ζωές των γυναικών, των ανδρών και των διαφυλικών ατόμων, με στόχο την εξάλειψη των ανισοτήτων και την προώθηση της ισότητας των φύλων, συμπεριλαμβανομένης της ισότιμης κατανομής των πόρων, αντιμετωπίζοντας και λαμβάνοντας υπόψη τη διάσταση του φύλου. Η προσέγγιση της έλλειψης στέγης με βάση την ευαισθησία του φύλου αναγνωρίζει ότι οι εμπειρίες των γυναικών διαφέρουν σημαντικά από τις εμπειρίες των ανδρών λόγω της ΒΚΠ, του ρόλου φροντίδας και των συστημικών ανισοτήτων (EUDA, FEANTSA).
Βία με βάση το φύλο (GBV)	Βία που στρέφεται κατά προσώπου λόγω του φύλου, της ταυτότητας φύλου ή της έκφρασης φύλου του ή που πλήττει δυσανάλογα τα άτομα συγκεκριμένου φύλου (EIGE 2025).
<u>Μείωση</u> της βλάβης	Μια προσέγγιση βασισμένη στη δικαιοσύνη και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Αναφέρεται σε ένα σύνολο πρακτικών στρατηγικών που αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση των αρνητικών συνεπειών στην υγεία, την κοινωνία, το και την οικονομία από τις επικίνδυνες συμπεριφορές, ιδίως στο πλαίσιο της έλλειψης στέγης, όπου η χρήση ουσιών και άλλες δραστηριότητες υψηλού κινδύνου είναι συχνές. Σε αντίθεση με τις προσεγγίσεις που απαιτούν άμεση αποχή, η μείωση της βλάβης συναντά τους ανθρώπους "εκεί που βρίσκονται" και υποστηρίζει ασφαλέστερες πρακτικές χωρίς απαραίτητα να απαιτεί τη διακοπή της συμπεριφοράς τους. Βασισμένη στις αρχές της δημόσιας υγείας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προσέγγιση αυτή περιλαμβάνει μέτρα όπως προγράμματα ανταλλαγής βελόνων, χώρους ελεγχόμενης κατανάλωσης και πρόσβαση σε προμήθειες ασφαλέστερου σεξ και υπηρεσίες υγείας. Έχει ιδιαίτερη σημασία για τις άστεγες γυναίκες, οι οποίες μπορεί να κάνουν χρήση ουσιών ως απάντηση στο τραύμα και συχνά αποφεύγουν υπηρεσίες με απαιτήσεις αποχής. Με την άρση αυτών των εμποδίων, οι πάροχοι υπηρεσιών μπορούν να οικοδομήσουν εμπιστοσύνη και να υποστηρίξουν τη συνεχή δέσμευση (HRI, HFE, EUDA).

<u>Κρυφή έλλειψη στέγης</u>	Δεν υπάρχει επίσημος ορισμός για την κρυφή έλλειψη στέγης, αλλά η γενική κατανόηση του όρου αναφέρεται σε άτομα των οποίων η κατάσταση διαβίωσης ευθυγραμμίζεται με την τυπολογία ETHOS Light, αλλά δεν καταγράφεται στις επίσημες στατιστικές. Αυτό περιλαμβάνει άτομα που δεν έρχονται σε επαφή με υπηρεσίες, άτομα που δεν είναι επιλέξιμα ή δεν έχουν προτεραιότητα για υποστήριξη και άτομα που βρίσκονται σε ακατάλληλα καταφύγια (FEANTSA).
<u>Πρώτη Στέγαση (HF)</u>	Το μοντέλο HF προσφέρει άμεση πρόσβαση σε μόνιμη στέγαση για άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης, χωρίς προϋποθέσεις όπως η νηφαλιότητα ή η συμμόρφωση στη θεραπεία. Βασισμένο στην πεποίθηση ότι η στέγαση αποτελεί βασικό ανθρώπινο δικαίωμα, το HF σταθεροποιεί τη ζωή πριν από την αντιμετώπιση ζητημάτων όπως η ψυχική υγεία, η χρήση ουσιών ή η απασχόληση (HFE).
<u>Στέγαση με γνώμονα τη στέγαση</u>	Μια παρέμβαση στέγασης μέσω της οποίας προσφέρονται υπηρεσίες χαμηλής έντασης σε άτομα των οποίων οι ανάγκες μπορούν να καλυφθούν σε μεγάλο βαθμό μόνο με την παροχή μιας επαρκούς, οικονομικά προσιτής και ασφαλούς κατοικίας. Στους πελάτες προσφέρεται κυμαινόμενη υποστήριξη, εάν χρειαστεί. Οι στεγαστικές προσεγγίσεις αποτελούν απόκλιση από την προσέγγιση της "σκάλας" ή της "συνέχειας της φροντίδας".
<u>Ένταξη (Κοινωνική ένταξη)</u>	Η κοινωνική ένταξη περιλαμβάνει τη βελτίωση των προϋποθέσεων για τη συμμετοχή ατόμων και ομάδων στην κοινωνία, εστιάζοντας στις ικανότητες, τις ευκαιρίες και την αξιοπρέπεια τους, ιδίως για όσους αντιμετωπίζουν μειονεκτήματα λόγω ταυτότητας. Πρόκειται για μια σύνθετη διαδικασία πέρα από την απλή φροντίδα για τους ανθρώπους.
Καινοτομία - <u>Καινοτόμες</u> προσεγγίσεις	Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει έναν τυποποιημένο ορισμό της κοινωνικής καινοτομίας και ο όρος χρησιμοποιείται για να περιγράψει διάφορες επικαλυπτόμενες έννοιες. Ωστόσο, διαφαίνεται συναίνεση σχετικά με την έννοιά του. Γενικά, οι κοινωνικές καινοτομίες θεωρούνται νέες ιδέες που συμβάλλουν στην επίτευξη κοινωνικών στόχων. Καινοτομία δεν σημαίνει απαραίτητα τη δημιουργία εντελώς νέων προϊόντων, υπηρεσιών ή εννοιών. Μπορεί να περιλαμβάνει την εφαρμογή υπάρχουσών ιδεών σε νέα πλαίσια, την υπέρβαση τομεακών ορίων ή τον συνδυασμό υπάρχουσών ιδεών με νέους τρόπους. Η βελτίωση αποτελεί βασική πτυχή της κοινωνικής καινοτομίας και οι αποτελεσματικές κοινωνικές καινοτομίες πρέπει να αντιμετωπίζουν τις κοινωνικές ανάγκες πιο αποτελεσματικά από τις προηγούμενες διαθέσιμες εναλλακτικές λύσεις. Αυτός ο ορισμός είναι κεντρικός για το έργο INTERACT, το οποίο εισάγει μια ολοκληρωμένη και διατομεακή προσέγγιση, αντιμετωπίζοντας την έλλειψη στέγης μεταξύ γυναικών με σύνθετα διασταυρούμενα προβλήματα πιο αποτελεσματικά από ό,τι οι απομονωμένες μέθοδοι.
<u>Διεπιστημονική συνεργασία</u>	Οι διεπιστημονικές προσεγγίσεις περιλαμβάνουν τη συνεργασία εμπειρογνομόνων από διάφορους τομείς για την επίλυση σύνθετων προβλημάτων. Με την ενσωμάτωση διαφορετικών γνώσεων, προσφέρουν καινοτόμες λύσεις, ενισχυμένη δημιουργικότητα και ολιστική κατανόηση που δεν μπορούν να επιτύχουν οι επιμέρους κλάδοι. Η μέθοδος αυτή είναι ιδανική για πολύπλευρα ζητήματα, όπως η έλλειψη στέγης, που απαιτούν ευρεία εμπειρογνωμοσύνη. Τα βασικά οφέλη περιλαμβάνουν καινοτόμες λύσεις και νέες μεθόδους επίλυσης προβλημάτων (FEANTSA 2019).

<u>Διαθεματικότητα</u>	Ένα θεωρητικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση σύνθετων και πολλαπλών μειονεκτημάτων και διακρίσεων. Μια από τις βασικές παραδοχές του πλαισίου είναι ότι τα μειονεκτήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν επαρκώς μόνο αν ληφθεί υπόψη η αλληλεπίδραση των διαφόρων κατηγοριοποιήσεων και ανισοτήτων. Η έννοια της διατομικότητας έχει την καταγωγή της στο πλαίσιο των ΗΠΑ και στον μαύρο φεμινισμό. Αφού αρχικά επικεντρώθηκε στην αλληλεπίδραση των κατηγοριών της "φυλής", της τάξης και του φύλου, η διατομικότητα χρησιμοποιείται πλέον ως θεωρητικό πλαίσιο με διάφορους τρόπους και σε διαφορετικά ακαδημαϊκά, εκπαιδευτικά και ακτιβιστικά πλαίσια. Στη συζήτηση για τα μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες, η διατομική προοπτική καταδεικνύει ότι είναι απαραίτητο να επικεντρωθούμε στην αλληλεπίδραση μεταξύ των κατηγοριών της έλλειψης στέγης και του φύλου. Επιπλέον, δείχνει τη σημασία να συμπεριληφθούν και άλλες πτυχές, όπως η έκθεση σε σεξουαλική βία ή IPV, θέματα ψυχικής υγείας ή PSU.
Βία μεταξύ συντρόφων (IPV)	Οποιαδήποτε πράξη σωματικής, σεξουαλικής, ψυχολογικής ή οικονομικής βίας που λαμβάνει χώρα μεταξύ πρώην ή νυν συζύγων ή συντρόφων, είτε ο δράστης μοιράζεται ή έχει μοιραστεί την ίδια κατοικία με το θύμα είτε όχι (EIGE 2025).
<u>Εμπειρίες/εμπειρίες από πρώτο χέρι</u>	Αναφέρεται στην άμεση εμπειρία των ατόμων που αντιμετωπίζουν κοινωνικές αδικίες, όπως η έλλειψη στέγης. Η βιωμένη εμπειρία ορίζεται ως η εμπειρία όσων επηρεάζονται άμεσα από κοινωνικά ζητήματα. Οι "Εμπειρογνώμονες από Εμπειρία" είναι φορείς αλλαγής που χρησιμοποιούν τη βιωμένη εμπειρία τους για να ενημερώσουν και να προωθήσουν το έργο της κοινωνικής αλλαγής. Βλέπε επίσης υποστήριξη από ομότιμους (FEANTSA).
LGBTQIA+	Ο γενικός όρος που χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει τα άτομα που ανήκουν στη Λεσβιακή, Ομοφυλοφιλική, Αμφιφυλόφιλη, Τρανς και Κουήρ/Κοινότητα (EIGE 2025).
<u>Μετανάστες</u>	Στο πλαίσιο της ΕΕ/ΕΖΕΣ, πρόσωπο το οποίο είτε: (i) εγκαθιστά τη συνήθη διαμονή του στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ/ΕΖΕΣ για χρονικό διάστημα που είναι ή αναμένεται να είναι τουλάχιστον 12 μήνες, αφού προηγουμένως είχε τη συνήθη διαμονή του σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ/ΕΖΕΣ ή σε τρίτη χώρα- ή (ii) έχοντας προηγουμένως τη συνήθη διαμονή του στο έδαφος του κράτους μέλους ΕΕ/ΕΖΕΣ, παύει να έχει τη συνήθη διαμονή του στο κράτος μέλος ΕΕ/ΕΖΕΣ για χρονικό διάστημα που είναι ή αναμένεται να είναι τουλάχιστον 12 μήνες.
Πολλαπλές διακρίσεις	Οποιοσδήποτε συνδυασμός μορφών διακρίσεων σε βάρος ατόμων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας φύλου ή άλλων χαρακτηριστικών, καθώς και στις διακρίσεις που υφίστανται όσοι έχουν ή θεωρούνται ότι έχουν αυτά τα χαρακτηριστικά (EIGE 2025).
<u>Πολλαπλές ευπάθειες</u>	Ένα άτομο μπορεί να είναι ευάλωτο για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στον ορισμό της "Ευπάθειας" ή για συνδυασμό περισσότερων από μία ευπάθεια.

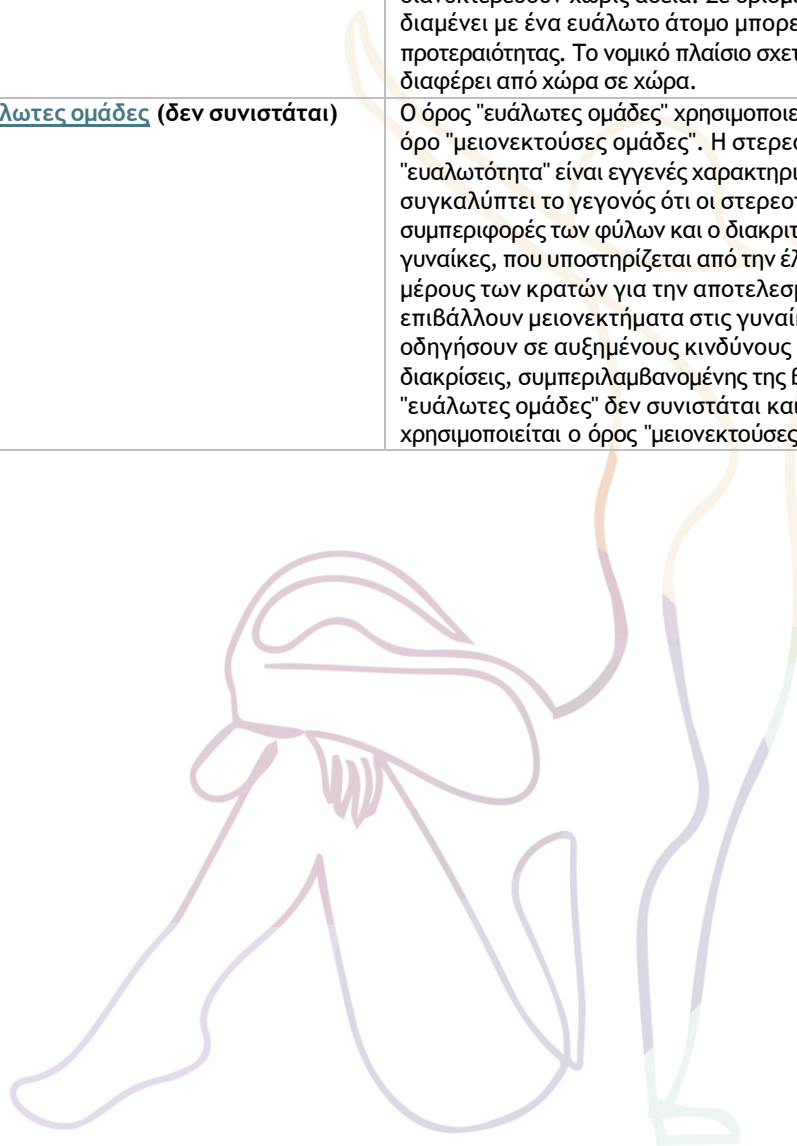
Μη κυβερνητικές οργαλώσεις (ΜΚΟ)	Μη κερδοσκοπικές, εθελοντικές ομάδες πολιτών, κυρίως ανεξάρτητες από την κυβέρνηση, οι οποίες οργαώνονται σε τοπικό, εθνικό ή διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση ζητημάτων υπέρ του δημόσιου συμφέροντος. Οι ΜΚΟ αναγνωρίζονται ως βασικοί φορείς του τρίτου τομέα στα τοπία της ανάπτυξης, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της ανθρωπιστικής δράσης, της ισότητας των φύλων, του περιβάλλοντος και πολλών άλλων τομέων δημόσιας δράσης (EIGE 2025).
<u>Υποστήριξη από ομότιμους</u>	Η υποστήριξη από ομότιμους είναι μια υποστηρικτική σχέση μεταξύ ανθρώπων που έχουν μια κοινή εμπειρία, στην παρούσα έκθεση η εμπειρία αυτή είναι η έλλειψη στέγης. Χαρακτηρίζεται από κοινή εμπειρία, αυτοσυνηγορία και συμμετοχή. Μπορεί να είναι είτε επίσημα οργαωμένη είτε να δομείται πιο ανεπίσημα από τους ίδιους τους πελάτες. Όπως και να έχει, τα συστήματα υποστήριξης από ομοτίμους έχουν τουλάχιστον ένα κοινό στοιχείο της υποστήριξης από κοινού για τους πελάτες, δηλαδή την παροχή υποστήριξης από άλλα άτομα με βιωμένη εμπειρία αστέγων (FEANTSA).
Δράστης	Ένα άτομο που χρησιμοποιεί σκόπιμα βίαιη και καταχρηστική συμπεριφορά για να ελέγξει τον σύντροφό του ή τον πρώην σύντροφό του, είτε έχει κατηγορηθεί, διωχθεί ή καταδικαστεί είτε όχι (EIGE 2025).
Σωματική βία	Κάθε πράξη που προκαλεί σωματική βλάβη ως αποτέλεσμα παράνομης σωματικής βίας. Η σωματική βία μπορεί να λάβει τη μορφή, μεταξύ άλλων, σοβαρής και ελαφριάς επίθεσης, στέρξης της ελευθερίας και ανθρωποκτονίας (EIGE 2025).
<u>Διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD)</u>	Η PTSD μπορεί να αναπτυχθεί μετά από έκθεση σε ένα εξαιρετικά απειλητικό ή τρομακτικό γεγονός ή σειρά γεγονότων. Χαρακτηρίζεται από όλα τα ακόλουθα: 1) την επανάληψη του τραυματικού γεγονότος ή των τραυματικών γεγονότων στο παρόν με τη μορφή ζωντανών διεισδυτικών αναμνήσεων, αναδρομών ή εφιαλτών, που συνοδεύονται από έντονα ή συντριπτικά συναισθήματα- 2) την αποφυγή σκέψεων και αναμνήσεων του γεγονότος ή των γεγονότων ή την αποφυγή δραστηριοτήτων, καταστάσεων ή ανθρώπων που θυμίζουν το γεγονός ή τα γεγονότα- και 3) την επίμονη αντίληψη αυξημένης τρέχουσας απειλής. Τα συμπτώματα επιμένουν για τουλάχιστον αρκετές εβδομάδες και προκαλούν σημαντική έκπτωση σε προσωπικούς, οικογενειακούς, κοινωνικούς, εκπαιδευτικούς, επαγγελματικούς ή άλλους σημαντικούς τομείς της λειτουργικότητας. Οι γυναίκες που διαγιγνώσκονται με μετατραυματική διαταραχή είναι πιθανότερο από τους άνδρες να εμφανίζουν μεγαλύτερη διάρκεια διαταραχής και υψηλότερα επίπεδα αρνητικής συναισθηματικότητας και σωματικών συμπτωμάτων ως μέρος της κλινικής τους παρουσίασης (ΠΟΥ, ICD-11)
<u>Επισφαλής στέγαση</u>	Αναφέρεται στις καταστάσεις στις οποίες οι άνθρωποι είτε (1) ζουν σε ακατάλληλη, ανασφαλή, μη προσιτή ή μη ασφαλή στέγαση, είτε (2) δεν στεγάζονται καθόλου και ζουν είτε ως άστεγοι στο δρόμο είτε σε ξενώνες, καταυλισμούς ή προσωρινά καταλύματα που παρέχονται από κράτη, φιλανθρωπικές οργαλώσεις και ορισμένες θρησκευτικές οργαλώσεις.
Προκαταλήψεις	Στάσεις και συναισθήματα, θετικά ή αρνητικά και συνειδητά ή μη, που έχουν οι άνθρωποι για τα μέλη άλλων ομάδων, τα οποία μπορεί να βασίζονται σε προκατασκευασμένες ιδέες και να επηρεάζονται από στοιχεία όπως το φύλο, η φυλή, η τάξη, τα προσωπικά χαρακτηριστικά ή άλλους παράγοντες (EIGE 2025).

<u>Προβληματική χρήση ουσιών (PSU)</u>	Η PSU είναι μια σύνθετη κατάσταση κατά την οποία τα πρότυπα χρήσης ουσιών μπορεί να επηρεάσουν τη ζωή του ατόμου και να οδηγήσουν σε σωματική ή/και ψυχολογική εξάρτηση και συμπτώματα στέρησης.
Εντολή προστασίας	Γρήγορο ένδικο μέσο για την προστασία των ατόμων που κινδυνεύουν από οποιαδήποτε μορφή βίας, απαγορεύοντας, περιορίζοντας ή προδιαγράφοντας ορισμένη συμπεριφορά του δράστη (EIGE 2025).
Μέτρα προστασίας	Νομοθετικά και άλλα μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία των θυμάτων, καθώς και των οικογενειών τους και των μαρτύρων από κάθε περαιτέρω μορφή βίας και εκ νέου θυματοποίησης ή δευτερογενούς θυματοποίησης, σε όλα τα στάδια των ερευνών και των δικαστικών διαδικασιών (EIGE 2025).
Ψυχολογική βία	Κάθε πράξη που προκαλεί ψυχολογική βλάβη σε ένα άτομο και βλάπτει την ψυχολογική ακεραιότητα ενός άλλου ατόμου μέσω εξαναγκασμού ή απειλών. Η ψυχολογική βία μπορεί να λάβει τη μορφή, για παράδειγμα, εξαναγκασμού, δυσφήμισης, λεκτικής προσβολής ή παρενόχλησης (EIGE 2025).
<u>Πρόσφυγες</u>	Στο πλαίσιο της ΕΕ, είτε υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, λόγω βάσιμου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, βρίσκεται εκτός της χώρας ιθαγένειας και δεν μπορεί ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να κάνει χρήση της προστασίας της χώρας αυτής, είτε ανιθαγενής, ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους λόγους που προαναφέρθηκαν, δεν μπορεί ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν, και στον οποίο το άρθρο 3 του Συντάγματος παρέχει τη δυνατότητα να ζητήσει την προστασία του. 12 (αποκλεισμός) της οδηγίας 2011/95/ΕΕ (αναδιατυπωμένη οδηγία για την αναγνώριση) δεν εφαρμόζεται.
Επαναθυματοποίηση / δευτερογενής θυματοποίηση	Η δευτερογενής θυματοποίηση αναφέρεται στην περαιτέρω βλάβη που υφίσταται το θύμα και η οποία δεν σχετίζεται άμεσα με την εγκληματική πράξη, αλλά μάλλον οφείλεται σε αλληλεπιδράσεις με θεσμούς και άτομα. Αυτό μπορεί να συμβεί μέσω επανειλημμένης έκθεσης στον δράστη, επανειλημμένων ερωτήσεων σχετικά με τα ίδια γεγονότα ή της χρήσης ακατάλληλης γλώσσας ή σχολίων από όσους αλληλεπιδρούν με τα θύματα (EIGE 2025).
<u>Δικαίωμα στη στέγαση</u>	Η πρόσβαση στη στέγαση αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ως ανθρώπινο δικαίωμα. Διεθνείς φορείς, όπως η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, επιβεβαιώνουν ότι όλοι πρέπει να ζουν "με ασφάλεια, ειρήνη και αξιοπρέπεια". 30 Η επαρκής στέγαση επεκτείνεται πέρα από το καταφύγιο και περιλαμβάνει τη νομική προστασία από την έξωση, την οικονομική προσιτότητα, τη δυνατότητα κατοίκησης, τις βασικές υπηρεσίες, την τοποθεσία και την πολιτιστική επάρκεια. Στην Ευρώπη, η εφαρμογή του φακού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην έλλειψη στέγης αναδεικνύει ότι η έλλειψη στέγης δεν αποτελεί μόνο κοινωνικό ζήτημα αλλά και παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην υγεία και την ασφάλεια. Η προσέγγιση της πολιτικής για την έλλειψη στέγης με βάση τα δικαιώματα απαιτεί από τις κυβερνήσεις να δράσουν για να διασφαλίσουν ότι κανείς, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών και των παιδιών, δεν θα μείνει χωρίς ασφαλή στέγαση. Η προοπτική αυτή στηρίζει επίσης αποτελεσματικές παρεμβάσεις όπως το μοντέλο "Πρώτα η στέγαση" (EUDA 2023).

Σεξουαλική βία	Οποιαδήποτε σεξουαλική πράξη εκτελείται στο θύμα χωρίς τη συγκατάθεσή του. Η σεξουαλική βία μπορεί να λάβει τη μορφή βιασμού ή σεξουαλικής επίθεσης (EIGE 2025).
<u>Siloed</u>	Οι απομονωμένες μέθοδοι βασίζονται σε απομονωμένες νοοτροπίες που ορίζονται ως η απουσία συστημικής σκέψης και οράματος του συνολικού οργανισμού, η οποία έχει αρνητικές επιπτώσεις στη Συνολική αποδοτικότητα, μειώνει το ηθικό και μπορεί να συμβάλει στην κατάρρευση ενός παραγωγικού έργου/οργανωσιακής κουλτούρας. Υποστηρίζεται ότι η νοοτροπία του σιλό έχει ως αποτέλεσμα την απροθυμία ανταλλαγής πληροφοριών και συνεργασίας μεταξύ έργων και οργανισμών.
<u>Μοντέλο σκάλας</u>	Στα κλιμακωτά μοντέλα, οι πελάτες τοποθετούνται σε ανεξάρτητη στέγαση μόνο όταν παρουσιάζουν επαρκή στοιχεία "στεγαστικής ετοιμότητας". Βασίζονται στη φιλοσοφία "πρώτα η θεραπεία", η οποία θεωρεί ότι η νηφαλιότητα ή/και η ψυχιατρική σταθερότητα είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανεξάρτητη διαβίωση. Βλέπε επίσης "συνέχεια της φροντίδας".
<u>Στίγμα</u>	Ένα σημάδι ντροπής που συνδέεται με ένα πρόσωπο, μια κατάσταση ή μια συμπεριφορά. Στην περίπτωση του εθισμού, το στίγμα έχει από καιρό τροφοδοτήσει τη νοοτροπία "τιμωρώ, δεν θεραπεύω", η οποία ενισχύεται από την ποινικοποίηση της χρήσης ναρκωτικών. Προκαλεί ενοχές, ντροπή και απροθυμία αναζήτησης βοήθειας. Τελικά, το στίγμα συμβάλλει στην άσκοπη ταλαιπωρία και αυξάνει τον κίνδυνο θανάτων από υπερβολική δόση. "Η έλλειψη στέγης στιγματίζεται και συχνά αντιμετωπίζεται με ποινικοποίηση, βία και επιθετικές πολιτικές που παραβιάζουν, αντί να διασφαλίζουν, τα δικαιώματα των εμπλεκόμενων ατόμων". (OHCHR 2025).
Εμπορία ανθρώπων/εμπορία σεξ	Η στρατολόγηση, μεταφορά, μεταβίβαση, υπόθαλψη ή υποδοχή προσώπων, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής ή μεταβίβασης του ελέγχου επί των προσώπων αυτών, με την απειλή ή τη χρήση βίας ή άλλων μορφών εξαναγκασμού, απαγωγής, απάτης, εξαπάτησης, κατάχρησης εξουσίας ή ευάλωτης θέσης ή με την παροχή ή λήψη πληρωμών ή ωφελημάτων για την επίτευξη της συναίνεσης προσώπου που έχει τον έλεγχο άλλου προσώπου, με σκοπό την εκμετάλλευση (EIGE 2025).
Συναλλακτικό σεξ	Το συναλλακτικό σεξ περιλαμβάνει την ανταλλαγή του σεξ με υλικά αγαθά (π.χ. χρήματα, ναρκωτικά, τροφή, στέγη) ή άλλα οφέλη (π.χ. προστασία, απόκτηση εξουσίας). Η φτώχεια, οι οικονομικές δυσκολίες και οι κοινωνικές ανισότητες αποτελούν σημαντικούς παράγοντες του συναλλακτικού σεξ. ³⁵ Πρόκειται για έναν όρο-ομπρέλα που περιλαμβάνει την ανταλλαγή σεξουαλικών υπηρεσιών έναντι χρημάτων (π.χ. σεξουαλική εργασία), αλλά και τη συναλλαγή σεξ με υλικό, σχεσιακό ή συναισθηματικό αντάλλαγμα. Οι γυναίκες που ζουν σε συνθήκες έλλειψης στέγης μπορεί να χρησιμοποιούν το συναλλακτικό σεξ ως στρατηγική επιβίωσης για να αντιμετωπίσουν την υλική στέρηση και την ανασφάλεια του δρόμου. Άλλες έννοιες μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως συνώνυμα του συναλλακτικού σεξ, δηλαδή το σεξ με σκοπό την αποζημίωση και το σεξ επιβίωσης. Ωστόσο, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι γυναίκες επιδίδονται στο συναλλακτικό σεξ οικειοθελώς. Όταν είναι εξαναγκασμένο, αναγκαστικό και μη συναινετικό, πρόκειται για σεξουαλική εκμετάλλευση.

Transgender	Ένας γενικός όρος που χρησιμοποιείται για να περιγράψει ορισμένα άτομα ή διαφορετικές μορφές συμπεριφοράς και έκφρασης που σχετίζονται με το φύλο - για παράδειγμα, άτομα των οποίων το βιολογικό φύλο είναι διαφορετικό από την ταυτότητα φύλου τους και τα οποία χρειάζονται χειρουργική επέμβαση επαναπροσδιορισμού φύλου (τρανσζέουαλ), άτομα που δεν ταιριάζουν με τις γενικά καθορισμένες έννοιες του ανδρισμού ή της θηλυκότητας ή του δυαδικού φύλου, άτομα που αυτοπροσδιορίζονται ως queer ή genderqueer (CoE 2025).
<u>Φροντίδα με βάση το τραύμα</u>	Η φροντίδα με βάση το τραύμα αναγνωρίζει τον αντίκτυπο του τραύματος και στοχεύει στη δημιουργία ενός ασφαλούς, υποστηρικτικού περιβάλλοντος. Ακολουθεί την αρχή "μην κάνεις κακό", εξασφαλίζοντας συμπονετικές απαντήσεις χωρίς να κατηγορεί τα άτομα για τις στρατηγικές αντιμετώπισής τους. Αυτό το τεκμηριωμένο πλαίσιο δίνει προτεραιότητα στη σωματική, ψυχολογική και συναισθηματική ασφάλεια, ενώ παράλληλα προωθεί την ενδυνάμωση των επιζώντων. Για τις άστεγες γυναίκες, οι οποίες συχνά αντιμετωπίζουν βία με βάση το φύλο και σύνθετα τραύματα, η φροντίδα με βάση το τραύμα είναι ζωτικής σημασίας. Παρέχει υποστηρικτικές, ενδυναμωτικές υπηρεσίες που βοηθούν τις γυναίκες να ανακτήσουν τον έλεγχο, να οικοδομήσουν εμπιστοσύνη και να εργαστούν προς την αποκατάσταση και τη σταθερότητα.
Μοναδικά άτομα	Τα διακριτά άτομα σε ένα σύνολο δεδομένων αναγνωρίζονται από μοναδικά αναγνωριστικά όπως το όνομα, η ηλικία ή ο αριθμός ταυτότητας, διασφαλίζοντας ότι τα άτομα δεν καταμετρώνται πολλές φορές.
Θύμα	Φυσικό πρόσωπο που έχει υποστεί βλάβη, συμπεριλαμβανομένης της σωματικής, ψυχικής ή συναισθηματικής βλάβης ή της οικονομικής απώλειας, η οποία προκλήθηκε άμεσα από ποινικό αδίκημα, καθώς και τα μέλη της οικογένειας προσώπου του οποίου ο θάνατος προκλήθηκε άμεσα από ποινικό αδίκημα και τα οποία έχουν υποστεί βλάβη ως αποτέλεσμα του θανάτου του εν λόγω προσώπου. Ο όρος "επιζών" (π.χ. από ΒΚΠ) χρησιμοποιείται συχνά εναλλακτικά με τον πιο συμβατικό όρο "θύμα". Μπορεί, ωστόσο, να είναι παραπλανητικός όταν χρησιμοποιείται για μια γυναίκα που έχει υποστεί βιασμό, καθώς μπορεί να υπονοεί ότι οι πράξεις της θα μπορούσαν να έχουν κάνει τη διαφορά και, συνεπώς, να συνάδει με την κατηγοριοποίηση του θύματος. Έτσι, στην παρούσα έκθεση, ενθαρρύνεται η χρήση του όρου θύμα στα παραδοτέα στην αγγλική γλώσσα (EIGE).
Θυματοποίηση	Η εμπειρία ενός ατόμου ότι υφίσταται παραβίαση των δικαιωμάτων του από ποινικό αδίκημα- τα αδικήματα κατά του ατόμου νοούνται ως παραβίαση των δικαιωμάτων των ατόμων που προστατεύονται από το ποινικό δίκαιο (EIGE 2025).
<u>Βία κατά των γυναικών</u>	Κατανοείται ως παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μορφή διάκρισης κατά των γυναικών και σημαίνει όλες τις πράξεις βίας λόγω φύλου που έχουν ως αποτέλεσμα ή ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα σωματική, σεξουαλική, ψυχολογική ή οικονομική βλάβη ή πόνο για τις γυναίκες, συμπεριλαμβανομένων των απειλών για τέτοιες πράξεις, του εξαναγκασμού ή της αυθαίρετης στέρησης της ελευθερίας, είτε συμβαίνουν στη δημόσια είτε στην ιδιωτική ζωή (FEANTSA 2021).

<u>Ευπάθεια</u>	Η έλλειψη στέγης πλήττει διάφορες μειονεκτούσες ομάδες, όπως οι νέοι, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα που διαφεύγουν από βία, τα θύματα εμπορίας ανθρώπων και σύγχρονης δουλείας, τα άτομα με προβλήματα ψυχικής υγείας, τα άτομα με αναπηρία (τόσο σωματική όσο και μαθησιακή) και τα άτομα που έχουν περάσει χρόνο σε ιδρύματα ή στις ένοπλες δυνάμεις. Επιπλέον, επηρεάζονται επίσης οι πρόσφυγες, τα άτομα που έχουν διαφύγει από συγκρούσεις και οι άνθρωποι που διανυκτερεύουν χωρίς άδεια. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ένα άτομο που διαμένει με ένα ευάλωτο άτομο μπορεί να έχει ανάγκη προτεραιότητας. Το νομικό πλαίσιο σχετικά με την ευαλωτότητα διαφέρει από χώρα σε χώρα.
<u>Ευάλωτες ομάδες</u> (δεν συνιστάται)	Ο όρος "ευάλωτες ομάδες" χρησιμοποιείται συχνά εναλλακτικά με τον όρο "μειονεκτούσες ομάδες". Η στερεοτυπική προκατάληψη ότι η "ευαλωτότητα" είναι εγγενές χαρακτηριστικό των γυναικών συγκαλύπτει το γεγονός ότι οι στερεοτυπικοί ρόλοι και οι συμπεριφορές των φύλων και ο διακριτικός τους αντίκτυπος στις γυναίκες, που υποστηρίζεται από την έλλειψη/παράλειψη ενεργειών εκ μέρους των κρατών για την αποτελεσματική αντιμετώπισή τους, επιβάλλουν μειονεκτήματα στις γυναίκες, τα οποία μπορεί να οδηγήσουν σε αυξημένους κινδύνους να γίνουν ευάλωτες σε διακρίσεις, συμπεριλαμβανομένης της βίας. Ως εκ τούτου, ο όρος "ευάλωτες ομάδες" δεν συνιστάται και αντί αυτού θα πρέπει να χρησιμοποιείται ο όρος "μειονεκτούσες ομάδες".



3. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Το RIKK/UI και η Rotin, οι κύριοι δικαιούχοι του Πακέτου Εργασίας 1, συνέλεξαν δεδομένα από όλους τους εταίρους χρησιμοποιώντας ένα φύλλο στον δικτυακό τόπο του έργου. Οι εταίροι διεξήγαγαν έρευνα γραφείου για να απαντήσουν σε 46 ερωτήσεις σχετικά με την κατάσταση της έλλειψης στέγης στη χώρα τους, εστιάζοντας σε συγκυριακά και δημογραφικά δεδομένα, ευάλωτα σημεία, νομικά και πολιτιστικά πλαίσια, τοπία πολιτικής, ενδιαφερόμενους φορείς, κενά στην παροχή υπηρεσιών, θεωρητικές εισροές και βέλτιστες πρακτικές. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η πρόσβαση σε εθνικά δεδομένα και έρευνες σχετικά με την έλλειψη στέγης, συμπεριλαμβανομένων των στατιστικών στοιχείων, διαφέρει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των χωρών. Έτσι, οι εταίροι απευθύνθηκαν επίσης σε παρόχους υπηρεσιών και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, που εργάζονται στον τομέα της έλλειψης στέγης, για πρόσθετες πληροφορίες και δεδομένα που απαιτούνται. Ως εκ τούτου, τα δεδομένα που συγκεντρώθηκαν από μεμονωμένους εταίρους είναι μερικές φορές πολύ αποσπασματικά και δεν είναι πάντα δυνατό να επιβεβαιωθούν με δημόσιες στατιστικές εκθέσεις και ακαδημαϊκά δεδομένα. Οι Rikk και Rotin ήταν από κοινού υπεύθυνοι για την ανάλυση των δεδομένων και τη συγγραφή των εκθέσεων, ενώ οι εταίροι συμμετείχαν στη διαδικασία αναθεώρησης των εκθέσεων. Ένα μέρος αυτής της διαδικασίας περιελάμβανε την επανεξέταση μιας ομάδας εστίασης των εταίρων του WP1, η οποία πραγματοποιήθηκε μετά την έγκριση του πρώτου σχεδίου της εθνικής έκθεσης. Οι συναντήσεις οργανώθηκαν από τους εταίρους και διεξήχθησαν δια ζώσης ή διαδικτυακά με τη συμμετοχή ακαδημαϊκών) εμπειρογνομώνων, επαγγελματιών και ενδιαφερομένων στον τομέα των αστέγων. Στόχος των ομάδων εστίασης του Πακέτου Εργασίας 1 ήταν να βοηθήσουν στην τελειοποίηση των υφιστάμενων δεδομένων, να συγκεντρώσουν περισσότερες πληροφορίες και γνώσεις και να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένους τομείς ενδιαφέροντος για κάθε χώρα. Οι επιμέρους εκθέσεις για την κατάσταση αναφέρονται στα αποτελέσματα των ομάδων εστίασης του WP1 με διαφορετικούς τρόπους και σε διαφορετικό βαθμό, δόθηκε στους εταίρους σημαντική αυτονομία στην παρουσίαση των ευρημάτων τους. Η ισλανδική ομάδα επιδίωξε να σεβαστεί τη μέθοδό τους για την περιγραφή της τρέχουσας κατάστασης, ελαχιστοποιώντας τις εκδοτικές προσπάθειες. Κατά συνέπεια, η παρουσίαση των δεδομένων σε κάθε χώρα, καθώς και το βάθος και η προσέγγιση της συζήτησης των επιμέρους θεμάτων, διαφέρει σημαντικά και αντανάκλα τον εξέχοντα τοπικό λόγο. Η διαφοροποίηση αυτή εξυπηρετεί πρακτικούς σκοπούς, καθώς οι διακρίσεις αυτές αναδεικνύουν τομείς που απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή και έμφαση στο πλαίσιο του Μοντέλου παρέμβασης INTERACT και του Εγχειριδίου, τα οποία είναι τα επόμενα παραδοτέα του INTERACT που θα ακολουθήσουν.

Για να εξασφαλιστεί η ομοιομορφία, η σαφήνεια, η κοινή κατανόηση και η ευκολία στη μετάφραση, η χρήση των όρων και των συντομογραφιών συντονίστηκε με βάση το *EIGE Gender Equality Glossary & Thesaurus*¹, τα έγγραφα της FEANTSA και άλλες αναγνωρισμένες πηγές. Επιπλέον, η παρουσίαση των στατιστικών στοιχείων και των καταλόγων των ενδιαφερομένων φορέων και των παρόχων υπηρεσιών τυποποιήθηκε όπου ήταν δυνατόν. Για λόγους συνέπειας, σεβασμού και σαφήνειας, τα ονόματα των ενδιαφερομένων, των παρόχων υπηρεσιών, των νόμων, των πράξεων και των πολιτικών στους πίνακες και τα κείμενα δεν μεταφράστηκαν.

προσέγγιση αυτή αποσκοπεί στην αποφυγή σύγχυσης και διασφαλίζει ότι οι αναγνώστες μπορούν να αναγνωρίζουν με ακρίβεια τους ενδιαφερόμενους φορείς, τους παρόχους υπηρεσιών, τους νόμους, τις πράξεις και τις πολιτικές που αναφέρονται, ανεξάρτητα από τη γλώσσα του εγγράφου.

4. ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Η Γερμανία, με πληθυσμό περίπου 83,4 εκατομμύρια κατοίκους την 1η Ιανουαρίου 2024¹, είναι κράτος μέλος της ΕΕ. Ο εταίρος του INTERACT στη Γερμανία είναι το HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). Το παρόν κεφάλαιο παρέχει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης των αστέγων στη Γερμανία.

4.1 ΑΣΤΕΓΟΙ

Στη Γερμανία, η έννοια της έλλειψης στέγης βασίζεται στον περαιτέρω αναπτυγμένο ορισμό και την κατηγοριοποίηση του ETHOS Light. Αυτό προϋποθέτει την έλλειψη στέγης εάν μια κατάσταση στέγασης ή διαβίωσης δεν πληροί τουλάχιστον δύο από τα ακόλουθα τρία κριτήρια:

- Φυσική και δομική καταλληλότητα ("βιωσιμότητα")
- Νομική ασφάλεια
- Κοινωνική επάρκεια (π.χ. ιδιωτικότητα ή δυνατότητα υποδοχής επισκεπτών)

Σύμφωνα με τον γερμανικό νόμο περί αναφοράς των αστέγων (WoBerichtsG) του 2020, τα άτομα θεωρούνται νομικά άστεγα στη Γερμανία εάν δεν έχουν πρόσβαση σε κατοικία ή εάν η χρήση της κατοικίας τους δεν εξασφαλίζεται από σύμβαση μίσθωσης, σύμβαση ενοικίασης ή δικαίωμα επί της κατοικίας².

Επιπλέον, το γερμανικό σύστημα εφαρμόζει έναν ευρύ ορισμό της δημόσιας στήριξης και των κοινωνικών υπηρεσιών, ο οποίος περιλαμβάνει επίσης τον αποκλεισμό από την αγορά κατοικίας και τις επισφαλείς συνθήκες στέγασης. Κατά συνέπεια, η πρόληψη της έλλειψης στέγης και η κατάλληλη δράση διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο. Οι δημόσιες υπηρεσίες (σε δημοτικό επίπεδο) και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις πρόνοιας είναι κοινοί φορείς που εκπληρώνουν τη νομική υποχρέωση να προλαμβάνουν τις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στέγασης και να παρέχουν καταλύματα έκτακτης ανάγκης.

Ωστόσο, η επίσημη αναφορά της Γερμανίας για την έλλειψη στέγης δεν περιλαμβάνει όλες τις καταστάσεις έλλειψης στέγης, αποκλεισμού από τη στέγαση ή επισφαλούς στέγασης, όπως ορίζονται από την τυπολογία ETHOS, ως κριτήρια επιλεξιμότητας για το δικαίωμα χρήσης υπηρεσιών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Για παράδειγμα, τα άτομα που ζουν σε κέντρα φιλοξενίας για επιζώντες ενδοοικογενειακής βίας ή που ζουν σε ακατάλληλη στέγαση έχουν εξαιρεθεί μέχρι στιγμής από τον νομικό ορισμό που διέπει την υποβολή εκθέσεων. Παρ' όλα αυτά, η τελευταία έκθεση αναφέρει ρητά αυτό το κενό, καθώς και την ανάγκη να διευρυνθούν οι πηγές δεδομένων και η υποβολή εκθέσεων σχετικά με αυτές τις ομάδες που είχαν προηγουμένως παραμεληθεί.

4.1.1 ΑΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Η έρευνα σχετικά με τα αίτια της έλλειψης στέγης στη Γερμανία δείχνει ότι οι καθυστερήσεις ενοικίου είναι ένας από τους πιο διαδεδομένους λόγους για τους οποίους οι άνθρωποι χάνουν τη μόνιμη κατοικία τους και πέφτουν στην έλλειψη στέγης.³ Άλλοι λόγοι, που οδηγούν ενίοτε σε καθυστερήσεις ενοικίου, είναι το διαζύγιο ή ο χωρισμός των συντρόφων και λόγοι υγείας.

Κανένας από τους δύο λόγους δεν οδηγεί αναγκαστικά στην έλλειψη στέγης, αλλά η ταυτόχρονη φτώχεια ή η επισφαλής οικονομική κατάσταση μπορεί να οδηγήσουν. Για τις γυναίκες, οι εμπειρίες διαπροσωπικής βίας στο πλαίσιο της σχέσης ή της οικογένειας αναφέρονται εντυπωσιακά συχνά ως λόγος.

Οι πιο ευάλωτες υποομάδες γυναικών, που εντοπίστηκαν στη Γερμανία, χωρίς συγκεκριμένη σειρά, είναι οι μετανάστριες (άτομα που αναζητούν άσυλο ή καταφύγιο), οι επιζώντες της εμπορίας ανθρώπων, οι γυναίκες που υφίστανται ενδοοικογενειακή βία και οι γυναίκες που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες, όπως η ενδοοικογενειακή βία, η ΥΦΕ ή/και προβληματικά ζητήματα υγείας.

4.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Στη Γερμανία, ο ρόλος του φύλου στην έλλειψη στέγης έχει κερδίσει ιδιαίτερη προσοχή τα τελευταία χρόνια.⁴ Ωστόσο, δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί πλήρως στις πρακτικές και τις πολιτικές παροχής υπηρεσιών και μέτρων πρόληψης της έλλειψης στέγης. Υπάρχουν σε κάποιο βαθμό εξειδικευμένες υπηρεσίες για γυναίκες, ενώ οι ανάγκες των ΛΟΑΤΚΙ+ ατόμων αντιμετωπίζονται σπάνια. Αντίθετα, η εστίαση στις ειδικές ηλικιακές ανάγκες των ανηλίκων, των εφήβων και των ηλικιωμένων άνω των 50 ετών αστέγων απέκτησε κάποια δυναμική. Παρ' όλα αυτά, ανεξάρτητες οργανώσεις πρόνοιας και εθνικές ομάδες συμφερόντων για τους αστέγους φέρνουν όλο και περισσότερο στη δημόσια συζήτηση την ανάγκη για υπηρεσίες υποστήριξης με βάση το φύλο και τους λόγους και τις μορφές αστέγων με βάση το φύλο.

4.2 ΕΘΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ

Στη Γερμανία, η Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία διεξήγαγε τρεις έρευνες σχετικά με τους άστεγους σε εθνικό επίπεδο, σύμφωνα με τη νομική υποχρέωση του *νόμου περί υποβολής εκθέσεων για τους άστεγους*⁵, ο οποίος ισχύει από το 2020⁶. Στις εν λόγω έρευνες καταγράφονται μόνο οι άστεγοι που φιλοξενήθηκαν (σε υπηρεσίες, χωρίς κρυφή αστέρηση, χωρίς ύπνο χωρίς στέγη). Τα αποτελέσματα είναι διαθέσιμα στο κοινό. Μέχρι στιγμής έχουν δημοσιευθεί δύο εθνικές εκθέσεις για την έλλειψη στέγης στη Γερμανία, οι οποίες συμπληρώνουν τα δεδομένα της έρευνας με πληροφορίες και αναλύσεις σχετικά με την έκταση και τη δομή της έλλειψης στέγης, συμπεριλαμβανομένων των κρυφών αστέγων και του ύπνου χωρίς στέγη: Η πρώτη το 2022⁷, η δεύτερη τον Ιανουάριο του 2025⁸. Τα δεδομένα παρουσιάζονται κυρίως με βάση το φύλο.

Μη επίσημες (με την έννοια του εθελοντισμού και όχι της κυβερνητικής έγκρισης), αλλά μακροπρόθεσμες στατιστικές για τους άστεγους παρέχονται από ΜΚΟ, με σημαντικότερη το *Σύστημα Τεκμηρίωσης για τους Αστέγους* (Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit) της BAG W⁹ με στοιχεία που ξεκινούν από το 1990. Οι στατιστικές για τις μη νομοθετημένες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας καλύπτουν δεδομένα από τις υπηρεσίες τους σε διάφορα επίπεδα, π.χ. Diakonie Sachsen για υπηρεσίες σε όλη τη Σαξονία¹⁰.

Τα δεδομένα που παρουσιάζονται στον Πίνακα 1 είναι τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα, με βάση μια έρευνα για τους άστεγους και τους φιλοξενούμενους που πραγματοποιήθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2024. Τοπικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με την έκταση των αστέγων για το ελεύθερο κρατίδιο

της Σαξονίας και την εν λόγω τοπική περιοχή, την πόλη της Λειψίας, είναι εν μέρει διαθέσιμα. Τα στοιχεία για τους φιλοξενούμενους άστεγους, που παρέχονται από την Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία, μπορούν να αναλυθούν σε χωρικά υποεπίπεδα των ομόσπονδων κρατιδίων και των διοικητικών περιφερειών/αστικών περιοχών. Το εν λόγω ομόσπονδο κρατίδιο είναι το ελεύθερο κρατίδιο της Σαξονίας και η τοπική περιοχή είναι η πόλη της Λειψίας. Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα και για τα δύο και σε όρους που αφορούν το φύλο. Οι εφαρμοστέες μεταβλητές εκτός από το φύλο είναι η ηλικία (ηλικιακές ομάδες), η εθνικότητα (γερμανική/άλλη), ο τύπος του νοικοκυριού, το μέγεθος του νοικοκυριού, ο πάροχος υπηρεσιών (στέγασης), ο τύπος των προσφορών (στέγασης), η διάρκεια της στέγασης. Σε σύγκριση με άλλα ομοσπονδιακά κράτη, η Σαξονία έχει ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά αστέγων που διαμένουν σε καταλύματα (11,1 ανά 10.000 κατοίκους), ενώ οι πόλεις του Βερολίνου (125,9) και του Αμβούργου (172,4) έχουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά. Μεταξύ των 14 μεγαλύτερων πόλεων της Γερμανίας, η Λειψία έχει το χαμηλότερο ποσοστό αστέγων που διαμένουν σε καταλύματα (15,24 ανά 10.000 κατοίκους), αλλά εξακολουθεί να έχει το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό μεταξύ όλων των δήμων της Σαξονίας.

Δυστυχώς, τα στοιχεία για την κρυφή έλλειψη στέγης και τον πρόχειρο ύπνο δεν είναι διαθέσιμα σε αυτές τις υποκλίμακες. Η μελέτη της GISS περιλαμβάνει τα πέντε ανατολικά ομόσπονδα κρατίδια (Μεκλεμβούργο-Χιτέρ Πομερανία, Βρανδεμβούργο, Σαξονία-Άνχαλτ, ελεύθερο κρατίδιο της Θουριγγίας, ελεύθερο κρατίδιο της Σαξονίας), εκ των οποίων το ελεύθερο κρατίδιο της Σαξονίας είναι το μεγαλύτερο πληθυσμιακά.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ, ΣΤΑ ΟΜΟΣΠΟΝΔΑ ΚΡΑΤΙΔΙΑ ΤΗΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ, ΣΤΗ ΣΑΞΟΝΙΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΠΟΛΗ ΤΗΣ ΛΕΙΨΙΑΣ ΤΟ 2024.

Κομητεία/Περιοχή/περιοχή παρέμβασης	Σύνολο	% Γυναίκες
Γερμανία (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας)	547,200	41%
Φιλοξενία αστέγων	439,500	43%
Άγριος ύπνος	47,300	21%
Κρυμμένοι άστεγοι	60,400	43%
Ανατολικά γερμανικά ομόσπονδα κρατίδια (MV, BB, SAH, SA, TH) *		
Φιλοξενία αστέγων	-	
Άγριος ύπνος	2,740	26,3%
Κρυμμένοι άστεγοι	2,689	
Σαξονία (ελεύθερο κρατίδιο της Σαξονίας) *		
Λειψία (Πόλη της Λειψίας)	4,535	31%
Φιλοξενία αστέγων	945	32%
Άγριος ύπνος + κρυφή έλλειψη στέγης**	-	28%*

* Στις μεγάλες πόλεις GKPOL 7

Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία ειδικά για το φύλο που να περιλαμβάνουν ή να συνδυάζουν την IPV, την PSU και τα θέματα ψυχικής υγείας. Παρ' όλα αυτά, η τελευταία έκθεση της Εθνικής Κυβέρνησης περιέχει δεδομένα με βάση το φύλο σχετικά με τις διαφορετικές μορφές βίας που βιώνουν οι άστεγοι (που δεν φιλοξενούνται, που διαφοροποιούνται ως άστεγοι που κοιμούνται

χωρίς στέγη και κρυφοί άστεγοι), τις διαφορετικές μορφές διακρίσεων που βιώνουν, τη σωματική και ψυχική υγεία και τις αναπηρίες, καθώς και τη διαταραχή χρήσης ουσιών.¹¹

4.2.1 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Οι στατιστικές για τους άστεγους στη Γερμανία θεωρούνται γενικά ακριβείς. Η έρευνα διεξάγεται ως ετήσια πλήρης απογραφή και τα στοιχεία δημοσιεύονται από την Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία, συνήθως τον Ιούλιο του ίδιου έτους, σύμφωνα με τον προαναφερθέντα νόμο. Αν και περιέχει μόνο στοιχεία για τα άτομα που φιλοξενούνται σε υπηρεσίες, τα στοιχεία για τους κρυφούς άστεγους και τους ανθρώπους που κοιμούνται σε άγριες συνθήκες συλλέγονται συνήθως δύο φορές το χρόνο μέσω τυχαίας δειγματοληψίας πολλών σταδίων σε δήμους, ιδρύματα και άστεγους. Η τελευταία συλλογή δεδομένων πραγματοποιήθηκε το 2024 και δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο του 2025. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη μέθοδο, βλ. BMWSB 2024, σ. 16στ. Οι μέθοδοι και οι περιορισμοί συζητούνται στην προηγούμενη έκθεση μελέτης της GISS (2022).¹²

4.3 ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Γενικά, το άρθρο 1 του γερμανικού "Grundgesetz"¹³, (αντιστοιχεί στο σύνταγμα) αποτελεί τη νομική βάση για την υποχρέωση του κράτους να παρέχει στέγη για κάθε άτομο σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και, κατά συνέπεια, οι δήμοι υποχρεούνται να παρέχουν στέγη σε άστεγους (ΕΣΔ, σ. 13)¹⁴. Δεν υπάρχουν δεσμευτικά εθνικά πρότυπα για γενικές ή ειδικές για το φύλο μορφές στέγασης. Ωστόσο, επί του παρόντος καταβάλλονται προσπάθειες για την ανάπτυξη τέτοιων προτύπων.¹⁵

Η νομοθεσία στη Γερμανία περιλαμβάνει τη χορήγηση κοινωνικών παροχών για την αντιμετώπιση ιδιαίτερων κοινωνικών δυσκολιών (SGB XII, παράγραφος 67 και εξής)¹⁶. Οι παροχές αυτές χορηγούνται σε άτομα των οποίων οι συνθήκες διαβίωσης συνδέονται με κοινωνικές δυσκολίες και τα οποία δεν είναι σε θέση να ξεπεράσουν τις δυσκολίες αυτές μόνοι τους. Οι παροχές αυτές έχουν κεντρική σημασία σε περιπτώσεις αστέγων. Περιλαμβάνουν επίσης μέτρα για τη διατήρηση και την απόκτηση στέγης. Η διάσταση του φύλου δεν εξετάζεται χωριστά στο παρόν νομικό κείμενο. Ειδικά εάν η (επικείμενη) έλλειψη στέγης συμπίπτει με άλλες ανάγκες για βοήθεια, οι κοινωνικές παροχές (SGB XII, παράγραφος 67 και επόμενες) μπορούν να θεωρηθούν ως κατευθυντήρια βοήθεια για την ανάπτυξη και την εφαρμογή περαιτέρω δικαιωμάτων.

Η Γερμανία διαθέτει πολιτικές και σχέδια δράσης για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης σε ομοσπονδιακό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, καθώς και στη Λειψία, την περιοχή παρέμβασης.

- Ομοσπονδιακό: Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP).¹⁷
- Περιφερειακή: Staatsministeriums για: Gemeinsame Empfehlungen des sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt.¹⁸

- Τοπικά: Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.¹⁹ Υπάρχουν διάφορες στρατηγικές σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο για την προστασία των γυναικών από την έλλειψη στέγης. Στη Λειψία, την περιοχή παρέμβασης²⁰, τα ακόλουθα προγράμματα απευθύνονται ειδικά στις γυναίκες:
 - Μέτρο 6: Δημιουργία προσφορών ιατρικής περίθαλψης σε εξωτερικούς χώρους (Leipzig Fachplan, σ. 34).
 - Μέτρο 7: αύξηση των δυνατοτήτων για γυναίκες με ΣΨΥ (Leipzig Fachplan, σ. 34).
 - Μέτρο 14: Δημιουργία κατοικιών/καταφυγίων προσβάσιμων σε γυναίκες με αναπηρία (Leipzig Fachplan, σ. 51).
 - Μέτρο 17: Βελτίωση των δυνατοτήτων φιλοξενίας γυναικών (Leipzig Fachplan, σ. 52).

Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση αναγνωρίζει τη διεπιστημονική διάσταση του προβλήματος στα εκθέσεις της για την αστεγία²¹. Η βία από συντρόφους, η χρήση ψυχοδραστικών ουσιών (PSU) και τα ψυχικά προβλήματα αναγνωρίζονται ως αίτια αστεγίας²². Ωστόσο, τα μέτρα που περιγράφονται στο εθνικό σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της αστεγίας δεν αποτυπώνουν αυτή την πραγματικότητα σε σημαντικό βαθμό, καθώς η πρόληψη ή η αντιμετώπιση αυτών των αλληλένδετων ζητημάτων έχει ανατεθεί στις τοπικές αρχές και, ως εκ τούτου, δεν καθορίζεται σε εθνικό επίπεδο.

4.3.1 ΤΟ ΦΥΛΟ ΣΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΚΑΙ ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ

Στη Γερμανία δεν υπάρχουν νομικές ρυθμίσεις που να αφορούν άμεσα τη διασύνδεση μεταξύ έλλειψης στέγης και φύλου. Στην πράξη, οι γυναίκες θεωρούνται ευάλωτη ομάδα και, ως εκ τούτου, εισάγονται μέτρα ειδικά για τα δύο φύλα, όπως καταφύγια μόνο για γυναίκες. Δεν υπάρχουν ειδικά δικαιώματα στέγασης για τα δύο φύλα.

Το φύλο λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη κατά τη διαδικασία συλλογής δεδομένων. Πέραν αυτού, λαμβάνονται ορισμένα μέτρα αποκλειστικά για τις γυναίκες για να καταπολεμηθούν τα ιδιαίτερα τρωτά σημεία τους. Υποτίθεται ότι πρέπει να αντιμετωπιστούν κυρίως οι εμπειρίες βίας με βάση το φύλο. Κατά συνέπεια, οι ειδικές για το φύλο υπηρεσίες έκτακτης στεγαστικής συνδρομής, συμπεριλαμβανομένης της υγειονομικής περίθαλψης και της πρόληψης με γνώμονα το φύλο, θεωρούνται πολύ σημαντικές.²³

Αξιοσημείωτη εξέλιξη είναι ο νέος εθνικός νόμος που ψηφίστηκε πρόσφατα και ο οποίος παρέχει σε κάθε γυναίκα που πλήττεται από έμφυλη ή ενδοοικογενειακή βία το δικαίωμα σε συμβουλευτική και υποστήριξη από το 2032²⁴. Οι γυναίκες που είναι άστεγες ή ζουν σε επισφαλείς συνθήκες κατονομάζονται ρητά ως δικαιούχοι. Ο ίδιος νόμος κατοχυρώνει την επαρκή δημόσια χρηματοδότηση των εξειδικευμένων δομών υποστήριξης στον τομέα της έμφυλης βίας, συμπεριλαμβανομένων των καταφυγίων γυναικών. Συμφωνήθηκε σταδιακή αύξηση της χρηματοδότησης αυτών των εξειδικευμένων δομών υποστήριξης από το 2027.

4.4 ΘΕΩΡΙΕΣ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΑ ΠΟΥ ΑΣΚΟΥΝ ΕΠΙΡΡΟΗ

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση αναγνωρίζει τη διεπιστημονική διάσταση του προβλήματος στις εκθέσεις της σχετικά με την έλλειψη στέγης²⁵. Πολλά παραδείγματα θα μπορούσαν να αναφερθούν εδώ. Σε σχέση με τον επιδιωκόμενο τομέα παρέμβασης, αξίζει να σημειωθεί το

εξής: Η τοπική κυβέρνηση της Λειψίας ίδρυσε ένα πρόγραμμα Housing First (HF) τον Ιούλιο του 2021. Δύο ενδιάμεσες αξιολογήσεις δημοσιεύθηκαν το 2023 και το πρόγραμμα συνεχίζεται²⁶. Ξεκινώντας με 25 διαμερίσματα που παρέχονται από τη δημοτική εταιρεία κατοικιών της πόλης, το δημοτικό συμβούλιο αποφάσισε το 2024 να αυξήσει το πρόγραμμα σε 50 διαμερίσματα.

Η ανατεθείσα κοινωνική οργάνωση "Das Boot gGmbH" συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές, άλλους παρόχους βοήθειας για καταλύματα έκτακτης ανάγκης και κοινοτικές υπηρεσίες ψυχικής υγείας στη Λειψία. Το πρόγραμμα απευθύνεται σε άστεγους ενήλικες με πολλαπλά προβλήματα που επιθυμούν να ζήσουν σε δικά τους διαμερίσματα. Για να γίνει κάποιος δεκτός, πρέπει να υποβληθεί αίτηση στο γραφείο κοινωνικής πρόνοιας της Λειψίας. Δεν είναι απαραίτητο να επικοινωνήσετε με ειδικό ή να υποβληθείτε εκ των προτέρων σε ιατρική εξέταση. Ομοίως, η αποχή ή η προθυμία για θεραπεία δεν αποτελούν προϋπόθεση για την αποδοχή.²⁷

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν ότι τα άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης έχουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά ψυχιατρικών διαταραχών. Δεδομένου ότι οι γυναίκες που πλήττονται από τη στέγαση και την έλλειψη στέγης έχουν συχνά βιώσει ή εξακολουθούν να βιώνουν βία, μπορεί να υποθεθεί ότι υπάρχει μεγάλος αριθμός μη θεραπευμένων καταστάσεων ψυχικής υγείας που σχετίζονται με το τραύμα, καθώς και ο κίνδυνος επανατραυματισμού λόγω περαιτέρω εμπειριών βίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η κακή γενική υγεία μπορεί να είναι τόσο αιτία όσο και συνέπεια της έλλειψης στέγης²⁸. Ως μέτρα μείωσης της βλάβης, η στέγαση και η πρόληψη μπορούν να επιτευχθούν με τη δημιουργία κοινωνικής στέγασης και τη βοήθεια στη διαμεσολάβηση²⁹. Όπως και με την Πρώτη Στέγαση, οι προσεγγίσεις μείωσης της βλάβης είναι διαδεδομένες σε όλη τη Γερμανία. Όσον αφορά την περιοχή παρέμβασης, π.χ. ένα κινητό δωμάτιο κατανάλωσης πρόκειται να εφαρμοστεί από την πόλη της Λειψίας το 2025.

4.5 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Η γερμανική ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι πρέπει να συμβάλει σημαντικά στην αντιμετώπιση της επισφάλειας στέγασης και της έλλειψης στέγης. Ως εκ τούτου, στην τελευταία συμφωνία συνασπισμού της, σε ευθυγράμμιση με τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επαναβεβαίωσε τον στόχο της για τερματισμό της στεγαστικής επισφάλειας και της έλλειψης στέγης στη Γερμανία έως το 2030. Για τον σκοπό αυτό, το ομοσπονδιακό υπουργικό συμβούλιο ενέκρινε το Εθνικό Σχέδιο Δράσης κατά των Αστέγων (NAP W) στις 24 Απριλίου 2024. Μετά τις εκλογές του 2025, η νέα κυβέρνηση συμφώνησε σε συνεχή εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης.

Το NAP W χρησιμεύει για πρώτη φορά ως εθνικό πλαίσιο δράσης, το οποίο αντικατοπτρίζει τις συλλογικές προσπάθειες όλων των επιπέδων για την αντιμετώπιση της στέγασης και της έλλειψης στέγης στη Γερμανία. Προσδιορίζει τις συνθήκες και τις προκλήσεις του πλαισίου και θεσπίζει ένα αποδεκτό και συντονισμένο πλαίσιο δράσης για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς μέσω των ουσιαστικών κατευθυντήριων γραμμών και των διαδικαστικών αρχών του. Η εφαρμογή των μέτρων εναπόκειται στα ομόσπονδα κρατίδια και τους δήμους³⁰.

Οι μη νομοθετημένες οργανώσεις κοινωνικής πρόνοιας και οι ενώσεις τους είναι οι σημαντικότεροι πάροχοι υπηρεσιών με πολλαπλές υπηρεσίες υποστήριξης για τους άστεγους. Οι Γερμανοί εμπειρογνώμονες που σχολίασαν την παρούσα έκθεση στο πλαίσιο μιας ομάδας εστίασης INTERACT τόνισαν σε μεγάλο βαθμό αυτό το γεγονός. Σύμφωνα με την Ένωση Γερμανικών Οργανώσεων Κοινωνικής Πρόνοιας (BAGFW)³¹, η συνύπαρξη δημόσιων και ανεξάρτητων οργανώσεων κοινωνικής πρόνοιας στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι μοναδική στον κόσμο. Λειτουργούν σε στενή συνεργασία με δημόσιους φορείς κοινωνικής πρόνοιας.

4.5.1 ΕΘΝΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

ια το γερμανικό πλαίσιο, οι ακόλουθοι εθνικοί ενδιαφερόμενοι φορείς έχουν εντοπιστεί ως σχετικοί για το έργο INTERACT, όπως παρουσιάζονται στον πίνακα 2 σε αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για έναν μη εξαντλητικό κατάλογο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	Ως ομοσπονδιακός οργανισμός, η AWO δεσμεύεται για την κοινωνική δικαιοσύνη και ευαισθητοποιεί σχετικά με διάφορες πτυχές και αιτίες της φτώχειας. Ως οργάνωση υπεράσπισης, η AWO επισημαίνει τις ελλείψεις στην πολιτική στέγασης και κοινωνική πολιτική. Στους τοπικούς συλλόγους, η AWO παρέχει επείγουσα στεγαστική βοήθεια μέσω διαφόρων υπηρεσιών συμβουλευτικής για την αντιμετώπιση οξείας και επικείμενης αστεγίας. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Blaues Kreuz Deutschland e.V.	Ως ομοσπονδιακός σύλλογος, το Blue Cross προσφέρει συμβουλευτική για την εξάρτηση, καθώς και παραπομπές σε ομάδες αυτοβοήθειας, επιλογές θεραπείας, βοήθεια στη στέγαση και ενημέρωση για την πρόληψη της εξάρτησης. Αυτή η βοήθεια απευθύνεται επίσης σε άστεγους. ΜΚΟ.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	Η BAG W είναι μια πανγερμανική οργάνωση για την πολιτική υποστήριξη και εκπροσώπηση των συμφερόντων των αστέγων. Ενημερώνει τακτικά την ομοσπονδιακή κυβέρνηση για προβλήματα και δυνατότητες βελτίωσης. Επιπλέον, η BAG W ασχολείται με σχεδόν όλα τα θέματα και τις ομάδες ανθρώπων που πλήττονται ή κινδυνεύουν από τη φτώχεια και την αστεγία — συμπεριλαμβανομένης ρητά της κατάστασης των γυναικών. ΜΚΟ.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	Η BFF είναι η ομοσπονδιακή ένωση γυναικείων συμβουλευτικών κέντρων και γυναικείων γραμμών έκτακτης ανάγκης στη Γερμανία. Συγκεντρώνει πάνω από 210 γραμμές και κέντρα συμβουλευτικής για γυναίκες. Η BFF αποτελεί τη συντριπτική πλειονότητα των υπηρεσιών συμβουλευτικής και υποστήριξης για γυναίκες θύματα βίας στη Γερμανία. ΜΚΟ.

Caritas Deutschland	Η Ομοσπονδιακή Ένωση της Caritas δρα ως οργανισμός υπεράσπισης και προωθεί διάφορα κοινωνικά ζητήματα δικαιοσύνης. Η Caritas προσφέρει βοήθεια και συμβουλές για σχεδόν όλες τις κοινωνικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης — από βοήθεια εξάρτησης, πρόληψη αυτοκτονίας και συμβουλευτική καριέρας έως συμβουλευτική ζεύγους και φροντίδα παιδιών. Στον τομέα της βοήθειας για αστέγους, η Caritas παρέχει υποστήριξη μέσω διαμεσολάβησης και άμεσης βοήθειας. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Der Paritätische (Gesamtverband)	Ο Der Paritätische είναι ένας σύλλογος πρόνοιας που αποτελείται από ανεξάρτητους φορείς πρόνοιας, ιδρύματα και ομάδες που ασχολούνται με κοινωνική εργασία είτε για άλλους είτε ως αυτοβοήθεια. Ο Der Paritätische δρα ως οργανισμός υπεράσπισης για αστέγους ή ανθρώπους που πλήττονται από στεγαστικές ανάγκες. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)	Το DIMR είναι ένα ανεξάρτητο ίδρυμα για συμβουλευτική πολιτικής, εκπαίδευση στα ανθρώπινα δικαιώματα, πληροφόρηση και τεκμηρίωση, εφαρμοσμένη έρευνα σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς. Έχει ανατεθεί από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Γερμανίας να εκπονήσει εκθέσεις σχετικά με τις Συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εμπορία ανθρώπων, τη βία κατά των γυναικών και την ενδοοικογενειακή βία. Για το σκοπό αυτό, το Ινστιτούτο έχει συστήσει όργανα παρακολούθησης και αναφοράς. ΜΚΟ / κρατικά χρηματοδοτούμενο.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	Σε ολόκληρη τη Γερμανία, ο Γερμανικός Ερυθρός Σταυρός (DRK) προσφέρει σε άστεγους μια σειρά από υπηρεσίες με χαμηλό φραγμό, όπως έκτακτη/νυχτερινή στέγαση, ημερήσια κέντρα, κέντρα συμβουλευτικής και υποστήριξης, ξενώνες και υποστηριζόμενη διαβίωση, πρώτες βοήθειες και, εάν απαιτείται, ιατρική φροντίδα και υποστήριξη όπως θερμαινόμενοι χώροι και λεωφορεία για το κρύο. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Diakonie Deutschland	Η Diakonie προσφέρει προσωπική υποστήριξη, συμβουλευτική, βοήθεια στην εύρεση και εξασφάλιση κατοικίας, καθώς και υποστήριξη στην εύρεση εργασίας και ευκαιριών κατάρτισης. Στις υπηρεσίες περιλαμβάνονται επίσης λεωφορεία θέρμανσης και ομάδες κοινωνικής εργασίας στον δρόμο που παρέχουν υποστήριξη κατ' οίκον. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)	Η FHK δεσμεύεται για την προστασία των γυναικών από τη βία και παρέχει πληροφορίες σχετικά με κινδύνους που σχετίζονται με την ομάδα. Ως ένωση γυναικείων ξενώνων στη Γερμανία, καταγράφει τις ανάγκες των μελών της και τις προωθεί στους αρμόδιους φορείς για την επίλυση προβλημάτων και τη βελτίωση της βοήθειας προς τα θύματα βίας. ΜΚΟ.
Heilsarmee	Ο Στρατός της Σωτηρίας προσφέρει υποστήριξη και συμβουλευτική στις εγκαταστάσεις του και παρέχει έκτακτη στέγαση και χώρους συνάντησης για άστεγους. Άτομα σε οξεία ανάγκη υποστηρίζονται τοπικά με οχήματα έκτακτης ανάγκης, χώρους συνάντησης και, σε ορισμένες κοινότητες, έκτακτα κρεβάτια. Θρησκευτική ΜΚΟ.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	Η τηλεφωνική γραμμή έκτακτης ανάγκης προσφέρει συμβουλευτική και υποστήριξη για γυναίκες που βιώνουν βία και παρέχει πληροφορίες για τις διάφορες μορφές βίας που μπορεί να υποστούν, όπως ενδοοικογενειακή βία, σεξουαλική επίθεση και βιασμό, παρενόχληση, εμπορία ανθρώπων και βία σε σχέση με την πορνεία.

Malteser	Η Τάξη της Μάλτας συμβάλλει στην κάλυψη των υπαρκτικών αναγκών των αστέγων σε εθνικό επίπεδο με διάφορες υπηρεσίες, όπως κέντρα συμβουλευτικής, παροχή τροφής, λεωφορεία θέρμανσης και καταστήματα ρούχων. Επιπλέον, οργανώνει υπηρεσίες ως κοινωνικούς χώρους συνάντησης. Ανθρωπιστική ή θρησκευτική ΜΚΟ.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	Ως αυτοεκπροσώπηση αστέγων, τα μέλη του συλλόγου δεσμεύονται για μια ανοιχτή κοινωνία όπου οι άνθρωποι προστατεύονται από την αστεγία, τη φτώχεια, την εκμετάλλευση, τη διάκριση και τη στιγματοποίηση. Υπάρχει γυναικεία ομάδα εντός της οργάνωσης. ΜΚΟ (μέρος της Diakonie Γερμανίας).
Weißer Ring e. V.	Ο Weißer Ring προσφέρει υποστήριξη σε άτομα που έχουν υποστεί βία. Η υποστήριξη περιλαμβάνει προσωπική συμβουλευτική, συνοδεία σε ραντεβού με την αστυνομία, την εισαγγελία και τα δικαστήρια, νομική προστασία και οικονομική βοήθεια σε επείγουσες καταστάσεις που σχετίζονται με εμπειρίες βίας. Επιπλέον, προσφέρεται βοήθεια με τη μετακόμιση και τη διαμόρφωση σπιτιού — μια σημαντική υπηρεσία στο πλαίσιο της πρόληψης της αστεγίας. ΜΚΟ.

4.5.2 ΤΟΠΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Γερμανία έχει εντοπίσει τον ακόλουθο κατάλογο ενδιαφερόμενων φορέων στη Λειψία, την περιοχή παρέμβασης, ο οποίος παρουσιάζεται στον πίνακα 3 σε αλφαβητική σειρά. Ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ iNTERACT ΣΤΗ ΛΕΙΨΙΑ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ.

Περιοχή Εφαρμογής	Λεπτομέρειες
Saxony	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	Η Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. είναι ένας επαγγελματικός σύνδεσμος όλων των γυναικών και παιδικών καταφυγίων, καθώς και των κέντρων συμβουλευτικής (κέντρα παρέμβασης και συντονισμού) κατά της ενδοοικογενειακής βίας και της παρενόχλησης (stalking) στη Σαξονία. Ο σύνδεσμος συγκεντρώνει την τεχνογνωσία όλων των μελών. Τα μέλη συνεργάζονται για τη βελτίωση του δικτύου υποστήριξης και των συνθηκών εργασίας στον τομέα. Στόχος είναι η ενίσχυση και διεύρυνση της φροντίδας που παρέχεται σε άτομα που έχουν υποστεί βία στη Σαξονία. ΜΚΟ.
Saxony	
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Σύνδεσμος μη κρατικών οργανισμών κοινωνικής πρόνοιας. Η ομοσπονδία αποτελεί ένωση των κορυφαίων οργανισμών ανεξάρτητων υπηρεσιών πρόνοιας στο Ελεύθερο Κρατίδιο της Σαξονίας. Σε αυτούς περιλαμβάνονται ο Κρατικός Σύνδεσμος Πρόνοιας των Εργαζομένων στη Σαξονία (AWO), ο Σύλλογος Caritas για την Επισκοπή της Δρέσδης-Μάισεν, ο Σύλλογος Caritas για την Επισκοπή του Γκέρλιτς, το Diakonisches Werk Sachsen, ο Κρατικός Σύνδεσμος του Γερμανικού Ερυθρού Σταυρού στη Σαξονία, ο Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen και ο Κρατικός Σύνδεσμος των Εβραϊκών Κοινοτήτων στη Σαξονία. Οι αντίστοιχοι σύνδεσμοι χαρακτηρίζονται από διαφορετικά ιδεολογικά και θρησκευτικά κίνητρα ή στόχους. Με τις δομές και τις

	υπηρεσίες τους, οι οργανισμοί πρόνοιας συμβάλλουν σημαντικά στη διαμόρφωση του κοινωνικού τοπίου της Σαξονίας. Οι υπηρεσίες τους καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα — από βασικές κοινωνικές υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος έως την ενδυνάμωση των ανθρώπων να βοηθήσουν τον εαυτό τους και την ενίσχυση της συμμετοχής και της αυτοδιάθεσης. Οι σύνδεσμοι θεωρούν επίσης ότι εκπροσωπούν τα συμφέροντα των μειονεκτούντων ομάδων. Στόχος του έργου τους είναι η δημιουργία μιας κοινωνίας στην οποία όλοι οι άνθρωποι μπορούν να συμμετέχουν ισότιμα. Πέρα από τις ειδικές αρμοδιότητες της κοινωνικής και εκπαιδευτικής εργασίας, οι οργανισμοί πρόνοιας διαδραματίζουν σημαντικό διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ κοινωνίας, πολιτικής και διοίκησης. Εντοπίζουν κοινωνικές ανισότητες και εστιάζουν στον διάλογο, ώστε να επιτυγχάνονται από κοινού λύσεις για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. ΜΚΟ.
SZL Suchtzentrum gGmbH	Το Κέντρο Απεξάρτησης λειτουργεί ένα σύνολο υπηρεσιών υποστήριξης που σχετίζονται με τις εξαρτήσεις σε διάφορους δήμους της Σαξονίας. Εκτός από τη μακροχρόνια εξωνοσοκομειακή συμβουλευτική για θέματα εξάρτησης, υπάρχουν και ειδικά στεγαστικά προγράμματα που προσφέρουν έναν συνδυασμό διαμονής και φροντίδας. Κρατικά χρηματοδοτούμενη πρωτοβουλία.
Leipzig	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V.: Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	Το νυχτερινό καταφύγιο για άστεγες γυναίκες είναι ένας χώρος έκτακτης φιλοξενίας για άγαμες, ενήλικες γυναίκες που αντιμετωπίζουν οξεία, ακούσια έλλειψη στέγης. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες στοχεύουν στην κάλυψη βασικών αναγκών (τροφή, ένδυση, είδη προσωπικής υγιεινής). Περιλαμβάνουν επίσης κοινωνική συμβουλευτική, δηλαδή υποστήριξη για την εξασφάλιση οικονομικών πόρων διαβίωσης, τη διεκπεραίωση υποθέσεων με τις αρμόδιες αρχές και τις διαδικασίες εγγραφής, την ανεύρεση στέγης κ.ά. Περιλαμβάνεται παραπομπή σε εξειδικευμένες υπηρεσίες, όπως κοινωνική ψυχιατρική υπηρεσία, συμβουλευτική για χρέη, παρέμβαση σε κρίσεις, βασική ιατρική φροντίδα μία φορά την εβδομάδα ή όποτε χρειάζεται, καθώς και δυνατότητα συμβουλευτικής για θέματα εξάρτησης σε συνεργασία με την Alternative I (κατ' οίκον επισκέψεις κατόπιν συνεννόησης). Παρέχεται επίσης δυνατότητα ψυχοκοινωνικής συμβουλευτικής σε συνεργασία με την Κοινωνική Ψυχιατρική Υπηρεσία Νοτιοανατολικής Περιοχής. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας, θρησκευτική οργάνωση. ΜΚΟ.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig	Η Ομάδα Εργασίας για το Δικαίωμα στη Στέγαση στη Λειψία είναι μια εθελοντική ένωση εργαζομένων από κοινωνικούς οργανισμούς και υπηρεσίες, τη δημοτική διοίκηση και εκπροσώπους των δημοτικών παρατάξεων Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen και SPD. Μαζί, δεσμεύονται να στηρίζουν όσους έχουν ανάγκη και όσους αναζητούν βοήθεια. Από το 2018, διοργανώνουν ετησίως την πανεθνική καμπάνια «Ημέρα των Αστέγων» σε δημόσιους χώρους της Λειψίας. Εκπροσώπηση συμφερόντων, ομάδα εργασίας – χωρίς νομική μορφή.

Alternative I and Alternative III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg	Με τις δομές Alternative I και Alternative III, το Κέντρο Βοήθειας για Χρήστες Ναρκωτικών προσφέρει στέγαση σε άστεγους που κάνουν χρήση ναρκωτικών, συμπεριλαμβανομένης διανυκτέρευσης, ιατρικής φροντίδας σε επείγουσες περιπτώσεις, υπηρεσιών χαμηλού κατωφλίου με βάση την προσέγγιση μείωσης της βλάβης, καθώς και γενικής συμβουλευτικής. Δημόσιος φορέας.
Ambulant Betreutes Wohnen	To Ambulant Betreutes Wohnen (εξωνοσοκομειακή υποστηριζόμενη διαβίωση) είναι μια κοινωνικοπαιδαγωγική υπηρεσία του προγράμματος επείγουσας στεγαστικής βοήθειας, όπου οι ωφελούμενοι υποστηρίζονται στο ίδιο τους το σπίτι. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας, θρησκευτική οργάνωση, ΜΚΟ.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	Το κέντρο διασύνδεσης CABL παρέχει ιατρική φροντίδα σε άτομα χωρίς σταθερή κατοικία κοντά στον τόπο διαμονής τους, π.χ. μέσω δωρεάν ιατρικών εξετάσεων και κινητών υπηρεσιών. ΜΚΟ.
Caritasverband Leipzig e.V.:	Ο Σύλλογος Caritas Λειψίας προσφέρει στήριξη σε ανθρώπους που βρίσκονται σε διάφορες κοινωνικές ανάγκες — σε άστεγους ή άτομα που κινδυνεύουν με απώλεια στέγης, σε υπερχρεωμένους, ανέργους, δράστες αδικημάτων, πρώην κρατούμενους, άτομα με ψυχικές ή σωματικές αναπηρίες, ανθρώπους με χαμηλό εισόδημα και άτομα που επηρεάστηκαν από τις συνέπειες της δικτατορίας.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmision Leipzig	Η Αποστολή του Σταθμού παρέχει διαμεσολάβηση και αρχική συμβουλευτική σε καταστάσεις υπαρξιακής κρίσης, όπως έλλειψη στέγης, εξάρτηση, φτώχεια, απελπισία και αυτοκτονικές τάσεις. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας, θρησκευτική οργάνωση, ΜΚΟ.
Das Boot gGmbH : Eigene Wohnung	Το κοινό έργο του Γραφείου Κοινωνικής Πρόνοιας του Δήμου Λειψίας και της Das Boot gGmbH για την πιλοτική εφαρμογή της προσέγγισης Housing First στη Λειψία προσφέρει σε άστεγους, των οποίων η πρόσβαση σε στέγη είναι ιδιαίτερα περιορισμένη, το δικό τους διαμέρισμα με συμβόλαιο μίσθωσης και κοινωνική υποστήριξη, χωρίς προϋποθέσεις. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες περιλαμβάνουν: υπηρεσίες επικοινωνίας και επαφής, εξατομικευμένη υποστήριξη και εκπαίδευση σε δεξιότητες καθημερινής ζωής, συνοδεία σε δημόσιες υπηρεσίες και αρχές, παρέμβαση και υποστήριξη σε κρίσεις, καθώς και διαμεσολάβηση κατόπιν αιτήματος. ΜΚΟ.
Das Boot gGmbH: Notunterbringung	Με εντατική κοινωνικοπαιδαγωγική συμβουλευτική και υποστήριξη, ο οργανισμός βοηθά άστεγους με ψυχικές ασθένειες να ξεπεράσουν την έλλειψη στέγης και να λάβουν μακροχρόνια ψυχιατρική φροντίδα μέσω του προγράμματος «Notunterbringung». Το καταφύγιο έκτακτης ανάγκης για άστεγους με ψυχική ασθένεια είναι ένα πρόγραμμα μεταβατικής βοήθειας και η παραμονή περιορίζεται σε τρεις μήνες. ΜΚΟ.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Homeless help centre "Leipziger Oase"	Η Leipziger Oase είναι ένα ημερήσιο κέντρο για άστεγους, όπου παρέχονται πρωινό, μεσημεριανό, ντους, υπηρεσία πλυντηρίου, κοινωνική συμβουλευτική, ψυχοκοινωνική υποστήριξη, κατάσταση ρούχων, κοινωνική εργασία στον δρόμο κ.ά. Η Diakonie προσφέρει επίσης κέντρα συμβουλευτικής, υποστηριζόμενη διαβίωση, κοινωνική εργασία στον δρόμο και ημερήσια κέντρα. Μη κρατικός οργανισμός κοινωνικής πρόνοιας, θρησκευτική οργάνωση, ΜΚΟ.

Frauen für Frauen e.V. Leipzig	Οι υπηρεσίες του συλλόγου περιλαμβάνουν τον συντονισμό και την παραπομπή σε ξενώνες κακοποιημένων γυναικών, εξωνοσοκομειακή συμβουλευτική σε περιπτώσεις ενδοοικογενειακής βίας και παρενόχλησης, καθώς και ένα εξειδικευμένο και συμβουλευτικό κέντρο για τη σεξουαλική βία. Διενεργεί επίσης εκπαιδευτικές και προληπτικές δράσεις. Ο σύλλογος προσφέρει ακόμη τηλεφωνική γραμμή έκτακτης ανάγκης 24 ωρών για θύματα σεξουαλικής βίας. Επιπλέον, λειτουργεί το προληπτικό έργο «Εξειδικευμένο και Συντονιστικό Κέντρο για την Εκπαίδευση με Ανάλυση του Φύλου (FuKs)». ΜΚΟ.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Psychatriekoordination	Ο συντονισμός ψυχιατρικής είναι υπεύθυνος για όλους τους τομείς της ψυχιατρικής φροντίδας, τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη στον τομέα της φροντίδας των ψυχικά ασθενών, καθώς και για την οργάνωση και τη διαχείριση των ψυχοκοινωνικών ομάδων εργασίας στη Λειψία. Δημόσιος φορέας.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Suchtbeauftragte	Το Τμήμα Υγείας του Δήμου Λειψίας – Υπεύθυνος για τις Εξαρτήσεις είναι αρμόδιο για διάφορες υπηρεσίες, όπως η κοινωνική εργασία στον δρόμο και τα ημερήσια κέντρα, που παρέχονται σε άτομα σε υπαρξιακές κρίσεις τα οποία δεν μπορούν να αλλάξουν την κατανάλωσή τους στην παρούσα κατάσταση. Στόχος είναι η στήριξη των ατόμων ώστε να ξεπεράσουν τις κρίσεις τους με όσο το δυνατόν μικρότερη ψυχολογική, σωματική ή κοινωνική βλάβη. Δημόσιος φορέας.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	Ο οργανισμός προσφέρει βοήθεια για αυτοβοήθεια σε ανέργους, ιδίως σε μακροχρόνια ανέργους, συνδυάζοντας κίνητρα και υποστήριξη για ένταξη στην κοινωνική και επαγγελματική ζωή. Παρέχει επίσης συμβουλευτικές υπηρεσίες σε ενοικιαστές. ΜΚΟ.
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	Μαζί με τον Δήμο Λειψίας, η δημοτική εταιρεία κατοικιών LWB συμμετέχει σε σειρά έργων με στόχο τη μακροπρόθεσμη μείωση της στεγαστικής κρίσης και συνεργάζεται, για παράδειγμα, με την Das Boot gGmbH στο έργο HF «Eigene Wohnung». Δημόσιος φορέας.
Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig,	Ο τομέας αρμοδιοτήτων του Γραφείου Κοινωνικής Πρόνοιας περιλαμβάνει την οικονομική βοήθεια σε περιπτώσεις στεγαστικής ανάγκης, την προσωπική βοήθεια σε περίπτωση υφιστάμενης ή επικείμενης έλλειψης στέγης, την παροχή έκτακτης στέγας σε άστεγους, την υποστήριξη σε περίπτωση επικείμενης διακοπής παροχής ενέργειας, τη βοήθεια στην ανεύρεση κατοικίας και την έκδοση πιστοποιητικών δικαιώματος στέγας. Το γραφείο είναι επίσης υπεύθυνο για την εποπτεία του κόστους στέγας και την εφαρμογή του Νόμου για την Καταγραφή της Αστεγίας. Δημόσιος φορέας.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	Το έργο «Haus Eythstraße» είναι ένα από τα ελάχιστα έργα στη Γερμανία που απευθύνονται σε χρήστες ουσιών με μεταναστευτικό υπόβαθρο, οι οποίοι χρειάζονται ιδιαίτερα στενή υποστήριξη λόγω της ζωής τους και των συνθηκών τους. ΜΚΟ.

Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	Η κοινωνική εργασία στον δρόμο για ενήλικες στο πλαίσιο του προγράμματος SAFE αφορά άτομα που βρίσκονται σε δύσκολες καταστάσεις ζωής, αντιμετωπίζουν προβλήματα με ψυχοδραστικές ουσίες (PSU) ή είναι άστεγα, χωρίς σταθερή κατοικία ή σε κίνδυνο απώλειας στέγης. Στόχοι του προγράμματος είναι η παροχή ενημέρωσης και συμβουλευτικής για τις διαθέσιμες δομές υποστήριξης, η παραπομπή και η υποστήριξη σε δημόσιες υπηρεσίες, αρχές και άλλους φορείς, καθώς και η παρέμβαση σε περιπτώσεις οξείας κρίσης. ΜΚΟ.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	Η κοινωνικοθεραπευτική δομή φιλοξενίας απευθύνεται σε νεαρούς ενήλικες ηλικίας 18–35 ετών που δεν μπορούν πλέον να οργανώσουν μόνοι τους την καθημερινή τους ζωή λόγω χρήσης ουσιών και των συνακόλουθων σωματικών, ψυχικών και κοινωνικών περιορισμών. Το πρόγραμμα παρέχει υποστήριξη για την απόκτηση δεξιοτήτων, την εκμάθηση καθημερινής ρουτίνας, την αύξηση της ικανότητας απασχόλησης και τη στήριξη για αποχή και επανένταξη στην κοινωνία. ΜΚΟ.

4.6 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Στη Γερμανία, οι υπηρεσίες σπάνια απευθύνονται αποκλειστικά σε γυναίκες, αλλά συχνότερα σε άτομα που πλήττονται από την έλλειψη στέγης γενικά. Σε αυτές περιλαμβάνονται προγράμματα PSU, υγειονομική περίθαλψη και υπηρεσίες προσέγγισης. Τα καταφύγια που απευθύνονται αποκλειστικά σε γυναίκες, είτε λόγω IPV είτε λόγω έλλειψης στέγης, λειτουργούν συχνά στο μέγιστο της χωρητικότητάς τους.

Οι υπηρεσίες οργανώνονται και χρηματοδοτούνται σε τοπικό επίπεδο. Η Λειψία προσφέρει υπηρεσίες σε όλες τις κατηγορίες σε κάποιο βαθμό. Στόχος είναι να αυξηθεί η χρηματοδότηση και οι δυνατότητες για τις περισσότερες από αυτές, ιδίως για τις δομές φιλοξενίας³².

Πληροφορίες για εμβληματικά έργα ή αξιόλογες προσφορές είναι διαθέσιμες σε διάφορες μορφές. Για παράδειγμα, το Εθνικό Σχέδιο Δράσης κατά των Αστέγων περιέχει μια περίληψη που παρέχει μια εικόνα των εξελίξεων στα ομόσπονδα κρατίδια. Αυτό δείχνει, για παράδειγμα

- Αμβούργο
Τα καταλύματα δημοσίου δικαίου διαφοροποιούνται όλο και περισσότερο ώστε να ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχους και απαιτήσεις. Ειδικές μορφές στέγασης και χώροι είναι διαθέσιμοι για νεαρούς ενήλικες, άτομα που χρήζουν φροντίδας, ηλικιωμένα άτομα, ΛΟΑΤΚΙ+ άτομα και ευάλωτες γυναίκες με εμπειρίες βίας. Επιπλέον, καταβάλλονται συνεχείς προσπάθειες για την ανάπτυξη μιας απλής και διακρατικής έννοιας φροντίδας για άστεγα άτομα με ψυχικές ασθένειες³³.
- Schleswig-Holstein
Από το 2018, το πρόγραμμα "Frauen Wohnen" παρέχει γρήγορη και απλή υποστήριξη σε γυναίκες με παιδιά (καθώς και σε ανύπαντρες γυναίκες) για την εξεύρεση κατάλληλης και οικονομικά προσιτής στέγης. Αυτό περιλαμβάνει γυναίκες που δεν χρειάζονται πλέον οξεία προστασία σε καταφύγιο γυναικών, καθώς και άλλες γυναίκες που πλήττονται ή

απειλούνται από βία, όπου μια αλλαγή της κατάστασης διαβίωσης θα μπορούσε να βελτιώσει τις συνολικές συνθήκες διαβίωσής τους. Για τις γυναίκες που δεν έχουν ακόμη στεγαστεί σε καταφύγιο γυναικών, η ένταξη στο έργο προϋποθέτει ότι ένα από τα συμβουλευτικά κέντρα που χρηματοδοτούνται μέσω του FAG γνωστοποιεί την ανάγκη για υποστήριξη στα περιφερειακά κέντρα υπηρεσιών. Αυτό επιτρέπει την παροχή άμεσης βοήθειας στις ενδιαφερόμενες. Πέρα από την εξεύρεση στέγης, πολλές γυναίκες παλεύουν με το κόστος της μετακόμισης, της ανακαίνισης ή των νέων επίπλων. Σε αυτό το σημείο το πρόγραμμα "Frauen_Wohnen" προσφέρει στοχευμένη υποστήριξη. Οι γυναίκες (και τα παιδιά τους) λαμβάνουν συμβουλευτική, καθοδήγηση και υποστήριξη για την παρακολούθηση της στέγασης³⁴.

- Σαξονία

Οι γυναίκες θα πρέπει να ενημερώνονται τακτικά για τα ειδικά προγράμματα κοινωνικής βοήθειας για έγκυες γυναίκες και νέες οικογένειες, ιδίως για τις υπηρεσίες υποστήριξης που παρέχει το ίδρυμα "Βοήθεια για οικογένειες, μητέρες και παιδιά", καθώς και για τις παροχές βάσει του ομοσπονδιακού νόμου για το γονικό επίδομα και τη γονική άδεια και του κρατικού νόμου για το γονικό επίδομα³⁵.

- Λειψία

Επέκταση των καταφυγίων έκτακτης ανάγκης και των καταλυμάτων για γυναίκες με εξάρτηση από τα ναρκωτικά. Εμπόδια στις υπηρεσίες και διατάξεις

Περαιτέρω και πιο λεπτομερή παραδείγματα εμβληματικών έργων και πρωτοβουλιών μπορούν να προσδιοριστούν με βάση την πρακτική της κοινωνικής εργασίας. Μπορούν να βρεθούν διάφορες αξιοσημείωτες προσφορές με διατομεακές προσεγγίσεις ή εστίαση σε σύνθετα τρωτά σημεία, για παράδειγμα

- Κατοικία για πρώην άστεγες, ηλικιωμένες γυναίκες του Ευαγγελικού Φιλανθρωπικού Έργου της Diakonie Μονάχου και Άνω Βαυαρίας³⁶.

Η οργάνωση ενοικιάζει διαμερίσματα με ξεχωριστή σύμβαση ενοικίασης σε πρώην άστεγες, ηλικιωμένες γυναίκες των οποίων οι συνθήκες διαβίωσης χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερες δυσκολίες. Προσφέρονται συμβουλές χαμηλού κατωφλίου.

- Ragazza e. V. Αμβούργο³⁷

Η οργάνωση προσφέρει ένα χαμηλού κατωφλίου σημείο επαφής και επικοινωνίας και βοήθειας για γυναίκες που κάνουν χρήση ναρκωτικών και εργάζονται στον τομέα της πορνείας. Οι γυναίκες μπορούν να χρησιμοποιούν ένα δωμάτιο υγείας και κατανάλωσης.

- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin³⁸

Το πρόγραμμα υποστηρίζει άστεγες γυναίκες και μητέρες με τα παιδιά τους στην εξεύρεση δικής τους στέγης και στην απόκτηση μισθωτηρίου συμβολαίου το συντομότερο δυνατό. Περιλαμβάνει επίσης υπηρεσία συμβουλευτικής.

4.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Στην εθνική στρατηγική ή το εθνικό σχέδιο της Γερμανίας δεν αναφέρονται εμπόδια στις υπηρεσίες και τις διατάξεις. Αναφέρεται, ωστόσο, ότι οι γυναίκες, συχνότερα από τους άνδρες, ζουν σε συνθήκες κρυφής έλλειψης στέγης. Αυτό πιθανώς οφείλεται στις ειδικές για το φύλο ευπάθειες στη (σεξουαλική) βία που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες. Ως εκ τούτου, τα καταφύγια μεικτών φύλων μπορεί να είναι προβληματικά για τις γυναίκες, οι οποίες μπορεί να φοβούνται ότι θα βιώσουν βία από άνδρες. Έτσι, η έλλειψη αρκετών καταφυγίων που να είναι αποκλειστικά για γυναίκες δημιουργεί ένα εμπόδιο³⁹.

4.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Με την τελευταία αξιολόγησή της για τη Γερμανία, η GREVIO εντόπισε αρκετά κενά στις υπηρεσίες σε σχέση με την εφαρμογή της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (CETS αριθ. 210, "η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης") το 2022. Τα κενά αυτά αφορούν⁴⁰:

- Οι άστεγες γυναίκες συχνά δεν βρίσκουν επαρκή υποστήριξη στο σημερινό σύστημα παροχής εξειδικευμένων υπηρεσιών για τα θύματα βίας, ώστε να καλύψουν τις μοναδικές τους ανάγκες. Αυτό συνδέεται με τη γενική έλλειψη εξειδικευμένων υπηρεσιών που απευθύνονται στα θύματα.
- Οι άστεγες γυναίκες, μαζί με άλλες περιθωριοποιημένες ομάδες, όπως οι μετανάστριες, οι γυναίκες με αναπηρία και οι γυναίκες με προβλήματα εξάρτησης, αντιμετωπίζουν διατομεακές διακρίσεις. Αυτό σημαίνει ότι βιώνουν πολλαπλά μειονεκτήματα και συχνά παραβλέπονται από τις συνήθεις υπηρεσίες. Η διατομεακότητα των ευάλωτων σημείων συνήθως δεν αντιμετωπίζεται σωστά από τον σχεδιασμό της παροχής υπηρεσιών.
- Η GREVIO προτρέπει τη Γερμανία να αναπτύξει πολιτικές και υπηρεσίες χωρίς αποκλεισμούς που να ανταποκρίνονται στις ειδικές ανάγκες των άστεγων γυναικών. Αυτό περιλαμβάνει τη διασφάλιση ότι τα καταφύγια και οι υπηρεσίες υποστήριξης είναι προσβάσιμα και εξοπλισμένα για να αντιμετωπίζουν τις πολυπλοκότητες της έλλειψης στέγης και της βίας.

Στις αρχές του 2025, συμφωνήθηκε ένας εθνικός νόμος που ανταποκρίνεται στα κενά στην πρόληψη και την παροχή υπηρεσιών για τα θύματα βίας λόγω φύλου, συμπεριλαμβανομένων ρητά των άστεγων γυναικών. Ο λεγόμενος "Gewalthilfe-Gesetz" (νόμος για την παροχή βοήθειας σε βίαια εγκλήματα)⁴¹ εγγυάται στις γυναίκες το δικαίωμα συμβουλευτικής και υποστήριξης όταν πλήττονται από έμφυλη ή ενδοοικογενειακή βία, αρχής γενομένης από το 2032. Εγγυάται επίσης επαρκή χρηματοδότηση (από πόρους της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των κρατιδίων) για τις υπηρεσίες αυτές. Ο νόμος αυτός αναμένεται να έχει σημαντικό αντίκτυπο στο σύστημα υποστήριξης, καθώς και βελτιώσεις για τις άστεγες γυναίκες που πλήττονται από τη βία.

Η Γερμανία δεν εντόπισε άλλα κενά σε υπηρεσίες και διατάξεις. Ωστόσο, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι πολλά μέτρα έχουν ανεπαρκή χρηματοδότηση και, ως εκ τούτου, δεν θα

μπορέσουν να επιτύχουν τους στόχους που έχουν τεθεί μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα. Οι δυνατότητες και η χρηματοδότηση πρέπει να αυξηθούν⁴².

4.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Για ορισμένες περιοχές της Γερμανίας, όπως το Βρανδεμβούργο και η Έσση, ορίζονται πρότυπα, καθώς τα καταφύγια και οι χώροι στέγασης πρέπει να πληρούν συγκεκριμένες αρχιτεκτονικές και πρότυπα ασφάλειας. Υπάρχουν επίσης κανονισμοί που λαμβάνουν υπόψη ότι οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες έχουν διαφορετικές ανάγκες και ότι τα προγράμματα πρέπει να ανταποκρίνονται σε αυτές τις απαιτήσεις⁴³. Για τη Σαξονία, που αποτελεί και την περιοχή παρέμβασης του έργου INTERACT, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι τα καταφύγια ανάγκης πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις για ανθρώπινη στέγαση και να προσφέρουν χώρο για βασικές ανάγκες διαβίωσης, αποφεύγοντας παράλληλα κινδύνους για την υγεία. Οι χώροι διαμονής πρέπει επίσης να διαθέτουν ξεχωριστές εγκαταστάσεις υγιεινής για γυναίκες και άνδρες, καθώς και κοινόχρηστες κουζίνες⁴⁴. Σύμφωνα με τους κανονισμούς, τα κατοικίδια δεν έχουν δικαίωμα διαμονής, αλλά τα μεμονωμένα περιστατικά (ιδιαίτερα όταν πρόκειται για σκύλους) πρέπει να αντιμετωπίζονται με γενναιοδωρία. Οι εγκαταστάσεις ανάγκης μπορεί να περιλαμβάνουν αυτοσχέδια καταφύγια, όπως καταφύγια αστέγων, δημοτικές εγκαταστάσεις ή ξενώνες και ξενοδοχεία. Η δημοτική στέγαση αποτελεί δημόσια εγκατάσταση στον δήμο. Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κώδικα Δήμων της Σαξονίας, ο δήμος μπορεί να ρυθμίζει τη χρήση των εγκαταστάσεων με κανονισμό. Ο κανονισμός αυτός μπορεί επίσης να περιλαμβάνει την επιβολή τελών σύμφωνα με το Νόμο περί Δημοτικών Τελών της Σαξονίας.

4.7 ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ INTERACT ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Η Γερμανία διαθέτει ένα ιστορικά εξελιγμένο, ιδιαίτερα διαφοροποιημένο σύστημα κοινωνικής υποστήριξης για τους άστεγους. Εκτός από την υποχρέωση του κράτους να φιλοξενεί άτομα σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, δηλαδή άστεγους, μέσω του κανονιστικού δικαίου, το κοινωνικό δίκαιο αντιμετωπίζει τα ποικίλα προβλήματα και τις ανάγκες υποστήριξης των αστέγων.

Δεν υπάρχουν νομικές διατάξεις που να αναφέρονται ρητά στο φύλο και την έλλειψη στέγης, αλλά υπάρχουν αλληλένδετες διατάξεις του κοινωνικού δικαίου σχετικά με την έλλειψη στέγης (SGB XII, § 67 και εξής, άρθρο 1 GG) και σχετικά με την προστασία από τη βία (νόμος για την προστασία από τη βία, νόμος για την προστασία από τη βία).

Με το Εθνικό Σχέδιο Δράσης κατά των Αστέγων (2024), η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπογράμμισε τη δέσμευσή της για την καταπολέμηση των αστέγων με ένα σχέδιο δράσης, δρομολογώντας έτσι τις μελλοντικές εξελίξεις. Περιλαμβάνεται μια διάσταση ειδικά για το φύλο.

Παρ' όλα αυτά, ο αριθμός των αστέγων αυξάνεται, σύμφωνα με τις εθνικές στατιστικές, οι οποίες περιλαμβάνουν επίσης στοιχεία για τους κρυφούς άστεγους και τον πρόχειρο ύπνο, διαφοροποιημένα κατά φύλο και άλλες κατηγορίες.

Σημαντικές προσεγγίσεις στην υποστήριξη της έλλειψης στέγης είναι η Πρώτη Στέγαση και ο περιορισμός του τραύματος. Η πρακτική του συστήματος υποστήριξης παρουσιάζει διαφοροποιημένες προσφορές που απευθύνονται επίσης στις γυναίκες (εν μέρει ρητά, εν μέρει στο πλαίσιο της ομάδας-στόχου των αστέγων). Επιπλέον, υπάρχουν προσφορές που ανταποκρίνονται σε σύνθετες ευπάθειες και προβληματικές καταστάσεις και στις οποίες εκπροσωπούνται ολοκληρωμένες προσεγγίσεις. Ωστόσο, οι τελευταίες δεν πρέπει να θεωρηθούν ως τυπικές, αλλά μάλλον ως εξαιρέσεις. Η προοπτική της διατομεακότητας έχει μέχρι στιγμής μικρή σημασία στο σχεδιασμό των υπηρεσιών υποστήριξης.

Στην περιοχή της Λειψίας, όπου θα υλοποιηθεί το έργο, υπάρχουν διάφορες οργανώσεις, πρωτοβουλίες και υπηρεσίες υποστήριξης, ορισμένες από τις οποίες είναι προσαρμοσμένες σε σύνθετα προβλήματα, όπως η παροχή καταλύματος διανυκτέρευσης για γυναίκες ή χρήστες ναρκωτικών.

Ενώ η δέσμευση μεμονωμένων παραγόντων συμβάλλει περιστασιακά στην αντιμετώπιση πολύπλοκων προβλημάτων εντός του συστήματος, εξακολουθούν να υπάρχουν ελλείψεις στη διαρθρωτική δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και στη διασύνδεση των νομικών δικαιωμάτων, ιδίως για τους άστεγους πολίτες της ΕΕ. Η δικτύωση πρέπει επομένως να ενισχυθεί σε θεσμικό επίπεδο.

Στη Γερμανία, το έργο INTERACT θα πρέπει επομένως να επικεντρωθεί αφενός στους φορείς δικτύωσης και αφετέρου σε ζητήματα σχετικά με τον αντίκτυπο της διαφοροποίησης και των συναφών αποκλεισμών και συμπερίληψης από το σύστημα υποστήριξης, με τη βοήθεια του φακού της διατομικότητας.

5. ΕΛΛΑΔΑ

Η Ελλάδα, με πληθυσμό περίπου 10,4 εκατομμύρια κατοίκους την 1η Ιανουαρίου 2023⁴⁵, είναι κράτος μέλος της ΕΕ. Οι εταίροι του INTERACT στην Ελλάδα είναι η KRITI – RoC και ο Δήμος Παλαιού Φαλήρου – MPF. Το παρόν κεφάλαιο παρέχει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης των αστέγων στην Ελλάδα.

5.1 ΆΣΤΕΓΟΙ

Η Ελλάδα ακολουθεί το πλαίσιο ETHOS (Ευρωπαϊκή Τυπολογία Αστέγων και Στεγαστικού Αποκλεισμού) για τον ορισμό και την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Ο νομικός ορισμός θεσπίζεται με τον νόμο 29, Ν. 4052/2012, ο οποίος αναγνωρίζει τα άστεγα άτομα ως ευάλωτη κοινωνική ομάδα που δικαιούται κοινωνική προστασία:

Γενικά, οι άστεγοι αναγνωρίζονται ως ευάλωτη ομάδα που δικαιούται κοινωνική προστασία. Ως άστεγοι ορίζονται όλοι όσοι διαμένουν νόμιμα στη χώρα και δεν έχουν ή δεν είναι ασφαλές να έχουν πρόσβαση σε επαρκή στέγαση - είτε είναι ιδιόκτητη, είτε ενοικιαζόμενη, είτε παρέχεται - η οποία πληροί τις απαραίτητες τεχνικές προδιαγραφές και είναι εξοπλισμένη με βασικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων του νερού και του ηλεκτρικού ρεύματος. Ο ορισμός αυτός περιλαμβάνει κυρίως όσους ζουν στους δρόμους, σε καταφύγια, όσους φιλοξενοούνται προσωρινά λόγω ανάγκης σε ιδρύματα ή άλλες δομές και όσους ζουν σε ακατάλληλες κατοικίες⁴⁶.

5.1.1 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Η Αστεγία στην Ελλάδα αυξάνεται δραματικά λόγω νομικών και κοινωνικών παρεμβάσεων που δεν μπορούν να ενισχθούν, καθιστώντας τα δικαιώματα των αστέγων αναποτελεσματικά⁴⁷. Διάφοροι οικονομικοί και νομικοί παράγοντες έχουν επιδεινώσει την ανασφάλεια στέγασης. Η μη προσιτή στέγαση παραμένει μείζον ζήτημα, με το 60,25% των Ελλήνων ιδιοκτητών σπιτιού να αγωνίζονται να θερμάνουν τα σπίτια τους⁴⁸. Η αύξηση των φόρων ακίνητης περιουσίας έχει οδηγήσει σε αύξηση των αποποιήσεων κληρονομιών, αφήνοντας πολλά ακίνητα στα αζήτητα ή εγκαταλελειμμένα. Επιπλέον, η εισαγωγή ηλεκτρονικών πλειστηριασμών ακινήτων⁴⁹ και η λήξη της προστασίας της κύριας κατοικίας έχουν αυξήσει τις ανησυχίες για ένα νέο κύμα εξώσεων, επιδεινώνοντας περαιτέρω την κρίση των αστέγων. Ταυτόχρονα, τα μέτρα λιτότητας και οι περικοπές στον προϋπολογισμό έχουν μειώσει σημαντικά την ικανότητα των κοινωνικών υπηρεσιών, ακόμη και όταν η ζήτηση συνεχίζει να αυξάνεται.

Υπάρχει μια ραγδαία αύξηση των κρυφών αστέγων, η οποία οφείλεται σε οικονομικές, κοινωνικές και στεγαστικές κρίσεις. Αυτή η εμπειρική εκτίμηση προέρχεται από μια έρευνα του 2018 για τους αστέγους, που διεξήχθη από το Πανεπιστήμιο Πάντειο⁵⁰. Η αύξηση των ποσοστών ανεργίας και η μείωση των εισοδημάτων έχουν καταστήσει τη στέγαση απρόσιτη για πολλούς, ενώ τα μέτρα λιτότητας και οι περικοπές στον προϋπολογισμό έχουν μειώσει την ικανότητα παροχής υπηρεσιών, παρά την αυξανόμενη ζήτηση⁵¹. Η πρόσφατη στεγαστική κρίση έχει επιδεινώσει την κατάσταση, επηρεάζοντας ιδιαίτερα τις γυναίκες.

Άλλοι παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση των αστέγων είναι η φτώχεια, η κατάχρηση ουσιών, η ψυχική υγεία και η βία. Για τις γυναίκες στην Ελλάδα, η έλλειψη στέγης συνδέεται συχνά με ευπάθειες που σχετίζονται με το φύλο. Η ενδοοικογενειακή βία είναι μία από τις κύριες αιτίες, αναγκάζοντας πολλές γυναίκες να εγκαταλείψουν μη ασφαλείς καταστάσεις διαβίωσης χωρίς επαρκή υποστήριξη ή επιλογές στέγασης. Η οικονομική ανασφάλεια είναι ένας άλλος σημαντικός παράγοντας, καθώς οι γυναίκες είναι πιο πιθανό να βιώνουν χαμηλότερους μισθούς, ασταθή απασχόληση και οικονομική εξάρτηση, γεγονός που καθιστά δύσκολο να αντέξουν οικονομικά τη στέγαση. Η μονογονεϊκή μητρότητα αυξάνει περαιτέρω τον κίνδυνο, καθώς πολλές γυναίκες αγωνίζονται να παρέχουν στα παιδιά τους χωρίς επαρκή οικονομική ή κοινωνική στήριξη. Επιπλέον, η κατάχρηση ουσιών και τα προβλήματα ψυχικής υγείας μπορούν να συμβάλουν στην έλλειψη στέγης, που συχνά επιδεινώνεται από την περιορισμένη πρόσβαση σε εξειδικευμένες υπηρεσίες υποστήριξης. Ο συνδυασμός αυτών των παραγόντων, μαζί με την ανεπαρκή κοινωνική προστασία, καθιστά πολλές γυναίκες ιδιαίτερα ευάλωτες στην έλλειψη στέγης στην Ελλάδα.

Μεταξύ των πιο ευάλωτων υποομάδων αστέγων γυναικών στην Ελλάδα είναι οι μετανάστριες, τα ΛΟΑΤΚΙ+ άτομα, οι ανύπαντρες μητέρες, οι επιζώντες της βίας μεταξύ συντρόφων, τα άτομα με προβλήματα χρήσης ουσιών, τα άτομα με σοβαρές προκλήσεις ψυχικής υγείας, οι ηλικιωμένες γυναίκες με ελάχιστο εισόδημα και όσες αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες. Η διασταύρωση των οικονομικών δυσχερειών, του κοινωνικού αποκλεισμού και της ανεπαρκούς κοινωνικής προστασίας συνεχίζει να οδηγεί στην έλλειψη στέγης στην Ελλάδα, επηρεάζοντας δυσανάλογα τους πιο περιθωριοποιημένους πληθυσμούς.

5.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Παρά τις ενδείξεις ότι το φύλο επηρεάζει σημαντικά τις αιτίες της έλλειψης στέγης και τα είδη της απαιτούμενης υποστήριξης, η εθνική νομοθεσία της Ελλάδας είναι ουδέτερη ως προς το φύλο. Η έλλειψη ευαισθησίας ως προς το φύλο παραβλέπει τις συγκεκριμένες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες. Έτσι, οι ελληνικοί νόμοι δεν προβλέπουν συγκεκριμένα προστατευτικά μέτρα ή παρεμβάσεις για τις άστεγες γυναίκες.

Ο νόμος 29, L. 4052/2012 ορίζει την αστεγία και αναγνωρίζει τα άστεγα άτομα ως μειονεκτούσα ομάδα που δικαιούται κοινωνική προστασία, αλλά δεν περιλαμβάνει τη διάσταση του φύλου. Επομένως, δεν αναγνωρίζει την ενδοοικογενειακή βία ως σημαντική αιτία της αστεγίας μεταξύ των γυναικών ούτε περιλαμβάνει διατάξεις για τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας που αναζητούν επείγουσα βοήθεια για στέγαση.

Οι γενικές υπηρεσίες αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης (όπως τα καταφύγια έκτακτης ανάγκης και η μεταβατική στέγαση) δεν είναι ειδικά σχεδιασμένες για να καλύπτουν τις ανάγκες των γυναικών, ιδίως εκείνων που έχουν παιδιά ή εκείνων που διαφεύγουν από κακοποίηση. Οι υπάρχουσες δομές αστέγων λειτουργούν υπό την εποπτεία των δήμων, με υπηρεσίες διαθέσιμες μόνο σε μεγάλες πόλεις όπως η Αθήνα και η Θεσσαλονίκη, περιορίζοντας περαιτέρω την πρόσβαση των ευάλωτων γυναικών στις αγροτικές περιοχές. Η απουσία εξειδικευμένων

μακροπρόθεσμων στεγαστικών λύσεων για τις γυναίκες αυξάνει τον κίνδυνο παρατεταμένης έλλειψης στέγης ή αναγκαστικής επιστροφής σε μη ασφαλείς καταστάσεις διαβίωσης.

Οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης συχνά χρειάζονται εξειδικευμένη υποστήριξη, όπως φροντίδα με βάση το τραύμα, υπηρεσίες φροντίδας παιδιών, νομική βοήθεια και επαγγελματική κατάρτιση, αλλά οι υπηρεσίες αυτές δεν ενσωματώνονται συστηματικά στην πολιτική για την έλλειψη στέγης.

5.2 ΕΘΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ

Τα δεδομένα για τους άστεγους στην Ελλάδα παραμένουν αποσπασματικά και σε μεγάλο βαθμό απρόσιτα, χωρίς να υπάρχουν δημόσια διαθέσιμα ενημερωμένα στατιστικά στοιχεία για το σύνολο του πληθυσμού των αστέγων. Η μόνη σχετική πλατφόρμα -www.astegoi.gov.gr/referral- λειτουργεί από τη Γενική Γραμματεία Δημογραφίας και Στεγαστικής Πολιτικής του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, η οποία συλλέγει στοιχεία για τον αριθμό των αστέγων που ζουν σε δημόσιες δομές. Η πλατφόρμα αυτή συλλέγει επίσης πληροφορίες σχετικά με το φύλο. Ωστόσο, η πλατφόρμα αυτή είναι προσβάσιμη μόνο από τους Συντονιστές των Δομών Αστέγων και τα δεδομένα της περιορίζονται σε άτομα που στεγάζονται σε δημόσιες δομές, εξαιρώντας όσους βιώνουν κρυφή αστέρια, όπως εκείνους που ζουν σε άτυπα καταφύγια, σε υπερπλήρεις κατοικίες ή μένουν προσωρινά με την οικογένεια και τους φίλους τους. Η πιο πρόσφατη εθνική εκτίμηση (2023) κατέγραψε 1.387 άστεγους στην Ελλάδα, εκ των οποίων οι 305 (22%) ήταν γυναίκες. Η κατανομή των δεδομένων δείχνει: - Η κατανομή των δεδομένων δείχνει: - Η κατανομή των δεδομένων δείχνει

ΠΙΝΑΚΑΣ 4. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΡΗΤΗ, ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ INTERACT.

	Σύνολο	Γυναίκες	% γυναίκες
Ελλάδα το 2023*	1387	305	22%
ΗΘΟΣ 1: Ζώντας σκληρά	-	-	-
ΗΘΟΣ 2: Σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης**	440	-	-
ΗΘΟΣ 3: Σε καταλύματα για αστέγους***	947	-	-
ΗΘΟΣ 4: Στα θεσμικά όργανα	-	-	-
ΗΘΟΣ 5: Σε μη συμβατικές κατοικίες	-	-	-
ΗΘΟΣ 6: Παραμονή με την οικογένεια/φίλους	-	-	-
Η Κρήτη το 2024	-	43	-

Σημείωση: Η γενική εκτίμηση περιλαμβάνει συνδυασμό του ψηφιακού μητρώου και του προγράμματος στέγασης και εργασίας.

* Τα στοιχεία αναφέρονται στην κατανομή κατά φύλο, όπως καταγράφεται από το ψηφιακό μητρώο.

** Τα δεδομένα αφορούν άτομα που διαμένουν επί του παρόντος σε νυχτερινά καταφύγια, μεταξύ των οποίων δύο ανήλικοι, όπως καταγράφονται από το ψηφιακό μητρώο.

*** Τα δεδομένα αφορούν 704 άτομα που ζουν σε μεταβατική στέγαση μέσω του προγράμματος Στέγαση και Εργασία για τους Αστέγους και 243 άτομα που ζουν σε ξενώνες αστέγων, μεταξύ των οποίων τέσσερις ανήλικοι, όπως καταγράφονται από το ψηφιακό μητρώο.

Πρόσθετα στοιχεία από τις υπηρεσίες που εδρεύουν στην Αθήνα δείχνουν ότι από το 2021 έχουν εντοπιστεί 850 μοναδικοί άστεγοι, με πάνω από το 20% να είναι γυναίκες, σύμφωνα με τα προγράμματα Street Work. Παλαιότερη έρευνα του Street Work (Πάντειο Πανεπιστήμιο) που κάλυπτε την Αθήνα, τη Θεσσαλονίκη, τον Πειραιά, το Ηράκλειο, τα Ιωάννινα και τα Τρίκαλα βρήκε

317 άτομα που ζουν στο δρόμο, αν και η υποεκτίμηση είναι πιθανό να οφείλεται στον εθελοντικό χαρακτήρα της έρευνας. Εντός αυτής της ομάδας, πάνω από το 10% ταυτοποιήθηκαν ως γυναίκες, ενώ το 23% ταυτοποιήθηκαν ως μη δυαδικοί. Η πλειονότητα των συμμετεχόντων ήταν μεταξύ 40 και 49 ετών. Αξίζει να σημειωθεί ότι για περισσότερο από το 50% από αυτούς, αυτή δεν ήταν η πρώτη τους εμπειρία έλλειψης στέγης.⁵²

Σε εθνικό επίπεδο, τα δεδομένα για τους άστεγους συλλέγονται μέσω του Ψηφιακού Μητρώου Δομών Αστέγων. Το σύστημα αυτό καταγράφει πληροφορίες σχετικά με τα άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης και χρησιμοποιούν νυχτερινά καταφύγια και ξενώνες. Το μητρώο έχει σχεδιαστεί για να διευκολύνει τον συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών υποστήριξης αστέγων, να συλλέγει δεδομένα σε χρονική στιγμή και ροή σχετικά με τον αριθμό και το προφίλ των αστέγων και να παρακολουθεί το είδος και την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχουν αυτές οι δομές. Εν κατακλείδι, τα δημογραφικά στοιχεία και χαρακτηριστικά περιλαμβάνονται σε αυτό το ψηφιακό μητρώο.

Πέρα από το εθνικό μητρώο, οι ειδικές υπηρεσίες αστέγων παρέχουν πληροφορίες για τους προστατευόμενους πληθυσμούς⁵³:

- Ξενώνας Γυναικών (Καταφύγιο Γυναικών)⁵⁴: Φιλοξένησε 11 γυναίκες και 12 παιδιά το 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων (Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων) 55: 122 νέες εισαγωγές από τις αρχές του 2024.
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστέγων Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (Transitional Shelter for Homeless Individuals Using Psychoactive Substances) 56: 221 άτομα που θα στεγαστούν το 2024 (188 άνδρες, 33 γυναίκες).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (καταφύγιο ΕΣΤΙΑ) 57: 27 ηλικιωμένοι κάτοικοι (δεν υπάρχει κατανομή κατά φύλο).
- Υπνωτήριο Αστέγων ΟΚΑΝΑ (Νυχτερινό Καταφύγιο ΟΚΑΝΑ) 58: 978 μοναδικά άτομα από τον Ιούνιο του 2022, με 25% γυναίκες.
- Κέντρο Ημέρας Αστέγων Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (Κέντρο Ημέρας Αστέγων, Δήμος Ιλίου, με βραχυχρόνια διαμονή) 59: 258 μοναδικά άτομα, 24% γυναίκες.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ): Συνολικά 55 γυναίκες έλαβαν βοήθεια, εκ των οποίων οι 27 φιλοξενήθηκαν σε ξενώνα που λειτουργεί το ΕΚΚΑ60 στην Αθήνα. Ανάμεσά τους οι εξής: Η γυναίκα που έζησε σε ένα από τα πιο πολλά κέντρα φιλοξενίας, η γυναίκα που έζησε σε ένα από τα πιο πολλά κέντρα φιλοξενίας: 2 φιλοξενήθηκαν λόγω έλλειψης στέγης, 1 ήταν συνοδός ασθενούς και 24 ήταν θύματα βίας και πολλαπλών διακρίσεων. Συνολικά 48 γυναίκες (28) και τα παιδιά τους (20) φιλοξενήθηκαν σε δομές του ΕΚΚΑ στη Θεσσαλονίκη.

Στοιχεία σχετικά με το ποσοστό των άστεγων γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες, όπως IPV, PSU και προβλήματα ψυχικής υγείας, είναι συνήθως διαθέσιμα μέσω μιας ηλεκτρονικής πλατφόρμας⁶¹. Τα νομικά πρόσωπα που παρέχουν υπηρεσίες στους αστέγους διασυνδέονται ηλεκτρονικά και υποβάλλουν και διαχειρίζονται αιτήσεις στέγασης. Παρά τη λειτουργία της πλατφόρμας, δεν απαιτείται από όλους τους εμπλεκόμενους επαγγελματίες να ανεβάζουν τα δεδομένα τους, με αποτέλεσμα να υπάρχουν κενά και ξεπερασμένες πληροφορίες. Η διαθεσιμότητα κλινών συμβατών με το προφίλ των αιτούντων στέγαση παρακολουθείται ηλεκτρονικά. Ειδικότερα, η πλατφόρμα δίνει τη δυνατότητα:

- Καταγραφή του αριθμού των αιτήσεων στέγασης και ταχύτερη εξυπηρέτηση μέσω ηλεκτρονικών παραπομπών.
- Εξαγωγή δεδομένων σχετικά με το προφίλ των ατόμων που υποβάλλουν αίτηση για στέγαση και εξυπηρετούνται από δομές αστέγων.

Δεν υπάρχουν πλήρη στοιχεία σχετικά με το ποσό που δαπανάται ρητά ανά άτομο στην Ελλάδα για μέτρα καταπολέμησης της έλλειψης στέγης. Κάποιες ενδείξεις μπορούν να βρεθούν σε στοιχεία που ελήφθησαν από το αρμόδιο υπουργείο μετά την επικοινωνία μας μαζί τους, αλλά δεν έχουν επαληθευτεί. Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, ο εκτιμώμενος αριθμός των ατόμων που ζουν στο όριο της φτώχειας στην Ελλάδα το 2023, γεγονός που τους καθιστά ευάλωτους στην έλλειψη στέγης, ήταν 6.300. Σύμφωνα με την Κοινή Υπουργική Απόφαση Δ13/οικ./33475/1935/15.6.2018, η οποία έχει τροποποιηθεί τουλάχιστον τρεις φορές με τελευταία τροποποίηση την 97046/06/.11.2023, τα άτομα αυτά δικαιούνται Ελάχιστο Εισόδημα 54 ευρώ το μήνα, με επιπλέον 100 ευρώ για κάθε παιδί. Η διάταξη αυτή περιγράφει τους όρους και τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

5.2.1 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Τα στατιστικά στοιχεία από την Ελλάδα είναι ελλιπή. Συνολικά, τα μέτρα και οι εκτιμήσεις που ακολουθούν το ETHOS δείχνουν μια σημαντική αύξηση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται σε δομές φιλοξενίας αστέγων, τόσο Ελλήνων όσο και μεταναστών. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί ότι αντανάκλα τις αυξημένες ανάγκες που εκφράζονται από έναν κρυφό πληθυσμό αστέγων, στον οποίο το σύστημα περίθαλψης ανταποκρίνεται με μερικό και κατακερματισμένο τρόπο.

Οι έρευνες που πραγματοποιήθηκαν σε διάφορες δημοτικές περιοχές της Ελλάδας, ιδίως σε μεγάλες πόλεις, αποκάλυψαν ότι οι υπάρχουσες μέθοδοι είναι συχνά ανεπαρκείς λόγω διαρθρωτικών περιορισμών. Σε αυτούς περιλαμβάνονται η αδυναμία εκτίμησης της βραχυπρόθεσμης ή εποχιακής έλλειψης αστέγων και η έλλειψη αξιόπιστης εκτίμησης των ατόμων που κοιμούνται σε κενά κτίρια ή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους.⁶²

Επιπλέον, ένα σημαντικό ποσοστό των ατόμων που βιώνουν την έλλειψη στέγης δεν διαμένουν σε ιδιωτικά νοικοκυριά, συλλογικές κατοικίες ή σε οποιοδήποτε κτίριο. Ως αποτέλεσμα, συχνά αποκλείονται από τις θεσμικές έρευνες, οι οποίες συνήθως βασίζονται σε καταγεγραμμένα δεδομένα που συλλέγονται από νοσοκομεία, ξενώνες, κέντρα φροντίδας, φυλακές, καταφύγια και καταυλισμούς.

Η εξέταση ορισμένων υποκείμενων παραγόντων που συμβάλλουν στην ανισότητα του τρόπου μέτρησης και αντίληψης της έλλειψης στέγης είναι ζωτικής σημασίας. Τα στοιχεία της ελληνικής κυβέρνησης δεν καταγράφουν ένα μεγάλο μέρος των ανθρώπων που βρίσκονται σε μια λιγότερο ορατή μορφή του φαινομένου σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Η κρυφή έλλειψη στέγης αναφέρεται σε άτομα που ζουν σε ακατάλληλη και ανασφαλή στέγαση, αδυνατώντας να πληρώσουν το ενοίκιο ή τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Η αορατότητα στους δρόμους καθιστά αυτή τη μορφή φτώχειας ιδιαίτερα επικίνδυνη, κρατώντας την εκτός της δημόσιας συνείδησης και απουσιάζοντας από τον πολιτικό διάλογο.

Ταυτόχρονα, δεν υπάρχει μια ολοκληρωμένη καταγραφή των τρεχουσών προσπαθειών αντιμετώπισης της αστεγίας στην Ελλάδα. Παραμένει ασαφές αν τα άτομα που εντοπίζονται μέσω της κοινωνικής εργασίας στο δρόμο είναι τα ίδια με εκείνα που φιλοξενούνται στις δομές των δήμων ή αν πρόκειται για εντελώς διαφορετικές ομάδες. Αυτή η έλλειψη σαφήνειας πιθανώς οφείλεται στην ανεπαρκή επικοινωνία μεταξύ των συστημάτων και στην απουσία ενός τυποποιημένου συστήματος κωδικοποίησης ωφελουμένων για την καταγραφή και παρακολούθηση μοναδικών ατόμων που λαμβάνουν υπηρεσίες από τα διάφορα προγράμματα του δήμου. Επιπλέον, η έννοια των «μοναδικών ατόμων» φαίνεται να μην γίνεται επαρκώς κατανοητή ή να εφαρμόζεται σωστά μέσα σε αυτές τις υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, σημαντικός αριθμός αστέγων ενδέχεται να λαμβάνει πολλαπλές παρεμβάσεις, ενώ άλλη μία εξίσου μεγάλη ομάδα μπορεί να παραμένει ανενημέρωτη για τις διαθέσιμες υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, τα καταγεγραμμένα δεδομένα για τις παρεμβάσεις στην αστεγία ενδέχεται να είναι ανακριβή ή ελλιπή, καθώς δεν υπάρχει αποτελεσματικός τρόπος να διακριθούν και να παρακολουθηθούν μοναδικοί ωφελούμενοι — εκτός από τις περιπτώσεις που καταγράφονται μέσω των πρωτοβουλιών κοινωνικής εργασίας στο δρόμο.

5.3 ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Στην Ελλάδα υπάρχουν μόνο δομές αστέγων, αλλά ο αριθμός τους είναι ανεπαρκής. Οι δήμοι είναι αρμόδιοι, ωστόσο τα χρηματοδοτικά εργαλεία καθορίζονται από το αρμόδιο υπουργείο, με ελάχιστη έως καθόλου συμμετοχή των δήμων στον σχεδιασμό ή στην επιλεξιμότητα για χρηματοδότηση.

Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Αστερήσης 2023-2027 παρουσιάστηκε πρόσφατα από την Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Πρόκειται για ένα ολοκληρωμένο σχέδιο που διαρθρώνεται σε επτά πυλώνες. Περιλαμβάνει δράσεις συνολικού προϋπολογισμού 72 εκατομμυρίων ευρώ για την επόμενη πενταετία, οι οποίες εκτιμάται ότι θα βοηθήσουν 5.700 νοικοκυριά και θα αξιοποιηθούν από τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας. Το Σχέδιο προδιαγράφει παρεμβάσεις που αφενός ανοίγουν την πρόσβαση σε κατάλληλη και αξιοπρεπή στέγαση για τους ευάλωτους συμπολίτες μας, αφετέρου στοχεύουν στην πρόληψη της έλλειψης στέγης. Μακροπρόθεσμος στόχος είναι η μόνιμη αντιμετώπιση των στεγαστικών προβλημάτων όλων των Ελλήνων, αξιοποιώντας εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους (ΕΣΠΑ, Ταμείο Ανάκαμψης). Η

Ελλάδα δεν έχει παραδείγματα τοπικών πολιτικών που να καταπολεμούν ειδικά την έλλειψη στέγης, αλλά υπάρχουν ορισμένα προγράμματα.

Το πρόγραμμα "Στέγαση και εργασία για τους άστεγους" αποτελεί μια πρόσθετη πολιτική στο πλαίσιο της ευρύτερης εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης. Απευθύνεται σε άτομα και οικογένειες που βιώνουν την έλλειψη στέγης. Το πρόγραμμα είναι ένα από τα πιο σημαντικά προγράμματα για τους άστεγους. Το πρόγραμμα παρέχει επιδότηση ενοικίου για 24 μήνες, ψυχοκοινωνική υποστήριξη, πρόσβαση σε συμπληρωματικές κοινωνικές παροχές και υπηρεσίες, καθώς και βοήθεια για την ενεργοποίηση της απασχόλησης, την κατάρτιση και την ένταξη στην αγορά εργασίας.

Επίσης, το πιλοτικό "Πρόγραμμα Κοινωνικής Στέγασης" θα εφαρμοστεί στους Δήμους της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης. Στόχος του είναι η πρόληψη και η αντιμετώπιση του αποκλεισμού από τη στέγαση ευάλωτων ομάδων που απειλούνται ή αντιμετωπίζουν την έλλειψη στέγης, με τη χρήση μέρους του ιδιωτικού και δημόσιου στεγαστικού αποθέματος που δεν χρησιμοποιείται. Προβλέπεται η επέκτασή του και σε άλλους μεγάλους δήμους της χώρας μέσω της ένταξής του στο νέο ΕΣΠΑ 2021-2027.

Η Ελλάδα δεν έχει θεσπίσει νομικά πλαίσια που να προστατεύουν τις γυναίκες από την έλλειψη στέγης.

5.3.1 Το φύλο στους νόμους και τα νομικά πλαίσια

Το φύλο δεν παίζει ρόλο στη νομοθεσία στην Ελλάδα και η ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου δεν είναι ούτε υποχρεωτική ούτε συνήθης πρακτική. Υπάρχουν μόνο κάποιες Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις για ορισμένες εγκαταστάσεις που προβλέπουν διαφορετικούς χώρους για άνδρες και γυναίκες και παραδείγματα διατάξεων για τις ανύπαντρες μητέρες που έχουν προτεραιότητα σε πολλαπλές κοινωνικές υπηρεσίες.

5.4 ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΑ

Η Πρώτη Στέγαση, η φροντίδα με βάση το ψυχικό τραύμα και ο περιορισμός του τραύματος συγκαταλέγονται μεταξύ των θεωριών και πλαισίων που βασίζονται σε στοιχεία και έχουν μεγάλη επιρροή στον τομέα της έλλειψης στέγης.

Η Ελλάδα δεν διαθέτει παραδείγματα υφιστάμενων δομών υποστήριξης ή εμβληματικών έργων, επηρεασμένων από τις θεωρίες της Πρώτης Στέγασης, που να απευθύνονται ρητά σε άστεγες γυναίκες.

Η Ελλάδα έχει ξεκινήσει διάφορα προγράμματα εμπνευσμένα από το μοντέλο Housing First (HF), με στόχο την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης μέσω άμεσων λύσεων στέγασης σε συνδυασμό με υποστηρικτικές υπηρεσίες. Ωστόσο, τα ολοκληρωμένα, ειδικά για κάθε φύλο προγράμματα HF, ιδίως εκείνα που απευθύνονται ρητά σε άστεγες γυναίκες, παραμένουν περιορισμένα.

- Πρόγραμμα Στέγασης και Επανεένταξης 63
Το πρόγραμμα αυτό σηματοδότησε την πρώτη προσπάθεια της Ελλάδας να εφαρμόσει

παρεμβάσεις με επίκεντρο τη στέγαση. Παρείχε επιδοτήσεις ενοικίου και υπηρεσίες υποστήριξης σε άστεγους και άστεγες οικογένειες, με στόχο να διευκολύνει την κοινωνική τους επανένταξη. Αν και ενσωμάτωνε στοιχεία της προσέγγισης HF, δεν ήταν πλήρως σύμφωνο με όλες τις αρχές του HF.

- Πρόγραμμα Στέγασης και Εργασίας για Άστεγους⁶⁴
Με βάση την προηγούμενη πρωτοβουλία, το πρόγραμμα αυτό προσφέρει διετή μεταβατική υποστηριζόμενη στέγαση, επιδοτήσεις ενοικίου, κοινωνική υποστήριξη και υπηρεσίες επανένταξης στην απασχόληση σε περίπου 800 άστεγους (600 νοικοκυριά). Αντιπροσωπεύει μια πιο δομημένη προσπάθεια ενσωμάτωσης λύσεων στέγασης και απασχόλησης για τον άστεγο πληθυσμό.
- Υποστήριξη για άστεγες γυναίκες⁶⁵
Αν και υπάρχουν καταφύγια και υπηρεσίες διαθέσιμα και για άστεγες γυναίκες στην Ελλάδα, όπως αυτά που λειτουργεί το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ), αυτά δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως προγράμματα HF και δεν παρέχουν τις εγκαταστάσεις τους αποκλειστικά σε γυναίκες ή άστεγους. Αυτά τα καταφύγια παρέχουν έκτακτη στέγαση και υποστήριξη σε γυναίκες που έχουν υποστεί βία ή βρίσκονται σε κρίσιμη κοινωνική ανάγκη.

Στην Ελλάδα εφαρμόζονται προσεγγίσεις με βάση το τραύμα για την αντιμετώπιση πολλαπλών ευπαθειών. Χρησιμοποιούνται από ένα μεγάλο ποσοστό επαγγελματιών που εργάζονται σε εγκαταστάσεις που βοηθούν άτομα με προβλήματα χρήσης ουσιών. Ένα μεγάλο ποσοστό των φορέων που εκπροσωπούν την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών στην Κρήτη, συμπεριλαμβανομένων επτά δήμων, 1 Κέντρου Χρόνιων Παθήσεων, 2 Συμβουλευτικών Κέντρων Γυναικών, 3 Κέντρων Κοινότητας, 1 Διεύθυνσης Κοινωνικής Μέριμνας-Περιφέρειας Κρήτης, 1 Ξενώνα Φιλοξενίας Γυναικών δηλώνουν ότι έχουν ενσωματώσει πρακτικές θεραπείας που σχετίζονται με το τραύμα στη φροντίδα τους. Άλλα παραδείγματα είναι το Βραχυχρόνιο Καταφύγιο Γυναικών Θυμάτων Βίας και Πολλαπλών Διακρίσεων Short και το Πρόγραμμα Δημιουργικότητας και Φροντίδας Βρεφών-Νηπίων.

Στο Καταφύγιο Βραχυχρόνιας Φιλοξενίας Γυναικών Θυμάτων Βίας και Πολλαπλών Διακρίσεων λειτουργεί Κοινωνική Υπηρεσία που παρέχει υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής υποστήριξης στις γυναίκες και τα παιδιά τους από έμπειρους και εκπαιδευμένους, μέσω συνεχών εκπαιδεύσεων και πιστοποιημένων σεμιναρίων, επαγγελματίες κοινωνικούς λειτουργούς και ψυχολόγους. Χρησιμοποιώντας τη μεθοδολογία της θεραπείας με βάση το τραύμα, την επιστημονική προσέγγιση και τα εργαλεία του κάθε κλάδου (κοινωνικό ιστορικό, ατομικές και ομαδικές συνεδρίες, παρακολούθηση μετά το κλείσιμο της υπόθεσης) και παρέχοντας τις απαραίτητες εξειδικευμένες και ατομικές υπηρεσίες στο πλαίσιο της ενδυνάμωσης, της εργασιακής συμβουλευτικής και της ψυχοκοινωνικής υποστήριξης των γυναικών και των παιδιών τους. Η Κοινωνική Υπηρεσία στοχεύει στη βελτίωση της αυτοβελτίωσης, της προσωπικής ανάπτυξης και της επανένταξης των γυναικών στον κοινωνικό ιστό και στην αγορά εργασίας μέσω της καλύτερης εκδοχής του ρόλου και της θέσης τους. Στόχος είναι η ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας

και εμπιστοσύνης, ώστε να βοηθηθεί η κινητοποίηση των γυναικών. Πιο συγκεκριμένα, οι παρεχόμενες υπηρεσίες είναι συμβουλευτική που επικεντρώνεται στην αποδοχή βοήθειας για να συνειδητοποιήσει και να ιεραρχήσει τις ανάγκες και τα προβλήματά της, ενθαρρύνοντάς την να επιτύχει τον αυτοσεβασμό, την αυτοεκτίμηση και την ψυχοοικονομική-οικονομική ανεξαρτησία. Σύνδεση με Υπηρεσίες της κοινότητας, φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, Μη Κυβερνητικές και Εθελοντικές Οργανώσεις, Διεθνείς Οργανώσεις και Συλλόγους που ασχολούνται με τα προβλήματα αυτά και ανταποκρίνονται στις ανάγκες των γυναικών και των παιδιών τους. Ένταξη των παιδιών στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση. Διαμεσολάβηση και παραπομπή με στόχο τη νομική συμβουλευτική, την ενημέρωση και τη δωρεάν νομική εκπροσώπηση, καθώς και την παρακολούθηση προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και επανένταξης και συνεδριών συμβουλευτικής για την εργασία. Η συνεργασία με τις υπηρεσίες παρέχει διερμηνεία ώστε η επικοινωνία να γίνεται στη μητρική γλώσσα των γυναικών και συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με τις συνήθειες και τα έθιμα της χώρας καταγωγής τους. Συντάσσει εξατομικευμένο σχέδιο δράσης και παρακολουθεί την εφαρμογή και την πρόοδό του και συνοδεύει στις Υπηρεσίες όταν κρίνεται απαραίτητο. Ψυχολογική υποστήριξη και βραχυπρόθεσμη ψυχοθεραπεία με έμφαση στις γυναίκες: Επεξεργασία του αισθήματος ενοχής και αύξηση της προσωπικής τους ασφάλειας, διαχείριση του ψυχολογικού τραύματος, λόγω της βίας και όλων των τραυματικών γεγονότων που έχει βιώσει και τέλος, αύξηση του αισθήματος ενδυνάμωσης, αυτοεκτίμησης και ελέγχου. Παρόλο που το Καταφύγιο είναι ένα προστατευόμενο κατάλυμα για γυναίκες, είναι επίσης ανοιχτό στη συνεργασία με τις τοπικές υπηρεσίες του Δήμου και της Νομαρχίας. Στενή συνεργασία έχει επίσης αναπτυχθεί με τις τοπικές αστυνομικές υπηρεσίες, τον Εισαγγελέα Ανηλίκων (ιδίως σε θέματα που αφορούν την επιμέλεια ανηλίκων και τη γονική μέριμνα), τις μονάδες υγειονομικής περίθαλψης, το Τμήμα Καταπολέμησης της Εμπορίας Ανθρώπων της Γενικής Διεύθυνσης Αστυνομίας Αττικής, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και οποιονδήποτε άλλο αρμόδιο φορέα ή οργανισμό.

Το Πρόγραμμα Δημιουργικότητας και Φροντίδας Βρεφών-Νηπίων απευθύνεται στα παιδιά των γυναικών που βρίσκονται στο καταφύγιο και έχει διευρυνμένο ωράριο εργασίας με έμπειρους επαγγελματίες στη φροντίδα των παιδιών. Παρέχει: Ατομικές και ομαδικές δραστηριότητες ανάλογα με τις αναπτυξιακές ανάγκες των βρεφών και νηπίων του καταφυγίου, Υποστήριξη και ενίσχυση του γονεϊκού ρόλου των μητέρων, Προετοιμασία για την ομαλή ένταξη των νηπίων σε μονάδες προσχολικής και πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, Συνεργασία με Εθελοντικές Οργανώσεις για ψυχαγωγικά/εκπαιδευτικά προγράμματα, Ενίσχυση σε θέματα παιδιατρικής φροντίδας και διατροφής των βρεφών και νηπίων και τέλος, Σύνδεση με Μονάδες Πρωτοβάθμιας Παιδιατρικής Φροντίδας.

Παρόλο που το Καταφύγιο αποτελεί προστατευόμενο κατάλυμα για γυναίκες, είναι επίσης ανοιχτό στη συνεργασία με τις τοπικές υπηρεσίες του Δήμου και της Νομαρχίας. Στενή συνεργασία υπάρχει και με τα τοπικά Αστυνομικά Τμήματα, την Εισαγγελία Ανηλίκων, ειδικά σε θέματα επιμέλειας ανηλίκων, γονικής μέριμνας, τις Μονάδες Υγείας, το Τμήμα Καταπολέμησης Εμπορίας Ανθρώπων της Γενικής Αστυνομικής Διεύθυνσης Αττικής για περιπτώσεις γυναικών

θυμάτων εμπορίας ανθρώπων, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ), καθώς και κάθε άλλη κατάλληλη για την περίπτωση Υπηρεσία.

5.5 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Στην Ελλάδα, η πολιτική για τους άστεγους διαχειρίζεται από τις εθνικές και τοπικές δημόσιες αρχές. Το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογενειακών Υποθέσεων εποπτεύει την κοινωνική πολιτική και το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ), το οποίο συντονίζει τις κοινωνικές υπηρεσίες. Το Πρόγραμμα Ελάχιστου Εισοδήματος, που τέθηκε σε εφαρμογή τον Φεβρουάριο του 2017, παρέχει στους δικαιούχους μηνιαία πληρωμή περίπου 200 ευρώ και πρόσβαση στο Εθνικό Πρόγραμμα Σίτισης (ΤΕΒΑ).

Οι τοπικές αρχές, στο πλαίσιο μιας νέας δομής διακυβέρνησης, έχουν καταστεί «λειτουργικές μονάδες» πολλών κοινωνικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της ρύθμισης του δημόσιου χώρου, της στήριξης των αστέγων και των οικονομικά μειονεκτούντων ατόμων, του προσδιορισμού των δικαιούχων στέγασης κ.λπ. Οι δήμοι, σε συνεργασία με την κυβέρνηση και τις ΜΚΟ, έχουν ενσωματώσει τις υπηρεσίες για τους άστεγους στα σχέδιά τους και έχουν δημιουργήσει Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας και Νυχτερινά Καταφύγια.

Η πρόσβαση στις υπηρεσίες αστέγων προστατεύεται και διευκολύνεται ειδικά με διατάξεις όπως ο ειδικός Αριθμός Φορολογικού Μητρώου, ο Αριθμός Κοινωνικής Ασφάλισης ή η αποδοχή πιστοποιητικού αστέγου από το Κέντρο Ημέρας ή άλλες δημόσιες Κοινωνικές Υπηρεσίες. Σε τοπικό επίπεδο, σύμφωνα με μια νέα δομή διακυβέρνησης, οι τοπικές αρχές έχουν αρχίσει να αποτελούν τις "λειτουργικές μονάδες" πολλών κοινωνικών υπηρεσιών (ρύθμιση του δημόσιου χώρου, υποστήριξη αστέγων και οικονομικά ευάλωτων ατόμων, προσδιορισμός των δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής κ.λπ.)

Οι δήμοι, σε συνεργασία με τις ΜΚΟ, έχουν ενσωματώσει στα σχέδιά τους υπηρεσίες για τους άστεγους και έχουν δημιουργήσει Κέντρα Ημέρας και Νυχτερινά Καταφύγια.

5.5.1 ΕΘΝΙΚΟΙ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Η Ελλάδα έχει εντοπίσει τα πεδία εθνικών και τοπικών ενδιαφερόμενων φορέων για το έργο INTERACT. Αυτά αναφέρονται στον πίνακα 5, με αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μία μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.

Πεδίο	Υπηρεσίες
Community Centres	Δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες που λειτουργούν από τους δήμους
Gynaecological Clinics	Δημόσιες υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης που λειτουργούν από τους δήμους
Health Care Services	Δημόσιες υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης
Legal Institutions and lawyers	Δημόσιες και ιδιωτικές νομικές υπηρεσίες
Municipality Directorate of Social Services	Δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες
Night Centres	Καταφύγια νυχτερινής διαμονής που λειτουργούν από δημόσιους φορείς και ΜΚΟ

Non-Governmental Organizations	Κοινωνική, ψυχολογική και νομική υποστήριξη
Open Day Centres for the Homeless	Κέντρα ημέρας που λειτουργούν από δημόσιους φορείς και ΜΚΟ
Police Forces	Δημόσιες υπηρεσίες επιβολής του νόμου
Transitional Hospitality Hostels	Ξενώνες που λειτουργούν από δημόσιους φορείς και ΜΚΟ
Women's Counselling Support Centres	Δημόσια κέντρα που λειτουργούν από τους δήμους και προσφέρουν κοινωνική και ψυχολογική υποστήριξη
Women's Hospitality Hostel of the Municipalities	Δημόσιοι ξενώνες που λειτουργούν από τους δήμους και προσφέρουν κοινωνική και ψυχολογική υποστήριξη

5.5.2 ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Η Ελλάδα έχει θεσπίσει διάφορα νομοθετικά πλαίσια και πολιτικές με στόχο την αντιμετώπιση των αστέγων και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης. Με τις Υπουργικές Αποφάσεις 92490/04-10-2013 & 9889/13-08-2020 (Β' 3390) θεσπίστηκε το "Πρόγραμμα ιατρικού ελέγχου, ψυχοκοινωνικής διάγνωσης, υποστήριξης και παραπομπής υπηκόων τρίτων χωρών χωρίς χαρτιά σε δομές πρώτης υποδοχής", το οποίο διασφαλίζει την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και παραπομπής για τους μετανάστες χωρίς χαρτιά κατά την άφιξή τους. Επιπλέον, ο νόμος 4254/2014 ορίζει τη δομή των υπηρεσιών στέγασης αστέγων, κάνοντας διάκριση μεταξύ εγκαταστάσεων που αντιμετωπίζουν άμεσες και επείγουσες ανάγκες, όπως καταφύγια και καταλύματα έκτακτης ανάγκης, και εκείνων που παρέχουν πιο μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης, συμπεριλαμβανομένης της μεταβατικής και υποστηριζόμενης στέγασης. Ο νόμος αυτός προωθεί επίσης τις τοπικές συμπράξεις μεταξύ δήμων, περιφερειακών αρχών, δημόσιων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και πιστοποιημένων ΜΚΟ (σύμφωνα με το νόμο 2646/1998) για την ενίσχυση της παροχής υπηρεσιών για άστεγους. Επιπλέον, ο νόμος 4445/2016 (ΦΕΚ 236 Α') θέσπισε τον Εθνικό Μηχανισμό Παρακολούθησης, Συντονισμού και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ο οποίος αποτελεί το θεμέλιο της Εθνικής Στρατηγικής της Ελλάδας για την Κοινωνική Ένταξη και τη Μείωση της Φτώχειας. Η στρατηγική αυτή αποσκοπεί στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στην ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και στη βελτίωση των μηχανισμών παρακολούθησης και αξιολόγησης για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών πολιτικών. Συλλογικά, αυτά τα νομοθετικά μέτρα επιδιώκουν να ενισχύσουν την κοινωνική προστασία, να βελτιώσουν τις υπηρεσίες για τους άστεγους πληθυσμούς και να διευκολύνουν την ένταξη των ευάλωτων ομάδων στην κοινωνία.

Η υφιστάμενη νομοθεσία φαίνεται να υποστηρίζει τη συνεργασία μεταξύ των Δομών Αστέγων και άλλων δομών, όπως τα καταφύγια κακοποιημένων γυναικών. Ωστόσο, οι διαφορές στους κανονισμούς λειτουργίας μεταξύ αυτών των δομών δημιουργούν εμπόδια στην αποτελεσματική συνεργασία και επικοινωνία. Ως αποτέλεσμα, αντί να παρέχει λύσεις για τους επαγγελματίες, η νομοθεσία συχνά επιβάλλει περιορισμούς που περιορίζουν την ικανότητά τους να ανταποκρίνονται ευέλικτα σε πολύπλοκες περιπτώσεις.

Ένα σημαντικό πρόβλημα στο τρέχον πλαίσιο υποστήριξης των αστέγων είναι ο αποκλεισμός γυναικών που αντιμετωπίζουν σύνθετα προβλήματα, όπως τραύματα, PSU ή ψυχικές διαταραχές, από την πρόσβαση σε ορισμένες υπηρεσίες στέγασης. Αυτά τα κριτήρια

αποκλεισμού εμποδίζουν ορισμένες από τις πιο ευάλωτες γυναίκες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν παιδιά, να λάβουν την άμεση υποστήριξη και προστασία που χρειάζονται επείγοντως. Ως αποτέλεσμα, πολλές από αυτές δεν έχουν καμία ασφαλή εναλλακτική λύση και τελικά αναγκάζονται να ζουν στους δρόμους, εκθέτοντας τον εαυτό τους σε περαιτέρω θυματοποίηση, εκμετάλλευση και επιδείνωση της υγείας τους. Σε απάντηση σε αυτές τις πολύπλευρες ευπάθειες, ορισμένα καταφύγια έχουν αρχίσει να υιοθετούν μια διεπιστημονική προσέγγιση. Ένα αξιοσημείωτο παράδειγμα είναι το Κοινωνικό Καταφύγιο Καρέας, το οποίο έχει δημιουργήσει δίκτυα συνεργασίας με μια σειρά επαγγελματιών και υπηρεσιών. Αυτά περιλαμβάνουν ψυχολόγους, ψυχιάτρους, παρόχους υγειονομικής περίθαλψης, κοινωνικούς λειτουργούς, οικονομικούς συμβούλους και νομικές οντότητες, όπως εισαγγελικές και αστυνομικές αρχές. Αυτό το ολοκληρωμένο μοντέλο φροντίδας στοχεύει στην παροχή μιας πιο ολιστικής και ενημερωμένης για τα τραύματα ανταπόκρισης, αναγνωρίζοντας τη διασυνδεδεμένη φύση της έλλειψης στέγης, της έμφυλης βίας, της ψυχικής υγείας και της κοινωνικοοικονομικής αστάθειας.

Το Καταφύγιο Έκτακτης Ανάγκης αποτελεί παράδειγμα διεπιστημονικής συνεργασίας στην Ελλάδα, αλλά η λειτουργία του έχει ανασταλεί από τον Μάρτιο του 2020. Φιλοξενούσε γυναίκες που είχαν υποστεί οποιαδήποτε μορφή βίας (σωματική, ψυχολογική) ανεξαρτήτως ηλικίας, εθνικότητας, θρησκείας. Φιλοξένησε επίσης γυναίκες θύματα εμπορίας ανθρώπων, άστεγες ή γυναίκες που βρίσκονται σε κρίσιμη κοινωνική ανάγκη, ανύπαντρες ή μητέρες με παιδιά. Ωστόσο, τα αιτήματα επείγουσας στέγασης αντιμετωπίζονται πλέον από τον Ξενώνα Αττικής, ο οποίος λειτουργεί με τις ίδιες προδιαγραφές. Οι προσπάθειες διασύνδεσης και διαμεσολάβησης επικεντρώνονται στη συνεργασία με υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις ανάγκες των φιλοξενούμενων και των παιδιών τους. Σε αυτές περιλαμβάνονται νοσοκομεία, δημοτικά ιατρεία, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, η Υπηρεσία Ασύλου, η Εισαγγελία, αστυνομικά τμήματα και ΜΚΟ που παρέχουν καταλύματα, εκμάθηση γλωσσών, νομική βοήθεια, δραστηριότητες και διερμηνεία. Επιπλέον, οι συνεργασίες επεκτείνονται σε κοινωνικές υπηρεσίες, συμβουλευτικά κέντρα και ξενώνες στο πλαίσιο του δικτύου της Γενικής Γραμματείας Ισότητας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Το καταφύγιο της Αττικής εξυπηρετεί τις αιτήσεις εισδοχής. Η είσοδος μπορεί να γίνει 24 ώρες το 24ωρο, με περιορισμένες απαιτήσεις. Η λειτουργία του Καταφυγίου υποστηρίζεται από το Κέντρο Κοινωνικής Στήριξης Αμπελοκήπων και στελεχώνεται από Κοινωνικούς Λειτουργούς, Ψυχολόγους και Κοινωνικούς Φροντιστές. Η παραμονή στο Καταφύγιο Έκτακτης Ανάγκης προσφέρει ασφαλή διαμονή και προστασία για σύντομο χρονικό διάστημα μέχρι να εξεταστούν οι εναλλακτικές λύσεις και να βρεθεί η κατάλληλότερη λύση, με την ενεργό συμμετοχή των γυναικών. Κύριος στόχος είναι η προστασία τους, η ανακούφιση και η αποτροπή περαιτέρω ζημιών για τις ίδιες και τα παιδιά τους. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου γίνονται όλες οι κατάλληλες ιατρικές εξετάσεις, ώστε να μπορούν να συμβιώνουν με ασφάλεια με άλλα άτομα. Παραπέμπονται σε πιο μακροπρόθεσμο καταφύγιο του NCSS ή σε καταφύγιο για διαφορετικό φορέα, εφόσον κριθεί απαραίτητο. Κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στο καταφύγιο, εκτός από την ασφαλή διαμονή, καλύπτονται όλες οι βασικές ανάγκες των γυναικών και των παιδιών

τους και συνήθως συνοδεύονται από τις ιατρικές τους εξετάσεις. Οι φιλοξενούμενες γυναίκες συνεργάζονται με έναν κοινωνικό λειτουργό και έναν ψυχολόγο της υπηρεσίας, με στόχο την ενδυνάμωση, την ενίσχυση της αυτοπεποίθησής τους και την εξέταση όλων των εναλλακτικών λύσεων.

5.6 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Δομές υποστήριξης της έλλειψης στέγης

Το κανονιστικό πλαίσιο για τις υπηρεσίες αστέγων περιγράφεται στην κοινή υπουργική απόφαση αριθ. D23/οικ.19061-1457, η οποία ορίζει ελάχιστα πρότυπα για τις αδειοδοτημένες εγκαταστάσεις που λειτουργούν υπό τις δημοτικές αρχές. Οι εγκαταστάσεις αυτές περιλαμβάνουν:

- Ανοικτά Κέντρα Ημέρας
Παροχή βασικών υπηρεσιών, όπως εγκαταστάσεις υγιεινής, τρόφιμα, κοινωνική υποστήριξη και συμβουλευτική.
- Κοιτώνες αστέγων
Προσφέρει επείγουσα διανυκτέρευση.
- Ξενώνες μεταβατικής στέγασης - Υποστήριξη ατόμων στην πορεία τους προς τη σταθερή στέγαση.
- Υποστηριζόμενη στέγαση
Υποστήριξη ευάλωτων ομάδων, συμπεριλαμβανομένων ατόμων με προβλήματα υγείας ή αναπηρίες, για τη διατήρηση μακροπρόθεσμης σταθερής στέγασης.

Κέντρα Προστατευμένης Στέγασης λειτουργούν σε αρκετούς δήμους, ενώ αδειοδοτημένες Δομές Αστέγων υπάρχουν επί του παρόντος μόνο στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη.

Επιπλέον, η Πλατφόρμα Δικαιούχων για τις Δομές Αστέγων, που υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Στεγαστικής Πολιτικής, επιτρέπει τη φιλοξενία ατόμων χωρίς άδεια παραμονής ή με εκκρεμή αίτηση ασύλου, δεδομένου του σημαντικού αριθμού αστέγων μεταναστών στη χώρα μας. Η πλατφόρμα αυτή είναι διαθέσιμη για φορείς πρώτης γραμμής του Δημόσιου Τομέα και μόνο. Ο Πίνακας 6 δίνει μια επισκόπηση των τομέων υπηρεσιών για την έλλειψη στέγης στην Ελλάδα, χωρίς συγκεκριμένη σειρά. Πρόκειται για έναν μη εξαντλητικό κατάλογο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΣΤΕΓΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Υπηρεσία	Περιγραφή
Κέντρα ημερήσιας φροντίδας για άστεγους Άστεγοι	Μη οικιστικές εγκαταστάσεις που καλύπτουν τις βασικές καθημερινές ανάγκες. Αστικά κέντρα, κυρίως στην Αττική. Διαμονή μικρής διάρκειας, προσωπική φροντίδα, συμπεριλαμβανομένων εγκαταστάσεων υγιεινής, παροχή ρουχισμού και ελαφρών γευμάτων
Ξενώνες μεταβατικής διαμονής Άστεγοι	Προσωρινή διαμονή για έως και έξι μήνες. Αστικές περιοχές, κυρίως στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη. Υπηρεσίες προσωπικής φροντίδας, πρόσβαση σε εγκαταστάσεις υγιεινής, παροχή καθημερινών γευμάτων και ολοκληρωμένη ψυχοκοινωνική υποστήριξη, συμπεριλαμβανομένων δραστηριοτήτων συμβουλευτικής και κοινωνικής ένταξης
Ξενώνες για γυναίκες θύματα βίας Γυναίκες θύματα βίας και/ή πολλαπλών διακρίσεων	Προσωρινή διαμονή για έως και τρεις μήνες. Διάφορες τοποθεσίες. Βασική ιατρική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένων πρώτων βοηθειών και επείγουσας θεραπείας, διανομή βασικών προμηθειών, όπως τρόφιμα, ρούχα και προϊόντα υγιεινής, και κοινωνική συμβουλευτική για τη σύνδεση των ατόμων με υπηρεσίες μακροπρόθεσμης υποστήριξης
Κινητές μονάδες/ομάδες προσέγγισης Άτομα που ζουν σε άθλιες συνθήκες	Υπηρεσίες έκτακτης βοήθειας. Βασική ιατρική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένων πρώτων βοηθειών και επείγουσας θεραπείας, διανομή βασικών προμηθειών όπως τρόφιμα, ρούχα και προϊόντα υγιεινής, καθώς και κοινωνική συμβουλευτική για τη σύνδεση των ατόμων με υπηρεσίες μακροπρόθεσμης υποστήριξης
Καταφύγιο Ρέντης Άτομα ή οικογένειες με επείγοντα προβλήματα στέγασης	Υποδοχή, προσωρινή στέγαση και βοήθεια. Βασικές ανάγκες όπως τρόφιμα, νερό και προϊόντα υγιεινής, πρόσβαση σε ιατρικές υπηρεσίες και κοινωνική υποστήριξη, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης περιπτώσεων και της παραπομπής σε πιο μόνιμες λύσεις στέγασης
Κοινωνικό καταφύγιο Καρέας Άτομα ή οικογένειες που στερούνται οικονομικών και κοινωνικών πόρων	Εγκατάσταση μεταβατικής διαμονής. Ψυχοκοινωνική υποστήριξη, συμπεριλαμβανομένης της ατομικής και ομαδικής συμβουλευτικής, της βοήθειας για βασικές ανάγκες όπως τρόφιμα, ρούχα και προϊόντα υγιεινής, και της πρόσβασης σε εκπαιδευτικά και επαγγελματικά προγράμματα για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της αυτάρκειας

5.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η έρευνα που διεξήχθη στην Ελλάδα από το Πάντειο Πανεπιστήμιο⁶⁶ διαπιστώνει ότι οι γυναίκες-θύματα αντιμετωπίζουν εμπόδια λόγω του θεσμικού ρατσισμού, των μεταναστευτικών νόμων, της κουλτούρας και της θρησκείας, του κοινωνικού στίγματος και των θεμάτων πολιτισμικής επάρκειας. Τα εμπόδια αυτά, από μια σειρά επίσημων και ανεπίσημων πόρων, υπηρεσιών και άλλων μηχανισμών υποστήριξης, επιτείνουν τα αισθήματα φόβου, απειλής, απομόνωσης και αδυναμίας. Τα εμπόδια αυτά χρησιμοποιούνται επίσης περαιτέρω ως όπλο από τους δράστες για να επεκτείνουν το καθεστώς τρόμου και ελέγχου τους. Ως αποτέλεσμα, οι γυναίκες βρίσκονταν σε διπλή παγίδα - παραμένοντας σε μια κακοποιητική σχέση ή αντιμετωπίζοντας περαιτέρω απειλές και συνέπειες αν επιχειρούσαν να φύγουν.

5.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Όπως υπογραμμίζεται στην προηγούμενη ανάλυση, οι τρέχουσες υπηρεσίες υποστήριξης για τους άστεγους στην Ελλάδα επικεντρώνονται κυρίως στη διαχείριση της έλλειψης στέγης και του στεγαστικού αποκλεισμού, ενώ λιγότερες παρεμβάσεις αποσκοπούν στην πρόληψη ή τον τερματισμό της έλλειψης στέγης και του στεγαστικού αποκλεισμού. Με άλλα λόγια, οι παρεμβάσεις φαίνεται να βασίζονται σε μια μονοδιάστατη προσέγγιση, αντιμετωπίζοντας κυρίως τις πιο ακραίες και ορατές συνέπειες της έλλειψης στέγης 67, αντί να υιοθετήσουν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που εστιάζει στην πρόληψη και προσφέρει βιώσιμες λύσεις για την έξοδο από την έλλειψη στέγης. Αυτό είναι εμφανές στις πρωταρχικές υπηρεσίες υποστήριξης που είναι διαθέσιμες στα άστεγα άτομα στην Ελλάδα, οι οποίες είναι η επείγουσα/προσωρινή στέγαση και η υποστήριξη που δεν επικεντρώνεται στη στέγαση. Για την αντιμετώπιση αυτών των κενών απαιτείται μια μεθοδολογία που θα βασίζεται περισσότερο στην προσέγγιση, καθώς οι τρέχουσες δομές παραμένουν στατικές. Η ισχύουσα νομοθεσία στην Ελλάδα δεν αντιμετωπίζει επαρκώς την ανάγκη για καταφύγια έκτακτης ανάγκης ή τη συχνή έλλειψη κατάλληλων καταλυμάτων, όπως καταφύγια για συγκεκριμένο φύλο ή χώροι που δέχονται οικογένειες, άτομα με προβλήματα χρήσης ουσιών ή μετανάστες χωρίς έγγραφα. Ως αποτέλεσμα, πολλά άτομα — ιδίως γυναίκες και περιθωριοποιημένες ομάδες — δεν έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες όταν τις χρειάζονται επείγοντως. Εκτός από την επέκταση της χωρητικότητας και της διαθεσιμότητας των καταλυμάτων έκτακτης ανάγκης, είναι απαραίτητο να βελτιωθεί η ποιότητα της παροχής υπηρεσιών. Το προσωπικό που εργάζεται σε καταφύγια και υπηρεσίες προσέγγισης πρέπει να εκπαιδεύεται σε θέματα πολιτισμικής ευαισθησίας, αντιρατσιστικών πρακτικών και φροντίδας με γνώμονα το τραύμα. Χωρίς τέτοια εκπαίδευση, ακόμη και οι υπάρχουσες υπηρεσίες μπορεί να καταστούν απρόσιτες λόγω διακρίσεων, παρερμηνείας συμπεριφορών που σχετίζονται με τραύματα ή αδυναμίας παροχής ασφαλών και φιλόξενων περιβαλλόντων για διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες.

Επιπλέον, η νομοθεσία δεν λαμβάνει υπόψη τις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης ή απουσίας καταλύματος. Ως αποτέλεσμα, πολλά άτομα, ιδίως γυναίκες, δεν μπορούν να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες όταν χρειάζεται. Για να αντιμετωπιστούν τα κενά σε επείγουσα και επείγουσα διαμονή, απαιτείται καλύτερη κατάρτιση του προσωπικού σε θέματα φυλής και τραύματος.

Επιπλέον, η πολιτική για τους άστεγους στην Ελλάδα παραμένει κατακερματισμένη, με τις αρμοδιότητες να κατανέμονται σε πολλά υπουργεία χωρίς ενιαίο στρατηγικό πλαίσιο συντονισμού. Την κύρια ευθύνη για τα μέτρα πολιτικής και τις δράσεις που αφορούν την έλλειψη στέγης και τον στεγαστικό αποκλεισμό έχει το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η ευθύνη για συγκεκριμένες δράσεις πολιτικής και ορισμένες υπηρεσίες ανήκει σε άλλα υπουργεία, ιδίως: το Υπουργείο Εσωτερικών (ξενώνες για γυναίκες θύματα βίας ή/και πολλαπλών διακρίσεων), το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ξενώνες για πρώην κρατούμενους), το Υπουργείο Υγείας (κοινωνικά ιδρύματα φιλοξενίας ψυχικά ασθενών), το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης (κέντρα/γραφεία ενημέρωσης και υποστήριξης δανειοληπτών) και το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής (πρόγραμμα που απευθύνεται σε πρόσφατους πρόσφυγες και μετανάστες). Αυτό, με τη σειρά

του, συνεπάγεται ότι η πολιτική δράση σχετικά με τη στέγαση - και ιδίως με την έλλειψη στέγης και τον αποκλεισμό από τη στέγαση - εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένη και οι αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ πολλών υπουργείων. Η έλλειψη καθιερωμένων δεσμών μεταξύ αυτών των υπουργείων περιπλέκει περαιτέρω τον συντονισμό και οδηγεί σε αναποτελεσματικότητα των υπηρεσιών, καθιστώντας δύσκολη την εφαρμογή συνεκτικών και αποτελεσματικών παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

Πέρα από τον κατακερματισμό της πολιτικής, η ελληνική αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης παραμένει σε μεγάλο βαθμό αντιδραστική, εστιάζοντας σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης και όχι σε μακροπρόθεσμες λύσεις. Η απουσία ολοκληρωμένων πολιτικών για την Πρώτη Στέγαση, οι οποίες δίνουν προτεραιότητα στην άμεση και σταθερή στέγαση, επιδεινώνει τη στεγαστική ανασφάλεια. Επιπλέον, υπάρχει σημαντική έλλειψη πρωτοβουλιών κοινωνικής στέγασης και προγραμμάτων έγκαιρης παρέμβασης για πληθυσμούς υψηλού κινδύνου, όπως οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, επιζώντες ενδοοικογενειακής βίας και πρόσφατα άνεργα άτομα. Οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης αντιμετωπίζουν πρόσθετα εμπόδια λόγω της έλλειψης υπηρεσιών ειδικά για τα δύο φύλα, της περιορισμένης φροντίδας με βάση το τραύμα και της ανεπαρκούς υποστήριξης φιλικής προς τα παιδιά, ιδίως για τις άστεγες μητέρες.

Μια άλλη σημαντική πρόκληση είναι η απουσία νομικά κατοχυρωμένων μηχανισμών αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης για άτομα που ξαφνικά μένουν άστεγα λόγω έξωσης, ενδοοικογενειακής βίας ή οικονομικής κρίσης. Πολλές υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης έχουν ήδη εξαντλήσει τη χωρητικότητά τους, γεγονός που οδηγεί σε μεγάλες περιόδους αναμονής, ιδίως για τις γυναίκες. Η έλλειψη εθνικού πλαισίου αντιμετώπισης κρίσεων εμποδίζει περαιτέρω την πρόσβαση σε άμεση βοήθεια.

5.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η Ελλάδα δεν έχει επίσημες απαιτήσεις παροχής υπηρεσιών - οι μόνες απαιτήσεις αφορούν ξεχωριστά υπνοδωμάτια ή δωμάτια. Εάν παρέχουν χρηματοδότηση, οι δήμοι εκδίδουν τις σχετικές άδειες και εποπτεύουν τη λειτουργία, μαζί με το Υπουργείο και την Περιφέρεια.

5.7 ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ INTERACT ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η έκθεση INTERACT Status Quo Report για την Ελλάδα παρέχει μια ολοκληρωμένη ανάλυση της έλλειψης στέγης, των αιτιών της και του νομικού και πολιτικού τοπίου, αναδεικνύοντας τις προκλήσεις και τα κενά στην αντιμετώπιση της χώρας. Το 2023, το συνολικό εκτιμώμενο ποσοστό αστέγων στην Ελλάδα θα είναι 0,13 ανά 1.000 κατοίκους, σύμφωνα με το Ψηφιακό Μητρώο Δεδομένων Δομών Αστέγων και Στέγασης και Εργασίας για Αστέγους. Η Ελλάδα ακολουθεί το πλαίσιο ETHOS για τον ορισμό της έλλειψης στέγης, με νομική αναγνώριση βάσει του νόμου 29, Ν. 4052/2012, ο οποίος κατατάσσει τα άστεγα άτομα ως ευάλωτη κοινωνική ομάδα που δικαιούται κοινωνική προστασία. Παρά την αναγνώριση αυτή, υπάρχουν σημαντικά νομικά και διαρθρωτικά κενά στην παροχή υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά τις προσεγγίσεις που λαμβάνουν υπόψη το φύλο και τις μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης.

Η έκθεση υπογραμμίζει ότι οι άστεγοι στην Ελλάδα αυξάνονται, λόγω της οικονομικής αστάθειας, της μη προσιτής στέγασης και της αδυναμίας επιβολής των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η αύξηση των φόρων ακίνητης περιουσίας, οι αποποιήσεις κληρονομιών και η εισαγωγή ηλεκτρονικών πλειστηριασμών ακινήτων έχουν επιδεινώσει την κρίση, ενώ τα μέτρα λιτότητας και οι περικοπές στον προϋπολογισμό έχουν αποδυναμώσει περαιτέρω τις κοινωνικές υπηρεσίες. Οι γυναίκες αντιμετωπίζουν ειδικά τρωτά σημεία, καθώς η ενδοοικογενειακή βία, η οικονομική ανασφάλεια και η μονογονεϊκή μητρότητα τις ωθούν συχνά στην έλλειψη στέγης χωρίς επαρκείς δομές υποστήριξης. Η κρυφή έλλειψη στέγης αποτελεί επίσης αυξανόμενη ανησυχία, καθώς πολλά άτομα, ιδίως γυναίκες, μένουν σε ανασφαλή ή προσωρινά καταλύματα χωρίς να αναγνωρίζονται επίσημα στις στατιστικές για την έλλειψη στέγης.

Το ελληνικό σύστημα υποστήριξης των αστέγων παραμένει κατακερματισμένο, με τις αρμοδιότητες να κατανέμονται μεταξύ πολλών υπουργείων, όπως το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Υπουργείο Εσωτερικών, το Υπουργείο Δικαιοσύνης και το Υπουργείο Υγείας. Αυτή η έλλειψη συντονισμού έχει ως αποτέλεσμα την αναποτελεσματικότητα των υπηρεσιών και τα κενά στην πρόσβαση, ιδίως όσον αφορά τη στέγαση έκτακτης ανάγκης και την υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων. Επιπλέον, η συλλογή δεδομένων παραμένει ασυνεπής, καθώς το πρωτογενές μητρώο αστέγων δεν καταγράφει την κρυφή έλλειψη στέγης και δεν συνεισφέρουν όλοι οι πάροχοι υπηρεσιών στην εθνική βάση δεδομένων. Η έκθεση σημειώνει επίσης ότι η Ελλάδα δεν διαθέτει στρατηγική για την Πρώτη Στέγαση και βασίζεται κυρίως σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης και όχι σε μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης.

Παρά τις προκλήσεις αυτές, έχουν αναδειχθεί ορισμένες βέλτιστες πρακτικές, ιδίως στα προγράμματα προσέγγισης, στις συνεργασίες με γυναικείες οργανώσεις και στη φροντίδα με βάση το τραύμα. Οι ΜΚΟ έχουν εφαρμόσει καινοτόμες προσεγγίσεις για την υποστήριξη των αστέγων. Το Immortaliting, για παράδειγμα, ασχολείται με τον ρόλο της ένδυσης στην αποκατάσταση της αξιοπρέπειας και της κοινωνικής ένταξης των αστέγων μέσω ηθικών και βιώσιμων πρωτοβουλιών για τη μόδα. Ωστόσο, οι προσπάθειες αυτές παραμένουν περιορισμένες σε κλίμακα και χρηματοδότηση και υπάρχει κρίσιμη ανάγκη να επεκταθούν τα επιτυχημένα μοντέλα σε εθνικά πλαίσια πολιτικής.

6. ΙΣΛΑΝΔΙΑ

Η Ισλανδία, με πληθυσμό περίπου 384 χιλιάδες κατοίκους την 1η Ιανουαρίου 2024⁶⁸, είναι στενός εταίρος της ΕΕ, παρότι δεν είναι κράτος μέλος. Οι εταίροι του έργου INTERACT στην Ισλανδία είναι το RIKK – Ινστιτούτο για το Φύλο, την Ισότητα και τη Διαφορετικότητα στο Πανεπιστήμιο της Ισλανδίας και η Rotin, μια ΜΚΟ που εστιάζει σε γυναίκες με πολύπλοκες ανάγκες. Το κεφάλαιο αυτό παρουσιάζει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης της αστεγίας στην Ισλανδία.

6.1 ΆΣΤΕΓΟΙ

Η έννοια της αστεγίας στην Ισλανδία ορίστηκε επίσημα για πρώτη φορά το 2005, όταν ο Υπουργός Κοινωνικών Υποθέσεων συγκρότησε μια ομάδα διαβούλευσης για να συζητήσει την κατάσταση των αστέγων στην περιοχή της πρωτεύουσας της Ισλανδίας. Η ομάδα πρότεινε να οριστούν ως άστεγοι εκείνοι που δεν έχουν πρόσβαση σε παραδοσιακή κατοικία, δεν έχουν τακτική φιλοξενία και διαμένουν, όπου είναι δυνατόν, κάθε βράδυ σε καταφύγια, ξενώνες ή σε κατοικίες άλλων ανθρώπων. Στον ορισμό αυτόν συμπεριλαμβάνονται και άτομα που προέρχονται από προσωρινή στέγαση, όπως φυλακές ή κέντρα απεξάρτησης, τα οποία έχουν ιστορικό πολλαπλών προβλημάτων στέγασης και κοινωνικής φύσης και δεν έχουν εγγυημένη κατοικία ένα έως δύο μήνες πριν από την έξοδό τους από την προσωρινή στέγαση⁶⁹. Αν και αυτός ο ορισμός δεν έχει ενσωματωθεί στη νομοθεσία της Ισλανδίας, χρησιμοποιείται σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, με ή χωρίς κατηγοριοποίηση ETHOS.

Η πόλη του Ρέικιαβικ, που αποτελεί την περιοχή παρέμβασης στην Ισλανδία, εξυπηρετεί το μεγαλύτερο μέρος του αστέγου πληθυσμού της χώρας. Η πόλη ενσωματώνει το ETHOS στη χάραξη πολιτικής για την αστεγία και στις στρατηγικές διαδικασίες σχεδιασμού. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην πιο ευάλωτη ομάδα που έχει εντοπιστεί, τους αστέγους με πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών. Τα άτομα αυτής της ομάδας, για διάφορους λόγους, έχουν χάσει την ικανότητα να διατηρήσουν ένα σπίτι και μόνιμη κατοικία. Συχνά αντιμετωπίζουν εθισμό, προβλήματα ψυχικής υγείας, αναπτυξιακές διαταραχές, σωματικές ασθένειες, τραύματα, κοινωνικές δυσκολίες, οικονομικά προβλήματα και/ή έλλειψη κοινωνικών δεσμών.⁷⁰

Αυτή τη στιγμή, τα τμήματα κοινωνικής πρόνοιας άλλων δήμων της ευρύτερης περιοχής της πρωτεύουσας συνεργάζονται σε πολιτικές και δράσεις για την αντιμετώπιση της αστεγίας, ιδιαίτερα όσον αφορά τους αστέγους με πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών. Η προκαταρκτική έκθεση του έργου υπογραμμίζει την έλλειψη ενός ενιαίου ορισμού και συνεπούς κατανόησης της αστεγίας μεταξύ των συνεργαζόμενων δήμων⁷¹. Επισημαίνει τη σημασία των μέτρων που προωθούν τον συντονισμό σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο και την πρόσβαση σε συγκρίσιμα δεδομένα για την προετοιμασία, υλοποίηση και αξιολόγηση της τοπικής και εθνικής πολιτικής στον τομέα της αστεγίας.

Το καλοκαίρι του 2024, το Alþingi ενέκρινε μια νέα πολιτική και σχέδιο δράσης, «Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028», αριθ. 21/154 [Εθνική Πολιτική Στέγασης και Σχέδιο Δράσης]. Η Δράση 3.13, «Στέγαση για Άστεγους», περιλαμβάνει αναλύσεις του αριθμού των αστέγων και των στεγαστικών τους αναγκών βάσει των κατηγοριών

ETHOS. Αυτό υποδηλώνει ότι η ισλανδική κυβέρνηση στοχεύει στην υιοθέτηση ενός ομοιόμορφου ορισμού και κατηγοριοποίησης της αστεγίας βασισμένου στο ETHOS.

6.1.1 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Σύμφωνα με τους επαγγελματίες που ερωτήθηκαν κατά τη διαδικασία συλλογής δεδομένων στην Ισλανδία, οι κύριοι λόγοι για την έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών στην Ισλανδία είναι η PSU και τα προβλήματα ψυχικής υγείας. Πολλές γυναίκες βιώνουν την έλλειψη στέγης λόγω ενός μακρού τραυματικού ιστορικού παραμέλησης και βίας, που συχνά συνδυάζεται με αναπτυξιακές διαταραχές και χρήση ουσιών. Η βία από τον σύντροφο, η φτώχεια και η μονόγονεϊκή μητρότητα είναι επίσης σημαντικοί παράγοντες που συμβάλλουν σε αυτό. Τα ευρήματα μιας πρόσφατης ισλανδικής μεταπτυχιακής διατριβής συνάδουν με αυτό το συμπέρασμα, υποδεικνύοντας ότι οι περισσότερες άστεγες γυναίκες στην Ισλανδία έχουν ιστορικό σύνθετου τραύματος και βίας και πάσχουν από κακή υγεία. Η ανατροφή τους συχνά χαρακτηρίζεται από σοβαρή παραμέληση και κοινωνική αδιαφορία για την κατάστασή τους. Οι γυναίκες που συμμετείχαν στη συνέντευξη έχουν συχνά υποστεί σεξουαλική βία και πολλές από αυτές αντιμετωπίζουν προβλήματα χρήσης ουσιών, ψυχικής υγείας και σωματικής υγείας, με αποτέλεσμα την αποξένωση από τις οικογένειές τους⁷². Κατά συνέπεια, οι πιο ευάλωτες ομάδες άστεγων γυναικών στην Ισλανδία είναι εκείνες που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες και εκείνες με αναπτυξιακά προβλήματα και αναπηρίες.

6.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Οι ευαίσθητες ως προς το φύλο προσεγγίσεις στην πολιτική, την παροχή υπηρεσιών και τα προληπτικά μέτρα δεν έχουν ακόμη ευρέως εφαρμοστεί στον τομέα της αστεγίας στην Ισλανδία. Πρόσφατα, ωστόσο, υπάρχει αυξανόμενο ενδιαφέρον για τον αντίκτυπο του φύλου στην αντιμετώπιση της αστεγίας, ιδιαίτερα σε υπηρεσίες όπως τα κέντρα ημερήσιας φροντίδας, τα κέντρα ημιαυτόνομης διαβίωσης και η θεραπεία της κατανάλωσης ουσιών για γυναίκες. Παρά αυτήν την πρόοδο, παραμένει έλλειψη στρατηγικών και απαιτήσεων από τις αρχές για την ενσωμάτωση της οριζόντιας διάστασης του φύλου, της φροντίδας που λαμβάνει υπόψη τα τραύματα και της προσέγγισης μείωσης της βλάβης στις υπηρεσίες που χρηματοδοτούνται από την κυβέρνηση.

Η πόλη του Ρέικιαβικ έχει πολιτική για την αστεγία, με τίτλο *Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustufarfir* [Πολιτική για τους άστεγους με πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών]⁷³. Η πολιτική αυτή έχει ευαισθησία ως προς το φύλο, αναγνωρίζει την ιστορική δομική ανισότητα στις υπηρεσίες για αστέγους και τονίζει την ανάγκη για ευαισθησία φύλου στην ανάπτυξη πολιτικών και υπηρεσιών. Επισημαίνεται η επείγουσα ανάγκη ύπαρξης στεγαστικών πόρων ειδικά για γυναίκες, καθώς και η σημασία της ισότιμης πρόσβασης σε υπηρεσίες και πόρους για όλα τα φύλα. Ένα επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης από τον Ιανουάριο του 2025 εστιάζει επίσης σε περισσότερες υπηρεσίες και παροχές αποκλειστικά για γυναίκες, συμπεριλαμβανομένων 6 θέσεων σε 24ωρη υπηρεσία διαμονής, 12 θέσεων σε ειδική προσωρινή στέγαση, καθώς και στην ανάλυση αναγκών για νέο καταφύγιο έκτακτης ανάγκης για

γυναίκες. Οι γυναίκες αναμένεται επίσης να χρησιμοποιούν τους προγραμματισμένους μη-φυλετικούς πόρους⁷⁴.

6.2 ΕΘΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ

Η Στατιστική Υπηρεσία της Ισλανδίας συλλέγει και δημοσιεύει δεδομένα για άτομα με καταχωρημένους αριθμούς ταυτότητας, αλλά δεν συγκεντρώνει πληροφορίες για εκείνους που δεν διαθέτουν, όπως για παράδειγμα αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες.

Στατιστικά στοιχεία για την έλλειψη στέγης ανά φύλο για το σύνολο της Ισλανδίας, την περιοχή της πρωτεύουσας (Ρέικιαβικ και 7 ακόμη δήμοι), καθώς και για έξι άλλες περιφερειακές ενότητες είναι επίσης διαθέσιμα στην απογραφή του 2021. Δεδομένα σχετικά με την έλλειψη στέγης στην Ισλανδία και την Περιοχή της Πρωτεύουσας παρουσιάζονται στον πίνακα 7.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 . ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΠΡΩΤΕΥΟΥΣΑΣ ΤΟ 2021, ΑΝΑ ΦΥΛΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΠΡΩΤΕΥΟΥΣΑΣ ΤΟ 2021, ΑΝΑ ΦΥΛΟ.

Χώρα/Περιοχή Εφαρμογής	Σύνολο	% Γυναίκες
Ισλανδία	1,272	41%
Από αυτά, πρωτογενής αστεγία*	194	28%
Από αυτά, δευτερογενής αστεγία**	1078	43%
Η πρωτεύουσα περιοχή	940	39%
Από αυτά, πρωτογενής αστεγία	177	28%
Από αυτά, δευτερογενής αστεγία	763	42%

Στην Ισλανδία, τα εθνικά δεδομένα ETHOS σχετικά με την έλλειψη στέγης δεν είναι προσβάσιμα. Σύμφωνα με τα ευρήματα της ομάδας εστίασης WP1, υπάρχουν λίγες ενδείξεις ότι προετοιμάζεται ένα συντονισμένο σχέδιο συλλογής δεδομένων σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, υπάρχει μια αυξανόμενη συνειδητοποίηση της ανάγκης και της χρήσης μιας τέτοιας συλλογής δεδομένων.

Η πόλη του Ρέικιαβικ είναι μακράν ο μεγαλύτερος δήμος στην πρωτεύουσα της Ισλανδίας. Τα πιο πρόσφατα στοιχεία για τον συνολικό πληθυσμό των αστέγων στην πόλη χρονολογούνται από το 2001, όταν υπήρχαν 301 άστεγοι, εκ των οποίων το 40% είχε σύνθετες ανάγκες παροχής υπηρεσιών (βλ. πίνακα 8). Περαιτέρω ανάλυση των στοιχείων δείχνει ότι μεταξύ των γυναικών το ποσοστό αυτό ήταν υψηλότερο, 48%, σε σύγκριση με τους άνδρες, 36%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗΝ ΠΟΛΗ ΡΕΙΚΙΑΒΙΚ, ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ, ΤΟ 2021, ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΚΑΙ ΦΥΛΟ.

Κατηγορίες*	Σύνολο	% Γυναίκες
EL1: Άνθρωποι που ζουν σε άστεγους χώρους	8	50%
EL2: Άτομα σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης	93	30%
EL3: Άτομα που ζουν σε καταλύματα για αστέγους	121	21%
EL3: Γυναίκες σε καταφύγιο γυναικών/υπό απειλή βίας	3	100%

EL3: Άτομα σε κατοικίες με μακροχρόνια υποστηριζόμενη διαβίωση	42	38%
EL4: Άτομα που πρόκειται να αποφυλακιστούν από ιδρύματα	12	25%
E5-6: Άτομα που ζουν σε επισφαλή καταλύματα	22	32%
Σύνολο	301	41%
Από αυτούς με σύνθετες και υψηλές ανάγκες εξυπηρέτησης	120	35%

* Το EL αναφέρεται στις επιχειρησιακές κατηγορίες ETHOS Light.

Μόνο τα τοπικά δεδομένα είναι εφαρμόσιμα κατά μεταβλητές υποβάθρου εκτός του φύλου, τις περισσότερες φορές την ηλικία και την εθνικότητα. Σύμφωνα με στοιχεία του 2021, το 89% των αστέγων στο Ρέικιαβικ ήταν ισλανδικής εθνικότητας. Ορισμένες άλλες μεταβλητές ιστορικού μπορεί να είναι διαθέσιμες στο σύστημα, αλλά δεν συλλέγονται συστηματικά, δεν αναλύονται και δεν δημοσιεύονται τακτικά.

6.2.1 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Τα στοιχεία της Εθνικής Στατιστικής για τους άστεγους προέρχονται από την απογραφή του 2021, η οποία δημοσιεύεται κάθε 10 χρόνια⁷⁵. Τα δεδομένα αυτά είναι αξιόπιστα ως προς το πεδίο εφαρμογής τους. Παρόλα αυτά, δεν αντικατοπτρίζουν με αξιοπιστία το εθνικό ή περιφερειακό εύρος των αστέγων της Ισλανδίας, όπως ορίζεται από το ETHOS, παρά μόνο τον αριθμό των ατόμων με καταγεγραμμένο ισλανδικό αριθμό ταυτότητας και άγνωστη μόνιμη ή προσωρινή διεύθυνση. Εξαιρούνται τα άτομα στα οποία δεν έχει εκδοθεί ισλανδικός αριθμός ταυτότητας, π.χ. ορισμένοι αλλοδαποί κρατούμενοι, μετανάστες και αιτούντες άσυλο. Η πρόσβαση στα δεδομένα αυτής της ομάδας παρέχεται από άλλους δημόσιους φορείς, όπως οι Διευθύνσεις Εργασίας ή/και Μετανάστευσης. Τα δεδομένα για τους άστεγους αυτής της ομάδας δεν είναι εύκολα προσβάσιμα.

Τα τοπικά δεδομένα από το Ρέικιαβικ αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια την ομάδα αστέγων που εξυπηρετείται από το Τμήμα Πρόνοιας της πόλης του Ρέικιαβικ. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ότι η έλλειψη στέγης των γυναικών είναι πιο κρυφή από την έλλειψη στέγης των ανδρών και συνεπώς είναι λιγότερο πιθανό να εξυπηρετούνται από την πόλη από τους άνδρες.

Η ομάδα εστίασης του Πακέτου Εργασίας 1 συμφώνησε ότι απαιτείται εθνική πολιτική για τους άστεγους, ώστε να διασφαλιστεί η αξιόπιστη συλλογή δεδομένων στην Ισλανδία. Η πολιτική θα πρέπει να ορίζει σαφώς την έλλειψη στέγης σύμφωνα με το σύστημα ταξινόμησης ETHOS. Ένας ευρύς ορισμός, που κατά προτίμηση θα περιλαμβάνει όλες τις επιχειρησιακές κατηγορίες ETHOS, θα έδινε τις καλύτερες πιθανότητες για μια ολιστική χαρτογράφηση χρήσιμη σε όλους τους τομείς πολιτικής που σχετίζονται με την έλλειψη στέγης. Κατά προτίμηση, η εν λόγω εθνική πολιτική θα πρέπει επίσης να προσδιορίζει τους ρόλους των τοπικών αρχών, των κυβερνητικών οργανισμών και άλλων φορέων στη συστηματική συλλογή και ταξινόμηση των δεδομένων. Η προσέγγιση των κυβερνητικών εντολών για τις υπηρεσίες και τις διατάξεις για τους άστεγους θα βοηθούσε επίσης τον εθνικό συντονισμό και την παρακολούθηση στον τομέα αυτό.

Εξετάστηκαν επίσης θέματα προστασίας δεδομένων. Η έγκριση από την ΑΠΔΠΧ είναι απαραίτητη για τη συλλογή, επεξεργασία, παρουσίαση και ανταλλαγή ευαίσθητων προσωπικών

δεδομένων χωρίς εμπόδια. Επισημάνθηκε επίσης η ανάγκη για καλύτερη πρόσβαση σε μη προσωπικά αναγνωρίσιμα δεδομένα σε πραγματικό χρόνο. Σημειώθηκε ότι η Ισλανδία δεν διαθέτει μια ολοκληρωμένη βάση δεδομένων για τους διαθέσιμους πόρους, τις ιδεολογίες των υπηρεσιών και τις ομάδες-στόχους. Ως καλά παραδείγματα αναφέρθηκαν ξένα μοντέλα με διαδικτυακές πύλες που παρέχουν τέτοιες πληροφορίες, διαδικασίες υποβολής αιτήσεων και πολύτιμα στατιστικά στοιχεία για τις διαθέσιμες θέσεις και τις λίστες αναμονής.

6.3 ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Το άρθρο 76 παράγραφος 1 του *ισλανδικού Συντάγματος*, αρ. 33/1944, προβλέπει την παροχή βοήθειας σε όσους έχουν ανάγκη, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης⁷⁶. Η Ισλανδία έχει επίσης επικυρώσει το *Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα*, η παράγραφος 11 του οποίου καλύπτει το δικαίωμα στη στέγαση⁽³⁾. Η Ισλανδία έχει επίσης επικυρώσει τη λεγόμενη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, τη *Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας*, της οποίας το άρθρο 20 καλύπτει μέτρα όπως "... νομική και ψυχολογική συμβουλευτική, οικονομική βοήθεια, στέγαση, εκπαίδευση, κατάρτιση και βοήθεια στην εξεύρεση εργασίας". Το άρθρο 22 καλύπτει επιπλέον την παροχή "...βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων εξειδικευμένων υπηρεσιών υποστήριξης σε κάθε θύμα που έχει υποστεί οποιαδήποτε από τις πράξεις βίας που καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας Σύμβασης".⁷⁷

Το άρθρο 14 του *νόμου για τη στέγαση αρ. 44/1998* περιγράφει τα κύρια καθήκοντα των δήμων σε θέματα στέγασης, τα οποία περιλαμβάνουν την αντιμετώπιση των στεγαστικών αναγκών των ατόμων εντός του δήμου και την ανάληψη πρωτοβουλίας για την εξασφάλιση στέγης για όσους χρειάζονται βοήθεια. Τροποποιήσεις του νόμου από το 2018 όξυναν τον ρόλο και τις υποχρεώσεις των δήμων όσον αφορά τον εντοπισμό των αναγκών σε κατοικίες στον δήμο. Προβλέπει πλέον ότι οι δήμοι οφείλουν να καταρτίζουν στεγαστικό σχέδιο με βάση αναλύσεις των αναγκών σε οικιστική στέγαση και να αξιολογούν τις στεγαστικές ανάγκες μεμονωμένων ομάδων.⁷⁸

Το 2024, το Althingi, το Κοινοβούλιο της Ισλανδίας, *ενέκρινε ψήφισμα για την πολιτική στέγασης για την περίοδο 2024-2038 με σχέδιο δράσης για την περίοδο 2024-2028*⁷⁹. Το άρθρο 3.13 ασχολείται με την έλλειψη στέγης, εστιάζοντας στη συλλογή δεδομένων και την ανάλυση των στεγαστικών αναγκών για τις διάφορες ομάδες ατόμων, όπως ορίζονται από το ETHOS. Επιπλέον, με βάση τη φιλοσοφία της Πρώτης Στέγασης, θα διαμορφωθεί ένα σχέδιο δράσης σε συνεργασία με τους δήμους για την επίλυση των στεγαστικών αναγκών, δίνοντας έμφαση στους άστεγους με υψηλές και σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών. Η ανάπτυξη αυτών των στεγαστικών πόρων θα υποστηριχθεί με χρηματοδότηση από τη δημόσια στέγαση.⁸⁰

Ο νόμος για τις κοινωνικές υπηρεσίες των δήμων αριθ. 40/1991 αναθέτει στους δήμους να στηρίζουν τους άστεγους και άλλους που έχουν ανάγκη. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 1, οι δήμοι παρέχουν στους κατοίκους υπηρεσίες και βοήθεια βάσει του νόμου και διασφαλίζουν ότι μπορούν να συντηρούν τον εαυτό τους και τις οικογένειές τους. Το άρθρο 12 παράγραφος 2

ορίζει ότι η βοήθεια και οι υπηρεσίες πρέπει να συμβάλλουν εξίσου στην αντιμετώπιση των προβλημάτων και να αποτρέπουν τα άτομα και τις οικογένειες από το να βρεθούν σε κατάσταση αδυναμίας να διαχειριστούν οι ίδιοι τις υποθέσεις τους. Το κεφάλαιο 12 του νόμου ασχολείται με θέματα στέγασης και επιβάλλει στους δήμους υποχρεώσεις να βοηθούν τους κατοίκους τους όταν δεν μπορούν να λύσουν οι ίδιοι τα στεγαστικά προβλήματα. Επιπλέον, το κεφάλαιο 15 του νόμου εξετάζει την ευθύνη των δήμων να βοηθούν άτομα με προβλήματα εξάρτησης, όπως φαίνεται στα άρθρα 50 και 51.⁸¹

Συνεπώς, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπάρχει σαφής νομική βάση για την υποχρέωση να προσφέρονται στους άστεγους στεγαστικές λύσεις και μια ολιστική προσέγγιση της βοήθειας για την επίλυση των προβλημάτων τους.

Από τον Ιανουάριο του 2025, η Ισλανδία έχει θεσπίσει περιορισμένα νομοθετικά μέτρα προστασίας για την πρόληψη της έλλειψης στέγης των γυναικών. Ένα παράδειγμα είναι ο νόμος Log um nalgunarbann og brottvisun af heimili nr. 85/2011⁸² [Νόμος περί περιοριστικών μέτρων και απομάκρυνσης από την κατοικία], ο οποίος επιτρέπει στα δικαστήρια να απομακρύνουν τον δράστη ενδοοικογενειακής βίας από την κοινή κατοικία, ανεξάρτητα από τη μίσθωση ή την ιδιοκτησία. Ωστόσο, ο νόμος δεν προσδιορίζει τη διάρκεια της περιόδου απομάκρυνσης. Τα θύματα ή τα άτομα του στενού τους περιβάλλοντος μπορούν να ζητήσουν την παρέμβαση της αστυνομίας για περιοριστικά μέτρα ή απομάκρυνση από την οικία, ενώ η αστυνομία μπορεί επίσης να ενεργήσει ανεξάρτητα, εάν το κρίνει απαραίτητο. Επιπλέον, ο νόμος Log um logheimili og adsetur nr. 80/2018 [Νόμος περί νόμιμης κατοικίας και διαμονής] επιτρέπει την απόκρυψη της νόμιμης κατοικίας με άδεια της αστυνομίας, αλλά μόνο η διεύθυνση της κατοικίας αποκρύπτεται, όχι ο δήμος διαμονής⁸³.

Δεν εντοπίστηκαν περιπτώσεις στην ισλανδική νομοθεσία σχετικά με νομικές υποχρεώσεις ή νομικά καθήκοντα για την παροχή προστασίας σε άτομα, όπως θύματα ενδοοικογενειακής βίας και βίας μεταξύ συντρόφων. Τέτοιες προστασίες θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν βοήθεια για μετεγκατάσταση, πρόσβαση σε καταφύγια έκτακτης ανάγκης, άδειες για πρόωρη καταγγελία μίσθωσης, άδεια από την εργασία για αναζήτηση στέγης, αστικές αποζημιώσεις κατά των ιδιοκτητών, τη δυνατότητα διαχωρισμού της μίσθωσης για τον αποκλεισμό του δράστη ή το καθήκον να βοηθηθεί η προσέγγιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τον τερματισμό της έλλειψης στέγης.

Η Ισλανδία έχει ένα σύστημα επιδόματος στέγασης που δεν εφαρμόζεται ειδικά στις γυναίκες⁸⁴. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι γυναίκες, και συγκεκριμένα οι ανύπαντρες γυναίκες, ανήκουν στις χαμηλότερες εισοδηματικές κατηγορίες, έχουν λάβει περίπου τα 2/3 των πληρωμών.⁸⁵

Η ισλανδική κυβέρνηση δεν έχει διαμορφώσει μια ολοκληρωμένη εθνική πολιτική για θέματα αστέγων. Η χάραξη μιας τέτοιας πολιτικής θα απαιτήσει πιθανότατα την αναθεώρηση των σχετικών νόμων, όπως φάνηκε με τις πρόσφατες προσπάθειες για την εφαρμογή του νόμου για την ενσωμάτωση των υπηρεσιών για την ευημερία των παιδιών, αριθ. 88/2021⁸⁶. Οι βασικοί τομείς προς αναθεώρηση περιλαμβάνουν τις δημοτικές κοινωνικές υπηρεσίες, την καταγραφή της νόμιμης κατοικίας και τον νόμο για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Ο Δήμος του Ρέικιαβικ είναι ο μόνος δήμος στην Ισλανδία που έχει εγκρίνει και εφαρμόσει μια τέτοια πολιτική και σχέδιο δράσης. Έχει τίτλο *Πολιτική για θέματα αστέγων ατόμων με υψηλές και σύνθετες ανάγκες εξυπηρέτησης 2019-2025*. Επικαιροποιήθηκε τον Ιανουάριο του 2025, αλλά δεν έχει ακόμη εγκριθεί και δημοσιευθεί επίσημα. Αυτή η πολιτική και το σχέδιο δράσης βασίζονται στους νόμους που αναφέρονται παραπάνω, στην αρχή της μη διάκρισης του Συντάγματος και στην πολιτική ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Δήμου του Ρέικιαβικ. Σύμφωνα με την πολιτική αυτή, το Ρέικιαβικ πρέπει να διασφαλίσει ότι τα άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας και κοινωνικά ζητήματα έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες ισότιμα και χωρίς αποκλεισμούς μαζί με τους άλλους κατοίκους. Η πολιτική χρησιμοποιεί το ETHOS για σκοπούς ορισμού και τονίζει την ανάγκη για συλλογική χρήση και κατανόηση της έννοιας των αστέγων. Αναλύει την υφιστάμενη κατάσταση, ορίζει τις υπηρεσίες των δήμων και των ιδρυμάτων υγείας όπως ορίζει ο νόμος και περιγράφει λεπτομερή σχέδια δράσης για την περίοδο ισχύος. Κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής δόθηκε έμφαση στη μείωση του χρόνου αναμονής για την εξεύρεση λύσεων για τους άστεγους με εκτεταμένες και σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών, στα μετρήσιμα αποτελέσματα, στις προσεγγίσεις και την ιδεολογία της μείωσης της βλάβης και στη στενή συνεργασία μεταξύ του κράτους, των δήμων και των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα των αστέγων.⁸⁶

6.3.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΦΥΛΟΥ ΣΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Οι εθνικοί νόμοι και τα νομικά πλαίσια στην Ισλανδία δεν αντιμετωπίζουν ειδικά το ρόλο του φύλου στην έλλειψη στέγης. Αντιμετωπίζεται κυρίως στον νόμο για την ίση κατάσταση και τα ίσα δικαιώματα ανεξαρτήτως φύλου, αριθ. 150/2020. Ο νόμος αποσκοπεί "στην πρόληψη των διακρίσεων λόγω φύλου και στην καθιέρωση και διατήρηση της ισότητας και των ίσων ευκαιριών μεταξύ των δύο φύλων σε όλους τους τομείς της κοινωνίας. Όλοι θα πρέπει να έχουν ίσες ευκαιρίες να απολαμβάνουν την ενέργειά τους και να αναπτύσσουν τα ταλέντα τους, ανεξαρτήτως φύλου". Για την προώθηση αυτών των στόχων, ορίζεται π.χ. ότι πρέπει να δίνεται προσοχή στις προοπτικές της ισότητας και να γίνονται προσπάθειες για την ενσωμάτωση των προοπτικών του φύλου και της ισότητας στις πολιτικές και τις αποφάσεις σε όλους τους τομείς της κοινωνίας (άρθρο 1 στοιχείο α)). Αναφέρεται επίσης ότι τα στατιστικά δεδομένα πρέπει να αναλύονται κατά φύλο (άρθρο 1 στοιχείο ζ)) και ότι η έρευνα στις μελέτες για το φύλο και την ισότητα ενισχύει την έρευνα στον τομέα (άρθρο 1 στοιχείο η)).⁸⁷ Το αρμόδιο υπουργείο δημοσιεύει επίσης τακτικά εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση της χαρτογράφησης των φύλων⁸⁸ και μια βασική έκθεση σχετικά με την κατάρτιση του προϋπολογισμού για την ισότητα των φύλων. Περιέχει ανάλυση της κατάστασης των φύλων στους περισσότερους τομείς πολιτικής που καλύπτονται από το δημοσιονομικό σχέδιο και την πρόταση προϋπολογισμού. Όλα τα υπουργεία έχουν διενεργήσει αξιολόγηση της ισότητας των φύλων στους τομείς για τους οποίους είναι αρμόδια. Δεν βρέθηκαν παραδείγματα προτάσεων κατάρτισης προϋπολογισμού που να αναφέρονται ρητά στους άστεγους.⁸⁹

Η πολιτική της πόλης του Ρέικιαβικ για τους άστεγους αντιμετωπίζει το ζήτημα του φύλου στα κεφάλαια «Οραμα και έμφαση», «Ιδέες» και «Μεθοδολογία». Στόχος της είναι η παροχή ευέλικτων, εξατομικευμένων υπηρεσιών με βάση τις διαφορετικές ανάγκες, συμπεριλαμβανομένου του

φύλου. Η ανάλυση του φύλου θεωρείται ζωτικής σημασίας για τον σχεδιασμό θεραπειών, τη διαμόρφωση πολιτικών και την ανάπτυξη υπηρεσιών. Η προετοιμασία περιελάμβανε βιβλιογραφική ανασκόπηση και διαβούλευση⁹⁰. Η πολιτική επισημαίνει ότι οι υπηρεσίες για τους άστεγους ιστορικά εξυπηρετούσαν περισσότερο τους άνδρες παρά τις γυναίκες και τονίζει την ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι ειδικές ανάγκες κάθε φύλου. Το επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης παρέχει λεπτομερείς προδιαγραφές για τη δημιουργία πόρων τόσο για γυναίκες όσο και για άνδρες. Περιγράφει την αύξηση των υπηρεσιών για τις γυναίκες, συμπεριλαμβανομένων έξι θέσεων σε μια 24ωρη υπηρεσία στέγασης, δώδεκα θέσεων σε ειδικές προσωρινές κατοικίες και μια ανάλυση των αναγκών για ένα νέο καταφύγιο έκτακτης ανάγκης. Επιπλέον, περίπου σαράντα τρεις μονάδες πόρων που δεν διακρίνονται ως προς το φύλο αναμένεται να χρησιμοποιηθούν από γυναίκες. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι από το 2019, ο αριθμός των μονάδων για άστεγους με σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών έχει ήδη αυξηθεί κατά ογδόντα έξι, εκ των οποίων τριάντα οκτώ διατέθηκαν για γυναίκες.⁹¹

6.4 ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΑ

Πρόσφατα εγκρίθηκε στην Ισλανδία μια εθνική πολιτική στέγασης, η οποία απαιτεί την εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης για τη στέγαση των αστέγων σε συνεργασία με τους δήμους. Με βάση το ιδεολόγημα "Πρώτα η στέγαση", το σχέδιο αυτό θα επικεντρωθεί σε άτομα με υψηλές και σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών.

Από το 2019, η πόλη του Ρέικιαβικ έχει υιοθετήσει την προσέγγιση "*Πρώτα η στέγαση*" για την πολιτική της για τους άστεγους. Κατά συνέπεια, ο αριθμός των διαθέσιμων θέσεων για άστεγους με υψηλές και σύνθετες ανάγκες παροχής υπηρεσιών αυξήθηκε κατά 86, με 38 θέσεις να διατίθενται ρητά για γυναίκες. Σύμφωνα με το νέο σχέδιο δράσης για την περίοδο 2024-2027, η πόλη σχεδιάζει να διαθέσει 106 λύσεις στέγασης σε άστεγα άτομα. Η ειδική ομάδα εργασίας που είναι υπεύθυνη για την αναθεώρηση του σχεδίου τόνισε την ανάγκη για στεγαστικές λύσεις, ιδίως για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν πολλαπλά προβλήματα. Μεταξύ των σχεδιαζόμενων μέτρων περιλαμβάνονται έξι οικιστικοί πόροι 24/7 αφιερωμένοι σε γυναίκες, οι οποίοι θα δημιουργηθούν έως το 2026.⁹²

Η πόλη του Ρέικιαβικ έχει επίσης προσαρμόσει την παροχή φροντίδας με επίγνωση τραύματος (trauma-informed care) και την προσέγγιση μείωσης βλάβης (harm reduction) στην πολιτική και τις υπηρεσίες της για την αστεγία. Η σημασία της προσέγγισης μείωσης βλάβης στις κοινωνικές υπηρεσίες της πόλης, που εξυπηρετούν περιθωριοποιημένα άτομα, τονίζεται επίσης στην πολιτική. Στην ομάδα-στόχο αυτών των αστέγων περιλαμβάνονται όσοι βιώνουν ενδοοικογενειακή βία (IPV), προβλήματα χρήσης ουσιών (PSU) και/ή ψυχικές διαταραχές. Όπως αναφέρθηκε, η πόλη ακολουθεί την αρχή της «Στέγασης Πρώτα» (Housing First), η οποία περιλαμβάνει και τη μείωση βλάβης. Η προσέγγιση αυτή εστιάζει στην παροχή σταθερής στέγης χωρίς προϋποθέσεις, όπως η αποχή από ουσίες, και στη συνέχεια στην προσφορά υποστηρικτικών υπηρεσιών για την αντιμετώπιση της χρήσης ουσιών και άλλων προβλημάτων. Αυτή η προσέγγιση περιγράφεται σε πολιτικά έγγραφα και σχέδια δράσης,

συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης σε θέματα πολιτισμικής ευαισθησίας και φροντίδας με επίγνωση τραύματος⁹³.

Οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταξύ της πόλης του Ρέικιαβικ και των μη κυβερνητικών οργανώσεων περιλαμβάνουν προδιαγραφές ποιότητας. Για παράδειγμα, οι προδιαγραφές που συνοδεύουν τη σύμβαση με την οργάνωση Rotin για τη λειτουργία του καταφυγίου αστέγων γυναικών Konukot, περιλαμβάνουν ρήτρα για υπηρεσίες με επίγνωση τραύματος και μείωση βλάβης. Η ρήτρα αυτή υποχρεώνει τον πάροχο υπηρεσιών να λαμβάνει υπόψη τις ευρείες επιπτώσεις του τραύματος, να κατανοεί τις πιθανές οδούς ανάρρωσης, να αναγνωρίζει σημεία και συμπτώματα τραύματος, να ενσωματώνει αυτή τη γνώση στις πολιτικές, τις διαδικασίες εργασίας και τις πρακτικές, και να εργάζεται προς την αποφυγή ενεργοποίησης ξανά του τραύματος.

Η οργάνωση που λειτουργεί το Konukot έχει ενσωματώσει προσεγγίσεις ευαισθητοποιημένες στο φύλο και το τραύμα στις μεθόδους εργασίας και στη «ήπια διδασκαλία» της. Αυτό έχει οδηγήσει σε μείωση των βίαιων περιστατικών, των παρεμβάσεων ασθενοφόρων και αστυνομίας στο καταφύγιο, των απορρίψεων εισόδου και των αποβολών, οι οποίες πλέον είναι σχεδόν ανύπαρκτες⁹⁴.

Τον Ιανουάριο του 2025, το Υπουργείο Υγείας της Ισλανδίας δημοσίευσε την Τελική Έκθεση της Ομάδας Εργασίας για τις Πολιτικές και Δράσεις Μείωσης Βλάβης. Η έκθεση σηματοδοτεί την έναρξη της προετοιμασίας για την πρώτη εθνική πολιτική μείωσης βλάβης της Ισλανδίας. Η έκθεση εστιάζει σε αναλύσεις της παρούσας κατάστασης, ορισμούς, όραμα και πολιτική για τη μείωση βλάβης, καθώς και στις ενέργειες που απαιτούνται για την υλοποίηση⁹⁵.

6.5 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Η ισλανδική κυβέρνηση αντιμετωπίζει την έλλειψη στέγης μέσω της χάραξης πολιτικής, της χρηματοδότησης και της άμεσης παρέμβασης. Για να αυξήσει τη διαθεσιμότητα οικονομικά προσιτών κατοικιών, η κυβέρνηση έχει εφαρμόσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική στέγασης. Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει την κατασκευή νέων κατοικιών, την επιδότηση οικογενειών με χαμηλό εισόδημα και την παροχή κινήτρων σε ιδιώτες κατασκευαστές για την κατασκευή προσιτών κατοικιών.⁹⁶

Οι τοπικοί δήμοι προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες που περιλαμβάνουν μεταβατική στέγαση και προγράμματα υποστήριξης για άτομα και οικογένειες που αντιμετωπίζουν πρόβλημα έλλειψης στέγης. Ορισμένοι λειτουργούν καταφύγια έκτακτης ανάγκης. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν σχεδιαστεί για να παρέχουν τόσο βραχυπρόθεσμες όσο και μακροπρόθεσμες λύσεις.

Η κυβέρνηση και οι δήμοι συνεργάζονται με μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) για να επεκτείνουν την εμβέλεια και την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων για τους άστεγους. Συχνά παρέχεται χρηματοδότηση και πόροι σε αυτές τις οργανώσεις για την ενίσχυση της ικανότητάς τους να εξυπηρετούν τον άστεγο πληθυσμό. Η συμμετοχή των ΜΚΟ και της κοινότητας, γενικά, είναι ζωτικής σημασίας για την αντιμετώπιση των αστέγων στην Ισλανδία. Διάφορες πρωτοβουλίες από τη βάση έχουν αναδυθεί για την υποστήριξη όσων έχουν ανάγκη,

καλύπτοντας συχνά τα κενά που αφήνουν οι επίσημοι θεσμοί. Συχνά περιλαμβάνουν τον εθελοντισμό, την ευαισθητοποίηση και την πίεση για αλλαγές στην τοπική και εθνική πολιτική.

6.5.1 ΕΘΝΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Ο εθνικός κατάλογος της Ισλανδίας περιλαμβάνει 65 αναγνωρισμένους ενδιαφερόμενους φορείς, τόσο εσωτερικούς όσο και εξωτερικούς. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται ενδιαφερόμενοι φορείς από τον τομέα της στέγασης, των ΥΚΩ και της έμφυλης βίας, συμπεριλαμβανομένης της IPV. Οι ενδιαφερόμενοι που έχουν κατηγοριοποιηθεί ως "κρίσιμοι" για το INTERACT βρίσκονται στην κορυφή του καταλόγου, ακολουθούμενοι από τους "υψηλούς" στον τομέα της πολιτικής και τους "ναι" για την επιρροή.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Afstada	Ένωση Κρατουμένων
Almenningur	Γενικό κοινό
Althingi	Ισλανδικό Κοινοβούλιο
Barna- og fjolskyldustofa	Εθνικός Οργανισμός για Παιδιά και Οικογένειες
Batahus - Bati	Εξατομικευμένοι πόροι αποκατάστασης μετά την αποφυλάκιση
Domsmalaraðuneyti	Υπουργείο Δικαιοσύνης
Embætti landlæknis	Διεύθυνση Υγείας
Fangelsismalastofnun	Διοίκηση Φυλακών και Επιτήρησης
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Ενώσεις συγγενών ατόμων με προβλήματα χρήσης ουσιών (PSU)
Felag islenskra heimilislækna	Ισλανδική Ένωση Οικογενειακών Ιατρών
Felag islenskra hjukrunarfraedinga)	Ισλανδική Ένωση Νοσηλευτών
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti)	Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών και Αγοράς Εργασίας
Felagsradgjafafelag Islands)	Ισλανδική Ένωση Κοινωνικών Λειτουργιών
Fjölmiðlar og samfelagsmiðlar	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και Κοινωνικά Δίκτυα
Fjolskyldur heimilislausra kvenna	Οικογένειες αστέγων γυναικών
Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmála (GVE)	Αρχή Ποιότητας και Εποπτείας της Πρόνοιας
Gedhjalp	Ένωση Ψυχικής Υγείας
Gedverndarfelag Islands	Ισλανδική Ένωση Ψυχικής Υγείας
Heilbrigdisráðuneyti	Υπουργείο Υγείας
Heilsugaeslan	Κέντρα Υγείας
Heimilislausar konur	Άστεγες γυναίκες
Heraðslæknir Reykjavíkur	Ιατρός Περιφέρειας Ρέικιαβικ
Heraðssaksoknari)	Εισαγγελέας Περιφέρειας
Hjálparstarf kirkjunnar	Εκκλησιαστική Υπηρεσία Ανακούφισης
Hugaráfl	Βασική Οργάνωση Ατόμων με Ψυχικές Προκλήσεις στην Ισλανδία
Ibúasamtök	Ένωση Κατοίκων
Innviðaráðuneyti	Υπουργείο Εσωτερικών

Islenska logreglan	Ισλανδική Αστυνομία
Islenskri haskolar	Ισλανδικά Πανεπιστήμια
Klubburinn Geysir	Κοινωνική Ενσωμάτωση – Clubhouse International Club
Kvennaathvarfid	Καταφύγιο Γυναικών
Lyfjafraedingafelag Islands	Ισλανδική Ένωση Φαρμακευτικών
Laeknafelag Islands	Ισλανδική Ιατρική Ένωση
Laeknafelag Reykjavíkur	Ιατρική Ένωση Ρέικιαβικ
Landspítali haskolasjúkrahús (LSH)	Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο Landspítali
Landssamband slokkvulids- og sjukraflutningamanna (Logmannafelag Islands)	Εθνική Ένωση Πυροσβεστών και Διασωστών
Lyfjaframleidslufyrirtaeki	Φαρμακευτικές Εταιρείες
Lyfjastofnun	Φαρμακευτική Αρχή
Lyfsalar	Άδειες Φαρμακείων
Mannrettindastofnun Islands	Ίδρυμα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Ισλανδίας
Matthildur	Οργάνωση μείωσης βλάβης (harm reduction)
Neydarlinan 112	Υπηρεσίες Έκτακτης Ανάγκης
Neydarskyli	Καταφύγια Έκτακτης Ανάγκης
Orykjabandalag Islands (OBI)	Ένωση Δικαιωμάτων OBI
Stjornalaflokkar	Πολιτικά Κόμματα
Rannsóknarstofa í lyfja- og eiturefnafræðum	Εργαστήριο Φαρμακολογίας και Τοξικολογίας / Πανεπιστήμιο Ισλανδίας
Raudi krossinn	Ερυθρός Σταυρός Ισλανδίας
Ríkissaksóknari	Διευθυντής Δημόσιας Καταδίωξης
Rotin	Ένωση για Γυναίκες, Τραύμα και Προβλήματα Χρήσης Ουσιών
SAA	Ένωση Ατόμων Ενδιαφερόμενων για Πρόληψη Χρήσης Ουσιών
Samband íslenska sveitarfélaga	Ισλανδική Ένωση Τοπικών Αρχών
Samband íslenskra sveitarfélaga	Εθνικές ενώσεις δήμων
Samhjalp	Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση – Κέντρα ημέρας, θεραπεία PSU
Sjúkratryggingar Islands	Ισλανδική Ασφάλιση Υγείας
Skyli	Καταφύγια
Tholendamidstöðvar	Κέντρα για θύματα βίας με βάση το φύλο (GBV)
Throunarmidstöð íslenskrar heilsugaeslu	Ισλανδικό Κέντρο Ανάπτυξης Υγειονομικής Περίθαλψης
Umbodsmadur Althingis	Επίτροπος του Κοινοβουλίου (Althingi Ombudsman)
Utlendingastofnun	Διαδοκτικό Πρόγραμμα Μετανάστευσης
Varlega ehf.	Έλεγχοι και αναλύσεις φαρμάκων
Velferdarsvið sveitarfélaga	Τμήματα Κοινωνικής Πρόνοιας Δήμων
Víðmót	Οργάνωση για Ανθρώπινη Πολιτική για τα Ναρκωτικά
Vinnuálastofnun	Διεύθυνση Εργασίας

6.5.2 ΤΟΠΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Ο ισλανδικός κατάλογος των ενδιαφερομένων μερών για το Ρέικιαβικ, την περιοχή παρέμβασης, έχει καταγράψει τα παρακάτω ενδιαφερόμενα μέρη με αλφαβητική σειρά. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται ενδιαφερόμενοι από τους εμπλεκόμενους τομείς της στέγασης, των ΥΚΩ και της έμφυλης βίας, συμπεριλαμβανομένης της IPV.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΟ ΡΕΙΚΙΑΒΙΚ, ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Afstada - Prisoners association	Βοήθεια, υποστήριξη και συμβουλευτική για κρατούμενους
Bati/Batahus	Μεταβατικά καταλύματα και πόροι υποστήριξης για γυναίκες που έχουν φυλακιστεί και χρειάζονται βοήθεια για να επανενταχθούν ενεργά στην κοινωνία
Bjarkarhlid	Κέντρο Δικαιοσύνης Οικογένειας που προσφέρει συμβουλευτική, υποστήριξη και βοήθεια από συμβούλους, αστυνομία, δικηγόρους και ΜΚΟ για θύματα βίας κατά των γυναικών (GBV) και εμπορίας ανθρώπων
Fangelsismálastofnun	Η Διοίκηση Φυλακών και Κοινωνικής Επανάταξης. Επιβλέπει την εκτέλεση ποινών και άλλα έργα σύμφωνα με νόμους και κανονισμούς, παρέχοντας ειδικές υπηρεσίες στις φυλακές όπως ορίζεται από το νόμο
Gedheilsuteymi	Διεπιστημονικές ομάδες επαγγελματιών υγείας που εργάζονται σε ανατεθειμένες υποθέσεις
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	Γενικές Υγειονομικές Υπηρεσίες της ευρύτερης μητροπολιτικής περιοχής
Heradslaeknir Reykjavíkur	Υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης δημόσιου τομέα, π.χ. σε περιπτώσεις στέρησης αυτονομίας και αστυνομικά ζητήματα
Konukot	Καταφύγιο έκτακτης ανάγκης για γυναίκες, που λειτουργεί από το Rotin. Ανοιχτό 22:00-10:00
Logreglan a hofuðborgarsvaedinu	Η Μητροπολιτική Αστυνομία. Διασφαλίζει τη δημόσια ασφάλεια, περιορίζει το έγκλημα, υποστηρίζει τους πολίτες και τις αρχές, και διατηρεί τη δημόσια τάξη
LSH/Bradalegudeild ged- og fiknisjukdoma	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Τμήμα εξειδικευμένο σε άτομα με σοβαρά προβλήματα ψυχικής υγείας (ΜΗ) και χρήση ψυχοδραστικών ουσιών (PSU)
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogí	Κοινωνική Λειτουργός Πανεπιστημίου στο Τμήμα Έκτακτης Υποδοχής Fossvogur. Υποστήριξη και βοήθεια για θύματα GBV
LSH/Gongudeild ged- og fiknisjukdoma)	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Εξωτερικό ιατρείο για ψυχικές διαταραχές και εθισμό. Εξειδίκευση σε ημερήσιες υπηρεσίες για άτομα με σοβαρά ΜΗ και PSU προβλήματα
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Εξωτερικό ιατρείο Ιατρικής Α3. Συνεντεύξεις και παρακολούθηση με επαγγελματίες υγείας για πνευμονικές, αλλεργικές και λοιμώδεις νόσους, καθώς και τακτικούς ελέγχους και θεραπείες
LSH/Laufeyjarteymi	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Εξωτερικό ιατρείο για ψυχικές διαταραχές και εθισμό. Εξυπηρέτηση επί τόπου για άτομα με σοβαρά ΜΗ προβλήματα και μακροχρόνια ιστορία PSU
LSH/Neydarmottaka fyrir tholendur kynferdisofbeldis	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Τμήμα Έκτακτης Υποδοχής για θύματα σεξουαλικής βίας
LSH/Smitsjukdomar og almenn lyflaeknadeild A7	Εθνικό Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο / Τμήμα Λοιμωδών Νοσημάτων και Γενικής Ιατρικής. Ανάλυση, θεραπεία και νοσηλεία ασθενών με λοιμώξεις, συμπεριλαμβανομένου του HIV

Lyfjafraedingafelag Islands)	Ισλανδική Φαρμακευτική Ένωση. Προωθεί την υγεία και τη σωστή χρήση φαρμάκων, ενισχύει τις γνώσεις της φαρμακευτικής και των φαρμακοποιών, και διασφαλίζει την επαγγελματικότητα σχετικά με τα φάρμακα. Έχει προωθήσει εργασίες συντήρησης και μείωσης βλάβης
Matthildur/Reykur	Διαχειρίζεται ασφαλείς χώρους για χρήστες οπιοειδών
Fru Ragnheidur	Ερυθρός Σταυρός – Κινητή υπηρεσία μείωσης βλάβης που προσφέρει ασφαλείς χώρους χρήσης, πρόσβαση σε νέες βελόνες, σύριγγες, κουτιά για βελόνες, προφυλακτικά και υγειονομικές υπηρεσίες
Raudi korssinn/Ylja	Πόρος μείωσης βλάβης του Ερυθρού Σταυρού όπου άτομα με PSU μπορούν να χρησιμοποιούν ουσίες σε ασφαλές περιβάλλον υπό επίβλεψη επαγγελματία υγείας ή εθελοντή
Reykjavikurborg/Hringbraut 121	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – 24ωρη υποστηριζόμενη στέγαση για γυναίκες με πολύπλοκες ανάγκες
Reykjavikurborg/Hringbraut 79	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – Υποστηριζόμενη 24ωρη στέγαση για γυναίκες με πολύπλοκες ανάγκες
Reykjavikurborg/Njalsgata	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – Μεταβατικά καταλύματα για γυναίκες μετά από θεραπεία PSU
Reykjavikurborg/Sambætt heimabjónusta	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – Ατομική υποστήριξη στο σπίτι και φροντίδα για άτομα με ασθένειες και μειωμένες ικανότητες
Reykjavikurborg/smáhýsi	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – Tiny Houses: 24ωρη στέγαση για άτομα με PSU και/ή ΜΗ προβλήματα με υποστήριξη από την ομάδα VoR
Reykjavikurborg/Uthlutunarteymi malaflokks heimilislausra með miklar og floknar thjonustutharfir	Τμήματα Πρόνοιας του Δήμου Ρέικιαβικ – Ομάδα κατανομής για άστεγους με πολύπλοκες ανάγκες
Reykjavikurborg/VoR teymi	Ομάδα VoR – Ομάδα υποστήριξης και συμβουλευτικής στο πεδίο που παρέχει εξατομικευμένη βοήθεια σε άστεγους με PSU και ΜΗ προβλήματα
Kvennamedferd Vik - SAA	Κέντρο αποκατάστασης με θεραπεία με φαρμακευτική υποστήριξη για γυναίκες
Samhjalp	Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση που προσφέρει ανοιχτό σπίτι και δωρεάν γεύματα κατά τη διάρκεια της ημέρας
Skjolid	Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση με ανοιχτό σπίτι και δωρεάν γεύματα για γυναίκες κατά τη διάρκεια της ημέρας
Stigamot	Κέντρο για θύματα σεξουαλικής βίας που προσφέρει υποστήριξη και συμβουλευτική
Prounarmidstoð íslenskrar heilsugaeslu	Ισλανδικό Κέντρο Ανάπτυξης Υγείας. Ηγείται της επαγγελματικής ανάπτυξης στον τομέα της υγείας σε εθνικό επίπεδο. Εργάζεται στον συντονισμό διαδικασιών και συνεργασία μεταξύ επαγγελματιών, καθώς και στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών υγείας
Varlega ehf.	Εξετάσεις και ανάλυση ναρκωτικών
Velferdarsvid Reykjavikurborgar	Όλες οι κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου Ρέικιαβικ

6.5.3 ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Η Ισλανδία δεν διαθέτει συγκεκριμένες πολιτικές σε εθνικό και τοπικό επίπεδο που να υποστηρίζουν τη διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ των φορέων. Πρόσφατες εκθέσεις από τα υπουργεία υγείας, κοινωνικών υπηρεσιών, δικαιοσύνης, τους δήμους, ΜΚΟ και το GREVIO, τονίζουν τη σημασία της συνεργασίας μεταξύ του κράτους, των δήμων και των ΜΚΟ. Υπάρχει ανάγκη για συντονισμένη διαμόρφωση πολιτικής που να επιβάλει την ανταλλαγή πληροφοριών

μεταξύ των ιδρυμάτων, καθώς και κατευθυντήριες γραμμές και πρωτόκολλα για αυτή τη συνεργασία.

Η επιτροπή που ανέλαβε την προετοιμασία της πολιτικής του Δήμου Ρέικιαβικ τόνισε τη σημασία των επαγγελματικών, ολοκληρωμένων και βασισμένων σε αποδείξεις υπηρεσιών για τους άστεγους. Η πρότασή τους έγινε ομόφωνα αποδεκτή, συνοδευόμενη από επεξηγηματική δήλωση που υπογράμμιζε την ενσωμάτωση θεμάτων όπως η ενδοοικογενειακή βία (IPV), η προβληματική χρήση ουσιών (PSU) και τα ζητήματα ψυχικής υγείας (MH) στην πολιτική για την αστέγεια της πόλης. Επιπλέον, τόνιζε την ανάγκη για διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ των ιδρυμάτων.

Τα ευρήματα από την ομάδα εστίασης WP1 της Ισλανδίας δείχνουν ότι η διεπιστημονική εργασία στο Ρέικιαβικ ωφελείται από τον σαφή ορισμό των ομάδων στόχων. Οι επαγγελματίες είναι ικανοποιημένοι με τη συνεργασία, την επικοινωνία και τη διαχείριση του προσωπικού πεδίου. Ωστόσο, η επικοινωνία βασίζεται ακόμη σε ατομικές σχέσεις και όχι σε επίσημα δίκτυα. Η εμπειρία που αποκτήθηκε στο πλαίσιο του INTERACT θα βοηθήσει στη συστηματοποίηση της διεπιστημονικής συνεργασίας και θα προωθήσει αλλαγές στη νομοθεσία και τους καθοδηγητικούς κανόνες.

Παρόλα αυτά, δεν υπάρχουν στοιχεία στην Ισλανδία για επίσημη και συστηματική διαβούλευση, συνεργασία ή ολοκλήρωση υπηρεσιών μεταξύ ιδρυμάτων, φορέων ή οργανώσεων που να απευθύνονται ειδικά στο πρόβλημα της αστέγειας. Οι παράγοντες που ευνοούν ή παρεμποδίζουν τη διεπιστημονική συνεργασία στον τομέα της αστέγειας δεν έχουν συστηματικά ταυτοποιηθεί στην Ισλανδία. Ωστόσο, τέτοιοι παράγοντες έχουν τεκμηριωθεί σε έρευνες και αξιολογήσεις πόρων και έργων που αφορούν τη βία κατά των γυναικών (GBV), συμπεριλαμβανομένης της ενδοοικογενειακής βίας (IPV). Σημαντικά έργα περιλαμβάνουν το Saman gegn ofbeldi [Μαζί κατά της βίας] και τα ισλανδικά κέντρα επιζώντων. Το Μαζί κατά της βίας, που ξεκίνησε από την πόλη του Ρέικιαβικ, την Αστυνομία της μητροπολιτικής περιοχής, το Καταφύγιο Γυναικών και την Πρωτοβάθμια Υγειονομική Περίθαλψη της μητροπολιτικής περιοχής το 2015, έχει ως στόχο την ασφάλεια των κατοίκων στα σπίτια τους, την παροχή καλύτερων υπηρεσιών σε θύματα και δράστες και τη βελτίωση της κατάστασης των παιδιών που ζουν με ενδοοικογενειακή βία. Αυτή η πρωτοβουλία παραμένει ενεργή. Όλα τα τέσσερα ισλανδικά κέντρα επιζώντων, μέλη της EFJCA,⁹⁷ συνεργάζονται με τοπικούς δήμους, αστυνομικές υπηρεσίες, ΜΚΟ και υγειονομικά κέντρα/νοσοκομεία. Βασικοί παράγοντες που διευκολύνουν την έναρξη και τη συνεχή συμμετοχή σε αυτά τα έργα είναι το ισχυρό πνεύμα συνεργασίας μεταξύ όλων των εταίρων, οι θετικές στάσεις από τους συμμετέχοντες και το προσωπικό τους, οι αυστηρές διαδικασίες παρακολούθησης και τα θετικά αποτελέσματα των έργων.

Κύρια εμπόδια στη διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ τομέων είναι η έλλειψη σαφών οδηγιών για την ευθύνη παροχής υπηρεσιών προς τους άστεγους, η αδειοδότηση για καταγραφή και ανταλλαγή πληροφοριών, η συστηματική διαβούλευση, η δικτύωση, καθώς και τα επίσημα κριτήρια ποιότητας και ο έλεγχος ποιότητας.

Επιπλέον, οι ΜΚΟ παρέχουν σημαντικό μέρος των υπηρεσιών προς τους άστεγους στην Ισλανδία. Οι παράγοντες που διευκολύνουν ή παρεμποδίζουν τη συνεργασία μεταξύ ΜΚΟ δεν έχουν χαρτογραφηθεί στη χώρα. Οι πόροι χρηματοδότησης για τέτοιες πρωτοβουλίες είναι αβέβαιοι και περιορισμένοι, και η κατανομή τους θα μπορούσε να θεωρηθεί ανταγωνιστική. Αυτή η κατάσταση, σε συνδυασμό με διαφορετικές ιδεολογίες, μπορεί να προκαλέσει δισταγμό στη συνεργασία με άλλες ΜΚΟ που παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες.

6.6 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ

Στην Ισλανδία, οι κύριοι τύποι υπηρεσιών που διατίθενται για τους άστεγους είναι οι υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, οι βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες εγκαταστάσεις στέγασης, ο περιορισμός του τραύματος, οι υπηρεσίες PSU, οι υπηρεσίες IPV και οι υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης. Συγκεντρώνονται κυρίως στο Ρέικιαβικ. Ορισμένες από αυτές είναι διαθέσιμες αποκλειστικά για άστεγες γυναίκες. Ο Πίνακας 11 παρέχει μια επισκόπηση των διαθέσιμων υπηρεσιών και αν είναι διαθέσιμες για όλα τα φύλα ή μόνο για γυναίκες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΑΣΤΕΓΟΥΣ ΣΤΟ ΡΕΙΚΙΑΒΙΚ ΤΗΣ ΙΣΛΑΝΔΙΑΣ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Μόνο Γυναίκες	
Batahus	Μισο-κατοικία και υποστήριξη για γυναίκες που έχουν ολοκληρώσει την ποινή τους. ΜΚΟ.
Hringbraut 121	24ωρη υποστηριζόμενη κατοικία για γυναίκες με πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών. Δημόσιο.
Hringbraut 79	24ωρη υποστηριζόμενη κατοικία για γυναίκες με πολύπλοκες ανάγκες υπηρεσιών. Δημόσιο.
Kvennamedferd - Vik	Κέντρο αποκατάστασης με φαρμακευτική υποβοηθούμενη θεραπεία. ΜΚΟ.
Njalsgata	Μισο-κατοικία και υποστήριξη για γυναίκες μετά από θεραπεία εξάρτησης. Δημόσιο.
Skjolid	Κέντρο ημερήσιας φροντίδας μόνο για γυναίκες, με γεύματα, εγκαταστάσεις υγιεινής κ.ά. Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση.
Thufan	Μισο-κατοικία για γυναίκες που έχουν ολοκληρώσει θεραπεία εξάρτησης. ΜΚΟ.
Konukot	Επείγουσα καταφύγιο για γυναίκες, παροχή υγιεινής, τροφής και υποστήριξης. Ανοιχτό 22-10. ΜΚΟ.
Kvennaathvarfið	Επείγουσα καταφύγιο για γυναίκες θύματα ενδοοικογενειακής βίας και τα παιδιά τους. Ανοιχτό 24/7. ΜΚΟ.
Όλα τα φύλα	
Bjarkarhlíð	Κέντρο για θύματα βίας. ΜΚΟ.
Hladgerdarkot	Κέντρο αποκατάστασης. Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση.
Krisuvík	Κέντρο μακροχρόνιας αποκατάστασης (πάνω από 6 μήνες). ΜΚΟ.
Laufeyjarþeymi	Ομάδα εξωτερικής βοήθειας για άτομα με σοβαρά ψυχικά προβλήματα και προβληματική χρήση ουσιών. Δημόσιο.
Matthildur/Matthildarþeymi/Reykur	Υπηρεσίες μείωσης βλάβης. ΜΚΟ.
Fru Ragnheidur	Υπηρεσίες μείωσης βλάβης. ΜΚΟ.
Samhjalp	Καταφύγιο ημέρας, παροχή τροφής. Θρησκευτική μη κερδοσκοπική οργάνωση.

Siígamot	Υποστήριξη και συμβουλευτική επιτόπου για θύματα βίας κατά των γυναικών. ΜΚΟ.
Smahysi	Κατοικίες σε μικρά σπίτια (Tiny houses). Δημόσιο.
Landspítali háskolasjúkrahús, A3	Εξωτερικό ιατρείο για λοιμώδη νοσήματα και υπηρεσίες μείωσης βλάβης. Δημόσιο.
VoR teymi	Επιτόπου συμβουλευτική για άστεγους με προβληματική χρήση ουσιών και ψυχικά προβλήματα. Δημόσιο.
Ylja	Υπηρεσία μείωσης βλάβης για χρήστες ναρκωτικών. ΜΚΟ.

6.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Εμπόδια στις υπηρεσίες και διατάξεις Τα εμπόδια στις υπηρεσίες για τις γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης δεν έχουν χαρτογραφηθεί συστηματικά στην Ισλανδία. Παρ' όλα αυτά, πρόκειται για ένα γνωστό πρόβλημα.

- Τα νομικά εμπόδια είναι ότι η Ισλανδία δεν έχει καταστήσει τον περιορισμό του τραύματος εθνική στρατηγική. Επιπλέον, η Ισλανδία εξακολουθεί να "ποινικοποιεί την κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση, γεγονός που μπορεί να εμποδίσει τα άτομα που κάνουν χρήση ναρκωτικών να έχουν πρόσβαση σε προγράμματα μείωσης της βλάβης και σε υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης", όπως επισημαίνει η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων (CESCR).⁹⁸
- Υπάρχουν υλικοτεχνικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι. Για παράδειγμα, πολλοί άστεγοι αναζητούν διαφορετικές υπηρεσίες που απέχουν πολύ μεταξύ τους. Η θεραπεία με φαρμακευτική αγωγή (MAT) βρίσκεται στα περίχωρα του Ρέικιαβικ, πράγμα που σημαίνει μακρύ ταξίδι με λεωφορείο. Η ψηφιοποίηση του συστήματος πληρωμής των λεωφορείων έχει ενισχύσει αυτό το εμπόδιο.
- Οι ώρες λειτουργίας είναι ένα άλλο εμπόδιο. Οι περισσότερες υπηρεσίες, εκτός από τα καταφύγια και τις 24ωρες υπηρεσίες, είναι ανοιχτές κατά τη διάρκεια της ημέρας τις εργάσιμες ημέρες, καθιστώντας τις άστεγες γυναίκες ευάλωτες τα Σαββατοκύριακα.
- Η κατοικία αποτελεί επίσης εμπόδιο στην πρόσβαση σε υπηρεσίες που δεν είναι διαθέσιμες στο δήμο κατοικίας ή/και ο δήμος κατοικίας δεν είναι πρόθυμος να πληρώσει για υπηρεσίες που παρέχονται σε άλλους δήμους. Οι σαφείς διατάξεις για τις ελάχιστες υπηρεσίες, η αύξηση της προσφοράς υπηρεσιών και η συνεργασία, ιδίως μεταξύ των δήμων της περιοχής της πρωτεύουσας, θα μπορούσαν να μειώσουν τα εμπόδια αυτά.
- Οι υπηρεσίες για άστεγους συχνά επιβάλλουν αυστηρούς κανόνες συμπεριφοράς, κάτι που μπορεί να είναι ιδιαίτερα δύσκολο για γυναίκες με ιστορικό τραύματος και σύνθετη διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD). Το πρόβλημα αυτό είναι συνηθισμένο τόσο στις γενικές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης όσο και στις εξειδικευμένες υπηρεσίες για άστεγους και δεν ευθυγραμμίζεται με τις αρχές της φροντίδας που βασίζεται στην κατανόηση του τραύματος. Η εφαρμογή ποιοτικών προτύπων για τις υπηρεσίες αστέγων

θα μπορούσε να βοηθήσει στην αντιμετώπιση αυτού του κενού και στη βελτίωση της φροντίδας. 99

- Η ενεργή χρήση ουσιών (PSU) περιορίζει την πρόσβαση σε πολλές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένου του Καταφυγίου Γυναικών και των μονάδων υγειονομικής περίθαλψης. Για παράδειγμα, η επίσημη διάγνωση αποτελεί προαπαιτούμενο για την παροχή υπηρεσιών ψυχικής υγείας. Για να λάβει κάποιος διάγνωση, δεν πρέπει να είναι ενεργός χρήστης ουσιών. Ως αποτέλεσμα, πολλές γυναίκες με χρήση ουσιών δεν λαμβάνουν επαρκή και εξατομικευμένη φροντίδα ψυχικής υγείας. Επιπλέον, δεν υπάρχουν υπηρεσίες εξειδικευμένες ή προσαρμοσμένες για άτομα με χρήση ουσιών και αναπτυξιακές διαταραχές.
- Γενικά, οι άστεγες γυναίκες έχουν πολύ περιορισμένη εμπιστοσύνη στις υπηρεσίες υγείας. Η ισλανδική έρευνα έχει επίσης δείξει ότι τα μέρη όπου οι άστεγες γυναίκες αισθάνονται πιο προκατειλημμένες και περιθωριοποιημένες όταν εισέρχονται σε υπηρεσίες υγείας. Επίσης, οι επιζώντες μπορεί να αντιμετωπίζουν σημαντικά εμπόδια που τις εμποδίζουν να εγκαταλείψουν τη βίαιη σχέση, π.χ. οικονομικές δυσκολίες και δυσκολίες στην εξεύρεση εναλλακτικής στέγασης. Επιπλέον, ο φόβος της Διεύθυνσης Μετανάστευσης αποτελεί επίσης γνωστό εμπόδιο για τις γυναίκες ξένης υπηκοότητας που ζουν με Ισλανδούς συντρόφους, λόγω έλλειψης γνώσης των δικαιωμάτων τους¹⁰⁰.
- Τα θύματα της ενδοοικογενειακής βίας (EOB) μπορεί να αντιμετωπίζουν σημαντικά εμπόδια που τα εμποδίζουν να εγκαταλείψουν τη βίαιη σχέση, όπως οικονομικές δυσκολίες και δυσκολίες στην εξεύρεση εναλλακτικής κατοικίας. Επιπλέον, ο φόβος απέναντι στη Διεύθυνση Μετανάστευσης αποτελεί επίσης γνωστό εμπόδιο για γυναίκες ξένης υπηκοότητας που ζουν με Ισλανδούς συντρόφους, λόγω έλλειψης γνώσης των δικαιωμάτων τους.
- Σύμφωνα με την έκθεση του Thomas Kattau από το 2024 σχετικά με τις υπηρεσίες πρόληψης και θεραπείας της χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU) στην Ισλανδία, η έλλειψη στέγης στις γυναίκες είναι συχνά λιγότερο ορατή σε σύγκριση με τους άνδρες. Αυτό οφείλεται εν μέρει στο ότι οι γυναίκες έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα να βιώσουν έμφυλη βία (GBV), ακόμα και στον ίδιο τους τον χώρο κατοικίας. Ως εκ τούτου, οι μικτές δομές και καταφύγια ενδέχεται να δημιουργούν προκλήσεις για τις γυναίκες λόγω ανησυχιών για πιθανή βία από άνδρες. Η απουσία χώρων αποκλειστικά για γυναίκες μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα προσβασιμότητας. Επιπλέον, υπάρχει αναγνωρισμένο στίγμα που συνδέεται με την είσοδο σε γυναικεία καταφύγια¹⁰¹.
- Με την πρόοδο της τεχνολογίας, υπάρχει αυξανόμενη ζήτηση για ηλεκτρονικές εφαρμογές για πόρους, στέγαση, στεγαστικά επιδόματα και άλλες υπηρεσίες που μπορεί να χρησιμοποιήσει ο άστεγος πληθυσμός. Ωστόσο, η πρόσβαση σε αυτές τις εφαρμογές απαιτεί εξοπλισμό και εργαλεία που δεν είναι πάντα διαθέσιμα στα άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης. Η κατάσταση αυτή περιπλέκει τη ζωή τους και δημιουργεί εμπόδια

στην πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, η τεχνολογική πρόοδος έχει αναγνωριστεί ως εμπόδιο για τους άστεγους λόγω της έλλειψης ευελιξίας και εξαιρέσεων για την ομάδα αυτή.

- Η έλλειψη κατανόησης της σχέσης μεταξύ των σύνθετων μετατραυματικών διαταραχών, της έλλειψης στέγης των γυναικών και των συμπεριφορικών τάσεων που σχετίζονται με άτομα που έχουν ζήσει με τραύμα, βία και περιθωριοποίηση για το μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους, αυξάνει επίσης τα εμπόδια στις υπηρεσίες καθώς και την έλλειψη κατάρτισης του προσωπικού με βάση το τραύμα. Υπάρχει ακόμη δουλειά για την εξατομίκευση των υπηρεσιών και την εξεύρεση της κατάλληλης στέγασης/υπηρεσιών σύμφωνα με τις ανάγκες κάθε χρήστη των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των queer ατόμων, των ατόμων με αναπηρία, των ατόμων που δεν μιλούν τη μητρική τους γλώσσα, των ατόμων με μειωμένη νοημοσύνη και των εργαζομένων στο σεξ.

6.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Μεταξύ των κενών που εντοπίστηκαν στις υπηρεσίες για τις άστεγες γυναίκες είναι:

- Πόροι με υψηλό επίπεδο ασφάλειας
- Πόροι όπως το Καταφύγιο Γυναικών για γυναίκες με PSU
- Πόροι για μητέρες και μέλλουσες μητέρες
- Πόροι για νέους 18-25
- Υπηρεσίες υγείας και κοινωνικές υπηρεσίες χαμηλού κατωφλίου
- Εξειδικευμένη υγειονομική περίθαλψη
- Υπηρεσίες υγείας στο πλαίσιο των πόρων
- Εξειδικευμένος οίκος ευγηρίας
- Ψυχιατρική ομάδα για άτομα/γυναίκες με ενεργό PSU
- Υπηρεσίες μείωσης της βλάβης κατά φύλο και περισσότεροι πόροι για τις άστεγες γυναίκες με PSU
- Κλινική μεθαδόνης για όλα τα φύλα
- Πόροι δραστηριοτήτων - Αποκατάσταση στην κοινωνία και πάλι
- Θεραπεία τραύματος

Είναι σημαντικό να καθοριστεί η ευθύνη για την πρόσβαση και τη χρηματοδότηση αυτών των προγραμμάτων και άλλων παρόμοιων πόρων και την ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου σε αυτά.

6.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Οι πάροχοι υπηρεσιών για τους άστεγους στην Ισλανδία πρέπει να εξασφαλίσουν άδεια από τις αρμόδιες αρχές, όπως η Διεύθυνση Υγείας, η Επιθεώρηση Δημόσιας Υγείας, η Αρχή Ποιότητας και Εποπτείας της Κοινωνικής Πρόνοιας και/ή οι υπουργοί. Ωστόσο, οι προϋποθέσεις για την έκδοση αδειών λειτουργίας των κέντρων επανένταξης απαιτούν σαφέστερους ορισμούς. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που αναπτύσσουν νέες υπηρεσίες συχνά αντιμετωπίζουν προκλήσεις όταν αναζητούν πληροφορίες σχετικά με τις απαιτήσεις εγγραφής

και τις άδειες λειτουργίας, λόγω της έλλειψης προσδιορισμένων, καθορισμένων και ταξινομημένων υπηρεσιών από τις αρχές.

Επί του παρόντος, η Ισλανδία δεν έχει θεσπίσει εθνικά πρότυπα ποιότητας ή επιδόσεων ή δείκτες για τις υπηρεσίες που παρέχονται σε άστεγους γενικά, ούτε σε άστεγες γυναίκες ειδικά. Οι εθνικές και τοπικές πολιτικές προσφέρουν μόνο γενικές κατευθυντήριες γραμμές που δίνουν έμφαση στη φροντίδα με γνώμονα το τραύμα, στις στρατηγικές μείωσης της βλάβης και στο σεβασμό των δικαιωμάτων αυτοδιάθεσης των αποδεκτών. Ενώ συγκεκριμένες απαιτήσεις ποιότητας μπορεί να περιλαμβάνονται σε μεμονωμένες συμβάσεις χρηματοδότησης, ο επίσημος έλεγχος ποιότητας συνήθως συνίσταται σε εκθέσεις κατάστασης που υποβάλλονται στους χρηματοδότες.

Ο νεοσύστατος θεσμός, GEV-Η Αρχή Ποιότητας και Εποπτείας της Πρόνοιας-αναμένεται να αναπτύξει πρότυπα ποιότητας για τις υπηρεσίες πρόνοιας, να εκδίδει άδειες λειτουργίας, να διασφαλίζει τη συμμόρφωση, να διενεργεί ποιοτικό έλεγχο, να δέχεται καταγγελίες και να συλλέγει δεδομένα. Ωστόσο, από τον Ιανουάριο του 2025, η GEV δεν έχει ακόμη εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές ποιότητας για τις υπηρεσίες πρόνοιας, εκτός από εκείνες που σχετίζονται με τις υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας για άτομα με αναπηρία

Ο Δήμος του Ρέικιαβικ, ο Εισαγγελέας της πόλης, ο Κοινοβουλευτικός Διαμεσολαβητής και η Αρχή Ποιότητας και Επιθεώρησης της Πρόνοιας (GEV) παρακολουθούν ενεργά την ποιότητα των υπηρεσιών. Η πόλη ενθαρρύνει τους πολίτες να αναφέρουν ζητήματα μέσω επίσημων διαύλων, ώστε να διασφαλίζεται επίσημη ανταπόκριση και να δημιουργούνται δημόσια δεδομένα για την προώθηση αλλαγών και τη βελτίωση των υπηρεσιών¹⁰².

Στην πραγματικότητα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι τα ευρήματα του Thomas αντικατοπτρίζουν γενικά την κατάσταση όσον αφορά τις επίσημες απαιτήσεις ποιότητας και ελέγχου ποιότητας για τις υπηρεσίες που απευθύνονται στους άστεγους στην Ισλανδία.

6.7 ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗΝ ΙΣΛΑΝΔΙΑ

Στην Ισλανδία, η πρόσβαση σε ολοκληρωμένα δεδομένα για τους άστεγους είναι περιορισμένη. Διαφορετικά μέρη συλλέγουν δεδομένα χρησιμοποιώντας διάφορες μεθόδους για διαφορετικούς σκοπούς, με αποτέλεσμα να προκύπτουν αποσπασματικές και ελάχιστα συγκρίσιμες πληροφορίες. Αυτό εμποδίζει τη σαφή κατανόηση του εύρους και της φύσης του ζητήματος. Ωστόσο, οι άστεγοι αποτελούν πράγματι πρόβλημα στην Ισλανδία. Τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν περίπου 3,3 άστεγους ανά 1.000 κατοίκους, με το 40% περίπου να είναι γυναίκες. Ο αριθμός μπορεί να είναι υψηλότερος λόγω της κρυφής έλλειψης στέγης, ιδίως μεταξύ των γυναικών.

Η έλλειψη στέγης δεν έχει οριστεί επίσημα σε εθνικό επίπεδο στην Ισλανδία, για παράδειγμα στη νομοθεσία. Ωστόσο, υπάρχουν ενδείξεις ότι οι ορισμοί που βασίζονται στο ETHOS γίνονται όλο και πιο συνηθισμένοι, και παραδείγματα αυτών υπάρχουν στα έγγραφα πολιτικής της πόλης του

Ρέικιαβικ και στον πρόσφατα ψηφισμένο νόμο περί στέγασης. Στην Ισλανδία, δεν υπάρχει παράδοση ορισμού ορισμένων ομάδων που προσδιορίζονται από το ETHOS ως άστεγοι. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι πρόσφυγες, τα άτομα που αποφυλακίζονται από ιδρύματα, τα άτομα που κινδυνεύουν με έξωση και τα άτομα που ζουν προσωρινά με φίλους ή συγγενείς. Οι γυναίκες συχνά πλήττονται περισσότερο, κυρίως λόγω ενδοοικογενειακής βίας. Ενώ το ETHOS δεν στοχεύει στην τυποποίηση των ευρωπαϊκών ορισμών για την έλλειψη στέγης, η Ισλανδία πρέπει να διευκρινίσει ποιες κατηγορίες εμπίπτουν στους εθνικούς ορισμούς, εάν επιδιώκεται η εναρμόνιση.

Στην Ισλανδία, υπάρχει σαφής νομική βάση για την υποχρέωση του δημόσιου τομέα να διασφαλίζει την πρόσβαση των αστέγων σε στεγαστικές λύσεις ανάλογα με τις ανάγκες τους και να παρέχει ολοκληρωμένη βοήθεια με στόχο την επίλυση των προβλημάτων τους. Ωστόσο, η νομική προστασία για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν έλλειψη στέγης είναι περιορισμένη και, στις περισσότερες περιπτώσεις, σχετίζεται με τη βία μεταξύ συντρόφων (ΒΕΣ), ιδίως την ενδοοικογενειακή βία.

Στην Ισλανδία, υπάρχει κατανόηση της διατομεακότητας της έλλειψης στέγης και της ανάγκης για διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ θεσμικών οργάνων και διοικητικών επιπέδων. Δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί παρά τις εκκλήσεις για μια εθνική πολιτική που να υποστηρίζει μια τέτοια συνεργασία. Η πρόσφατη νομοθεσία υπογραμμίζει ότι οι αναγκαίες τροποποιήσεις σε συναφείς τομείς πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση πολιτικών για την έλλειψη στέγης για την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Τα εμπόδια στη συνεργασία περιλαμβάνουν ασαφείς κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την ευθύνη των υπηρεσιών, την εξουσιοδότηση για την ανταλλαγή πληροφοριών, τη συστηματική διαβούλευση και τα επίσημα κριτήρια και τον έλεγχο της ποιότητας.

Η ισλανδική κυβέρνηση αντιμετωπίζει την έλλειψη στέγης μέσω πολιτικής, χρηματοδότησης και παρέμβασης. Οι δήμοι παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες, οικονομική στήριξη και λύσεις στέγασης για τους άστεγους. Συνεργάζονται με ΜΚΟ, συχνά χρηματοδοτώντας τις για να ενισχύσουν τις δυνατότητες παροχής υπηρεσιών τους. Παρά τους διαθέσιμους πόρους, υπάρχει ανάγκη για πιο εστιασμένη χρηματοδότηση και σαφείς αρμοδιότητες για τις υπηρεσίες και τη χρηματοδότηση. Επίσης, δεν υπάρχουν συγκεκριμένα πρότυπα ποιότητας για τις υπηρεσίες αστέγων. Μια εθνική πύλη με ολοκληρωμένες πληροφορίες, ενημερώσεις σε πραγματικό χρόνο σχετικά με τη χρήση των υπηρεσιών και τις λίστες αναμονής, καθώς και εφαρμογές θα μπορούσε να βελτιώσει τη διαφάνεια, τη γνώση και την αποδοτικότητα των πόρων.

Η εθνική εστίαση του INTERACT στην Ισλανδία θα πρέπει να είναι η ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης εθνικής πολιτικής για τους άστεγους. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να τονίζει την πολύπλοκη φύση του ζητήματος και την ανάγκη διεπιστημονικής συνεργασίας. Θα πρέπει να περιλαμβάνει έναν ευρύ, εναρμονισμένο ορισμό της έλλειψης στέγης που να καλύπτει διάφορες κατηγορίες και να λαμβάνει υπόψη τις διαφορετικές ανάγκες των φύλων και των επιμέρους ομάδων. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να βοηθήσει στη χαρτογράφηση και την ανάλυση της έκτασης και της φύσης του προβλήματος και να συμβάλει στη συστηματική συλλογή δεδομένων,

στην ιεράρχηση των έργων, στον συντονισμό των δράσεων και στη μέτρηση των αποτελεσμάτων. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας χάραξης πολιτικής, πρέπει επίσης να επανεξεταστούν οι σχετικοί νόμοι για να προωθηθεί η πρακτική συνεργασία σε θέματα αστέγων και να εξασφαλιστεί αυξημένη νομική προστασία για τις γυναίκες.

Ο Δήμος του Ρέικιαβικ, η περιοχή εφαρμογής του INTERACT, είναι ο μόνος δήμος στην Ισλανδία που έχει θεσπίσει πολιτική για θέματα αστέγων. Η πολιτική αυτή απευθύνεται ρητά στην ομάδα-στόχο του INTERACT, δηλαδή σε άστεγους με σύνθετες και πολύπλευρες ανάγκες. Είναι ασφαλές να πούμε ότι η πόλη είναι πρωτοπόρος στον τομέα αυτό και η πολιτική εξελίσσεται συνεχώς. Από την αρχή, βασίστηκε στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αστέγων, στην ιδεολογία "Πρώτα η στέγαση" και σε μια προσέγγιση με βάση την πληροφόρηση για το τραύμα και τον περιορισμό του τραύματος. Συνεχίζεται εκτεταμένη συνεργασία με διάφορους παρόχους υπηρεσιών στο πλαίσιο του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης και μεταξύ των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα. Η πόλη έχει δημιουργήσει ένα ισχυρό δίκτυο συνεργασίας εντός της πόλης και με παρόχους υπηρεσιών εντός του συστήματος υγείας και με ΜΚΟ που εργάζονται στον τομέα. Υπάρχει γενική ικανοποίηση από τη συνεργασία, η οποία βασίζεται σε αποτελεσματικές προσωπικές σχέσεις. Ωστόσο, από την άποψη της βιωσιμότητας, θα ήταν ωφέλιμο να συστηματοποιηθεί η συνεργασία. Η ισλανδική ομάδα INTERACT παρατήρησε ένα γενικό ενδιαφέρον για το έργο μεταξύ των καθορισμένων περιφερειακών φορέων, έλαβε θετική ανταπόκριση στα αιτήματα συμμετοχής και δεν συνάντησε αξιοσημείωτη αντίσταση.

Υπάρχουν ισχυρά θεμέλια για την εφαρμογή του INTERACT στο Ρέικιαβικ σε περιφερειακό επίπεδο. Ωστόσο, οι βελτιώσεις είναι δυνατές και η περιφερειακή εστίαση του INTERACT θα πρέπει να επικεντρωθεί στη διεύρυνση και ενίσχυση του δικτύου, στη συστηματοποίηση της συνεργασίας και στη διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των υποθέσεων. Μέτρα που αποσκοπούν στην εμπλοκή του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης, άλλων δημόσιων φορέων και ΜΚΟ σε υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις ανάγκες της ομάδας στόχου και στην πρόσκληση της συμμετοχής τους θα μπορούσαν να διευρύνουν και να ενισχύσουν το δίκτυο και να ενθαρρύνουν τη διαθεσιμότητα των απαραίτητων υπηρεσιών και πόρων. Ένα καλά προσαρμοσμένο μοντέλο με ευρεία συναίνεση μεταξύ των εταίρων και με έμφαση στη διαχείριση των περιπτώσεων και τη στοχευμένη παρακολούθηση μπορεί να συμβάλει στη συστηματικότερη διαβούλευση.

7. ΙΤΑΛΙΑ

Η Ιταλία, με πληθυσμό περίπου 59 εκατομμύρια τον Ιανουάριο του 2024, είναι κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰³. Οι ιταλικοί εταίροι του προγράμματος INTERACT περιλαμβάνουν την Associazione Mondodonna Onlus, την Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Città di Bologna και την Cooperativa Sociale Società Dolce. Αυτές οι οργανώσεις συνεργάζονται με την υποστήριξη της ANCI (Εθνική Ένωση Ιταλικών Δήμων), της Περιφέρειας Emilia-Romagna, της Μετροπολιτικής Πόλης της Μπολόνια, του Δήμου Μπολόνια και της τοπικής υγειονομικής αρχής, Azienda USL di Bologna. Αυτό το κεφάλαιο παρέχει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης της έλλειψης στέγης στην Ιταλία.

7.1 ΆΣΤΕΓΟΙ

Στην Ιταλία, αν και δεν υπάρχει νομικός ορισμός της έλλειψης στέγης, γίνεται αναφορά στον ορισμό του ETHOS. Ωστόσο, η ιταλική νομοθεσία αντιμετωπίζει την έλλειψη στέγης μέσω κανονισμών και εγγράφων που σχετίζονται με τις κοινωνικές υπηρεσίες, την παροχή βοήθειας και τα δικαιώματα των ευάλωτων ατόμων.

Ο νόμος 328/2000 (νόμος-πλαίσιο για την εφαρμογή του ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικών υπηρεσιών και παρεμβάσεων) καθορίζει το πλαίσιο για την κοινωνική ένταξη των ατόμων με δυσκολίες. Παρόλα αυτά, δεν παρέχει συγκεκριμένο ορισμό του "άστεγου".

Η απογραφή πληθυσμού, ISTAT, παρέχει στοιχεία για την έλλειψη στέγης, αλλά ο ορισμός συνδέεται κυρίως με την πλασματική κατοικία και την έλλειψη σταθερής κατοικίας. Σε έγγραφο του fio.PSD, ο ορισμός του άστεγου συνδέεται με την κατάσταση της κατοικίας, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την έλλειψη σταθερής και ασφαλούς κατοικίας. Σύμφωνα με την fio.PSD, η κατάσταση της έλλειψης στέγης δεν αφορά μόνο όσους ζουν στο δρόμο, αλλά και όσους βρίσκονται σε προσωρινές δομές, όπως καταφύγια, υποστήριξη έκτακτης ανάγκης, ή όσους βρίσκονται σε συνεχή κινητικότητα χωρίς σταθερό σημείο διαμονής. Ο ορισμός ETHOS, που θεωρείται ένας από τους πιο ακριβείς όσον αφορά την κατάσταση των αστεγών, αναπτύχθηκε στην Ιταλία μέσω της συνεργασίας της fio.PSD και της FEANTSA - *Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri*.

Στο πλαίσιο των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και των παρεμβάσεων κοινωνικής προστασίας, ο άστεγος προσδιορίζεται συχνά ως κάποιος που έχει χάσει την κατοικία του, ζει σε επισφαλείς συνθήκες ή δεν μπορεί να έχει πρόσβαση σε μόνιμη στέγαση.

Γενικά, οι κοινωνικές υπηρεσίες αναφέρονται στον άστεγο ως κάποιον που δεν έχει σταθερή κατοικία και δεν μπορεί να έχει πρόσβαση σε κατάλληλη στέγαση, είτε προσωρινά είτε επίμονα.

Επιπλέον, σε τοπικό επίπεδο στην Ιταλία, τα ιδρύματα και οι υπηρεσίες που καταπολεμούν την έλλειψη στέγης μοιράζονται την ταξινόμηση ETHOS και τις "Κατευθυντήριες γραμμές για την αντιμετώπιση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων στην Ιταλία", που αναπτύχθηκαν το 2015 από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Πολιτικών.

7.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Η εμπειρία δείχνει ότι οι συγκεκριμένες συνθήκες συνδιαμορφώνουν η μία την άλλη. Εκτός από τις υποομάδες που έχουν ήδη αναφερθεί, η επισφαλής οικογενειακή κατάσταση -τόσο από πλευράς εισοδήματος όσο και από πλευράς δυσλειτουργίας των σχέσεων- και η απουσία εξωτερικών δικτύων εκτός της οικογένειας θέτουν αναμφίβολα τα άτομα σε κατάσταση μεγαλύτερης ευαλωτότητας.

Σύμφωνα με μια έκθεση που βασίζεται σε συνεντεύξεις με άτομα που βιώνουν την αστεγία, σχεδόν όλες οι γυναίκες που συμμετείχαν στις συνεντεύξεις είχαν υποστεί ή υφίσταντο βία. Ορισμένες είχαν υποστεί βία από τους συντρόφους τους, γεγονός που, εκτός από το ότι επηρέασε σοβαρά τη σωματική και ψυχική τους υγεία, τις οδήγησε επίσης να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτές οι γυναίκες αποτελούν τυπικά παραδείγματα κρυφής αστεγίας, καθώς μένουν σε φίλους ή συγγενείς και ζητούν βοήθεια από υπηρεσίες μόνο σποραδικά και ασυνεπώς. Σε άλλες περιπτώσεις, οι γυναίκες που συμμετείχαν στη συνέντευξη είχαν υποστεί ή υφίσταντο βία στις καθημερινές τους συναναστροφές στο δρόμο ή στο πλαίσιο των υπηρεσιών. Πολλές ιστορίες ζωής αποκαλύπτουν επίσης ότι οι συγκρούσεις στις οικογενειακές σχέσεις είναι ένας επαναλαμβανόμενος παράγοντας που ωθεί τα άτομα σε σοβαρή περιθωριοποίηση. Οι συγκρούσεις μεταξύ γονέων και παιδιών ή μεταξύ συντρόφων συχνά οδηγούν στη διάλυση βασικών σχέσεων και, κατά συνέπεια, στην εγκατάλειψη του σπιτιού από τις γυναίκες. Η οικογενειακή αστάθεια, η οποία μπορεί να προέρχεται τόσο από την ένταξη σε μια τάξη χαμηλού εισοδήματος όσο και από δυσλειτουργικά περιβάλλοντα, είναι ένα κοινό υπόβαθρο για πολλές γυναίκες¹⁰⁴. Γενικά, είναι δύσκολο να κάνει κανείς ένα κοινωνικό άλμα στην Ιταλία, ειδικά μετά την κρίση του 2008. Όσον αφορά τα ζητήματα PSU ή MH, είναι δύσκολο να πούμε αν αυτά είναι αιτίες ή συνέπειες. Σύμφωνα με τη Lucia Fiorillo από το fio.PSD, που έδωσε συνέντευξη στο «Il Post» το 2024, οι γυναίκες γενικά περνούν πολύ πιο εκτεταμένες περιόδους στεγαστικής δυσχέρειας από τους άνδρες πριν καταλήξουν στους δρόμους και αναζητήσουν υπηρεσίες για σοβαρή περιθωριοποίηση. Αρχικά καταφεύγουν σε άτυπα καταλύματα, όπως διαμονή σε γνωστούς, σε τροχόσπιτα ή σε κάμπινγκ. Μόνο αφού εξαντλήσουν όλες αυτές τις δυνατότητες, στρέφονται προς τις υπηρεσίες, έχοντας συχνά αναπτύξει προβλήματα ψυχικής υγείας ή εθισμούς¹⁰⁵.

7.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Δεν υπάρχουν νόμοι ή πρακτικές σε εθνικό επίπεδο που να καθορίζουν με σαφήνεια το ρόλο του φύλου στην έλλειψη στέγης. Ωστόσο, σε τοπικό επίπεδο έχουν προκύψει έργα που εξετάζουν αυτή την προοπτική, κυρίως μέσω της συνεργασίας μεταξύ της MondoDonna, της ASP Città di Bologna και της Cooperativa Sociale Società Dolce. Οι πρωτοβουλίες αυτές αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των άστεγων γυναικών που έχουν επιβιώσει από έμφυλη βία με PSU και προβληματικά ζητήματα υγείας. Το πιλοτικό πρόγραμμα στη Μπολόνια ξεκίνησε το 2021.

7.2 ΕΘΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ

Τα στοιχεία για τους άστεγους στην Ιταλία και τη Μπολόνια δεν αναφέρονται τακτικά. Η τελευταία ειδική έκθεση για τους άστεγους, που πραγματοποιήθηκε από την ISTAT σε συνεργασία με το fio.PSD, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Πολιτικών και την Caritas Italiana, χρονολογείται από το 2015.¹⁰⁶

Τα στοιχεία που παρέχονται από την ISTAT (2021) αναλύονται κατά φύλο, ηλικιακές ομάδες, ιταλικό και αλλοδαπό πληθυσμό και δήμο συλλογής. Από την άλλη πλευρά, τα στοιχεία της Caritas (2024) χωρίζονται κατά ηλικία, ιταλικό και αλλοδαπό πληθυσμό και την περιοχή όπου παρασχέθηκε η υπηρεσία.

Στην Ιταλία δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για το ποσοστό των άστεγων γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλά ευάλωτα σημεία, όπως η ΒΚΠ, η ΣΚΠ και τα ζητήματα ψυχικής υγείας. Όσον αφορά το ποσοστό των άστεγων γυναικών, μπορούμε να δηλώσουμε ότι ιστορικά, το 20-25% του άστεγου πληθυσμού στην Ιταλία και στη Μπολόνια είναι γυναίκες. Με βάση την εμπειρία όσων εργάζονται στον τομέα, σχεδόν όλες οι άστεγες γυναίκες έχουν υποστεί βία λόγω φύλου.

Στο πλαίσιο της τοπικής στρατηγικής κατά της βίας κατά των γυναικών (GBV) για την αντιμετώπιση σοβαρής κοινωνικής απομόνωσης ενηλίκων, οι υπηρεσίες καταφυγίου (που περιγράφονται παρακάτω), η ASP Città di Bologna, σε συνεργασία με την Cooperativa Sociale Società Dolce και την MondoDonna, έχουν αναπτύξει ένα σύστημα συλλογής δεδομένων σχετικά με γυναίκες που επιβίωσαν ή έχουν επιβιώσει από GBV και έχουν προσφύγει σε υπηρεσίες για άστεγους, όπως δομές υποδοχής, κοινοτικά εργαστήρια και κινητές μονάδες δρόμου. Η ASP Città di Bologna συγκέντρωσε τα εξής δεδομένα που δείχνουν αύξηση στη χρήση αυτών των υπηρεσιών: Το 2022 καταγράφηκαν περίπου 4.340 επαφές με άτομα που χρησιμοποίησαν τις Υπηρεσίες Υποστήριξης για Σοβαρή Κοινωνική Απομόνωση Ενηλίκων, ενώ ο αριθμός αυτός αυξήθηκε το 2023 σε συνολικά 4.730 επαφές (αύξηση περίπου 9%). Αυτή η τάση φαίνεται να συνεχίζεται, με ήδη 2.475 επαφές να έχουν καταγραφεί στο πρώτο εξάμηνο του 2024.

7.1.2 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Τα δεδομένα είναι ελλιπή και βασίζονται σε παραμέτρους που δεν καταγράφουν την ποικιλομορφία των καταστάσεων των αστεγών (άτομα χωρίς άδεια διαμονής, η τυπική κινητικότητα των αστεγών, το φύλο και η δυσκολία στην απόκτηση άδειας διαμονής). Ακόμη και όταν γίνεται διασταύρωση των δεδομένων, δεν προκύπτει ακριβής χαρτογράφηση, αλλά μάλλον μια κατακερματισμένη και μερικές φορές αντιφατική (για παράδειγμα, ο ορισμός του ETHOS συχνά παραβλέπεται). Επιπλέον, οι θεσμικοί φορείς συχνά δεν διαθέτουν ακριβή εικόνα και βασίζονται κυρίως σε οργανώσεις του τριτογενούς τομέα για τη συλλογή δεδομένων και την επιτόπια έρευνα.

Όπως προαναφέρθηκε, στο ιταλικό πλαίσιο, οι πιο σχετικοί φορείς για την έρευνα και την ανάλυση δεδομένων σχετικά με την αστεγία είναι το ISTAT και το fio.PSD. Ωστόσο, απαιτείται διευκρίνιση σχετικά με τα δεδομένα που συλλέγονται σε εθνικό επίπεδο.

Πρώτον, τα διαθέσιμα δεδομένα αναφέρονται στην περίοδο 2021-2022 και, προς το παρόν, δεν υπάρχουν πιο πρόσφατα δεδομένα. Δεύτερον, οι μέθοδοι συλλογής δεδομένων βασίζονται σε πολύ διαφορετικές παραμέτρους. Στην περίπτωση των δεδομένων του ISTAT (2021), τα δεδομένα εξαγονται με βάση τον αριθμό των ατόμων που είναι εγγεγραμμένα στο ληξιαρχείο ως κάτοικοι δρόμων που δεν υπάρχουν στην πραγματικότητα, οι λεγόμενες «πλασματικές κατοικίες»¹⁰⁷.

Οι πλασματικές κατοικίες δεν είναι ομοιόμορφα κατανομημένες σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια και δεν αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια την ποικιλομορφία των ατόμων που βιώνουν την αστεγία στην Ιταλία, καθώς υποδηλώνουν συνεχή παρουσία στην επικράτεια ή κατοχή άδειας διαμονής. Όπως επισημαίνει και η fio.PSD, αυτή η μέθοδος συλλογής δεδομένων αποκλείει πολλά άτομα που είναι, στην πραγματικότητα, άστεγα. Σύμφωνα με τα δεδομένα που συλλέχθηκαν από τις οργανώσεις-εταίρους της fio.PSD, μόνο το ένα τέταρτο των ατόμων με τα οποία ήρθαν σε επαφή έχουν πλασματική κατοικία.¹⁰⁸

Η άλλη έκθεση, που εκπονήθηκε από το fio.PSD και περιέχει πιο πρόσφατα στοιχεία από το 2022, συγκεντρώνει πληροφορίες από 146 εταίρους του δικτύου του που εργάζονται άμεσα με άτομα στο πεδίο. Όσον αφορά την κατανομή των αστεγών σε ολόκληρη τη χώρα, η έκθεση δείχνει μια άνιση κατάσταση ανάλογα με την περιοχή. Σύμφωνα με την fio.PSD, ορισμένες αστικές περιοχές, όπως το Μιλάνο και η Μπολόνια, φαίνονται πιο ελκυστικές: και οι δύο πόλεις βρίσκονται στο βόρειο τμήμα της χώρας και στις πλουσιότερες περιοχές της, ενώ διαθέτουν και τη μεγαλύτερη συγκέντρωση υπηρεσιών¹⁰⁹.

Οι δήμοι με τον υψηλότερο αριθμό καταγεγραμμένων ατόμων είναι η Ρώμη (23,1%), το Μιλάνο (9%), η Νάπολη (7%), το Τορίνο (4,6%), η Φότζια (3,7%) και η Γένοβα (3%). Η πλειονότητα των γυναικών με πλασματική κατοικία βρίσκεται στην περιοχή της Νάπολης¹¹⁰.

Όσον αφορά την παρουσία γυναικών που ζουν στους δρόμους, η fio.PSD αναφέρει ότι περισσότερο από το 25% των γυναικών που συνάντησαν οι υπηρεσίες και οι οργανώσεις του δικτύου της ανέφεραν, επίσημα ή ανεπίσημα, εμπειρίες έμφυλης βίας. Από την προαναφερθείσα έκθεση του 2023 προκύπτει ότι όλες οι γυναίκες που ερωτήθηκαν είχαν υποστεί ή υφίσταντο έμφυλη βία¹¹¹.

Μία από τις πιο σημαντικές εθνικές εκθέσεις είναι η ετήσια έκθεση της fio.PSD σχετικά με τη θνησιμότητα των ατόμων που ζουν στους δρόμους. Η έκθεση του 2024 δείχνει ότι 434 άτομα πέθαναν στους δρόμους της Ιταλίας. Αν και το 91% ήταν άνδρες, η έκθεση υπογραμμίζει για άλλη μια φορά την αόρατη διάσταση του φύλου, η οποία συχνά παρουσιάζει «εσωτερικές» ιδιαιτερότητες που δεν αποτυπώνονται άμεσα στη θνησιμότητα σε δημόσιους χώρους¹¹².

Σε τοπικό επίπεδο, μπορούν να αναφερθούν τα στοιχεία που συλλέχθηκαν από την έρευνα ISTAT του 2021. Σύμφωνα με το ISTAT, το 2021, στην έρευνα αυτή υπήρχαν 1.156 άστεγοι στην επαρχία της Μπολόνια, 826 άνδρες (71,5%) και 330 γυναίκες (28,5%)¹¹³. Ωστόσο, είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη ορισμένα κρίσιμα ζητήματα στη συλλογή δεδομένων, όπως ήδη επισημάναμε σε εθνικό επίπεδο.

7.3 ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Στην Ιταλία το δικαίωμα στέγασης δεν αντιμετωπίζεται ως αυτόνομο συνταγματικό δικαίωμα, αλλά στο ευρύτερο πλαίσιο άλλων ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων. Αντίθετα, το δικαίωμα στη στέγαση εξελίχθηκε μέσω της νομολογίας, με το Συνταγματικό Δικαστήριο να αρχίζει να ασχολείται με αυτό στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Οι αποφάσεις αυτές δεν δημιουργούν ένα απόλυτο, εκτελεστό δικαίωμα στη στέγαση, αλλά αντίθετα αναγνωρίζουν το σπίτι ως πρωταρχικό αγαθό για τα άτομα. Πιο συγκεκριμένα, με την απόφαση 252/1983 η Ιταλία αναγνώρισε τη στέγαση ως βασικό αγαθό, απαραίτητο για τα άτομα- με τις αποφάσεις 49/1987, 217/1988 και 404/1988 αναγνώρισαν την ιδέα της στέγασης ως απαραβίαστη, τονίζοντας την υποχρέωση της κοινότητας να αποτρέψει την έλλειψη στέγης. Αυτό κατέστησε τη στέγαση ζωτικό ζήτημα που συνδέεται με άλλα δικαιώματα. Αυτό το πλαίσιο δείχνει ότι στην Ιταλία η στέγαση δεν θεωρείται ως απόλυτο δικαίωμα αλλά ως σημαντικό στοιχείο για τη διασφάλιση άλλων δικαιωμάτων, όπως η υγεία, η ισότητα και οι οικογενειακές σχέσεις. Σε αυτή τη βάση, η προσέγγιση των δικαιωμάτων στέγασης είναι αρκετά διαφορετική σε κάθε ιταλική περιφέρεια. Στην περιφέρεια Emilia Romagna, ειδικότερα, ο Δήμος της Μπολόνια προωθεί πρακτικές και σχέδια συν-στέγασης.

Σε εθνικό επίπεδο στην Ιταλία, δεν υπάρχουν εθνικές στρατηγικές για την άμεση καταπολέμηση της έλλειψης στέγης, αλλά μπορούν να αναφερθούν οι ακόλουθες πολιτικές:

- *Κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων (2015)*
Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές, που εκδίδονται από το Υπουργείο, τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και το fio.PSD, παρέχουν κατευθύνσεις προς τα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης για τη διασφάλιση δομημένων και ολοκληρωμένων παρεμβάσεων για τα άστεγα άτομα και τα άτομα με ειδικές ευπάθειες. Προωθούν την υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού μοντέλου για την παρέμβαση των κοινωνικών υπηρεσιών, προσανατολισμένου σε καινοτόμες προσεγγίσεις, όπως το Housing First και το Housing Led.
- Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (PNRR)
Η αποστολή αυτή περιλαμβάνει μέτρα για την καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων, ιδίως στο πλαίσιο της αποστολής 5, "Ένταξη και κοινωνική συνοχή". Οι πρωτοβουλίες αυτές περιλαμβάνουν προσωρινή στέγαση και προγράμματα "Housing First", κέντρα παροχής υπηρεσιών για την καταπολέμηση της φτώχειας και "stazioni di posta" (κόμβοι παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών που παρέχουν τρόφιμα, διανομή αλληλογραφίας για όσους έχουν πλασματικές κατοικίες, πολιτιστική διαμεσολάβηση κ.λπ.)
- Το Εθνικό Ταμείο Φτώχειας
Η ιταλική κυβέρνηση δημιούργησε αυτό το ταμείο για τη χρηματοδότηση μέτρων για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Πρόκειται για ένα

διαρθρωτικό μέσο του κρατικού προϋπολογισμού, το οποίο διαχειρίζεται μέσω συγκεκριμένων κοινωνικών πολιτικών.

- Το Εθνικό Σχέδιο για τη Φτώχεια 2021-2027
Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Πολιτικών το διαχειρίζεται και καθορίζει δράσεις προτεραιότητας για την καταπολέμηση της φτώχειας. Στοχεύει στη θέσπιση βασικών επιπέδων υπηρεσιών που θα είναι εγγυημένα σε όλη την εθνική επικράτεια σε προοδευτική βάση.

Ο τυπικός κατακερματισμός που χαρακτηρίζει τη Χώρα επανεμφανίζεται, όπου τα διάφορα εθνικά σχέδια συχνά δεν είναι ενσωματωμένα μεταξύ τους και είναι ευάλωτα σε πολιτικές αλλαγές από χρόνο σε χρόνο.

Στο δήμο της Μπολόνια, οι πολιτικές ακολουθούν τις κατευθυντήριες γραμμές των εθνικών και ευρωπαϊκών σχεδίων που αναφέρθηκαν παραπάνω. Επιπλέον, σε εδαφικό επίπεδο, τα ακόλουθα μέτρα είναι ιδιαίτερα σημαντικά:

- Συν-σχεδιασμός υπηρεσιών (2024, ASP Città di Bologna)
Το ASP Città di Bologna, με τοπικές οργανώσεις του Τρίτου Τομέα, συμπεριλαμβανομένων συνεταιρισμών και ενώσεων, έχει ξεκινήσει μια διαδικασία συν-σχεδιασμού για τη διαχείριση υπηρεσιών που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων και στην παροχή υπηρεσιών στέγης. Έχουν διατεθεί πόροι για να διασφαλιστεί η λειτουργία βασικών υπηρεσιών, μεταξύ των οποίων:
 - Υπηρεσίες προσέγγισης
 - Υπηρεσίες καταφυγίου έκτακτης ανάγκης
 - Σχέδια συναγερμού για το κλίμα
 - Προσωρινή κοινή στέγαση
 - Προσωρινή διαμονή σε διαμερίσματα
 - Παρεμβάσεις στήριξης για τις κοινότητες Ρομ, Σίντι και Καμινάντι
- Υπηρεσία κοινωνικής παρέμβασης έκτακτης ανάγκης
Υπό τη διαχείριση της Coopeativa Sociale Società Dolce, αυτή η υπηρεσία 24/7 πραγματοποιεί επείγουσες κοινωνικές παρεμβάσεις, διαδραματίζοντας καθοριστικό ρόλο στην καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων και στην προστασία των γυναικών θυμάτων βίας.
- Εγγραφή πλασματικής κατοικίας
Ο Δήμος της Μπολόνια εφάρμοσε εθνικούς κανονισμούς που επιτρέπουν σε άστεγους να αποκτήσουν πλαστή διεύθυνση κατοικίας. Αυτό τους επιτρέπει να αποκτήσουν επίσημο καθεστώς διαμονής και να έχουν πρόσβαση σε όλα τα σχετικά δικαιώματα και υπηρεσίες.

- Δωρεάν εισιτήρια δημόσιων μεταφορών
Μια εταιρική σχέση μεταξύ του Δήμου της Μπολόνια και της τοπικής εταιρείας μεταφορών (Tper) παρέχει δωρεάν πάσο δημόσιας συγκοινωνίας σε άτομα που βιώνουν σοβαρή περιθωριοποίηση. Η πρωτοβουλία αυτή διευκολύνει την πρόσβαση σε προγράμματα απασχόλησης και ευκαιρίες κοινωνικής ένταξης.
- Πρόσβαση σε γενικούς ιατρούς για άστεγα άτομα
Στην περιφέρεια Emilia-Romagna, ψηφίστηκε ο περιφερειακός νόμος αριθ. 10 (29 Ιουλίου 2021) για να διασφαλιστεί ότι τα άστεγα άτομα, ακόμη και χωρίς επίσημη κατοικία, μπορούν να έχουν πρόσβαση σε γενικό γιατρό, με χρηματοδότηση από περιφερειακούς πόρους.

Από το 2021, η MondoDonna Onlus (μέσω του κέντρου της κατά της βίας λόγω φύλου CHIAMA chiAMA) συμμετέχει σε έργα που στοχεύουν ρητά στην προστασία των άστεγων γυναικών που έχουν επιβιώσει από τη ΒΚΠ σε συνεργασία με την Coorreativa Sociale Società Dolce και την ASP Città di Bologna. Η κύρια πρόκληση είναι να δημιουργηθεί ένας ασφαλής χώρος ως καταφύγιο γυναικών εντός των καταφυγίων αστέγων, παρέχοντας ασφαλείς συνθήκες, υποστηρικτικούς χώρους για τις γυναίκες, ιδίως εκείνες που έχουν βιώσει ΒΚΠ συχνά σε συνδυασμό με προβλήματα χρήσης ουσιών ή ευπάθεια στην ψυχική υγεία. Επιπλέον, ιστορικά, οι υπηρεσίες αστέγων επικεντρώνονταν σε ανδρικούς πληθυσμούς, οι οποίοι αποτελούν την πλειονότητα (80%) των χρηστών και το υπάρχον σύστημα καταπολέμησης της έμφυλης βίας ήταν περισσότερο προσανατολισμένο στην υποστήριξη γυναικών που δεν βίωναν ακραίες στερήσεις ή έλλειψη στέγης.

Προκειμένου να καλυφθούν αυτά τα κενά, η ομάδα εργασίας ξεκίνησε μια διαδικασία σχεδιασμού, πειραματισμού και ανάπτυξης μιας καινοτόμου μεθοδολογίας. Αυτό περιελάμβανε τη δημιουργία μιας εργαλειοθήκης επιχειρησιακών εργαλείων και ολοκληρωμένων, διεπιστημονικών θεωρητικών παραδειγμάτων (που επικεντρώνονται κυρίως στη βία λόγω φύλου, την κοινωνική στήριξη περιθωριοποιημένων ατόμων και την υγειονομική περίθαλψη) ως τις ακόλουθες διαθέσιμες υπηρεσίες για την υποστήριξη άστεγων γυναικών που έχουν επιβιώσει από ΒΚΠ:

ΠΙΝΑΚΑΣ 12. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΟΥ ΠΑΡΕΧΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΒΙΑΣ ΛΟΓΩ ΦΥΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΣΟΒΑΡΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΠΟΚΛΕΙΣΗ ΕΝΗΛΙΚΩΝ..

Service	Details
Consultations for Shelter/Services Teams	Η ομάδα των εμπειρογνομόνων που είναι διαθέσιμη για δευτεροβάθμιες συμβουλευτικές συνεδρίες περιλαμβάνει τον συντονιστή του κέντρου κατά της βίας κατά των γυναικών (anti-GBV) και έναν ψυχοθεραπευτή με εμπειρία στην αντιμετώπιση υποθέσεων που παραπέμπονται στο κέντρο CVA κατά της βίας κατά των γυναικών. Αυτές οι συμβουλές βοηθούν το προσωπικό των καταφυγίων και άλλων υπηρεσιών να υποστηρίξει τις γυναίκες πιο αποτελεσματικά. Ομάδα στόχος: Προσωπικό από καταφύγια και άλλες υπηρεσίες.

Identification and Training of Aerials	Οι «Aerials» είναι μέλη του προσωπικού που εργάζονται σε καταφύγια/υπηρεσίες για άστεγους. Υποβάλλονται σε ειδική εκπαίδευση που προωθεί η MondoDonna και αναπτύσσεται σε συνεργασία με τους εταίρους του έργου. Στις υπηρεσίες για άστεγες γυναίκες, ο ρόλος των Aerials είναι κρίσιμος για τη βελτίωση της ικανότητάς τους να αναγνωρίζουν τη βία, να υποστηρίξουν την εσωτερική ομάδα στην παρατήρηση και τον εντοπισμό επικίνδυνων καταστάσεων και να καθοδηγούν τις αλληλεπιδράσεις με τους ωφελούμενους, ιδιαίτερα στα αρχικά στάδια. Ομάδα στόχος: Προσωπικό από καταφύγια και άλλες υπηρεσίες.
Integrated Interventions	Η υπηρεσία αυτή παρέχει ολοκληρωμένες παρεμβάσεις για άστεγες γυναίκες που βιώνουν βία λόγω φύλου (GBV) και βρίσκονται σε ιδιαίτερα επικίνδυνες καταστάσεις. Διάφορες ομάδες αξιολογούν τη δυνατότητα φιλοξενίας γυναικών σε προστατευμένα σπίτια για επιζώσες βίας ή τη δημιουργία ενός ασφαλέστερου περιβάλλοντος μέσα στα υπάρχοντα καταφύγια όπου οι γυναίκες διαμένουν αυτή τη στιγμή. Τα καταφύγια μπορούν να ενεργοποιήσουν αυτές τις παρεμβάσεις όταν μια γυναίκα παραπέμπεται ή φιλοξενείται στις αστικές υπηρεσίες στέγασης. Ομάδα στόχος: Άστεγες γυναίκες σε κατάσταση κοινωνικού αποκλεισμού που βιώνουν ή έχουν βιώσει βία λόγω φύλου.
Sportello Mobile	Κινητά γραφεία. Τα καταφύγια ή οι κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν να ενεργοποιήσουν αυτήν την υπηρεσία. Κατόπιν αιτήματος, ένας χειριστής κατά της βίας λόγω φύλου από την MondoDonna επισκέπτεται το σημείο όπου διαμένουν γυναίκες που βιώνουν ή έχουν βιώσει βία. Ο στόχος είναι η παροχή πληροφοριών και καθοδήγησης καθώς και η προσφορά μιας αρχικής εξατομικευμένης συνέντευξης εφόσον η γυναίκα το επιθυμεί. Αυτή η υπηρεσία βοηθά τις γυναίκες να συνδεθούν με την υποστήριξη που χρειάζονται και να πάρουν ενημερωμένες αποφάσεις σχετικά με την πρόσβαση στο κέντρο κατά της βίας κατά των γυναικών MondoDonna (CAV) και την έναρξη μιας πορείας απελευθέρωσης από τη βία. Σκοπός: Παροχή πληροφοριών, καθοδήγησης, αρχική συνέντευξη. Ομάδα στόχος: Γυναίκες.
Workshop Groups	Αυτά τα εργαστήρια έχουν σχεδιαστεί για να ενδυναμώσουν τις συμμετέχουσες μέσω δομημένων δραστηριοτήτων που εστιάζουν όχι μόνο στην προφορική επικοινωνία αλλά και στην αυτογνωσία και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης με το προσωπικό του κέντρου κατά της βίας κατά των γυναικών. Αυτοί οι χώροι δίνουν τη δυνατότητα στις γυναίκες να αξιοποιήσουν τους πόρους τους και να ενισχύσουν την αυτοπεποίθησή τους στις σχέσεις με τους επαγγελματίες. Σκοπός: Ενδυνάμωση των συμμετεχουσών, ενίσχυση της αυτοπεποίθησης. Ομάδα στόχος: Γυναίκες.

Οι υπηρεσίες αυτές έχουν σχεδιαστεί για να προσφέρουν ολοκληρωμένη, ευαίσθητη ως προς το φύλο υποστήριξη στις γυναίκες, βοηθώντας τις να μεταβούν από μια κατάσταση ακραίας ευαλωτότητας σε μια πιο σταθερή και ασφαλή κατάσταση. Η ολοκληρωμένη προσέγγιση διασφαλίζει ότι οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης και τη βία λόγω φύλου λαμβάνουν τη φροντίδα, την προστασία και την ενδυνάμωση που χρειάζονται για να ανακτήσουν την αξιοπρέπεια και την ανεξαρτησία τους.

7.3.1 ΤΟ ΦΥΛΟ ΣΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΚΑΙ ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ

Ο "Codice Rosso" (Κόκκινος Κώδικας) είναι ένας ιταλικός νόμος που θεσπίστηκε το 2019 για την ενίσχυση της προστασίας των θυμάτων ενδοοικογενειακής και έμφυλης βίας. Επιταχύνει τις νομικές διαδικασίες, επιβάλλει την άμεση δράση της αστυνομίας και της δικαιοσύνης και εισάγει νέα εγκλήματα, όπως η μη συναινετική διανομή προσωπικών εικόνων και ο αναγκαστικός γάμος.

Η ιταλική νομοθεσία σχετικά με την κατάσταση των αστέγων επικεντρώνεται στις πολιτικές κοινωνικής ένταξης, τη βοήθεια και την υποστήριξη, αλλά σε γενικές γραμμές. Ο νόμος 328/2000 (νόμος-πλαίσιο για την εφαρμογή του ολοκληρωμένου συστήματος παρεμβάσεων και κοινωνικών υπηρεσιών) θεσπίζει την αρχή της κοινωνικής ένταξης, αλλά δεν αντιμετωπίζει ρητά τις ανάγκες των γυναικών.

Σε εθνικό επίπεδο στην Ιταλία, οι κατευθυντήριες γραμμές του Υπουργείου περιλαμβάνουν ειδικές ενότητες με συστάσεις σχετικά με παρεμβάσεις για τις άστεγες γυναίκες και τα άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης και αντιμετωπίζουν διακρίσεις λόγω σεξουαλικού προσανατολισμού και ταυτότητας φύλου.

Οι εθνικές κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν, μεταξύ άλλων μέτρων, τη δημιουργία υπηρεσιών αποκλειστικά για γυναίκες, ώστε να προσφέρεται προστατευμένο περιβάλλον, καθώς και μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της περίθαλψης που περιλαμβάνει τη θεραπεία των εξαρτήσεων, των ευπαθειών της ψυχικής υγείας και του τραύματος. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά δεν εφαρμόζονται πάντοτε στην πράξη.

7.4 ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΟ

Στην Ιταλία υπάρχουν δομές υποστήριξης και σημαντικά έργα που απευθύνονται ειδικά στις ανάγκες των γυναικών χωρίς στέγη, αν και αυτές οι προσπάθειες είναι κάπως κατακερματισμένες. Σύμφωνα με δεδομένα που συλλέχθηκαν μέσω ερωτηματολογίου που στάλθηκε στους Ιταλούς εταίρους του INTERACT, ορισμένες περιοχές και πόλεις υιοθετούν πιο ολοκληρωμένες και ευαίσθητες στο φύλο λύσεις, συμπεριλαμβανομένης της προσέγγισης "Housing First" (HF), με ιδιαίτερη έμφαση στις γυναίκες. Για παράδειγμα:

Ρώμη

Το πρόγραμμα HF στη Ρώμη έχει ξεκινήσει τη δοκιμή λύσεων στέγασης για άστεγους, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών, με έμφαση στην προτεραιότητα της βιωσιμότητας της στέγασης και της ψυχικής υγείας. Το πρόγραμμα, που ονομάζεται Casa Sabotino, εστιάζει στις γυναίκες και παρέχει υποστήριξη σε γυναίκες που βρίσκονται σε πιο μειονεκτική θέση, όπως εκείνες που έχουν επιβιώσει ή έχουν επιβιώσει από έμφυλη βία ή έχουν προβλήματα ψυχικής υγείας.

Τορίνο

Στο Τορίνο, αναπτύσσεται μια προσέγγιση HF που λαμβάνει υπόψη τις ειδικές ανάγκες των γυναικών. Αυτή η προσέγγιση εξασφαλίζει ότι οι άστεγες γυναίκες λαμβάνουν εξατομικευμένη υποστήριξη προσαρμοσμένη στις συγκεκριμένες ανάγκες τους, συμπεριλαμβανομένης της ψυχικής υγείας, της επανένταξης στην αγορά εργασίας και

των μέτρων προστασίας. Δοκιμάζουν επίσης ένα καταφύγιο για άστεγες γυναίκες που έχουν υποστεί έμφυλη βία, με την παρουσία προσωπικού υγειονομικής περίθαλψης. Επίσης στο Τορίνο, οι παρακάτω οργανώσεις Alma Terra και Orienta Donna δραστηριοποιούνται και υποστηρίζουν τις άστεγες γυναίκες μέσω μιας προσέγγισης «πλήρους φάσματος μείωσης της βλάβης».

Όπως φαίνεται στην έκθεση fio.PSD για τα δέκα χρόνια της HF στην Ιταλία (2014-2024), έχουν ξεκινήσει συνολικά 75 προγράμματα HF, με ισχυρή παρουσία στη Βορειοανατολική (42%), Βορειοδυτική (32%), Νότια (15%) και Κεντρική Ιταλία (11%). Οι μεσαίου μεγέθους πόλεις διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο στην εφαρμογή του HF, φιλοξενώντας το 47% των προγραμμάτων. Ένα στα τρία προγράμματα αναπτύσσεται στις επτά μητροπολιτικές πόλεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν 22 έργα HF (29%). Το υπόλοιπο 24% βρίσκεται σε μικρές πόλεις.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2020-2021, η πανδημία επιβράδυνε προσωρινά την έναρξη νέων πρωτοβουλιών, αλλά από το 2022 παρατηρείται σημαντική ανάκαμψη. Στην πραγματικότητα, το 19% των προγραμμάτων HF ξεκίνησε κατά την περίοδο 2023-2024.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας, συνολικά 1.763 άτομα έλαβαν υποστήριξη μέσω προγραμμάτων HF: το 65,1% ήταν άνδρες, το 354,6% γυναίκες και το 0,3% ταυτοποιήθηκε ως LGBTQIA+. Σύμφωνα με την έκθεση, αν και οι γυναίκες δεν είναι οι κύριες αποδέκτες των προγραμμάτων HF, συγκαταλέγονται μεταξύ των ομάδων για τις οποίες το HF αποδεικνύεται πιο αποτελεσματικό.¹¹⁴

Οι πολιτικές για την καταπολέμηση της σοβαρής περιθωριοποίησης και την προστασία των αστεγών έχουν ενσωματωθεί στις υπηρεσίες υποστήριξης του Δήμου της Μπολόνια, με ιδιαίτερη έμφαση στην κοινωνική ένταξη και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται σύμφωνα με τις υπουργικές κατευθυντήριες γραμμές και τα κριτήρια ETHOS, τα οποία χρησιμεύουν ως πρότυπο για τον ορισμό της αστεγίας και καθοδηγούν την ανάπτυξη κατάλληλων παρεμβάσεων.

Σε αυτό το πλαίσιο, η υπηρεσία προσέγγισης και το σύστημα υπηρεσιών ASP Città di Bologna εμπνέονται από τις αρχές της μείωσης της βλάβης, οι οποίες στοχεύουν στην άμβλυνση των συνεπειών της ακραίας περιθωριοποίησης μέσω συγκεκριμένων και προσβάσιμων στρατηγικών υποστήριξης. Τα μέτρα που προωθούνται από τις τοπικές αρχές, όπως η δυνατότητα των αστεγών να αποκτήσουν μια εικονική διεύθυνση κατοικίας, το δικαίωμα σε βασική ιατρική περίθαλψη και η διευκόλυνση της πρόσβασης στα μέσα μαζικής μεταφοράς, βασίζονται στην αρχή της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εξασφαλίζοντας κρίσιμα εργαλεία για παρεμβάσεις κοινωνικής ένταξης.

Στην Ιταλία, η προσέγγιση της φροντίδας με βάση το τραύμα δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί στα μεθοδολογικά πλαίσια που χρησιμοποιούνται από το δίκτυο κατά της βίας με βάση το φύλο ούτε από τις υπηρεσίες που ασχολούνται με την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης. Σε τοπικό επίπεδο, η MondoDonna Onlus εργάζεται με άστεγες γυναίκες με βάση την προοπτική της πληροφόρησης για το τραύμα από το 2021. Η εργασία για τη δημιουργία ενός δικτύου υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται στον τομέα της αντιμετώπισης του τραύματος, η δημιουργία κοινών

διαδικασιών και μεθοδολογιών και η κατάρτιση όλων των επαγγελματιών αυτού του δικτύου αποτελούν μέρος αυτής της προσπάθειας.

Σε εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο των "Κατευθυντήριων γραμμών για την αντιμετώπιση της σοβαρής περιθωριοποίησης των ενηλίκων στην Ιταλία", υπάρχουν συγκεκριμένες πρακτικές που πρέπει να ακολουθούνται κατά την εργασία με άστεγα άτομα με ΣΨΥ και προβλήματα ψυχικής υγείας.

Η MondoDonna ηγήθηκε ενός σημαντικού ευρωπαϊκού έργου, του "CARE4TRAUMA", το οποίο επέτρεψε την ευρεία κατάρτιση και τις δραστηριότητες ευαισθητοποίησης για την εφαρμογή μιας προσέγγισης φροντίδας με βάση το τραύμα. Επιπλέον, δύο από τις εκπαιδευτικές συνεδρίες πραγματοποιήθηκαν σε εθνικό επίπεδο, παρέχοντας έτσι κατάρτιση σε δημόσιες και ιδιωτικές κοινωνικές οργανώσεις που εργάζονται για την πρόληψη της βίας με εστίαση στο τραύμα. Το έργο συνέβαλε στην επιρροή του δικτύου υπηρεσιών και σημειώθηκε σημαντική πρόοδος στην αναγνώριση του τραύματος και των επιπτώσεων του στην ατομική λειτουργία.

Όπως προέκυψε σε ειδική ομάδα εστίασης που οργανώθηκε από την ιταλική σύμπραξη στο πλαίσιο του έργου Interact, σε ορισμένα κέντρα θεραπείας και υποστήριξης υπάρχουν ειδικές πρωτοβουλίες για τις γυναίκες, όπως ξεχωριστοί χώροι ή προγράμματα ψυχολογικής και κοινωνικής υποστήριξης που απευθύνονται σε ανάγκες που σχετίζονται με το φύλο (π.χ. μητέρες και γυναίκες θύματα βίας). Σε ορισμένες ιταλικές περιφέρειες, υπάρχουν στοχευμένα προγράμματα για την υποστήριξη των γυναικών που κάνουν κατάχρηση ουσιών μέσω μιας προσέγγισης μείωσης της βλάβης, όπως το έργο Orienta Donna στο Τορίνο, μια υπηρεσία drop-in μόνο για γυναίκες. Επίσης, στο Τορίνο, η Alma Terra διαχειρίζεται μια υπηρεσία εστίασης και ένα κέντρο θεραπείας μόνο για γυναίκες. Άλλες ιταλικές περιφέρειες έχουν ενεργοποιήσει ειδικές υπηρεσίες για γυναίκες που κάνουν κατάχρηση ουσιών και είναι έγκυες ή έχουν μικρά παιδιά. Τα προγράμματα αυτά παρέχουν ολοκληρωμένη υποστήριξη (υγειονομική, ψυχολογική και κοινωνική) για να αποτραπεί η αρνητική επίδραση του εθισμού στην υγεία τόσο της μητέρας όσο και του παιδιού.

Η Ιταλία το 2017 συμπεριέλαβε τον περιορισμό του τραύματος στα Βασικά Επίπεδα Φροντίδας (LEA), αλλά δεν υπάρχουν ειδικά μέτρα για τις γυναίκες. Ωστόσο, υπάρχει ένα μείζον κρίσιμο ζήτημα: οι τομείς παρέμβασης δεν έχουν καθοριστεί και δεν έχει εφαρμοστεί καμία κυβερνητική ή υπουργική πράξη που να διασφαλίζει την εκτέλεσή τους. Μόνο οι περιφέρειες που ήταν ήδη υποδειγματικές από την άποψη αυτή έχουν σημειώσει κάποια πρόοδο, αφήνοντας έτσι αναλλοίωτο το άνισο τοπίο που τα Βασικά Επίπεδα Βοήθειας (LEA) θα έπρεπε να διορθώσουν. Ορισμένες πρακτικές, όπως ο έλεγχος των ναρκωτικών - ζωτικής σημασίας για την πρόληψη και την παρακολούθηση της χρήσης ουσιών - έχουν ανατεθεί σε μικρές συνεταιριστικές ή συνεταιριστικές οργανώσεις. Ομοίως, τα Βασικά Επίπεδα Παροχής (ΒΕΠ) που θεσπίστηκαν με τον νόμο 328/2000 δεν έχουν ποτέ καθοριστεί, με αποτέλεσμα το εθνικό έδαφος να παραμένει βαθιά άνισο.

7.5 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Το τοπικό θεσμικό σύστημα για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης βασίζεται στη συνεργασία μεταξύ του τρίτου τομέα, της δημόσιας διοίκησης και των ιδιωτικών φορέων. Ο Δήμος της Μπολόνια αναθέτει στην ASP Città di Bologna τη διαχείριση των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της φτώχειας και της σοβαρής περιθωριοποίησης, η καταπολέμηση της έλλειψης στέγης στην επικράτεια οργανώνεται σήμερα στις ακόλουθες υπηρεσίες: υπηρεσίες προσέγγισης, κοινοτικό εργαστήριο, υποδοχή έκτακτης ανάγκης, σχέδιο κλιματικού συναγερμού, προσωρινή κοινή στέγαση, παρεμβάσεις υποστήριξης των κοινοτήτων Rome, Sinti, Caminanti Housing και κοινωνικές παρεμβάσεις έκτακτης ανάγκης (βλ. περισσότερες πληροφορίες στο κεφάλαιο Υπηρεσίες). Επιπλέον, η ASP Città di Bologna δημιούργησε μια λειτουργία προσωπικού στο πλαίσιο της διεύθυνσης "Κοινωνική συνοχή" αφιερωμένη στην ισότητα των φύλων και την καταπολέμηση της έμφυλης βίας. Σε στενή συνεργασία με τη Γενική Διεύθυνση και την Ενιαία Επιτροπή Εγγυήσεων, η λειτουργία αυτή επανεξέτασε τις δραστηριότητες, τα έργα και τα δίκτυα στα οποία συμμετέχει η ASP Città di Bologna σε αυτόν τον τομέα και δρομολόγησε πρόσθετες πρωτοβουλίες με διατομεακή προοπτική Εθνικοί και τοπικοί ενδιαφερόμενοι. Η Ιταλία προσδιόρισε τους ακόλουθους τομείς για τους εθνικούς και τοπικούς ενδιαφερόμενους φορείς INTERACT.

7.5.1 ΕΘΝΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ.

Η Ιταλία έχει εντοπίσει τους ακόλουθους τομείς για τους εθνικούς ενδιαφερόμενους του INTERACT, όπως παρουσιάζονται στον πίνακα 13 με αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μια μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 13. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΜΠΟΛΟΝΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Avvocati di Strada	Νομική υποστήριξη για άστεγους. ΜΚΟ.
Coop Lotta	Υλοποίηση κοινωνικών και υγειονομικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση της σοβαρής κοινωνικής περιθωριοποίησης ενηλίκων. ΜΚΟ.
fio.PSD	Προγράμματα υποστήριξης και ενδυνάμωσης για άστεγους (Housing First, νομική προστασία). Δραστηριότητες έρευνας και προώθησης για τη σοβαρή κοινωνική περιθωριοποίηση ενηλίκων. ΜΚΟ.
I Tetti Colorati	Υλοποίηση κοινωνικών και υγειονομικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση της σοβαρής κοινωνικής περιθωριοποίησης ενηλίκων. ΜΚΟ.
Isola di Arran	Υποστήριξη για άστεγους και ολιστική μείωση βλάβης (Full Spectrum Harm Reduction). ΜΚΟ.
Liberas	Κέντρο κατά της έμφυλης βίας. ΜΚΟ.
Naples' Municipality	Κοινωνικές υπηρεσίες. Δημόσιο.
On the Road	Υλοποίηση κοινωνικών και υγειονομικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση της σοβαρής κοινωνικής περιθωριοποίησης ενηλίκων. ΜΚΟ.

Rumori Sinistri	Σχεδιασμός και διαχείριση παρεμβάσεων για τη μείωση της φτώχειας, νέων μοντέλων πρόνοιας και κοινωνικής συνοχής. ΜΚΟ.
Turin's Municipality	Κοινωνικές υπηρεσίες και κέντρο κατά της έμφυλης βίας. Δημόσιο.
Verona's Municipality	Κοινωνικές υπηρεσίες. Δημόσιο.

7.5.2 ΤΟΠΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Η Ιταλία έχει αναγνωρίσει τους ακόλουθους τομείς για τους τοπικούς εταίρους του προγράμματος INTERACT, όπως παρουσιάζονται στον Πίνακα 14 με αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 14. ΤΟΜΕΙΣ ΤΟΠΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΟ ΜΠΟΛΟΝΙΑ, ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
ASP Città Città di Bologna	Διαχείριση υπηρεσιών για την καταπολέμηση της φτώχειας, της σοβαρής περιθωριοποίησης και της έλλειψης στέγης στην περιοχή. Δημόσιο.
AUSL Bologna	Υπηρεσίες Υγείας. Δημόσιο.
Bologna's Municipality	Κοινωνικές Υπηρεσίες. Δημόσιο.
Casa delle Donne per non subire violenza	Κέντρο κατά της έμφυλης βίας. ΜΚΟ.
Cidas	Υπηρεσίες για ευάλωτες ομάδες. ΜΚΟ.
Città Metropolitana di Bologna	Τομέας κοινωνικής πρόνοιας. Δημόσιο.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Τομέας κοινωνικής πρόνοιας. Δημόσιο.
Confcooperative	Προστασία και εκπροσώπηση όλων των Ιταλικών Συλλόγων (συνεταιρισμοί). Ιδιωτικό.
Consorzio Arcolaio	Υπηρεσίες για ευάλωτες ομάδες. ΜΚΟ.
fio.PSD Local	Προγράμματα υποστήριξης και ενδυνάμωσης αστεγών (HF, νομική προστασία), δραστηριότητες έρευνας και προώθησης για τη σοβαρή περιθωριοποίηση ενηλίκων. ΜΚΟ.
Legacoop	Προστασία και εκπροσώπηση όλων των Ιταλικών Συλλόγων (συνεταιρισμοί). Ιδιωτικό.
Order of Lawyers	Νομική προστασία και πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Δημόσιο/Ιδιωτικό.
Police forces	Προστασία και πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Δημόσιο.
SOS Donna	Κέντρο κατά της έμφυλης βίας. ΜΚΟ.
Trama di Terre Imola	Κέντρο κατά της έμφυλης βίας. ΜΚΟ.
UDI Bologna	Κέντρο κατά της έμφυλης βίας. ΜΚΟ.

7.5.3 ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ.

Σε τοπικό επίπεδο, ένα ολοκληρωμένο σύστημα εργασίας που περιλαμβάνει κοινωνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες υγείας και κέντρα καταπολέμησης της βίας λόγω φύλου βρίσκεται υπό κατασκευή για την προστασία των γυναικών που έχουν επιβιώσει από τη ΒΚΠ με ευπάθειες που σχετίζονται με την ψυχική υγεία, την έλλειψη στέγης ή τις ψυχιατρικές αδυναμίες.

Τα τελευταία χρόνια, υπογράφηκαν δύο σημαντικά έγγραφα για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος παρέμβασης:

- Το 2014, η *"Accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività ed interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne che hanno subito violenza"* (Συμφωνία μητροπολιτικής περιοχής για την υλοποίηση δραστηριοτήτων υποδοχής, ακρόασης και φιλοξενίας για γυναίκες που έχουν βιώσει βία): η συμφωνία αυτή υποστηρίζει την ενίσχυση και επέκταση του δικτύου και της συνεργασίας μεταξύ φορέων και ενώσεων (τοπικές αρχές, οργανωμένες σε Περιφέρειες για ίσες ευκαιρίες, υγειονομικές αρχές, κέντρα ενδοοικογενειακής βίας, δικαστικές αρχές, εκπαιδευτικό σύστημα κ.λπ.)
- Το 2020, το *"Protocollo di intesa per il miglioramento della protezione delle donne che hanno subito violenza negli spazi di intimità"* (Μνημόνιο συνεννόησης για τη βελτίωση της προστασίας των γυναικών που έχουν υποστεί βία σε οικείους χώρους): μεταξύ των στόχων του είναι η προώθηση ενός δικτύου κατά της έμφυλης βίας με όλο και πιο αποτελεσματικές, έγκαιρες και ολοκληρωμένες διαδικασίες μεταξύ των κοινωνικών δημόσιων και ιδιωτικών φορέων εντός του Δήμου της Μπολόνια. Το δίκτυο αυτό αποσκοπεί στον συντονισμό των διαφόρων φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της έμφυλης βίας για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών. Το έγγραφο αυτό έχει υπογραφεί, μεταξύ άλλων, από τον Δήμο, την τοπική υγειονομική αρχή, τα κέντρα κατά της έμφυλης βίας, τις αστυνομικές αρχές, το δικαστήριο της Μπολόνια και άλλους βασικούς θεσμικούς φορείς.

Στην Ιταλία, η διεπιστημονική συνεργασία εξακολουθεί να αντιμετωπίζει ορισμένες προκλήσεις. Η έλλειψη στέγης -ιδιαίτερα όταν πλήττει τις γυναίκες- είναι ένα σύνθετο φαινόμενο που δεν έχει λάβει ακόμη το επίπεδο προσοχής που θα χρειαζόταν για να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά. Σε θεσμικό επίπεδο, τόσο η ευαισθητοποίηση όσο και η κατανομή των πόρων θα μπορούσαν να ενισχυθούν. Οι υπηρεσίες που δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα συχνά δεν είναι πλήρως συνδεδεμένες μεταξύ τους, γεγονός που μπορεί να καταστήσει τη συνεργασία λιγότερο αποτελεσματική. Η ευρύτερη και βαθύτερη κατανόηση της έλλειψης στέγης, ιδίως σε σχέση με τις γυναίκες, εξακολουθεί να αναπτύσσεται. Στο πλαίσιο αυτό, η υιοθέτηση μιας πιο διατομεακής προσέγγισης θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα επωφελής.

7.6 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Στην Ιταλία, οι κύριες υπηρεσίες για τους αστέγους είναι οι δομές έκτακτης ανάγκης και βραχυπρόθεσμης στέγασης, οι υπηρεσίες για άτομα με προβλήματα χρήσης ψυχοτρόπων ουσιών (PSU), οι υπηρεσίες για θύματα έμφυλης βίας (IPV) και οι υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης.

Σε εθνικό επίπεδο, η ιταλική ομάδα έχει εντοπίσει τους εξής τύπους υπηρεσιών που είναι διαθέσιμες για αστέγες γυναίκες: κέντρα κατά της έμφυλης βίας, ένα δίκτυο οργανώσεων και

συλλόγων που εργάζονται για την προστασία και υποστήριξη αστεγών από την προσέγγιση έως την πρόσβαση σε καταφύγια, υπηρεσίες υγείας, προγράμματα και υπηρεσίες για PSU, προγράμματα και υπηρεσίες ψυχικής υγείας (ΜΗ), τόσο γενικά όσο και ειδικά σχεδιασμένα για γυναίκες.

Σε σχέση με την περιοχή της Μπολόνια, ο Πίνακας 15 παρέχει μια λίστα υπηρεσιών σχεδιασμένων να αντιμετωπίζουν τη σοβαρή περιθωριοποίηση ενηλίκων, παρουσιασμένες με λογική σειρά βάσει του τύπου υπηρεσίας. Αυτές οι υπηρεσίες αναπτύχθηκαν μέσω μιας διαδικασίας συν-σχεδιασμού μεταξύ της ASP Città di Bologna και οργανώσεων του τρίτου τομέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 15. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΣΤΕΓΙΑ, ΙΤΑΛΙΑ.

Υπηρεσίες	Περιγραφή
Υπηρεσίες κινητής υποστήριξης	Αυτή η υπηρεσία είναι οργανωμένη με μία ενιαία ομάδα για την κινητή υποστήριξη στο δρόμο, μία τηλεφωνική γραμμή βοήθειας και τη διαχείριση υπηρεσιών ντους. Πραγματοποιεί στοχευμένη παρακολούθηση των περιοχών που πλήττονται περισσότερο από τη ζημία της αστεγίας και υλοποιεί συγκεκριμένες παρεμβάσεις βάσει αναφορών. Η ομάδα στο δρόμο εφαρμόζει παρεμβάσεις μείωσης της βλάβης και συνεργάζεται στενά με τις κοινωνικές υπηρεσίες για την υποστήριξη των ατόμων που συναντούν στους δρόμους. Η τηλεφωνική γραμμή βοήθειας υποστηρίζει τις προσπάθειες κινητής υποστήριξης και είναι διαθέσιμη σε άστεγους από τις 16:00 έως τις 19:00, προσφέροντας προσανατολισμό και πληροφορίες σχετικά με τις υπηρεσίες της πόλης. Υπάρχει επίσης κανάλι άμεσης αναφοράς για τους πολίτες ώστε να ενημερώνουν για άστεγους που βρίσκονται στους δρόμους.
Κοινωνικά εργαστήρια	Αυτές οι υπηρεσίες συνεργάζονται στενά με την υπηρεσία Outreach, οργανώνοντας εργαστήρια κοντά στις περιοχές τους και προσφέροντας ευκαιρίες κοινωνικής ένταξης για τα άτομα που συναντούν στους δρόμους. Υπάρχει επίσης ένας ακόμη χώρος ανοιχτός σε άστεγους, αφιερωμένος σε χρήστες ουσιών, καθώς και εργαστήριο εργοθεραπείας με χαμηλό όριο εισόδου.
Υπηρεσία έκτακτης υποδοχής	Περιλαμβάνει εγκαταστάσεις που στοχεύουν στην άμεση ανταπόκριση στις ανάγκες ατόμων που ζουν ή επισκέπτονται την πόλη. Η πρόσβαση διαχειρίζεται από το Nucleo Accesso της ASP Città di Bologna κατά τις ώρες λειτουργίας της υπηρεσίας, όπως αναφέρεται παρακάτω. Η εισδοχή γίνεται επίσης μέσω των υπηρεσιών Κοινωνικής Έκτακτης Ανάγκης και Outreach. Συνολικά, υπάρχουν 398 διαθέσιμες θέσεις, εκ των οποίων 128 για ενήλικες και 150 για οικογένειες με ανήλικα παιδιά.

Σχέδιο έκτακτης ανάγκης λόγω κλιματικής κρίσης	Οι προσωρινές δομές στέγασης είναι διαθέσιμες για έως 15 ημέρες, με δυνατότητα ανανέωσης ανάλογα με τις ανάγκες που παρατηρούνται κατά την περίοδο υποδοχής. Τα χειμερινά καταφύγια λειτουργούν για 3 μήνες, ενώ τα καλοκαιρινά για 1 μήνα, με μία εγκατάσταση που παρέχει χώρο. Μπορούν να ενεργοποιηθούν 30 επιπλέον θέσεις ανάλογα με τις καιρικές συνθήκες. Το ακριβές πρόγραμμα ανοίγματος και κλεισίματος καθορίζεται σε συνεργασία με την Πολιτική Προστασία, λαμβάνοντας υπόψη τις καιρικές συνθήκες. Από τις 398 θέσεις έκτακτης ανάγκης, 120 είναι δεσμευμένες για προειδοποιήσεις καιρικών φαινομένων.
Προσωρινή κοινή στέγαση	Η περιοχή αυτή περιλαμβάνει 269 θέσεις σε διάφορους τύπους στέγασης, διαφοροποιημένες ανάλογα με το επίπεδο εκπαιδευτικής υποστήριξης, όλες με 24ωρη υποδοχή. Η πρόσβαση γίνεται μέσω παραπομπής από κοινωνικές υπηρεσίες που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση των υποθέσεων. Υπάρχουν τρεις κατηγορίες: συλλογικές δομές με 24ωρη παρουσία προσωπικού, δομές στέγασης για άτομα με μέτρια έως υψηλή αυτονομία και λίγες ώρες ημερήσιας εκπαιδευτικής υποστήριξης, και το πρόγραμμα HF (Housing First), που παρέχει στέγαση σε διάσπαρτα διαμερίσματα σε όλη την πόλη, με κάποια κοινόχρηστα.
Προσωρινή στέγαση σε κατοικίες	Αυτή η περιοχή στοχεύει στην υποστήριξη ατόμων και οικογενειών να αποκτήσουν ανεξαρτησία μέσω στοχευμένης και εξατομικευμένης βοήθειας. Περιλαμβάνει 246 κατοικίες. Οι Τοπικές Κοινωνικές Υπηρεσίες του Δήμου της Μπολόνια παραπέμπουν άτομα σε αυτήν.
Παρεμβάσεις υποστήριξης Ρομά, Σίντι, Καμιάντι	Οι εκπαιδευτικές παρεμβάσεις υποστηρίζουν τη διαβίωση εντός των δύο καθορισμένων περιοχών στάσης στην πόλη, των μικρο-περιοχών που έχουν εξοσιοδοτηθεί από τον Δήμο Μπολόνια, καθώς και τη μεταβατική στέγαση. Η ομάδα είναι παρούσα από Δευτέρα έως Σάββατο σε αυτές τις περιοχές και πραγματοποιεί εβδομαδιαίες επισκέψεις στα σπίτια ατόμων που διαμένουν, ενώ διεξάγονται μηνιαίες συναντήσεις με τις Κοινωνικές Υπηρεσίες των εμπλεκόμενων περιοχών για την παρακολούθηση εξατομικευμένων σχεδίων για οικογένειες και, όταν χρειάζεται, διοργανώνονται στοχευμένες συναντήσεις με τον υπεύθυνο διαχειριστή υποθέσεων. Από το φθινόπωρο, θα υλοποιηθούν παρεμβάσεις για την υποστήριξη της σχολικής ένταξης παιδιών Ρομά, Σίντι και Καμιάντι, καθώς και θα ενταθούν οι παρεμβάσεις στο δρόμο σε περιοχές με υψηλή παρουσία οικογενειών Ρομά.
Κοινωνική έκτακτη παρέμβαση	Αυτή η υπηρεσία παρέχει κοινωνικά σημαντικές παρεμβάσεις εκτός των ωρών λειτουργίας των δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών, αντιμετωπίζοντας επείγουσες και έκτακτες καταστάσεις. Απευθύνεται σε οικογένειες, ανηλίκους, ασυνόδευτους ανήλικους αλλοδαπούς, άτομα με αναπηρίες, ηλικιωμένους, άστεγους ενήλικες, μετανάστες, γυναίκες που βιώνουν ή έχουν βιώσει βία, γυναίκες θύματα εμπορίας και οποιονδήποτε σε κατάσταση επείγουσας ανάγκης, που χρειάζεται άμεσες παρεμβάσεις προστασίας. Μπορεί να ενεργοποιηθεί από τις αρχές επιβολής του νόμου, νοσοκομειακές δομές στην περιοχή της μητροπολιτικής πόλης Μπολόνια και υπηρεσίες Outreach που έχουν ταυτοποιηθεί από τον Δήμο Μπολόνια.

Κοινωνική υπηρεσία χαμηλού ορίου εισόδου	Πρόκειται για υπηρεσία υποδοχής και προσανατολισμού που απευθύνεται σε άτομα που βιώνουν περιθωριοποίηση ή σοβαρό κοινωνικό αποκλεισμό, τα οποία βρίσκονται προσωρινά στην περιοχή και δεν είναι επίσημα εγγεγραμμένοι ως κάτοικοι Μπολόνια. Η υπηρεσία είναι επίσης προσβάσιμη σε άτομα που είναι εγγεγραμμένα σε πλασματική διεύθυνση δρόμου και σε όσους διαμένουν σε κέντρα υποδοχής. Η κοινωνική υπηρεσία χαμηλού ορίου εισόδου μπορεί να ενεργοποιήσει διάφορους τύπους παρεμβάσεων και μέτρων υποστήριξης, μεταξύ άλλων: - Υπηρεσίες κοινωνικού γραφείου, παρέχοντας πληροφορίες και καθοδήγηση σχετικά με το τοπικό σύστημα υποστήριξης για αστέγους. - Ατομική διαχείριση υποθέσεων, με βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα σχέδια που στοχεύουν στην έξοδο από την περιθωριοποίηση και την κοινωνική δυσχέρεια. - Επείγουσες και μη αναβαλλόμενες παρεμβάσεις, που διαχειρίζονται και σε συνεργασία με τις υγειονομικές υπηρεσίες της AUSL (Τοπική Υγειονομική Αρχή Μπολόνια). - Αξιολόγηση ατομικών καταστάσεων πριν την αποφυλάκιση και ορισμός εξατομικευμένων σχεδίων επανένταξης για κοινωνική ένταξη.

7.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ISTAT (2021-2022) σχετικά με τη βία λόγω φύλου, υπάρχει ένας γενικός αποκλεισμός ατόμων από τις δομές φιλοξενίας που έχουν προβλήματα κατάχρησης ουσιών (81,9%), είναι άστεγοι (71,2%) ή έχουν ψυχιατρικά προβλήματα (80,7%). Τα κριτήρια αποκλεισμού είναι αλληλένδετα. Εάν μια γυναίκα αποκλείεται για ψυχιατρικά ζητήματα, συνήθως αποκλείεται και για κατάχρηση ουσιών. Υπάρχουν μόνο τέσσερα καταφύγια στην Ιταλία που δεν αποκλείουν τα ψυχιατρικά ζητήματα όταν αποκλείουν την κατάχρηση ουσιών.

- Όλα τα καταφύγια αποκλείουν τις γυναίκες που πληρούν και τα τρία κριτήρια: Valle d'Aosta και Molise (υπάρχει μόνο ένα καταφύγιο και για τις δύο), Τρεντίνο, Τοσκάνη, Ούμπρια, Φρίουλι και Σαρδηνία.
- Κατάχρηση ουσιών και ψυχιατρικά ζητήματα: Liguria, Abruzzo, Puglia.
- Στην Εμίλια Ρομάνια, μόνο 7 από τα 48 καταφύγια δεν αποκλείουν τις άστεγες γυναίκες και μόνο ένα δεν αποκλείει τις γυναίκες με κατάχρηση ουσιών και ψυχιατρικά προβλήματα.
- Το Λάτσιο έχει διαφορετικά στοιχεία από άλλες περιφέρειες (15% αποκλεισμός λόγω κατάχρησης ουσιών και ψυχιατρικών προβλημάτων, 61% εμπορία ανθρώπων και 46,2% άστεγοι).
- Η Σικελία είναι η περιοχή με το χαμηλότερο ποσοστό κριτηρίων αποκλεισμού (65%)¹¹⁵.

Στην Ιταλία, διάφοροι παράγοντες μπορούν να εμποδίσουν τις γυναίκες να αναζητήσουν βοήθεια. Τα εμπόδια αυτά συνδέονται συχνά με κοινωνικούς, ψυχολογικούς και συστημικούς παράγοντες που επηρεάζουν τη συμπεριφορά των γυναικών και την αντίληψη των υπηρεσιών υποστήριξης.

Οι άστεγες γυναίκες συχνά στιγματίζονται περισσότερο από τους άνδρες λόγω της κοινωνικής προκατάληψης που συνδέει την έλλειψη σταθερής στέγης με την ηθική και την ικανότητα να φροντίζουν τον εαυτό τους και τις οικογένειές τους. Η τάση για ψυχιατρική ταμπέλα στις γυναίκες (υπολογίζεται ότι τουλάχιστον το 10% των γυναικών στην Ιταλία έχουν βιώσει μια τέτοια εμπειρία) και η έντονη αόρατη αντιμετώπιση στην περίπτωση της αναπηρίας συμβάλλουν στην ευαλωτότητά τους. Ειδικά στην περίπτωση των γυναικών που κάνουν χρήση ουσιών ή των εργαζομένων στο σεξ, υπάρχει μια ισχυρή δυναμική δευτερογενούς θυματοποίησης.

Πολλές γυναίκες που είναι άστεγες έχουν πέσει θύματα ΒΚΠ και φοβούνται ότι τα καταφύγια ή τα κέντρα υποδοχής μπορεί να μην προσφέρουν ασφαλές περιβάλλον. Ο φόβος για περαιτέρω κακοποίηση ή βία από άνδρες που μπορεί να βρίσκονται στους ίδιους χώρους μπορεί να αποθαρρύνει τις γυναίκες από το να αναζητήσουν υποστήριξη. Επιπλέον, δεν πρέπει να υποτιμήσουμε τη δυσκολία, σε μια χώρα όπως η Ιταλία, όπου οι γυναικοκτονίες συμβαίνουν κάθε τρεις ημέρες, να αναγνωρίσουμε την έμφυλη βία στην ιδιαιτερότητά της.

Σε πολλά καταφύγια, η έλλειψη ξεχωριστών χώρων, ειδικής ψυχολογικής υποστήριξης για τις γυναίκες ή υπηρεσιών υποστήριξης της μητέρας μπορεί να κάνει τις γυναίκες να αισθάνονται παρεξηγημένες ή ανεπαρκείς σε περιβάλλοντα που παραδοσιακά έχουν σχεδιαστεί για άνδρες. Συχνά, στους κοιτώνες, οι γυναίκες βρίσκονται να μοιράζονται χώρους με άνδρες που τις έχουν κακοποιήσει, με αποτέλεσμα να είναι πολύ ευάλωτες και να εκβιάζονται.

Πολλές γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης μπορεί να αισθάνονται υπεύθυνες για την κατάστασή τους και, ως εκ τούτου, αυτοστιγματίζονται. Η κοινωνική πίεση που ασκείται στις γυναίκες για να εκπληρώσουν το ρόλο της μητέρας ή του κύριου φροντιστή μπορεί να τις κάνει να αισθάνονται ανεπαρκείς στην αναζήτηση βοήθειας, ιδίως αν θεωρούνται ανίκανες να αντιμετωπίσουν την κατάστασή τους.

Οι μετανάστριες ή όσες δεν έχουν άδεια παραμονής είναι ιδιαίτερα ευάλωτες λόγω των γλωσσικών εμποδίων και των δυσκολιών που σχετίζονται με το μεταναστευτικό τους καθεστώς. Η κοινωνική απομόνωση και ο φόβος μήπως καταγγελούν στις αρχές μπορεί να αποτρέψει πολλές από αυτές από το να ζητήσουν βοήθεια, ακόμη και όταν βρίσκονται σε σοβαρή δυσχέρεια.

Πολλές άστεγες γυναίκες μπορεί να μην γνωρίζουν τις διαθέσιμες υπηρεσίες υποστήριξης ή να μην εμπιστεύονται τα ιδρύματα που προσφέρουν βοήθεια. Η δυσπιστία προς τους θεσμούς και τις πολιτικές κοινωνικής ένταξης είναι κοινή, ιδίως σε συνθήκες ακραίας φτώχειας ή ευαλωτότητας.

Συχνά, οι γυναίκες που βρίσκονται σε καταστάσεις ακραίας ευαλωτότητας, όπως οι οικιακές βοηθοί ή οι εργαζόμενες στο σεξ, βρίσκονται σε εσωτερικούς χώρους, γεγονός που δυσχεραίνει

την πρόσβαση των υπηρεσιών σε αυτές και τη συμμετοχή τους στις υπηρεσίες, λόγω του φόβου ότι θα χάσουν τη διαβίωσή τους αν καταγγείλουν τον βίαιο σύντροφο ή το αφεντικό τους.

7.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η κύρια πρόκληση για το δίκτυο κατά της έμφυλης βίας είναι να φιλοξενήσει άστεγες γυναίκες που επιβιώνουν από τη ΒΚΒ και χρειάζονται προστασία λόγω του υψηλού κινδύνου που αντιμετωπίζουν. Τα καταφύγια γυναικών έχουν μυστικές διευθύνσεις και ακριβείς κανόνες που αποσκοπούν στη διατήρηση αυτής της μυστικότητας για να τις διατηρήσουν ασφαλείς. Επιπλέον, φιλοξενούν πολλές γυναίκες, συχνά με τα παιδιά τους, που όλες διαφεύγουν από τη βία: υπάρχουν επίσης ακριβείς κανόνες για τη διαχείριση της συγκατοίκησης (για παράδειγμα σχετικά με την αποφυγή της συζήτησης για τη βία μπροστά σε ανήλικους, τις οργανώσεις καθαρισμού, τις ώρες σιωπής κ.λπ.) Για τις άστεγες γυναίκες, οι οποίες μπορεί να έχουν επίσης προβλήματα ψυχικής υγείας ή/και ΨΥΧ, είναι γενικά δύσκολο να τηρήσουν όλους αυτούς τους κανόνες. Τέλος, οι επαγγελματίες που εργάζονται στους γυναικείους πρόσφυγες δεν έχουν τα ειδικά εργαλεία για να αντιμετωπίσουν αυτά τα ειδικά θέματα.

Μέσω της συνεργασίας μεταξύ της MondoDonna (CHIAMA chiAMA), της ASP Città Bologna και της Cooperativa Sociale Società Dolce, οι Ιταλοί εταίροι προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τα προαναφερθέντα κενά με τις ακόλουθες δράσεις:

- Να εμβαθύνει τις γνώσεις μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών που εργάζονται στην περιοχή και να δημιουργήσει μια κοινή προοπτική σχετικά με τον τρόπο προσέγγισης και υποστήριξης των άστεγων γυναικών που έχουν επιβιώσει από τη ΒΚΠ και ενδεχομένως με προβλήματα ψυχικής υγείας και ψυχικής υγείας.
- Συνεχής κατάρτιση
- Προσέγγιση της φροντίδας με βάση το τραύμα
- Εποπτεία των επαγγελματιών για την πρόληψη της εξουθένωσης.
- Συνέργειες μεταξύ της ομάδας καταπολέμησης της βίας με βάση το φύλο και της ομάδας σοβαρής περιθωριοποίησης ενηλίκων
- Η παρέμβαση της ομάδας καταπολέμησης της έμφυλης βίας στο έργο των άστεγων γυναικών που επέζησαν από τη ΒΚΒ και φιλοξενούνται στα καταφύγια

7.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Στην Ιταλία δεν υπάρχουν επίσημες απαιτήσεις για την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στις άστεγες γυναίκες.

7.7 ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ INTERACT ΣΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ.

Στην Ιταλία, η κατάσταση των αστέγων δεν έχει οριστεί ρητά από τον νόμο. Ωστόσο, διάφοροι κανονισμοί και έγγραφα που σχετίζονται με τις κοινωνικές υπηρεσίες αναφέρονται στην αστέγεια, χρησιμοποιώντας τον ορισμό ETHOS. Σύμφωνα με αυτούς τους κανονισμούς, αστέγοι είναι τα άτομα που δεν έχουν σταθερή και ασφαλή στέγη, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ζουν σε προσωρινές κατασκευές ή κινούνται συνεχώς χωρίς μόνιμη κατοικία. Οι ρόλοι των

φύλων δεν ορίζονται συγκεκριμένα σε εθνικές πολιτικές, αλλά τοπικές πρωτοβουλίες έχουν αναπτύξει ευαίσθητα στα φύλα προγράμματα που καλύπτουν τις ειδικές ανάγκες των άστεγων γυναικών, ιδιαίτερα αυτών που υφίστανται έμφυλη βία (GBV).

Οι βασικές αιτίες της αστέγειας στην Ιταλία περιλαμβάνουν την οικονομική αστάθεια, επισφαλείς οικογενειακές καταστάσεις και κοινωνικό αποκλεισμό. Οι συγκεκριμένες ευπάθειες που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες αφορούν την ενδοοικογενειακή βία (DV), την οικονομική ανασφάλεια, τη μονογονεϊκή οικογένεια και την τρίτη ηλικία. Οι μετανάστριες, οι γυναίκες από εθνοτικές μειονότητες και όσες αντιμετωπίζουν προβλήματα χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU) και ψυχικής υγείας (MH) θεωρούνται οι πλέον ευάλωτες ομάδες.

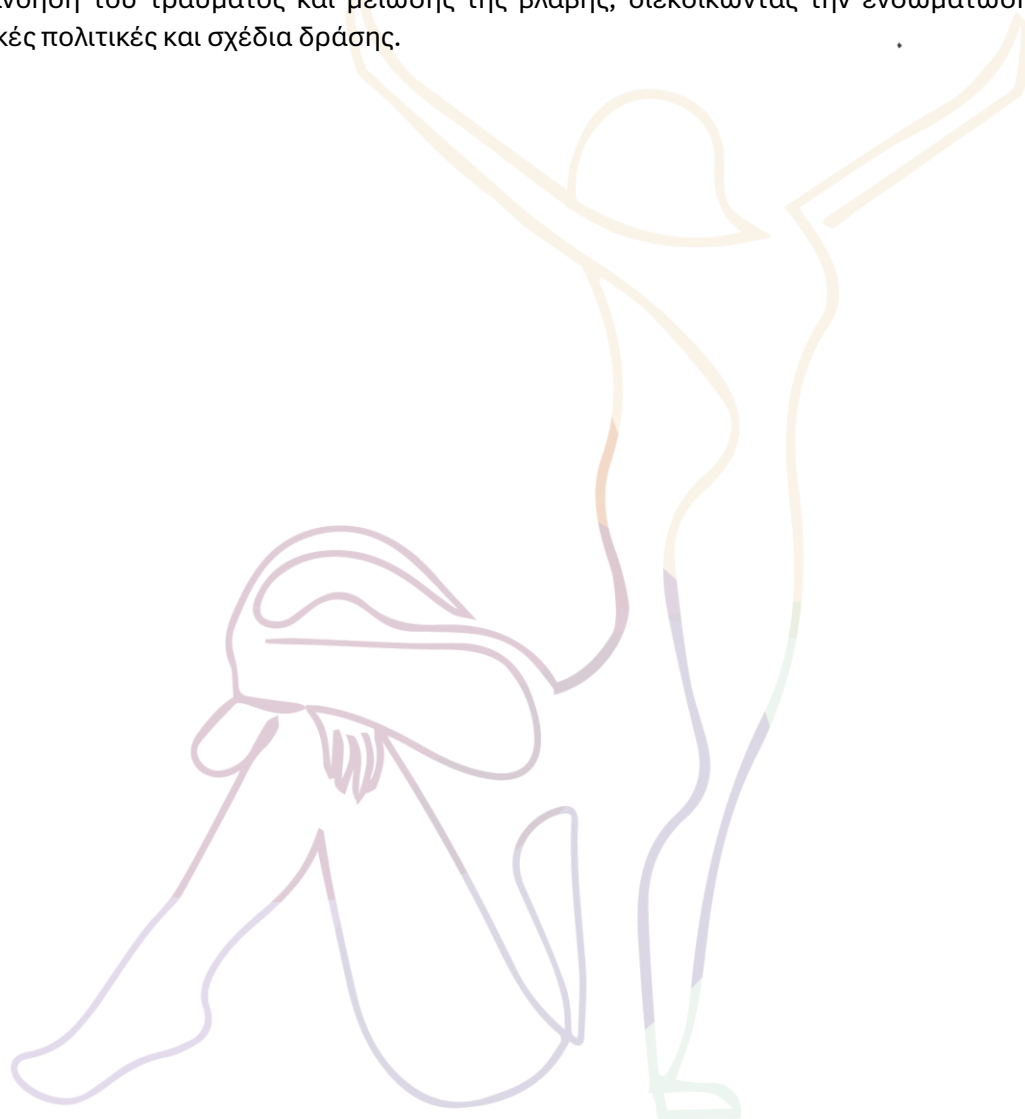
Τα δεδομένα για την αστέγεια στην Ιταλία συλλέγονται κυρίως μέσω της απογραφής πληθυσμού της ISTAT, με έμφαση στις ψευδο-διευθύνσεις και την έλλειψη σταθερής κατοικίας. Ωστόσο, αυτά τα δεδομένα είναι ελλιπή και κατακερματισμένα, καθώς δεν καλύπτουν τη διαφορετικότητα των καταστάσεων αστέγειας, όπως αυτές που αφορούν άτομα χωρίς άδεια παραμονής. Η αξιοπιστία των δεδομένων επηρεάζεται περαιτέρω από την ασυνέπεια στη συνεισφορά των παρόχων υπηρεσιών και τον αποκλεισμό της κρυφής αστέγειας.

Οι εθνικές πολιτικές της Ιταλίας για την αστέγεια περιλαμβάνουν το Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας], το Εθνικό Ταμείο Καταπολέμησης της Φτώχειας και το PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [Εθνικό Σχέδιο για την Ένταξη και την Καταπολέμηση της Φτώχειας 2021-2027]. Αυτές οι πολιτικές στοχεύουν στην αντιμετώπιση της σοβαρής κοινωνικής περιθωριοποίησης ενηλίκων μέσω προσωρινής στέγασης και προγραμμάτων Housing First (HF). Ωστόσο, συχνά στερούνται ενσωμάτωσης ευαίσθητων στην οπτική του φύλου προσεγγίσεων και μέτρων. Το δικαίωμα στη στέγαση αντιμετωπίζεται εντός του ευρύτερου πλαισίου των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων, αναγνωριζόμενο μέσα από τη νομολογία, αλλά όχι ως εγγυημένο συνταγματικό δικαίωμα.

Το κοινωνικό σύστημα υποστήριξης της Ιταλίας βασίζεται στη συνεργασία ανάμεσα στη δημόσια διοίκηση, τις οργανώσεις του τρίτου τομέα και ιδιωτικούς φορείς. Τοπικές πρωτοβουλίες, όπως αυτές στη Μπολόνια, δίνουν έμφαση στα κέντρα κατά της έμφυλης βίας (GBV). Ωστόσο, η συνεργασία αυτή συχνά δυσχεραίνεται από κατακερματισμένες υπηρεσίες και έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών.

Οι μη διαχωρισμένες κατά φύλο υπηρεσίες στην Ιταλία περιλαμβάνουν τις υπηρεσίες κινητής υποστήριξης, τις υπηρεσίες έκτακτης στέγασης, τα κοινοτικά εργαστήρια και την προσωρινή κοινή στέγαση. Οι υπηρεσίες μόνο για γυναίκες είναι περιορισμένες, αλλά περιλαμβάνουν ευαίσθητα στα φύλα προγράμματα που αναπτύσσονται σε συνεργασία με οργανώσεις όπως η MondoDonna. Αυτές οι υπηρεσίες στοχεύουν στην παροχή προστατευτικών μέτρων για άστεγες γυναίκες που είναι επιζώσες έμφυλης βίας και αντιμετωπίζουν προβλήματα PSU και MH. Διάφοροι παράγοντες μπορούν να εμποδίσουν τις γυναίκες να ζητήσουν βοήθεια στην Ιταλία. Αυτά τα εμπόδια συχνά συνδέονται με κοινωνικούς, ψυχολογικούς και συστημικούς παράγοντες που επηρεάζουν τη συμπεριφορά των γυναικών και την αντίληψή τους για τις υπηρεσίες υποστήριξης.

Σε τοπικό επίπεδο, η έμφαση του INTERACT πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση της διεπιστημονικής συνεργασίας ανάμεσα σε κοινωνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες υγείας, οργανώσεις του τρίτου τομέα που διαχειρίζονται καταφύγια για άστεγους και κέντρα κατά της έμφυλης βίας. Αυτή η συνεργασία θα παρέχει ολοκληρωμένη υποστήριξη, επεκτείνοντας τις υπηρεσίες και τα προγράμματα μόνο για γυναίκες ώστε να προσφέρουν προστατευτικά μέτρα για τις επιζώσες έμφυλης βίας, ενώ παράλληλα θα εφαρμόζονται ευρύτερα προσεγγίσεις Housing First, φροντίδας με βάση την κατανόηση του τραύματος και μείωσης της βλάβης, διεκδικώντας την ενσωμάτωσή τους σε εθνικές πολιτικές και σχέδια δράσης.



8. ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Η Πορτογαλία, με πληθυσμό περίπου 10,6 εκατομμυρίων την 1η Ιανουαρίου 2024, είναι κράτος μέλος της ΕΕ¹¹⁶. Ο πορτογαλικός εταίρος του προγράμματος INTERACT είναι η Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes. Αυτό το κεφάλαιο παρέχει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης της αστέγειας στην Πορτογαλία.

8.1 ΑΣΤΕΓΟΙ

Σε εθνικό επίπεδο, η πορτογαλική στρατηγική για την ένταξη των αστέγων 2017-2023 (ENIPSSA) ορίζει ευρέως την έλλειψη στέγης, καλύπτοντας όσους δεν έχουν στέγη και όσους δεν έχουν μόνιμη στέγαση. Σύμφωνα με την ENIPSSA, ως άστεγος στην Πορτογαλία ορίζεται κάποιος ο οποίος, ανεξάρτητα από την εθνικότητα, την εθνικότητα, τη θρησκεία, την ηλικία, το φύλο, τον σεξουαλικό προσανατολισμό, την κοινωνικοοικονομική κατάσταση ή την κατάσταση της σωματικής και ψυχικής του υγείας, είναι: 1) Χωρίς στέγη, ζει σε δημόσιους χώρους, καταφύγια έκτακτης ανάγκης ή σε επισφαλείς τοποθεσίες (π.χ. δρόμους, εγκαταλελειμμένα κτίρια, οχήματα ή προσωρινά καταλύματα έκτακτης ανάγκης). 2) Άστεγος, διαμένει σε προσωρινά καταλύματα που έχουν σχεδιαστεί για το σκοπό αυτό, όπως καταφύγια ή μεταβατικές κατοικίες, με στόχο την κοινωνική επανένταξη.

Ο ορισμός αυτός ευθυγραμμίζεται με την τυπολογία ETHOS και αποσκοπεί στην αντιμετώπιση διαφορετικών μορφών στεγαστικού αποκλεισμού και περιλαμβάνει άτομα που κινδυνεύουν να μείνουν άστεγα, όπως άτομα σε καταφύγια για θύματα ενδοοικογενειακής βίας ή φυλακισμένους. Ενδέχεται να υπάρχουν μικρές διαφοροποιήσεις στον τρόπο με τον οποίο γίνεται αντιληπτή ή κατηγοριοποιείται η έλλειψη στέγης σε τοπικό επίπεδο ή από τους παρόχους υπηρεσιών, αλλά το γενικό πλαίσιο παραμένει συνεπές με τον εθνικό ορισμό. Συνοπτικά, ο ορισμός της έλλειψης στέγης στην Πορτογαλία είναι γενικά συνεπής σε εθνικό επίπεδο και στις δημοτικές υπηρεσίες. Παρόλα αυτά, μικρές διαφοροποιήσεις μπορεί να εξαρτώνται από συγκεκριμένα τοπικά πλαίσια ή την εστίαση των μεμονωμένων παρόχων υπηρεσιών.

Οι επαγγελματίες (συμμετέχοντες στη ΦΓ1) θεωρούν ότι ο νομικός ορισμός της έλλειψης στέγης είναι ευρύς και περιεκτικός, αλλά ανεπαρκώς προσαρμοσμένος σε συγκεκριμένες ευπάθειες, ιδίως των γυναικών. Ενώ ορισμένοι εκτιμούν την ευελιξία του, άλλοι υποστηρίζουν ότι εστιάζει πολύ στενά στην κατάσταση στέγασσης, παραβλέποντας δομικές αιτίες όπως το τραύμα, η ενδοοικογενειακή βία και ο συστημικός αποκλεισμός. Υπάρχει η ανησυχία ότι ο ορισμός δεν ενημερώνει επαρκώς τις στρατηγικές παρέμβασης, οδηγώντας σε αποσπασματικές και γενικές απαντήσεις. Πολλοί επαγγελματίες τάσσονται υπέρ ενός πιο διατομεακού πλαισίου που ενσωματώνει τις οπτικές γωνίες της ευαισθησίας του φύλου και της πληροφόρησης σχετικά με το τραύμα, διασφαλίζοντας ότι οι πολιτικές και οι υπηρεσίες αντικατοπτρίζουν τις πολυπλοκότητες της έλλειψης στέγης πέρα από την έλλειψη στέγης.

8.1.1 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Με βάση την εμπειρία και τις ακαδημαϊκές μελέτες, όπως αυτή που εκπονήθηκε από τη Sónia Nobre (2021)¹¹⁷ σχετικά με τις γυναίκες και την έλλειψη στέγης στην Πορτογαλία, και πιο συγκεκριμένα στην περιοχή της Λισαβόνας, οι πιο συνηθισμένες αιτίες της έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών είναι πολύπλευρες και αλληλένδετες, αντανακλώντας τόσο δομικά όσο και ατομικά τρωτά σημεία:

- Οικονομική ανασφάλεια
χαμηλά επίπεδα εισοδήματος, επισφαλής απασχόληση, μακροχρόνια ανεργία και έλλειψη οικονομικής αυτονομίας.
- Εξαίρεση από τη στέγαση
Αύξηση των ενοικίων, περιορισμένη πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή στέγαση και μεγάλες λίστες αναμονής για κοινωνική στέγαση.
- Οικογενειακές συγκρούσεις και κατάρρευση σχέσεων
ο χωρισμός, το διαζύγιο, η χηρεία και η απώλεια συναισθηματικών σχέσεων μπορεί να αφήσουν τις γυναίκες χωρίς οικονομική ή κοινωνική στήριξη.
- Βία μεταξύ συντρόφων και ενδοοικογενειακή βία
πολλές γυναίκες μένουν άστεγες αφού ξεφύγουν από σχέσεις κακοποίησης, αλλά συχνά δεν κατατάσσονται στην κατηγορία των αστέγων, καθώς αναζητούν καταφύγιο σε καταφύγια ή άτυπα δίκτυα.
- Προβλήματα ψυχικής υγείας και χρήσης ουσιών
κατάθλιψη, σχιζοφρένεια και προβληματική χρήση ουσιών αναφέρονται μεταξύ των άστεγων γυναικών, αν και συχνά αποτελούν συνέπειες και όχι πρωταρχικές αιτίες της έλλειψης στέγης.
- Δικαστικά προβλήματα και απαλλαγή από τα ιδρύματα
η ποινικοποίηση των στρατηγικών επιβίωσης, η αποφυλάκιση από τη φυλακή, τις ψυχιατρικές μονάδες ή τα νοσοκομεία χωρίς επαρκή σχέδια επανένταξης μπορεί να οδηγήσει σε έλλειψη στέγης.
- Έλλειψη θεσμικής υποστήριξης
η περιορισμένη κρατική υποστήριξη, ιδίως για τις ανύπαντρες μητέρες, τις μετανάστριες, τις γυναίκες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα και τις πρώην φυλακισμένες γυναίκες, αυξάνει την ευπάθειά τους στην έλλειψη στέγης.

Όλες οι υποομάδες των άστεγων γυναικών θεωρούνται οι πιο ευάλωτες στην Πορτογαλία, συμπεριλαμβανομένων των εθνοτικών μειονοτήτων, των μεταναστριών, των μεταναστών, των ΛΟΑΤΚΙ+ ατόμων, των ανύπαντρων μητέρων, των επιζώντων της εμπορίας ανθρώπων, των γυναικών που βιώνουν IPV, των γυναικών με PSU, των γυναικών με προβληματικά ζητήματα ψυχικής υγείας, των γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες και των πρώην

φυλακισμένων γυναικών. Αυτό επιβεβαιώθηκε από τους επαγγελματίες, οι οποίοι θεωρούν ότι η έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών προκύπτει από ένα σύνθετο, αλληλένδετο σύνολο παραγόντων. Η οικονομική ανασφάλεια, η ενδοοικογενειακή και έμφυλη βία, οι προκλήσεις ψυχικής υγείας και η εξάρτηση από ουσίες αποτελούν έναν βασικό άξονα ευπαθειών. Επιπλέον, η κοινωνική απομόνωση, οι ευθύνες φροντίδας και ο κοινωνικός και εσωτερικευμένος στιγματισμός περιπλέκουν περαιτέρω τα ζητήματα αυτά.

8.1.2 ΆΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Στην Πορτογαλία, το φύλο αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ως βασικός παράγοντας για την κατανόηση της έλλειψης στέγης, αλλά οι πρακτικές απαντήσεις παραμένουν περιορισμένες. Η έλλειψη στέγης των γυναικών είναι συχνά λιγότερο ορατή, καθώς συχνά καταφεύγουν σε επισφαλή στέγαση, προσωρινή διαμονή σε συγγενείς ή φίλους ή σε σχέσεις κακοποίησης για να αποφύγουν την έλλειψη στέγης στο δρόμο. Οι προσεγγίσεις που λαμβάνουν υπόψη το φύλο, όπως το Housing First για τις γυναίκες, παραμένουν σπάνιες και οι υπηρεσίες συχνά αποτυγχάνουν να αντιμετωπίσουν τις ειδικές ανάγκες των άστεγων γυναικών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με τη βία λόγω φύλου, τις ευθύνες φροντίδας και το τραύμα. Οι κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές διαρθρωτικές ανισότητες, συμπεριλαμβανομένου του σεξισμού, του ρατσισμού και της ομοφυλοφιλίας-τρανσφοβίας, διαμορφώνουν περαιτέρω τόσο τις οδούς που οδηγούν στην έλλειψη στέγης όσο και τις εμπειρίες των γυναικών από αυτήν, περιορίζοντας την πρόσβασή τους σε επαρκή υποστήριξη και μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης.

8.2 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Υπάρχουν εθνικά και τοπικά δεδομένα σχετικά με την έκταση της έλλειψης στέγης στην Πορτογαλία, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών για το φύλο. Άλλες εφαρμόσιμες μεταβλητές είναι η ηλικία, η οικογενειακή κατάσταση, ο τόπος γέννησης, η εθνικότητα, το μορφωτικό επίπεδο, η διάρκεια της έλλειψης στέγης, οι πηγές εισοδήματος και οι αιτίες που οδήγησαν στην έλλειψη στέγης. Η πιο πρόσφατη έρευνα, η *Inquérito de Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo* (Έρευνα χαρακτηρισμού των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση αστέγων), διεξήχθη από το Instituto Nacional de Estatística (INE) και την ENIPSSA (Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των αστέγων)¹¹⁸, με στοιχεία που συλλέχθηκαν στις 31 Δεκεμβρίου 2023. Η έρευνα διεξήχθη με τη χρήση μιας απογραφικής προσέγγισης, όπου διάφοροι φορείς (καταφύγια, κοινωνικές υπηρεσίες και ομάδες προσέγγισης) συνεργάστηκαν για τον εντοπισμό και την καταμέτρηση των ατόμων που βιώνουν έλλειψη στέγης. Στις 31 Δεκεμβρίου 2023, 13.128 άτομα είχαν αναγνωριστεί ως άστεγοι στην Πορτογαλία, με 7.705 άτομα να στερούνται στέγης (58,7%) και 5.423 άτομα (41,3%) χωρίς σπίτι. Από τα 13.128 άτομα που βιώνουν έλλειψη στέγης, 9.433 αναγνωρίστηκαν ως άνδρες (71,9%) και 3.695 ως γυναίκες (28,1%). Ο εθνικός μέσος όρος ήταν 1,29 άστεγοι ανά 1.000 κατοίκους, με τα υψηλότερα ποσοστά στο Alentejo (3,32%), στο Algarve (2,88%) και στη μητροπολιτική περιοχή της Λισαβόνας (1,64%).

Ο Πίνακας 16 παρουσιάζει τα διαθέσιμα δεδομένα σχετικά με την έλλειψη στέγης στην Πορτογαλία και στις κύριες περιφέρειες.



ΠΙΝΑΚΑΣ 16. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ ΚΑΙ ΤΙΣ ΚΥΡΙΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ.

Χώρα και κύριες περιφέρειες	Σύνολο	% Γυναίκες
Πορτογαλία	13,128	28%
AMLisbo	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Norte	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Νησιά)	493	-
Μαδέρα (Νησιά)	-	-

Τα δεδομένα για την ηπειρωτική Πορτογαλία αφορούν την 31η Δεκεμβρίου 2023 και συλλέγονται και δημοσιοποιούνται τακτικά από το 2018. *Τα στοιχεία για τις Αζόρες είναι από το 2022, τα οποία αναφέρονται από την Ένωση Novo Dia.

Στην Πορτογαλία δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για το ποσοστό των άστεγων γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες, όπως IPV, PSU και προβλήματα ψυχικής υγείας, ούτε για το ποσό που δαπανάται σε εθνικό επίπεδο ανά κάτοικο για μέτρα καταπολέμησης της έλλειψης στέγης.

8.2.1 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Παρόλο που η τελευταία έρευνα ENIPSSA αντικατοπτρίζει αξιόπιστα τα δεδομένα που συλλέγονται από ιδρύματα, οργανισμούς, τοπικές μονάδες και ομάδες προσέγγισης εντός του καθορισμένου πεδίου εφαρμογής της, οι επαγγελματίες έχουν ασκήσει αυστηρή κριτική στους περιορισμούς της. Υποστηρίζουν ότι η μεθοδολογία υποεκτιμά συστηματικά την πραγματική έκταση της έλλειψης στέγης, ιδίως μεταξύ των γυναικών. Για παράδειγμα, τα άτομα χωρίς χαρτιά -που συχνά αποφεύγουν τις επίσημες υπηρεσίες λόγω νομικών και κοινωνικών εμποδίων- συχνά παραλείπονται, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό ορισμένων από τις πιο ευάλωτες ομάδες. Επιπλέον, οι γυναίκες που βιώνουν βία από συντρόφους και διαμένουν σε καταφύγια κατατάσσονται απλώς ως "σε κίνδυνο" και όχι ως άστεγες, μια κατηγοριοποίηση που δεν αποτυπώνει την πλήρη επισφάλεια της κατάστασής τους. Οι επαγγελματίες τονίζουν επίσης ότι η έλλειψη δεδομένων με ανάλυση κατά φύλο εμποδίζει τη διαφοροποιημένη κατανόηση της έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών, αποκρύπτοντας κρίσιμες διαφορές στις εμπειρίες των εθνοτικών μειονοτήτων, των μεταναστών και άλλων περιθωριοποιημένων υποομάδων. Αυτός ο συνδυασμός ζητημάτων ταξινόμησης, μεθοδολογικών περιορισμών και ελλείψεων δεδομένων περιορίζει τελικά την αποτελεσματικότητα των απαντήσεων πολιτικής και των στοχευμένων παρεμβάσεων που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της πολύπλοκης πραγματικότητας της έλλειψης στέγης μεταξύ γυναικών.

8.3 ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η Πορτογαλία δεν έχει θεσπίσει νομικά πλαίσια, όπως τα δικαιώματα στέγασης, που να προστατεύουν αποκλειστικά τις γυναίκες από την έλλειψη στέγης. Ωστόσο, αρκετοί νόμοι και πολιτικές παρέχουν έμμεση προστασία μέσω των στεγαστικών δικαιωμάτων και της υποστήριξης ευάλωτων ομάδων. Υπάρχουν επίσης νομικά πλαίσια που προστατεύουν τις

γυναίκες επιζώντες/θύματα ενδοοικογενειακής βίας και εμπορίας ανθρώπων και τις γυναίκες που βρίσκονται σε "κοινωνική κατάσταση έκτακτης ανάγκης" από την έλλειψη στέγης.

Το πορτογαλικό Σύνταγμα (άρθρο 65) εγγυάται το δικαίωμα σε επαρκή στέγαση για όλους, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών που κινδυνεύουν να μείνουν άστεγες. Ο βασικός νόμος για τη στέγαση (νόμος αριθ. 83/2019) ενισχύει αυτό το δικαίωμα δίνοντας προτεραιότητα στην πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή στέγαση και απαγορεύοντας τις εξώσεις χωρίς τη δέουσα διαδικασία. Για τους επιζώντες της έμφυλης βίας και της εμπορίας ανθρώπων, ο νόμος αριθ. 112/2009 θεσπίζει μέτρα προστασίας, όπως καταφύγια έκτακτης ανάγκης και προγράμματα κοινωνικής στέγασης. Η Εθνική Στρατηγική για την Ισότητα και τη Μη Διάκριση 2018-2030 (ENIND) και τα εθνικά σχέδια δράσης κατά της ενδοοικογενειακής βίας στοχεύουν επίσης στην εξασφάλιση σταθερής στέγασης για τις γυναίκες που επιβιώνουν από ενδοοικογενειακή βία, βία λόγω φύλου και εμπορία ανθρώπων.

Η Πορτογαλία διαθέτει εθνική στρατηγική για την ένταξη των αστέγων (ENIPSSA), η οποία εφαρμόζεται εδώ και αρκετά χρόνια και καλύπτει πολλαπλές στρατηγικές περιόδους. Η τρέχουσα έκδοση καλύπτει την περίοδο 2017-2023 και ακολουθείται από μια επικαιροποιημένη στρατηγική για την περίοδο 2025-2030. Επιπλέον, υπάρχουν προγενέστερες φάσεις, με την πρώτη στρατηγική ENIPSSA να ξεκινά το 2009. Οι στρατηγικές αυτές έχουν σχεδιαστεί για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης μέσω μιας συντονισμένης προσέγγισης στην οποία συμμετέχουν κυβερνητικοί φορείς, κοινωνικές υπηρεσίες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

Το ENIPSSA 2017-2023 επικεντρώθηκε σε τρεις κύριους άξονες παρέμβασης: προώθηση της γνώσης σχετικά με την έλλειψη στέγης, ενίσχυση των προσπάθειών ένταξης των αστέγων και εξασφάλιση αποτελεσματικού συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης των δράσεων. Στόχος του ήταν η μείωση της έλλειψης στέγης μέσω της πρόληψης, της έγκαιρης παρέμβασης και των ολοκληρωμένων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων της στέγασης, της υγειονομικής περίθαλψης και των κοινωνικών υπηρεσιών. Τα βασικά μέτρα περιλάμβαναν το μοντέλο Housing First, τη διασφάλιση σταθερής στέγασης ως πρώτο βήμα και την κατάρτιση των επαγγελματιών που εργάζονται στον τομέα για τη βελτίωση της παροχής υπηρεσιών.

Το ENIPSSA 2025-2030 συνεχίζει να δίνει προτεραιότητα στην πρόληψη και την έγκαιρη παρέμβαση, αλλά δίνει μεγαλύτερη έμφαση στις μακροπρόθεσμες λύσεις στέγασης και στη βελτίωση της εμπλοκής της κοινότητας. Οι νέες προσεγγίσεις περιλαμβάνουν τη χρήση ψηφιακών εργαλείων για την παρακολούθηση και τη συλλογή δεδομένων, εστιάζοντας περισσότερο σε ευάλωτους πληθυσμούς όπως οι μετανάστες, οι πρόσφυγες και τα άτομα με προβλήματα ψυχικής υγείας.

Όσον αφορά τον περιφερειακό και τοπικό συντονισμό, η στρατηγική ENIPSSA βασίζεται πλέον αποκλειστικά σε τοπικές δομές - Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) - για τον συντονισμό των παρεμβάσεων σε δημοτικό επίπεδο. Οι δομές αυτές διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην προσαρμογή των υπηρεσιών στις ειδικές ανάγκες των διαφόρων περιοχών και στη διασφάλιση της αποτελεσματικής προσαρμογής και εφαρμογής των εθνικών

πολιτικών σε τοπικό επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο, η στρατηγική υποστηρίζεται από τη διατομεακή συνεργασία μεταξύ διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, η οποία παραμένει απαραίτητη για μια ολοκληρωμένη και ολοκληρωμένη παρέμβαση.

Η Πορτογαλία δεν διαθέτει εθνικές πολιτικές που να στοχεύουν ρητά στην έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών και οι επαγγελματίες επισημαίνουν ότι αυτό αποτελεί κρίσιμο κενό στο νομικό και πολιτικό πλαίσιο. Ενώ ορισμένες τοπικές στρατηγικές ασχολούνται με την έλλειψη στέγης των γυναικών, αυτές εντάσσονται σε μεγάλο βαθμό σε ευρύτερες πρωτοβουλίες, όπως η Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των αστέγων (ENIPSSA) και ο Βασικός Νόμος για τη Στέγαση (Lei de Bases da Habitação, Νόμος αριθ. 83/2019). Αυτές οι πολιτικές δίνουν προτεραιότητα στην προσιτή στέγαση και περιλαμβάνουν διατάξεις για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν έλλειψη στέγης λόγω ενδοοικογενειακής βίας ή εμπορίας ανθρώπων, ιδίως μέσω του νόμου αριθ. 112/2009, ο οποίος προσφέρει καταφύγιο και στέγαση για τους επιζώντες της έμφυλης βίας. Ωστόσο, οι επαγγελματίες τονίζουν ότι τα μέτρα αυτά παραμένουν αποσπασματικά και δεν συνιστούν μια ολοκληρωμένη, ευαισθητοποιημένη ως προς το φύλο πολιτική. Ενώ ορισμένες ΜΚΟ παρέχουν στοχευμένες υπηρεσίες που εστιάζουν στην πληροφόρηση σχετικά με το τραύμα και τον περιορισμό του τραύματος, οι επαγγελματίες υποστηρίζουν ότι οι πρωτοβουλίες αυτές είναι ανεπαρκείς και στερούνται της απαραίτητης συστημικής υποστήριξης για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των πολλαπλών και αλληλένδετων ευάλωτων σημείων των άστεγων γυναικών.

Παρόλο που οι πολιτικές της Πορτογαλίας ενσωματώνουν στοιχεία της θεραπείας με βάση το τραύμα και της μείωσης της βλάβης στις υπηρεσίες για τους αστέγους, οι επαγγελματίες επισημαίνουν ότι η εφαρμογή τους παραμένει ασυνεπής και περιορισμένη. Η στρατηγική ENIPSSA προωθεί μια ολιστική προσέγγιση, αναγνωρίζοντας τις πολύπλοκες ανάγκες των ατόμων που βιώνουν την έλλειψη στέγης, ιδίως εκείνων που πάσχουν από διαταραχές χρήσης ουσιών (ΔΧΟ)¹¹⁹ και προβλήματα ψυχικής υγείας. Ωστόσο, οι επαγγελματίες σημειώνουν ότι, παρά το θεωρητικό αυτό πλαίσιο, η πραγματικότητα επί τόπου αποκαλύπτει την έλλειψη δομημένων, καλά συντονισμένων απαντήσεων, ιδίως για τις άστεγες γυναίκες. Η στρατηγική ενθαρρύνει τον συντονισμό της υγείας, των κοινωνικών υπηρεσιών και των εξειδικευμένων δικτύων υποστήριξης, ωστόσο στην πράξη οι επαγγελματίες παρατηρούν σημαντικά εμπόδια στην αποτελεσματική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένων των απομονωμένων παρεμβάσεων, της ανεπαρκούς κατάρτισης και της ανεπαρκούς χρηματοδότησης.

Επιπλέον, η Πορτογαλία δεν διαθέτει ειδικές νομικές διατάξεις που να διασφαλίζουν την ενσωμάτωση της βίας μεταξύ συντρόφων (ΒΕΣ), των ΜΣΕ και των ζητημάτων ψυχικής υγείας στις πολιτικές για τους αστέγους. Ενώ η ENIPSSA αναγνωρίζει επίσημα την αλληλεπίδραση μεταξύ αυτών των παραγόντων, οι επαγγελματίες επικρίνουν την απουσία ρητών κατευθυντήριων γραμμών ή επιχειρησιακών μηχανισμών για την ολοκληρωμένη αντιμετώπισή τους. Η στρατηγική παρέχει ένα ευρύ πλαίσιο που θα μπορούσε να υποστηρίξει την ανάπτυξη παρεμβάσεων για τα άτομα που πλήττονται από την IPV, αλλά δεν διαθέτει σαφείς εντολές και χρηματοδότηση για να διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Ως αποτέλεσμα, οι επαγγελματίες υποστηρίζουν ότι, ενώ η Πορτογαλία διαθέτει πολιτικές που θεωρητικά

προωθούν ολοκληρωμένες απαντήσεις στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, στην πράξη, οι απαντήσεις αυτές παραμένουν ασύνδετες, υποχρηματοδοτούνται και συχνά αποτυγχάνουν να αντιμετωπίσουν τις ειδικές ανάγκες των άστεγων γυναικών, ιδίως εκείνων που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες.

8.3.1 ΤΟ ΦΥΛΟ ΣΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΚΑΙ ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ

Στην Πορτογαλία, η ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου αποτελεί κοινή πρακτική στη διαδικασία σχεδιασμού πολιτικών τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Το ENIPSSA 2025-2030 αναγνωρίζει τη σημασία της αντιμετώπισης των ευάλωτων ομάδων ανά φύλο ανάμεσα στους αστέγους. Η στρατηγική δίνει έμφαση σε εξειδικευμένες παρεμβάσεις για ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες, όπως οι γυναίκες. Ωστόσο, το σχέδιο δεν προσδιορίζει με σαφήνεια τον τρόπο εφαρμογής των ζητημάτων φύλου σε διάφορους τομείς παρέμβασης.

Σε επίπεδο νομικού πλαισίου, η Πορτογαλία έχει θεσπίσει μηχανισμούς για την ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου στη νομοθετική διαδικασία. Ο Νόμος 4/2018 επιβάλλει εκ των προτέρων αξιολογήσεις επιπτώσεων φύλου για τις προτεινόμενες νομοθεσίες και πολιτικές, εξασφαλίζοντας ότι οι παράμετροι φύλου ενσωματώνονται στην ανάπτυξη νομοθετικών πράξεων.

Σε τοπικό επίπεδο, δεν υπάρχει ειδική νομοθεσία που να ρυθμίζει άμεσα το ρόλο του φύλου στην αστέγεια, ωστόσο οι διαστάσεις φύλου ενσωματώνονται σε σχετικούς νομικούς κανονισμούς. Νόμοι που ποινικοποιούν τη βία κατά των γυναικών, όπως ο Ποινικός Κώδικας και ο Νόμος 83/2015, καθώς και εθνικά σχέδια δράσης, προσφέρουν προστασία που μπορεί να βοηθήσει στην πρόληψη της αστέγειας μεταξύ των θυμάτων βίας με βάση το φύλο (GBV).

Η Εθνική Στρατηγική για την Ισότητα και την Μη Διάκριση (ENIND 2018–2030)¹²⁰ υλοποιείται μέσω τριών συγκεκριμένων σχεδίων δράσης: το Σχέδιο Δράσης για την Πρόληψη και Καταπολέμηση της Βίας Κατά των Γυναικών και της Οικογενειακής Βίας (PAVMVD)¹²¹, το Σχέδιο Δράσης για την Ισότητα μεταξύ Γυναικών και Ανδρών (PAIMH)¹²², και το Σχέδιο Δράσης για την Πρόληψη και Καταπολέμηση των Διακρίσεων με Βάση τον Σεξουαλικό Προσανατολισμό, την Ταυτότητα και Έκφραση Φύλου και τα Σεξουαλικά Χαρακτηριστικά (PAOIEC)¹²³. Επιπλέον, υπάρχει ξεχωριστό Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Πρόληψη και Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων.¹²⁴

Στους τομείς της υγείας και της μείωσης της βλάβης, το Εθνικό Σχέδιο Υγείας (PNS, 2023)¹²⁵ και τα προγράμματα μείωσης βλάβης ενσωματώνουν ευαισθητοποιημένες ως προς το φύλο προσεγγίσεις, αν και δεν συνδέουν ρητά τη διάσταση φύλου με την αστέγεια. Παρότι αυτά τα μέτρα αντιμετωπίζουν έμμεσα τους κινδύνους που σχετίζονται με το φύλο, δεν υπάρχει μια ολοκληρωμένη νομοθεσία που να αντιμετωπίζει ρητά τη διασταύρωση φύλου και αστέγειας.

8.4 ΘΕΩΡΙΕΣ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΑ

Η Πρώτη Στέγαση, η φροντίδα με βάση το τραύμα και ο περιορισμός του τραύματος είναι μεταξύ των τεκμηριωμένων θεωριών και πλαισίων που επηρεάζουν τις στρατηγικές για την

αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Επιπλέον, στο ENIPSSA μια ανθρωποκεντρική προσέγγιση που εδράζεται στη στέγαση -που αναφέρεται ως στρατηγική με γνώμονα τη στέγαση- χρησιμοποιείται για την ενσωμάτωση πολλαπλών μοντέλων, συμπεριλαμβανομένης της Πρώτης Στέγασης, ώστε να καλύπτονται οι ποικίλες ανάγκες των διαφόρων προφίλ του πληθυσμού και, για παράδειγμα, οι λύσεις κοινής στέγασης μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως στοχευμένες παρεμβάσεις για συγκεκριμένες ομάδες, όπως η κοινότητα LGBTQI+ ή οι γυναίκες, διασφαλίζοντας ότι οι υπηρεσίες είναι προσαρμοσμένες στις ξεχωριστές ανάγκες.

8.5 ΤΟΠΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ

Το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της αστέγειας στην Πορτογαλία οργανώνεται γύρω από αρκετούς βασικούς φορείς που συνεργάζονται σε συντονισμένη προσπάθεια. Η στρατηγική ENIPSSA υλοποιείται μέσω κυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανισμών με συγκεκριμένους ρόλους και ευθύνες.

Σε τοπικό επίπεδο, τα Κέντρα Σχεδιασμού και Παρέμβασης για τους Άστεγους (NPISA) είναι περιφερειακές μονάδες σχεδιασμού και παρέμβασης που λειτουργούν σε επίπεδο δήμου ή διαδημοτικής συνεργασίας. Συντονίζουν υπηρεσίες όπως επείγουσες δομές φιλοξενίας, προσωρινή στέγαση, υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική υποστήριξη για αστέγους. Τα κέντρα NPISA διασφαλίζουν ότι οι παρεμβάσεις προσαρμόζονται στις συγκεκριμένες ανάγκες κάθε περιοχής και ότι οι τοπικοί φορείς συνεργάζονται αποτελεσματικά. Αυτές οι μονάδες συγκεντρώνουν περιφερειακούς εταίρους, οι οποίοι συχνά συμμετέχουν εθελοντικά, ώστε να εργάζονται συλλογικά στο πλαίσιο του NPISA. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η διαχείριση αυτών των μονάδων ανήκει στους δήμους.

Επιπλέον, το Ινστιτούτο Κοινωνικής Ασφάλισης, μαζί με άλλες κοινωνικές υπηρεσίες και δημοτικές αρχές, παίζει σημαντικό ρόλο στην παροχή στέγασης, κοινωνικής βοήθειας και υπηρεσιών που στοχεύουν στην κοινωνική ένταξη. Υπάρχουν επίσης συνεργασίες με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ΜΚΟ και τοπικές πρωτοβουλίες, οι οποίες στηρίζουν άμεσα τους αστέγους, συμπεριλαμβανομένων υπηρεσιών ψυχικής υγείας, εκπαίδευσης για εργασία και νομικής υποστήριξης.

Παρόλο που οι θεσμοί αυτοί προορίζονται να λειτουργούν ως ένα ενιαίο δίκτυο, αξιοποιώντας πόρους και συντονίζοντας παρεμβάσεις για την παροχή ολιστικής υποστήριξης στους αστέγους, στην πράξη αντιμετωπίζονται διάφορα εμπόδια και περιορισμοί που παρεμποδίζουν την αποτελεσματική συνεργασία. Το δίκτυο έχει σχεδιαστεί ώστε να καλύπτει τόσο τις άμεσες ανάγκες (όπως η στέγαση και οι επείγουσες υπηρεσίες), όσο και τις μακροπρόθεσμες λύσεις (όπως η στέγαση και η κοινωνική ένταξη), ωστόσο οι δυσκολίες στον συντονισμό και την κατανομή πόρων συχνά εμποδίζουν την πλήρη επίτευξη των στόχων του.

8.5.1 NATIONAL STAKEHOLDERS

Η Πορτογαλία έχει ταυτοποιήσει βασικούς εθνικούς φορείς INTERACT (βλ. Πίνακα 17). Η λίστα δεν είναι εξαντλητική.

ΠΙΝΑΚΑΣ 17. INTERACT ΕΘΝΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ, ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ.

Φορείς	Λεπτομέρειες
Cáritas Portuguesa	Καθολικό φιλανθρωπικό δίκτυο που προσφέρει έκτακτη στέγαση, κουζίνας σούπας, ρούχα, συμβουλευτική και στήριξη στέγασης σε όλη τη χώρα. Μη κερδοσκοπικός κοινωνικός οργανισμός / θρησκευτικός.
CIG	Επιτροπή για την Ιθαγένεια και την Ισότητα των Φύλων. Κρατικός φορέας που ηγείται πολιτικών για την ισότητα των φύλων, δικαιώματα LGBTIA+ και πρόληψη της έμφυλης βίας (χρηματοδοτεί καταφύγια, τηλεφωνικές γραμμές, εκπαίδευση).
Comunidade Vida e Paz	Ομάδες δρόμου τη νύχτα, κέντρο χαμηλού ορίου πρόσβασης, έκτακτα καταφύγια, αποκατάσταση και επαγγελματική εκπαίδευση για άστεγους στη Λισαβόνα. ΜΚΟ
CRESCER	Κοινότητα με δράσεις μείωσης βλάβης (ανταλλαγή βελόνων, outreach, χώροι χρήσης ναρκωτικών), προγράμματα Housing First, μεσολάβηση υγείας και κοινωνική ένταξη. ΜΚΟ
Doctors of the World Portugal	Κινητές κλινικές, πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας, μείωση βλάβης, outreach σε άστεγους, μετανάστες, χρήστες ναρκωτικών, εργαζόμενους στο σεξ. ΜΚΟ.
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People	Intersectoral government strategy
Existências	Outreach μείωσης βλάβης σε νυχτερινά περιβάλλοντα, σεξουαλική υγεία και διαχείριση κινδύνων χρήσης ναρκωτικών για νέους, εργαζόμενους στο σεξ και κοινότητες LGBTQIA+. Οργάνωση – Κόμπρα.
GAT	Κοινότητα ΜΚΟ που ασχολείται με HIV, ηπατίτιδες και σεξουαλικά μεταδιδόμενα νοσήματα. Λειτουργεί κέντρα ταχείας εξέτασης, επιτηρούμενους χώρους χρήσης, κινητό outreach και υπεράσπιση δικαιωμάτων ευάλωτων ομάδων.
G.A.TO.	Πρόληψη, θεραπεία (θεραπευτική κοινότητα) και κοινωνική επανένταξη ατόμων με προβλήματα ναρκωτικών στην Αλγκάρβε. ΜΚΟ
ICAD	Δημόσιος φορέας του Υπουργείου Υγείας. Υπηρεσία Παρέμβασης για Εθιστικές Συμπεριφορές και Εξαρτήσεις πανεθνικά.
MAPS	Κίνηση Υποστήριξης Προβλημάτων Σχετικών με το AIDS – Αλγκάρβε. Πρόληψη HIV/HCV, καταφύγιο χαμηλού ορίου, κινητή μείωση βλάβης και κοινωνική υποστήριξη για χρήστες ναρκωτικών, μετανάστες και άστεγους.
MTS	Κινητό outreach, έκτακτη και μεταβατική στέγαση, ψυχοκοινωνική και υγειονομική υποστήριξη για άστεγους στα Αζόρες. Κοινωνικό κίνημα / συλλογικότητα
National Social Emergency Line - 144	24/7 δωρεάν τηλεφωνική γραμμή της Κοινωνικής Ασφάλισης που συντονίζει ομάδες outreach και άμεσες παρεμβάσεις για αστέγους, ενδοοικογενειακή βία και άλλες κοινωνικές κρίσεις. Δημόσια
Novo Dia Association (Açores)	Κινητό outreach, έκτακτη και μεταβατική στέγαση, ψυχοκοινωνική και υγειονομική υποστήριξη για άστεγους στα Αζόρες. Μη κερδοσκοπική οργάνωση
Plan I – house Arco Íris	Καταφύγιο για θύματα GBV LGBTI – Πόρτο. Προσφέρει βραχυχρόνια ασφαλή στέγαση και ολιστική υποστήριξη.
Portuguese Red Cross	Έκτακτα καταφύγια, outreach, καντίνες, ψυχοκοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες για άστεγους, ανταπόκριση σε κρίσεις πανεθνικά. Θρησκευτική ΜΚΟ
RNAVVD	Εθνικό Δίκτυο Υποστήριξης Θυμάτων Ενδοοικογενειακής Βίας, συντονισμένο από CIG, με 280+ δομές, τηλεφωνική γραμμή, καταφύγια, νομική και ψυχολογική υποστήριξη· περιλαμβάνει δομές για LGBTI+. Δημόσιο δίκτυο

8.5.2 ΤΟΠΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Η Πορτογαλία έχει εντοπίσει τους ενδιαφερόμενους φορείς του INTERACT στη Λισαβόνα, την περιοχή παρέμβασης του INTERACT στη χώρα, και αυτοί παρατίθενται στον πίνακα 18 ανά τομέα και σε αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για έναν μη εξαντλητικό κατάλογο. Φορείς INTERACT στη Λισαβόνα και γύρω περιοχές (μη εξαντλητική λίστα):

ΠΙΝΑΚΑΣ 18. ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Lisboa and nationwide	
CASA	Outreach, καθημερινά γεύματα, έκτακτο καταφύγιο για άστεγους. ΜΚΟ
Doctors of the World	Υγεία, άστεγοι, μείωση βλάβης (κινητές ομάδες για άστεγους, μετανάστες, χρήστες ναρκωτικών, εργαζόμενους στο σεξ). ΜΚΟ
ICAD	Ινστιτούτο Εθιστικών Συμπεριφορών και Εξαρτήσεων
Oblata Sisters	Υποστήριξη γυναικών θυμάτων GBV, IPV, DV και κοινωνικού αποκλεισμού, συμπεριλαμβανομένων καταφυγίων. ΜΚΟ
PSP	Δημόσια Αστυνομία, επιβολή νόμου, πρώτη αντίδραση σε DV/GBV, σύνδεση με υπηρεσίες αστέγων
UMAR	Συμβουλευτική και καταφύγια για DV· πρόληψη GBV και δράση. ΜΚΟ
Lisboa and Almada	
FEM	Υποστήριξη θυμάτων GBV, IPV και DV. ΜΚΟ
Lisboa e Setúbal	
GAT	Έλεγχος HIV/STI, επιτηρούμενη κατανάλωση, δράση μείωσης βλάβης. ΜΚΟ
Lisboa	
AEIPS	Μελέτη και ψυχοκοινωνική ένταξη, ψυχική υγεία, μείωση βλάβης. ΜΚΟ
Ares do Pinhal	Θεραπευτικές κοινότητες και μείωση βλάβης. ΜΚΟ
Casa QUI	Τηλεφωνική γραμμή, συμβουλευτική, ασφαλής στέγαση για ανήλικους που αντιμετωπίζουν DV/GBV ή απόρριψη λόγω SOGI. ΜΚΟ
Casa T	Καταφύγιο και κέντρο ενδυνάμωσης για τρανς άτομα, ειδικά μετανάστες. ΜΚΟ
Comunidade Vida e Paz	Ομάδες δρόμου, ημερήσιο κέντρο, καταφύγια, επαγγελματική κατάρτιση. ΜΚΟ
Confiar	Κοινωνική επανένταξη κρατούμενων/αποφυλακισμένων με εκπαίδευση, ψυχοκοινωνική υποστήριξη και αποκαταστατική δικαιοσύνη. Διαχειρίζεται μεταβατική κατοικία. ΜΚΟ
Crescer	Outreach μείωσης βλάβης, προγράμματα Housing First. ΜΚΟ
ENSP	Εθνική Σχολή Δημόσιας Υγείας, μεταπτυχιακή εκπαίδευση και έρευνα. Δημόσια
ENSP - National School of Public Health	Χώρος ασφαλείας από ομοτίμους για γυναίκες και μη δυαδικά άτομα που χρησιμοποιούν ναρκωτικά ή εργάζονται στο σεξ και έχουν επιβιώσει από βία. Συλλογικότητα
Lisbon Psychiatric Hospital Centre	Εσωτερικά και κοινοτικά ψυχιατρικά προγράμματα, αποκατάσταση. Δημόσιο
Manas Safe Space	Χώρος ασφαλείας από ομοτίμους για γυναίκες και μη δυαδικά άτομα που χρησιμοποιούν ναρκωτικά ή εργάζονται στο σεξ και έχουν επιβιώσει από βία. Συλλογικότητα

MuDHa - Women for the Right to Housing	Συνηγορία από ομότιμες για δικαιώματα στέγασης από γυναίκες με εμπειρία αστέγων. Κοινωνικό κίνημα
Municipality of Lisboa	Συντονίζει NPISA, χρηματοδοτεί καταφύγια και Housing First, διαχειρίζεται κοινωνική στέγαση. Δημόσιος/τοπικός φορέας
Opus Diversidades	Ψυχοκοινωνική υποστήριξη και έκτακτο καταφύγιο για LGBTQIA+ που αντιμετωπίζουν αποκλεισμό ή GBV. ΜΚΟ
São Francisco das Misericórdias	Ανώτερη Σχολή Νοσηλευτικής, εκπαίδευση σε νοσηλευτική, ψυχική υγεία και κοινότητα. Ιδιωτική
SOMOS	Δράση για τους άστεγους, ομότιμη ομάδα γυναικών με εμπειρία αστέγων.

8.5.3 ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Στην Πορτογαλία, διάφορα συστημικά και λειτουργικά εμπόδια εμποδίζουν μια πραγματικά ολοκληρωμένη και πολυεπιστημονική ανταπόκριση στην αστέγεια. Μια βασική πρόκληση είναι η έλλειψη σαφούς διαχωρισμού ρόλων και ευθυνών μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών, που οδηγεί σε κατακερματισμένη φροντίδα και διπλές προσπάθειες, οι οποίες τελικά υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων. Οι επαγγελματίες (WP1 FG) που εργάζονται στον τομέα αυτό επισημαίνουν ότι αυτή η ασάφεια όχι μόνο υπονομεύει τη συνεργασία, αλλά αντανakλά και βαθύτερα οργανωτικά προβλήματα. Παρατηρούν ότι η αποτελεσματική πολυεπιστημονική εργασία απαιτεί ισχυρά πλαίσια και καλά ορισμένες δομές, καθώς οι μεμονωμένες προσπάθειες δεν μπορούν να υπερβούν τους περιορισμούς που επιβάλλουν οι κατακερματισμένες χρηματοδοτήσεις και τα αυστηρά λειτουργικά μοντέλα¹²⁶.

Οι δυσκολίες επεκτείνονται και στην κοινοποίηση δεδομένων, όπου οι αβεβαιότητες σχετικά με τις άδειες και τους κανονισμούς προστασίας δεδομένων αποδυναμώνουν περαιτέρω τον συντονισμό και την ανάπτυξη ολοκληρωμένων απαντήσεων. Αυτή η πρόκληση επιδεινώνεται από τη γενική έλλειψη κατανόησης των ειδικών αναγκών των γυναικών αστέγων, ιδιαίτερα όσων έχουν βιώσει έμφυλη βία, τραύμα ή χρήση ουσιών. Πολλοί επαγγελματίες στην ομάδα εστίασης WP1 τονίζουν ότι ο τρέχων, ευρύς ορισμός της αστέγειας τείνει να κρύβει αυτές τις λεπτομέρειες, καθιστώντας δυσκολότερο τον προσαρμοσμό των υπηρεσιών ώστε να ανταποκριθούν στις σύνθετες πραγματικότητες αυτών των γυναικών. Εκφράζουν ανησυχία ότι τέτοιες γενικές κατηγοριοποιήσεις μπορεί να οδηγήσουν σε καθυστερημένη αναζήτηση βοήθειας και ανεπαρκή υποστήριξη, καθώς οι παρεμβάσεις δεν ευθυγραμμίζονται επαρκώς με την πολύπλευρη φύση των ευαλωτοτήτων.

Επιπλέον, οι επαγγελματίες επισημαίνουν ότι τα υπάρχοντα δίκτυα μεταξύ στέγασης, υγείας, κοινωνικών υπηρεσιών, ΜΚΟ και αστυνομίας είναι αδύναμα, με ασυνεπείς επικοινωνιακές ροές και διαφορετικές επιχειρησιακές κουλτούρες που συμβάλλουν σε ένα διάχυτο αίσθημα κατακερματισμού. Η σύνδεση μεταξύ υποστήριξης θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας (IPV), προγραμμάτων μείωσης βλάβης και υπηρεσιών για άστεγους είναι ιδιαίτερα εύθραυστη, κατάσταση που πολλοί ειδικοί υποστηρίζουν ότι μειώνει την πιθανή θετική επίδραση των παρεμβάσεων, ειδικά για γυναίκες που αντιμετωπίζουν πολλαπλές προκλήσεις. Υποστηρίζουν μια πιο συνεκτική προσέγγιση που γεφυρώνει αυτά τα κενά μέσω βελτιωμένου διατομεακού διαλόγου και κοινών πρωτοκόλλων¹²⁷.

Παρά αυτές τις προκλήσεις, έχουν γίνει προσπάθειες για βελτίωση του συντονισμού, όπως η στρατηγική ENIPSSA, που φέρνει κοντά βασικούς φορείς όπως το Ινστιτούτο Κοινωνικής Ασφάλισης, τους τοπικούς δήμους, τις ΜΚΟ και άλλα ιδρύματα. Η σταδιακή εισαγωγή του μοντέλου Housing First αντιπροσωπεύει επίσης πρόοδο προς μια ολιστική προσέγγιση που συνδυάζει τη στέγαση με συμπληρωματικές υποστηρίξεις, αν και η ασυνεπής εφαρμογή του σε όλη τη χώρα παραμένει ανησυχητική. Στον τομέα της υγείας, υπάρχει αυξανόμενη αναγνώριση της ανάγκης να αντιμετωπιστούν τα σύνθετα προφίλ υγείας των αστέγων, ωστόσο η συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών υγείας και στέασης παραμένει ακόμη ανεπαρκώς ανεπτυγμένη.

8.6 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΕΣ

Οι κύριοι τύποι υπηρεσιών που είναι διαθέσιμοι για άστεγες γυναίκες στην Πορτογαλία είναι τα επείγοντα καταφύγια και τα κέντρα κρίσης EBB (IPV), τα οποία συντονίζονται από το Εθνικό Δίκτυο Υποστήριξης Θυμάτων Ενδοοικογενειακής Βίας (RNAVVD)¹²⁸. Το δίκτυο αυτό, το οποίο συντονίζεται από την Επιτροπή Ιθαγένειας και Ισότητας των Φύλων, συγκεντρώνει περισσότερες από 280 εξειδικευμένες υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης μίας γραμμής βοήθειας 24/7, επειγόντων καταφυγίων, ασφαλών οικιών και κοινοτικών γραφείων, παρέχοντας δωρεάν ψυχολογική, νομική και κοινωνική υποστήριξη σε όλα τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας σε όλη τη χώρα, και διαχειρίζεται από οργανισμούς όπως οι APAV, UMAR, FEM και Santa Casa da Misericórdia, που παρέχουν προστασία και ψυχοκοινωνική υποστήριξη. Ωστόσο, μελέτες δείχνουν ότι πολλοί από αυτούς τους χώρους στερούνται ευαισθησίας φύλου και τραυματοκεντρικών προσεγγίσεων, γεγονός που τους καθιστά ανεπαρκείς για την αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των γυναικών, ιδιαίτερα εκείνων που αντιμετωπίζουν ζητήματα ΧΟΕ (PSU) ή ΨΥ (MH). Οι επαγγελματίες (WP1 FG) έχουν παρατηρήσει ότι αυτές οι ελλείψεις αντικατοπτρίζουν ευρύτερα ζητήματα εντός της παροχής υπηρεσιών: τα τρέχοντα μοντέλα είναι συχνά υπερβολικά γενικά και άκαμπτα για να ανταποκριθούν στις σύνθετες, διασταυρούμενες ευαλωτότητες που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες¹²⁹.

Τα προγράμματα Housing First, όπως το «É Uma Casa, Lisboa Housing First» της CRESCER, προσφέρουν μόνιμες λύσεις στέγασης, ωστόσο δεν είναι πλήρως προσαρμοσμένα στις πραγματικότητες των γυναικών, ιδίως για επιζώσες EBB που έχουν επίσης ευθύνες φροντίδας. Ομοίως, προγράμματα μείωσης βλάβης που λειτουργούν από οργανισμούς όπως οι GAT, Ares do Pinhal και MAPS παρέχουν υποστήριξη σε γυναίκες με ζητήματα ΧΟΕ, αλλά γενικά στερούνται προσέγγισης με ευαισθησία φύλου. Οι υγειονομικές και εξωτερικές υπηρεσίες, όπως αυτές που παρέχονται από τους Γιατρούς του Κόσμου, προσφέρουν αναγκαία ιατρική και ψυχολογική φροντίδα, ωστόσο η ενσωμάτωση των υπηρεσιών ΨΥ με την υποστήριξη EBB παραμένει περιορισμένη, αναδεικνύοντας περαιτέρω τον κατακερματισμένο χαρακτήρα του συνολικού συστήματος υπηρεσιών.

Παρόλο που το μοντέλο HF έχει υιοθετηθεί σε ορισμένες περιοχές, η εφαρμογή του παραμένει περιορισμένη και άνισα ενταγμένη στις τοπικές πρακτικές. Δεν υπάρχει ένα ολοκληρωμένο, τοπικά ανεπτυγμένο θεωρητικό πλαίσιο που να καθοδηγεί τις παρεμβάσεις για την έλλειψη στέγης στην Πορτογαλία· αντιθέτως, τα υφιστάμενα μοντέλα προσαρμόζονται και εφαρμόζονται

χωρίς ενιαίο θεωρητικό υπόβαθρο. Παρά αυτές τις προκλήσεις, προγράμματα HF έχουν εφαρμοστεί σε αρκετές πόλεις, συμπεριλαμβανομένων της Λισαβόνας, του Πόρτο, της Μπράγκα και της Λειρίας, με βασικούς οργανισμούς να ηγούνται της προσπάθειας.

Ένα εξέχον παράδειγμα είναι το «É Uma Casa, Lisboa Housing First», που διαχειρίζεται η CRESCER, το οποίο δίνει προτεραιότητα στην παροχή μόνιμης στέγασης σε άτομα που βιώνουν χρόνια έλλειψη στέγης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων με ΧΟΕ και διαταραχές ΨΥ, χωρίς να απαιτείται η αποχή ως προϋπόθεση. Στη Λειρία, η InPulsar διαχειρίζεται το Morada Certa – Leiria HF, με υποστήριξη από ιδιωτική χρηματοδότηση. Άλλοι οργανισμοί, όπως η Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) και η NPISA Porto, έχουν εντάξει πρωτοβουλίες HF στις δημοτικές τους στρατηγικές. Πρόσθετα έργα υπάρχουν σε όλη τη χώρα, συμπεριλαμβανομένων αυτών που ηγούνται οι CASA – Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae και MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA), που επικεντρώνονται στην εξασφάλιση σταθερής στέγασης για ιδιαίτερα μειονεκτούσες ομάδες.

Πέρα από την παροχή στέγασης, αυτά τα προγράμματα ενσωματώνουν μείωση βλάβης, υποστήριξη ΨΥ και υπηρεσίες κοινωνικής επανένταξης. Ο Ares do Pinhal διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο σε αυτό το οικοσύστημα προσφέροντας υπηρεσίες μείωσης βλάβης, προγράμματα εξωτερικής παρέμβασης και πρωτοβουλίες επιτηρούμενης κατανάλωσης. Αυτές οι υπηρεσίες απευθύνονται ιδιαίτερα σε άτομα που βιώνουν τόσο έλλειψη στέγης όσο και ζητήματα ΧΟΕ ή ΨΥ, εξασφαλίζοντας ότι λαμβάνουν εξειδικευμένη υποστήριξη που προάγει τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα. Η ADP εργάζεται καθημερινά με γυναίκες θύματα ΕΒΦ (GBV) και που κάνουν χρήση ψυχοδραστικών ουσιών, παρέχοντας πρόσβαση σε αντισύλληψη, πρωτόκολλα με υπηρεσίες μητρότητας και γυναικολογικές συμβουλές. Σε συνεργασία με τη VITAE, η ADP προσφέρει επίσης επείγουσα στέγαση μέσω της ανταπόκρισης CAEM [Κέντρο Επείγουσας Στέγασης]. Ομοίως, η GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) ακολουθεί μια κοινοτικά βασισμένη προσέγγιση παρέμβασης, δίνοντας προτεραιότητα στην αλληλοϋποστήριξη, την υγειονομική περίθαλψη και τις στρατηγικές μείωσης βλάβης, ενώ βοηθά επίσης στην πρόσβαση στη στέγαση. Το έργο της GAT είναι ιδιαίτερα σχετικό για εξαιρετικά περιθωριοποιημένους πληθυσμούς, συμπεριλαμβανομένων των χρηστών ναρκωτικών, των ατόμων που ζουν με HIV/AIDS, των γυναικών και των ατόμων LGBTQIA+, που συχνά αντιμετωπίζουν διακρίσεις και συστημικό αποκλεισμό στις παραδοσιακές υπηρεσίες για αστέγους.

Παρά την αυξανόμενη παρουσία του HF στην Πορτογαλία, σημαντικές δομικές προκλήσεις εμποδίζουν την επέκτασή του. Η κερδοσκοπία στην αγορά ακινήτων και οι αυξανόμενες τιμές ενοικίων περιορίζουν σοβαρά τη διαθεσιμότητα προσιτών μονάδων στέγασης, καθιστώντας όλο και πιο δύσκολο για τους οργανισμούς να εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμη στέγαση για τους συμμετέχοντες στα προγράμματα. Αυτές οι οικονομικές πιέσεις απειλούν τη βιωσιμότητα και την κλιμάκωση των πρωτοβουλιών HF. Επιπλέον, οι βάσης και κοινοτικά οργανωμένες οργανώσεις, που συχνά είναι οι πιο αποτελεσματικές στην προσέγγιση των πιο περιθωριοποιημένων πληθυσμών, παλεύουν με σοβαρές ελλείψεις χρηματοδότησης. Χωρίς επαρκή οικονομική και θεσμική υποστήριξη, πολλές από αυτές τις πρωτοβουλίες στερούνται της σταθερότητας που απαιτείται για να διατηρήσουν μακροπρόθεσμα προγράμματα στέγασης και βασικές

συνοδευτικές υπηρεσίες. Αυτό υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη για ισχυρότερη δημόσια επένδυση και πολιτικά μέτρα που όχι μόνο διασφαλίζουν την προσβασιμότητα στη στέγαση, αλλά και προστατεύουν τις κοινωνικά καθοδηγούμενες πρωτοβουλίες, οι οποίες διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην προσέγγιση εκείνων που διατρέχουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο μακροχρόνιας έλλειψης στέγης.

Στην Πορτογαλία, οι τραυματοκεντρικές και οι προσεγγίσεις μείωσης βλάβης αναγνωρίζονται ολοένα και περισσότερο και ενσωματώνονται σε τοπικές πρακτικές, αν και η εφαρμογή τους παραμένει άниση. Ορισμένοι οργανισμοί, ιδιαίτερα πρωτοβουλίες βάσης, έχουν υιοθετήσει αυτές τις προσεγγίσεις στο έργο τους με άστεγες γυναίκες, αναγνωρίζοντας τη διασταυρούμενη φύση της έλλειψης στέγης, του τραύματος και της χρήσης ουσιών. Για παράδειγμα, οργανισμοί όπως οι Manas Safe Space και SOMOS ενσωματώνουν την τραυματοκεντρική φροντίδα στις υπηρεσίες τους, παρέχοντας ασφαλείς, μη επικριτικούς χώρους όπου οι γυναίκες μπορούν να λάβουν υποστήριξη χωρίς την πίεση να αντιμετωπίσουν άμεσα τη χρήση ουσιών ή άλλα ζητήματα που σχετίζονται με τραύμα. Αυτοί οι οργανισμοί δίνουν έμφαση στην ενδυνάμωση, την επιλογή και την κοινωνική υποστήριξη, που αποτελούν κεντρικές αρχές της τραυματοκεντρικής, με ευαισθησία φύλου και μείωσης βλάβης προσέγγισης.

Επιπλέον, προγράμματα μείωσης βλάβης για γυναίκες που αντιμετωπίζουν ζητήματα Προβληματικής Χρήσης Ουσιών ή εργάζονται στο σεξ¹³⁰ έχουν αποκτήσει δυναμική. Αυτά τα προγράμματα επικεντρώνονται στη μείωση των αρνητικών συνεπειών αυτών των δραστηριοτήτων, αντί να ποινικοποιούν ή να στιγματίζουν τις γυναίκες. Παρέχουν ασφαλείς χώρους, υποστήριξη ψυχικής υγείας και πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη χωρίς να απαιτούν από τις γυναίκες να εγκαταλείψουν στρατηγικές επιβίωσης πριν λάβουν φροντίδα. Ωστόσο, οι επαγγελματίες (WP1 FG) επισημαίνουν ότι αυτές οι προσεγγίσεις δεν εφαρμόζονται καθολικά, και τα συστημικά εμπόδια, όπως η έλλειψη εκπαίδευσης των παρόχων υπηρεσιών, οι κατακερματισμένες υπηρεσίες και οι περιορισμένοι πόροι, συχνά αποτρέπουν την ευρύτερη υιοθέτηση. Επιπλέον, οι επαγγελματίες τονίζουν ότι τα βιοϊατρικά και ελλειμματικά μοντέλα εξακολουθούν να κυριαρχούν στις στρατηγικές παρέμβασης, οδηγώντας σε τυποποιημένες, άκαμπτες αποκρίσεις που αποτυγχάνουν να λάβουν υπόψη την πολυπλοκότητα των εμπειριών των γυναικών με τραύμα, χρήση ουσιών και έλλειψη στέγης. Υπάρχει ακόμη ανάγκη για ισχυρότερη πολιτική δέσμευση και βιώσιμους πόρους ώστε να ενσωματωθούν πλήρως οι τραυματοκεντρικές και μείωσης βλάβης πρακτικές σε όλες τις υπηρεσίες που απευθύνονται σε άστεγες γυναίκες στην Πορτογαλία.

Η Πορτογαλία δεν διαθέτει εθνικές στρατηγικές ή μέτρα ειδικά για το φύλο σχετικά με την πρόληψη της προβληματικής χρήσης ουσιών ή την υποστήριξη των χρηστών ουσιών μέσα σε ένα τραυματοκεντρικό πλαίσιο. Το ENIPSSA αναγνωρίζει τη διασταύρωση μεταξύ έλλειψης στέγης, ζητημάτων ΨΥ και Προβληματικής Χρήσης Ουσιών, αλλά του λείπουν ρητές προβλέψεις για την ενσωμάτωση υποστηρικτικών υπηρεσιών για EBB, Προβληματική Χρήση Ουσιών και ΨΥ στο πλαίσιο των πολιτικών για την έλλειψη στέγης. Ενώ το ENIPSSA παρέχει ένα ευρύ πλαίσιο που θα μπορούσε να υποστηρίξει την ανάπτυξη ολοκληρωμένων παρεμβάσεων για άτομα που επηρεάζονται από EBB, οι επαγγελματίες σημειώνουν ότι στην πράξη ο συντονισμός μεταξύ

τομέων παραμένει αδύναμος, και οι υπηρεσίες αυτές συχνά λειτουργούν απομονωμένα. Ως αποτέλεσμα, οι γυναίκες που βιώνουν τόσο έλλειψη στέγης όσο και EBB ή Προβληματική Χρήση Ουσιών συχνά πέφτουν στα κενά των υφιστάμενων μοντέλων παρέμβασης.

Η Πορτογαλία διαθέτει ευρύτερες εθνικές στρατηγικές και προγράμματα που στοχεύουν στην υποστήριξη ατόμων με ζητήματα Προβληματικής Χρήσης Ουσιών, αλλά τα μέτρα με ευαισθησία φύλου παραμένουν περιορισμένα. Η Εθνική Στρατηγική για τα Ναρκωτικά (ENSD) και το Εθνικό Πρόγραμμα για την Πρόληψη και Θεραπεία του Εθισμού από Ναρκωτικά (PNPDT) (Νομοθετικό Διάταγμα αριθ. 115/2017) παρέχουν το γενικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση και την πρόληψη του εθισμού. Ωστόσο, οι επαγγελματίες (WP1 FG) τονίζουν ότι αυτά τα προγράμματα δεν αντιμετωπίζουν ρητά τις ειδικές ανάγκες των γυναικών, ιδίως εκείνων που βιώνουν τόσο τραύμα όσο και χρήση ουσιών. Παρομοίως, η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου αριθ. 115/2023 προωθεί μια πιο ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση για την υποστήριξη μειονεκτουσών ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών. Ωστόσο, ο αντίκτυπός της παραμένει ασαφής, και οι επαγγελματίες υπογραμμίζουν την ανάγκη για μηχανισμούς παρακολούθησης και λογοδοσίας ώστε να διασφαλιστεί ότι οι παρεμβάσεις με ευαισθησία φύλου εφαρμόζονται αποτελεσματικά.

Αν και η τραυματοκεντρική φροντίδα και οι προσεγγίσεις με ευαισθησία φύλου αναγνωρίζονται ευρέως ως ουσιώδεις, πολύ λίγα προγράμματα είναι ρητά προσαρμοσμένα για να καλύψουν τις ανάγκες των γυναικών που αντιμετωπίζουν ζητήματα Προβληματικής Χρήσης Ουσιών και τις επιπτώσεις του τραύματος. Ορισμένες υπηρεσίες ενσωματώνουν αυτές τις ανάγκες στο πλαίσιο γενικής θεραπείας εθισμού, αλλά οι επαγγελματίες τονίζουν ότι δεν είναι πάντοτε σχεδιασμένες ειδικά για γυναίκες ή επιζώσες τραύματος. Επιπλέον, οι περισσότεροι επαγγελματίες πρώτης γραμμής που εργάζονται σε υπηρεσίες για έλλειψη στέγης και εθισμό στερούνται εξειδικευμένης εκπαίδευσης στην τραυματοκεντρική φροντίδα, κάτι που περιορίζει την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων και διαιωνίζει το στίγμα και τον αποκλεισμό.

Επιπλέον, υπάρχει σημαντικό κενό σε εξειδικευμένα καταφύγια και υπηρεσίες σχεδιασμένες να υποστηρίζουν γυναίκες που αντιμετωπίζουν ταυτόχρονα Προβληματική Χρήση Ουσιών και τραύμα. Τα υφιστάμενα καταφύγια για γυναίκες θύματα EBB ή EOB συνήθως αποκλείουν όσες έχουν ζητήματα ΧΟΕ και ΨΥ, ενισχύοντας έναν κύκλο αποκλεισμού όπου οι πιο μειονεκτούσες δεν μπορούν να έχουν πρόσβαση σε υποστήριξη. Από την άλλη, τα επείγοντα καταφύγια και τα κέντρα στέγασης για άστεγους δεν είναι επαρκώς προετοιμασμένα ή εξοπλισμένα για να φιλοξενήσουν γυναίκες και άτομα LGBTQIA+, ιδιαίτερα επιζώσες EBB, σε αξιοπρεπείς συνθήκες. Για παράδειγμα, στη Μητροπολιτική Περιοχή της Λισαβόνας δεν υπάρχουν επείγοντα καταφύγια αφιερωμένα ειδικά σε γυναίκες και LGBTQIA+ άτομα, ένα σημαντικό κενό που οι επαγγελματίες (WP1 FG) έχουν εντοπίσει ως κρίσιμο εμπόδιο για την πρόσβαση και την ασφάλεια¹³¹.

Οι επαγγελματίες (WP1 FG) τονίζουν επίσης ότι οι υφιστάμενες υπηρεσίες λειτουργούν μέσα σε ένα τιμωρητικό και ηθικολογικό πλαίσιο, όπου η χρήση ουσιών αντιμετωπίζεται συχνά ως προσωπική αποτυχία αντί ως ένα σύνθετο κοινωνικό και υγειονομικό ζήτημα. Αυτό αποθαρρύνει περαιτέρω τις γυναίκες από το να ζητήσουν βοήθεια, ιδιαίτερα εκείνες που εργάζονται στο σεξ ή

που φοβούνται ότι θα χάσουν την επιμέλεια των παιδιών τους. Υπάρχει έλλειψη προσεγγίσεων μείωσης βλάβης μέσα στις κύριες υπηρεσίες για άστεγους, παρά την αποδεδειγμένη αποτελεσματικότητά τους στη μείωση των βλαβών και στην αύξηση της συμμετοχής σε μακροπρόθεσμη υποστήριξη. Επομένως, αν και έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος, τα προγράμματα με ευαισθησία φύλου και τραυματοκεντρικά για γυναίκες που βιώνουν ΧΟΕ και έλλειψη στέγης παραμένουν ανεπαρκή, ιδιαίτερα εκτός των μεγάλων πόλεων.

Πολλοί επαγγελματίες (WP1 FG) τονίζουν ότι η αποσπασματική παροχή υπηρεσιών αποτελεί μείζον εμπόδιο για την επίτευξη μιας ολιστικής ανταπόκρισης. Σημειώνουν ότι, ενώ οι κοινοτικές φεμινιστικές πρωτοβουλίες όπως οι SOMOS και Manas Safe Space διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στην κάλυψη των κενών που αφήνουν οι κύριες υπηρεσίες, αυτές οι πρωτοβουλίες συχνά παλεύουν με ανεπαρκή χρηματοδότηση και έλλειψη θεσμικής αναγνώρισης. Αυτό, με τη σειρά του, περιορίζει τη δυνατότητά τους να προσφέρουν ολοκληρωμένη, αλληλοϋποστηρικτική φροντίδα που είναι ευαίσθητη στις μοναδικές εμπειρίες των άστεγων γυναικών¹³².

Επιπλέον, εκθέσεις από τη FEANTSA, ακαδημαϊκή έρευνα και εθνικές μελέτες για την έλλειψη στέγης υπογραμμίζουν τις επίμονες προκλήσεις, όπως η απουσία διαθεματικών πολιτικών, η ανεπαρκής διαθεσιμότητα καταφυγίων και η περιορισμένη πρόσβαση σε στέγαση και σε υπηρεσίες ΨΥ και ΧΟΕ που να είναι προσαρμοσμένες στις ανάγκες των άστεγων γυναικών¹³³.

8.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης στην Πορτογαλία αντιμετωπίζουν ποικίλα εμπόδια που περιορίζουν σημαντικά την πρόσβασή τους σε υπηρεσίες υποστήριξης. Τα εμπόδια αυτά είναι συχνά αλληλένδετα και επιδεινώνονται από παράγοντες όπως η βία λόγω φύλου, τα ζητήματα ψυχικής υγείας, η χρήση ουσιών και οι νομικές προκλήσεις. Αυτοί οι περιορισμοί όχι μόνο εμποδίζουν την ικανότητά τους να έχουν πρόσβαση σε βασικές ανάγκες όπως η στέγαση και η υγειονομική περίθαλψη, αλλά επιτείνουν επίσης την ευαλωτότητά τους, ενισχύοντας κύκλους περιθωριοποίησης και αποκλεισμού.

Ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια είναι η έλλειψη υπηρεσιών που να ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες των άστεγων γυναικών. Πολλά καταφύγια στην Πορτογαλία απευθύνονται μόνο σε άνδρες, ενώ υπάρχουν και κάποια μεικτά φύλα, γεγονός που δημιουργεί ανησυχίες για την ασφάλεια, ιδίως για τις γυναίκες που έχουν πέσει θύματα ενδοοικογενειακής βίας, IPV ή σεξουαλικής κακοποίησης. Οι γυναίκες αυτές συχνά αισθάνονται ανασφαλείς σε αυτούς τους χώρους, γεγονός που τις αποθαρρύνει από το να αναζητήσουν βοήθεια. Επιπλέον, τα καταφύγια που υπάρχουν συνήθως δεν είναι σχεδιασμένα για να φιλοξενούν γυναίκες με παιδιά ή γυναίκες με μεταναστευτικό υπόβαθρο, περιορίζοντας περαιτέρω τις επιλογές τους για υποστήριξη. Η απουσία φιλικών προς τα παιδιά χώρων φιλοξενίας ή πολιτισμικά ικανής φροντίδας επιδεινώνει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν αυτές οι γυναίκες, καθιστώντας ακόμη πιο δύσκολη την εξεύρεση ασφαλούς και κατάλληλου καταφυγίου.

Τα νομικά εμπόδια διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στον περιορισμό της πρόσβασης στις υπηρεσίες. Οι μετανάστριες συχνά φοβούνται μήπως καταγγεληθούν στις μεταναστευτικές αρχές

και απελαθούν, γεγονός που τις απομονώνει περαιτέρω και τις εμποδίζει να έχουν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης. Στο σημερινό πολιτικό πλαίσιο της Πορτογαλίας, αυτός ο φόβος για νομικές επιπτώσεις αυξάνεται και μπορεί να τις αποτρέψει από το να αναζητήσουν βοήθεια για θέματα ψυχικής υγείας, χρήσης ουσιών, σωματικής υγείας ή έμφυλης και σεξουαλικής βίας, τα οποία είναι συνηθισμένα μεταξύ των άστεγων γυναικών.

Η ποινικοποίηση των στρατηγικών επιβίωσης επιδεινώνει επίσης τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες. Πολλές γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης ποινικοποιούνται για συμπεριφορές που συνδέονται με την επιβίωσή τους, όπως η χρήση ουσιών ή η σεξουαλική εργασία. Αν και η σεξουαλική εργασία δεν ποινικοποιείται στην Πορτογαλία, οι γυναίκες που ασχολούνται με αυτήν εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σημαντικό στιγματισμό και παρενόχληση, γεγονός που οδηγεί στον αποκλεισμό τους από καταφύγια και υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης. Αυτή η ποινικοποίηση ενισχύει τον κύκλο της ευαλωτότητας και καθιστά ακόμη πιο δύσκολο για τις γυναίκες αυτές να ξεφύγουν από την κατάστασή τους.

Τα γεωγραφικά εμπόδια αποτελούν επίσης προκλήσεις, ιδίως για όσους ζουν σε αγροτικές περιοχές ή σε περιοχές με λιγότερους πόρους. Οι υπηρεσίες συχνά συγκεντρώνονται στα αστικά κέντρα, με αποτέλεσμα οι γυναίκες στις αγροτικές περιοχές να έχουν περιορισμένη πρόσβαση σε καταφύγια, υγειονομική περίθαλψη ή υπηρεσίες υποστήριξης. Αυτό το γεωγραφικό χάσμα επιδεινώνει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που ζουν σε λιγότερο προσβάσιμα μέρη και αναγκάζει πολλές να παραμένουν σε μη ασφαλείς καταστάσεις λόγω της έλλειψης κοντινών εναλλακτικών λύσεων.

Το πολιτισμικό και κοινωνικό στίγμα αποτελούν επίσης σημαντικά εμπόδια, ιδίως για τις γυναίκες που ασχολούνται με την εργασία στο σεξ ή τη χρήση ουσιών. Οι γυναίκες αυτές αντιμετωπίζουν συχνά διακρίσεις, όχι μόνο από την κοινωνία στο σύνολό της, αλλά και από τους παρόχους υπηρεσιών, οι οποίοι μπορεί να μην έχουν κατάρτιση ή ευαισθητοποίηση σχετικά με τη διατομεακότητα του φύλου, της φυλής και της τάξης στο πλαίσιο της έλλειψης στέγης. Οι διακρίσεις αυτές συχνά τις εμποδίζουν να έχουν πρόσβαση στη βοήθεια που χρειάζονται, εδραιώνοντας περαιτέρω τον αποκλεισμό τους. Επιπλέον, τα προβλήματα ψυχικής υγείας και οι αναπτυξιακές διαταραχές είναι κοινά μεταξύ των άστεγων γυναικών, πολλές από τις οποίες έχουν βιώσει παρατεταμένα τραύματα, συμπεριλαμβανομένης της βίας, της κακοποίησης και της παραμέλησης. Αυτές οι προκλήσεις ψυχικής υγείας συχνά επιδεινώνονται από τη χρήση ουσιών, η οποία χρησιμοποιείται συχνά ως μηχανισμός αντιμετώπισης του τραύματος της έλλειψης στέγης. Ωστόσο, πολλές υπηρεσίες δεν αντιμετωπίζουν επαρκώς τις ανάγκες ψυχικής υγείας των άστεγων γυναικών και υπάρχει έλλειψη φροντίδας με γνώμονα το τραύμα σε πολλά καταφύγια και υπηρεσίες υποστήριξης. Αυτή η έλλειψη κατάλληλης φροντίδας δυσχεραίνει την επούλωση και την επανένταξη των γυναικών στην κοινωνία.

Στην Πορτογαλία, ο δομικός ρατσισμός, ο σεξισμός και η ομο-λεσβο-τρανσφοβία, σε συνδυασμό με το πολιτισμικό στίγμα γύρω από τη χρήση ψυχοδραστικών ουσιών (ΧΟΕ) και τον διαδεδομένο λαϊκό τιμωρητισμό, δημιουργούν σημαντικά εμπόδια για τις άστεγες γυναίκες που αναζητούν υποστήριξη. Γυναίκες που κάνουν χρήση ναρκωτικών ή εμπλέκονται σε σεξουαλική εργασία

αντιμετωπίζουν έντονη ηθική καταδίκη, συχνά τους αρνούνται υπηρεσίες ή τις αντιμετωπίζουν με καχυποψία. Μετανάστριες και φυλετικοποιημένες γυναίκες, ιδιαίτερα όσες είναι χωρίς χαρτιά, συναντούν συστημικές διακρίσεις και φόβο απέλασης, γεγονός που τις αποθαρρύνει από το να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, στέγασης ή νομική βοήθεια. Οι άστεγες γυναίκες—ιδίως όσες είναι μητέρες—αντιμετωπίζουν το στίγμα του να θεωρούνται «κακές μητέρες», κάτι που ενισχύει τον αποκλεισμό τους από τις υπηρεσίες. Γυναίκες σε επισφαλείς συνθήκες στέγασης κινδυνεύουν συχνά να χάσουν την επιμέλεια των παιδιών τους, ένας φόβος που μπορεί να τις αποτρέψει από το να ζητήσουν θεσμική υποστήριξη. Αυτή η τιμωρητική προσέγγιση αποτυγχάνει να αντιμετωπίσει τις δομικές αιτίες της ευαλωτότητάς τους, αντίθετα τις παρουσιάζει ως ακατάλληλες μητέρες και όχι ως άτομα που χρειάζονται στέγαση και κοινωνική βοήθεια. Η ηθική αστυνόμευση της μητρότητας, ιδιαίτερα για γυναίκες που κάνουν χρήση ουσιών ή καταφεύγουν σε στρατηγικές επιβίωσης, τις περιθωριοποιεί περαιτέρω, περιορίζοντας την πρόσβασή τους σε υπηρεσίες που θα μπορούσαν να βελτιώσουν τόσο τη δική τους όσο και την ευημερία των παιδιών τους. Οι τρανς γυναίκες που βιώνουν έλλειψη στέγης αντιμετωπίζουν συστημική τρανσφοβία, αποκλεισμό από καταφύγια και εμπόδια στην πρόσβαση σε υπηρεσίες επιβεβαίωσης φύλου στην υγεία. Η ανεπαρκής εκπαίδευση του προσωπικού και η έλλειψη συμπεριληπτικών πρωτοκόλλων επιδεινώνουν τον αποκλεισμό τους. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για διαθεματικές, τρανς-επιβεβαιωτικές υπηρεσίες που να διασφαλίζουν ασφάλεια, αξιοπρέπεια και ισότιμη πρόσβαση.

Επιπλέον, η ποινικοποίηση των στρατηγικών επιβίωσης και οι τιμωρητικές στάσεις απέναντι στη φτώχεια ενισχύουν τον αποκλεισμό, ενώ η έλλειψη ευαισθησίας φύλου, συμπερίληψης LGBTQIA+ και τραυματοκεντρικής φροντίδας αποξενώνει ακόμη περισσότερο όσους έχουν μεγαλύτερη ανάγκη.

Αυτά τα εμπόδια εντείνονται περαιτέρω από τις διαδοχικές οικονομικές κρίσεις, ειδικά μετά το 2008, που έχουν βαθύνει τις ανισότητες και έχουν περιορίσει σοβαρά την πρόσβαση στη στέγαση. Η κερδοσκοπία στην αγορά ακινήτων και η άνοδος των ενοικίων, τροφοδοτούμενη από τις ανεξέλεγκτες βραχυχρόνιες μισθώσεις και τον εξευγενισμό, έχουν καταστήσει τη στέγη μη προσιτή για γυναίκες με χαμηλό εισόδημα, ιδιαίτερα για εκείνες σε επισφαλείς εργασιακές συνθήκες ή σε κατάσταση έλλειψης στέγης. Παράλληλα, οι ολοένα και πιο περιοριστικές πολιτικές συνόρων και η αντι-μεταναστευτική ρητορική, που ενισχύεται από την άνοδο της ακροδεξιάς λαϊκιστικής ρητορικής στην Πορτογαλία, έχουν περιθωριοποιήσει περαιτέρω τις μετανάστριες γυναίκες. Η αυξανόμενη επιρροή της ακροδεξιάς, που είναι πλέον η τρίτη μεγαλύτερη πολιτική δύναμη στο Κοινοβούλιο, έχει νομιμοποιήσει ξενοφοβικές, ρατσιστικές και αποκλειστικές αφηγήσεις, ενισχύοντας τις κοινωνικές διαιρέσεις και περιορίζοντας την πρόσβαση σε βασικά δικαιώματα και υπηρεσίες. Ένα παράδειγμα αυτής της τάσης είναι η πρόσφατη πρόταση αλλαγής της νομοθεσίας ώστε να ενισχυθούν οι περιορισμοί στην πρόσβαση στο Εθνικό Σύστημα Υγείας (SNS) για άτομα χωρίς χαρτιά, κάτι που εγείρει ερωτήματα από την άποψη των εγγυήσεων καθολικής πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη, όπως προβλέπεται από το πορτογαλικό σύνταγμα.

Επιδεινώνοντας αυτά τα ζητήματα, η τρέχουσα δεξιά κυβέρνηση συνεχίζει την προοδευτική ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών, επιταχύνοντας την αποδόμηση των κοινωνικών πολιτικών που βρίσκεται σε εξέλιξη τα τελευταία 20 χρόνια, ιδιαίτερα μετά την οικονομική κρίση του 2008. Η Πορτογαλία είχε ιστορικά ένα αδύναμο κράτος πρόνοιας και τις τελευταίες δεκαετίες έχει γνωρίσει μια σταθερή διάβρωση των κοινωνικών προστασιών, αυξάνοντας την επισφάλεια των πλέον ευάλωτων. Οι περικοπές στις δημόσιες επενδύσεις και η ανάθεση βασικών υπηρεσιών στον ιδιωτικό και στον μη κερδοσκοπικό τομέα έχουν οδηγήσει σε συρρίκνωση της παροχής πόρων, εμβαθύνοντας την κοινωνική ευαλωτότητα και τον αποκλεισμό. Αυτές οι δομικές και πολιτικές δυναμικές συμβάλλουν στην αυξανόμενη περιθωριοποίηση των άστεγων γυναικών, καθιστώντας επείγουσες τις διαθεματικές πολιτικές απαντήσεις. Αρχή φόρμας Τέλος φόρμας

8.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η Πορτογαλία εντόπισε αξιοσημείωτα κενά στην τρέχουσα παροχή υπηρεσιών για τις άστεγες γυναίκες. Αυτά περιλαμβάνουν:

- Έλλειψη καταφυγίων με ευαισθησία ως προς το φύλο
Πολλά καταφύγια είναι μικτών φύλων, γεγονός που δημιουργεί ανησυχίες για την ασφάλεια των γυναικών, ιδίως των επιζώντων βίας λόγω φύλου. Χρειάζονται επειγόντως καταφύγια μόνο για γυναίκες, ιδίως εκείνα που διαθέτουν καταλύματα φιλικά προς τα παιδιά. Επιπλέον, τα άκαμπτα κριτήρια εισδοχής συχνά αποκλείουν γυναίκες με σύνθετες ανάγκες, όπως εκείνες με διαταραχές χρήσης ουσιών, ψυχικές παθήσεις ή εμπειρίες από την εργασία στο σεξ. Η έλλειψη ευελιξίας στις πολιτικές των καταφυγίων συμβάλλει στον αποκλεισμό των γυναικών που δεν εντάσσονται στα συμβατικά μοντέλα υπηρεσιών. Επιπλέον, υπάρχει έλλειψη χώρων εξοπλισμένων για τη φιλοξενία εγκύων γυναικών ή γυναικών με ειδικές ανάγκες αναπαραγωγικής υγείας.
- Κατακερματισμένες και μη ολοκληρωμένες υπηρεσίες
Οι υπηρεσίες ψυχικής υγείας, χρήσης ουσιών και στέγασης είναι συχνά ασύνδετες, χωρίς προσεγγίσεις με βάση το τραύμα που να αντιμετωπίζουν τις πολύπλοκες ανάγκες των γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλές μορφές τραύματος. Πολλές υπηρεσίες εξακολουθούν να λειτουργούν μέσα σε άκαμπτα, τυποποιημένα πλαίσια που δεν λαμβάνουν υπόψη την ποικιλομορφία των εμπειριών των γυναικών. Η ελλειμματική προσέγγιση σε πολλές παρεμβάσεις ενισχύει τον κύκλο του αποκλεισμού, καθώς οι δομές υποστήριξης αδυνατούν να προσαρμοστούν στις ιδιαίτερες ανάγκες των γυναικών που αντιμετωπίζουν την έλλειψη στέγης, τη βία λόγω φύλου και τις συστημικές διακρίσεις. Οι επαγγελματίες επισημαίνουν επίσης την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των διαφόρων τομέων, γεγονός που δυσχεραίνει την ομαλή μετάβαση των γυναικών μεταξύ των λύσεων έκτακτης ανάγκης, των μεταβατικών λύσεων και των λύσεων μόνιμης στέγασης.
- Νομικά και μεταναστευτικά εμπόδια
Παρόλο που δεν έχουν εφαρμοστεί νομικές αλλαγές, οι πρόσφατες προτάσεις για τον

περιορισμό της πρόσβασης στη δημόσια υγειονομική περίθαλψη για τους μετανάστες χωρίς χαρτιά έχουν δημιουργήσει αβεβαιότητα και φόβο. Αυτό συμβάλλει στην απροθυμία πολλών μεταναστριών να αναζητήσουν βασική υγειονομική περίθαλψη και υποστήριξη ψυχικής υγείας, επιδεινώνοντας την ευαλωτότητά τους. Οι ασυνεπείς πρακτικές μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών όσον αφορά τη βοήθεια για άτομα χωρίς χαρτιά περιπλέκουν περαιτέρω την πρόσβαση στην απαραίτητη υποστήριξη. Επιπλέον, οι επαγγελματίες επισημαίνουν ότι οι μετανάστριες γυναίκες, ιδίως εκείνες που είναι φυλετικές, βιώνουν συστημικές διακρίσεις στο πλαίσιο των υπηρεσιών υποστήριξης, περιορίζοντας περαιτέρω την ικανότητά τους να λαμβάνουν την κατάλληλη φροντίδα.

- Στιγματισμός των εργαζομένων στο σεξ
Παρά το γεγονός ότι η εργασία του σεξ δεν ποινικοποιείται, οι γυναίκες που ασχολούνται με την εργασία του σεξ εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν βαθιά ριζωμένο στίγμα, ιδίως στους τομείς των αστέγων και της κοινωνικής υποστήριξης. Πολλές υπηρεσίες λειτουργούν κάτω από ηθικοποιητικά και αποκλειστικά πλαίσια που δεν αναγνωρίζουν την εργασία του σεξ ως στρατηγική επιβίωσης, οδηγώντας στον αποκλεισμό των εργαζομένων στο σεξ από καταφύγια και άλλες μορφές βοήθειας. Επιπλέον, οι γυναίκες που κάνουν χρήση ουσιών συχνά αρνούνται την πρόσβαση σε καταφύγια ή υπηρεσίες υποστήριξης, εκτός εάν συμφωνήσουν σε αυστηρούς όρους αποχής, οι οποίοι δεν ευθυγραμμίζονται με τις προσεγγίσεις μείωσης της βλάβης.
- Γεωγραφικά κενά
Αφήνοντας αγροτικές περιοχές, όπως αυτές που εξυπηρετούνται από την Ares do Pinhal, με περιορισμένη πρόσβαση στην υποστήριξη. Οι γυναίκες σε αυτές τις περιοχές βιώνουν παρατεταμένη έλλειψη στέγης και επισφαλείς καταστάσεις στέγασης λόγω της έλλειψης καταφυγίων έκτακτης ανάγκης, υπηρεσιών ψυχικής υγείας και προγραμμάτων προσέγγισης. Οι περιορισμένες επιλογές δημόσιων μεταφορών περιορίζουν περαιτέρω την πρόσβαση στις λίγες διαθέσιμες υπηρεσίες.
- Έλλειψη χρηματοδότησης για κοινοτικές πρωτοβουλίες
Οι οργανώσεις με βάση την κοινότητα, όπως οι SOMOS, Manas Safe Space και GAT, παρέχουν φροντίδα με βάση την ευαισθησία του φύλου και την πληροφόρηση για το τραύμα, προσαρμοσμένη στην πραγματικότητα των άστεγων γυναικών, ιδίως εκείνων που αντιμετωπίζουν πρόβλημα χρήσης ουσιών ή επιβιώνουν από τη βία. Ωστόσο, οι πρωτοβουλίες αυτές υποφέρουν από χρόνια υποχρηματοδότηση, γεγονός που περιορίζει την ικανότητά τους να επεκταθούν και να παρέχουν συνεχή υποστήριξη. Πολλές από αυτές τις οργανώσεις λειτουργούν με ελάχιστους πόρους, γεγονός που καθιστά αβέβαιη τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους, παρά τον κρίσιμο ρόλο τους στην κάλυψη των κενών υπηρεσιών. Οι επαγγελματίες τονίζουν ότι χωρίς επαρκείς οικονομικές επενδύσεις, οι οργανώσεις αυτές δεν είναι σε θέση να παρέχουν τη σταθερότητα και τη συνέχεια που απαιτούνται για την αποτελεσματική παρέμβαση.

- Ανεπαρκής κατάρτιση και ικανότητα στις υπηρεσίες
Πολλοί επαγγελματίες που εργάζονται με άστεγες γυναίκες στερούνται εξειδικευμένης κατάρτισης σε θέματα φροντίδας με γνώμονα το τραύμα, μείωσης της βλάβης και προσεγγίσεων με ευαισθησία στο φύλο. Αυτό οδηγεί σε παρεμβάσεις που δεν αναγνωρίζουν πλήρως την πολυπλοκότητα της έλλειψης στέγης και μπορεί να ενισχύσουν το στίγμα και τον αποκλεισμό, ιδίως για τις γυναίκες που κάνουν χρήση ουσιών, ασχολούνται με την εργασία του σεξ ή παλεύουν με καταστάσεις ψυχικής υγείας. Η απουσία δομημένων, συνεχών προγραμμάτων κατάρτισης αποδυναμώνει περαιτέρω την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών. Οι επαγγελματίες τονίζουν την ανάγκη για ευρεία εφαρμογή των ψυχολογικά ενημερωμένων περιβαλλόντων (PIE)¹³⁴ και της ψυχιατρικής του δρόμου για την αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των άστεγων γυναικών.
- Αορατότητα στη συλλογή δεδομένων
Συχνά δεν καταγράφονται στις επίσημες στατιστικές ορισμένες ομάδες άστεγων γυναικών, όπως εκείνες που μετακινούνται μεταξύ διαφορετικών μορφών αστέγων - μετακινούνται μεταξύ του δρόμου, προσωρινών καταφυγίων ή καταφυγίων ενδοοικογενειακής βίας. Η έλλειψη δεδομένων με ανάλυση κατά φύλο συσκοτίζει την κλίμακα και την πολυπλοκότητα της έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών, με αποτέλεσμα να μην υπάρχουν επαρκείς πολιτικές απαντήσεις και χρηματοδοτήσεις. Επιπλέον, οι επαγγελματίες τονίζουν ότι ο ισχύων ορισμός της έλλειψης στέγης δεν καταγράφει πλήρως τις ειδικές ευπάθειες των γυναικών, ιδίως εκείνων που βρίσκονται σε καταστάσεις κρυφής έλλειψης στέγης, όπως εκείνες που μένουν σε άτυπες ή μη ασφαλείς συνθήκες στέγασης για να αποφύγουν να κοιμηθούν στους δρόμους.

Τα κενά αυτά αναδεικνύουν τα συστημικά εμπόδια που εμποδίζουν τις άστεγες γυναίκες να έχουν πρόσβαση σε συνεπή, κατάλληλη και μακροπρόθεσμη υποστήριξη. Ο κατακερματισμός των υπηρεσιών, τα κριτήρια αποκλεισμού, η ανεπαρκής χρηματοδότηση και η έλλειψη διατομεακών προσεγγίσεων συμβάλλουν σε κύκλους περιθωριοποίησης και αποκλεισμού, περιορίζοντας περαιτέρω την ικανότητα των γυναικών να εξασφαλίσουν σταθερή στέγαση, υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική προστασία. Οι επαγγελματίες τονίζουν την επείγουσα ανάγκη για συστημικές αλλαγές ώστε να διασφαλιστεί ότι οι παρεμβάσεις για την έλλειψη στέγης αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά την πραγματικότητα των γυναικών που στοχεύουν να υποστηρίξουν.

8.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Στην Πορτογαλία, δεν υπάρχουν συγκεκριμένες επίσημες απαιτήσεις για την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στις άστεγες γυναίκες. Η εποπτεία της ποιότητας εξαρτάται κυρίως από μεμονωμένους παρόχους υπηρεσιών και όχι από έναν κεντρικό ρυθμιστικό φορέα.

8.7 ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΣΗ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Η έλλειψη στέγης στην Πορτογαλία ορίζεται ευρέως στο εθνικό στρατηγικό έγγραφο ENIPSSA 2017-2023, καλύπτοντας εκείνους χωρίς καταφύγιο και εκείνους χωρίς μόνιμη στέγη. Αυτός ο ορισμός στοχεύει να αντιμετωπίσει διάφορες μορφές αποκλεισμού από τη στέγαση. Ωστόσο, οι επαγγελματίες θεωρούν τον ορισμό ανεπαρκώς προσαρμοσμένο σε συγκεκριμένες ευαλωτότητες, ιδιαίτερα εκείνες των γυναικών, προτείνοντας την ανάγκη για ένα πιο διαθεματικό πλαίσιο που να ενσωματώνει προοπτικές ευαίσθητες στο φύλο και τραυματοκέντρικές.

Οι κύριες αιτίες έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών στην Πορτογαλία περιλαμβάνουν την οικονομική ανασφάλεια, τον αποκλεισμό από τη στέγαση, την οικογενειακή σύγκρουση, την ενδοοικογενειακή βία, την βία από συντρόφους, την ψυχική υγεία και τη χρήση ψυχοδραστικών ουσιών, την αποχώρηση από ιδρύματα χωρίς επαρκή σχέδια επανένταξης και την έλλειψη θεσμικής υποστήριξης. Εθνοτικές μειονότητες, μετανάστες, άτομα LGBTQIA+, μονογονείς μητέρες, επιζώσες εμπορίας ανθρώπων, γυναίκες που βιώνουν βία από συντρόφους και εκείνες με πολλαπλές ευαλωτότητες διατρέχουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο.

Η πιο πρόσφατη εθνική έρευνα που πραγματοποιήθηκε στις 31 Δεκεμβρίου 2023, εντόπισε 13.128 άτομα που βιώνουν έλλειψη στέγης, 9.433 άνδρες και 3.695 γυναίκες. Η έρευνα πραγματοποιήθηκε χρησιμοποιώντας μια απογραφική προσέγγιση, με συνεργασία από διάφορους φορείς. Οι επαγγελματίες επικρίνουν τη μεθοδολογία επειδή υποεκπροσωπεί την πραγματική έκταση της έλλειψης στέγης, ιδιαίτερα μεταξύ ατόμων χωρίς χαρτιά και γυναικών που βιώνουν βία από συντρόφους και διαμένουν σε καταφύγια.

Το Πορτογαλικό Σύνταγμα εγγυάται το δικαίωμα στην επαρκή στέγαση για όλους, και η Πορτογαλία διαθέτει έμμεσα προστατευτικά μέτρα μέσω των δικαιωμάτων στη στέγαση και υποστήριξης για μειονεκτούσες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων νόμων που προστατεύουν θύματα ενδοοικογενειακής βίας και εμπορίας ανθρώπων. Ωστόσο, οι επαγγελματίες επισημαίνουν ότι εθνικές πολιτικές που στοχεύουν ρητά στην έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών λείπουν, και τα υπάρχοντα μέτρα είναι αποσπασματικά και ανεπαρκώς ευαίσθητα στο φύλο.

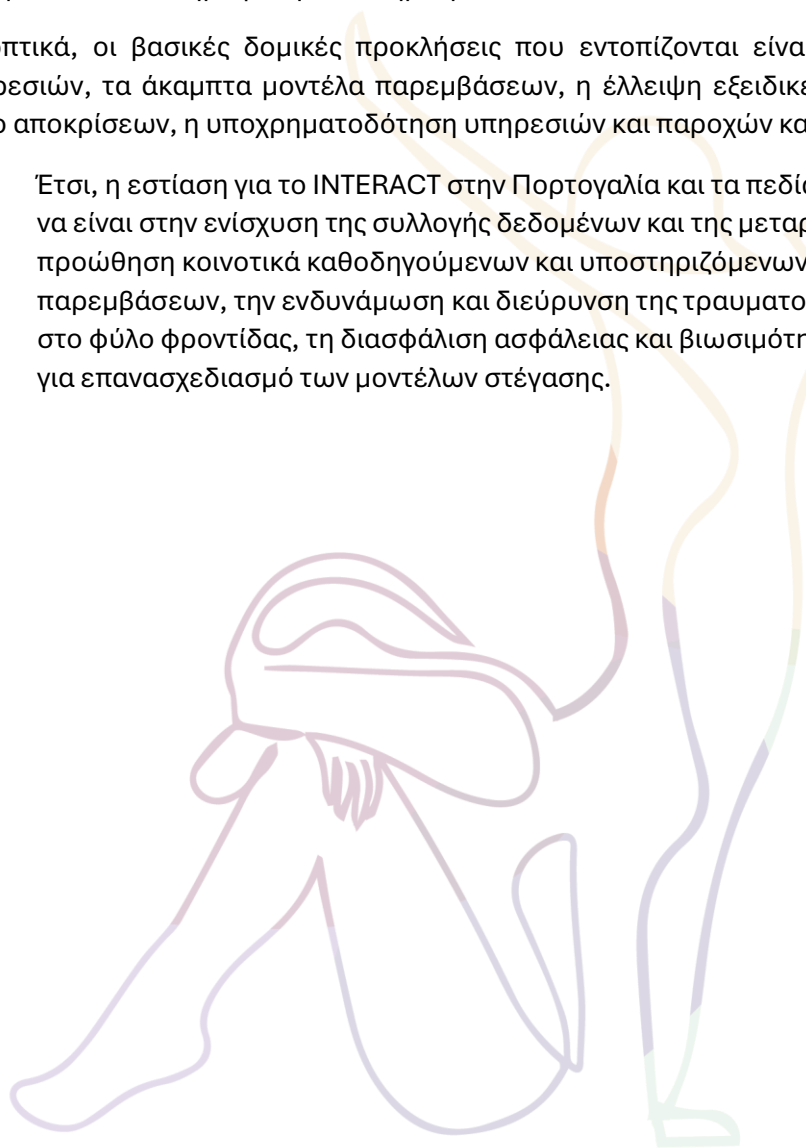
Το θεσμικό πλαίσιο περιλαμβάνει πολλαπλούς φορείς, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών κέντρων NPISA, κοινωνικών υπηρεσιών, ΜΚΟ και δημοτικών αρχών. Η στρατηγική ENIPSSA προωθεί μια συντονισμένη προσέγγιση, ωστόσο η πρακτική συνεργασία παραμένει περιορισμένη λόγω ασαφούς καθορισμού ρόλων και ευθυνών, αδύναμων διατομεακών δικτύων και κατακερματισμένης χρηματοδότησης.

Η Πορτογαλία παρέχει καταφύγια έκτακτης ανάγκης, κέντρα κρίσης για βία από συντρόφους, και προγράμματα Housing First. Ωστόσο, πολλά καταφύγια στερούνται ευαίσθητων στο φύλο προσεγγίσεων, και οι υπηρεσίες για γυναίκες με σύνθετες ανάγκες δεν είναι επαρκώς ενσωματωμένες. Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες παίζουν κρίσιμο ρόλο αλλά αντιμετωπίζουν χρηματοδοτικές προκλήσεις και περιορισμένη θεσμική αναγνώριση.

Το Housing First, η τραυματοκεντρική φροντίδα και οι προσεγγίσεις μείωσης της βλάβης υιοθετούνται σε ορισμένες περιοχές αλλά παραμένουν άνισα ενσωματωμένες. Οργανισμοί όπως οι Manas Safe Space, SOMOS προσφέρουν ευαίσθητη στο φύλο και τραυματοκεντρική φροντίδα, ωστόσο συστημικά εμπόδια εμποδίζουν την ευρεία εφαρμογή. Οι επαγγελματίες υποστηρίζουν ισχυρότερη διεπιστημονική συνεργασία και δομικές αλλαγές ώστε να διασφαλιστεί ολοκληρωμένη υποστήριξη.

Συνοπτικά, οι βασικές δομικές προκλήσεις που εντοπίζονται είναι ο κατακερματισμός των υπηρεσιών, τα άκαμπτα μοντέλα παρεμβάσεων, η έλλειψη εξειδικευμένων, ευαίσθητων στο φύλο αποκρίσεων, η υποχρηματοδότηση υπηρεσιών και παροχών και η έλλειψη εκπαίδευσης.

- Έτσι, η εστίαση για το INTERACT στην Πορτογαλία και τα πεδία παρέμβασης θα πρέπει να είναι στην ενίσχυση της συλλογής δεδομένων και της μεταρρύθμισης πολιτικής, την προώθηση κοινοτικά καθοδηγούμενων και υποστηριζόμενων από ομότιμους παρεμβάσεων, την ενδυνάμωση και διεύρυνση της τραυματοκεντρικής και ευαίσθητης στο φύλο φροντίδας, τη διασφάλιση ασφάλειας και βιωσιμότητας και την υπεράσπιση για επανασχεδιασμό των μοντέλων στέγασης.



9. ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Η Ρουμανία, με πληθυσμό περίπου 19,1 εκατομμυρίων την 1η Ιανουαρίου 2024, είναι κράτος-μέλος της ΕΕ¹³⁵. Ο Ρουμανικός εταίρος του INTERACT είναι η Direcția de Asistență Socială și Medicală. Αυτό το κεφάλαιο παρέχει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης της έλλειψης στέγης στη Ρουμανία.

9.1 ΑΣΤΕΓΟΙ

Το ρουμανικό νομοθετικό πλαίσιο στον τομέα της έλλειψης στέγης, *Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru aceeași perioadă* [Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη των Αστεγών για την περίοδο 2022-2027 και Σχέδιο Δράσης 2022-2027] ορίζει τους αστέγους ως άτομα ή οικογένειες που, για διάφορους κοινωνικούς, ιατρικούς, οικονομικούς, νομικούς λόγους ή λόγω καταστάσεων ανωτέρας βίας, ζουν στον δρόμο, διαμένουν προσωρινά με φίλους ή γνωστούς, αδυνατούν να αντέξουν οικονομικά ενοικιαζόμενη στέγη, κινδυνεύουν με έξωση ή βρίσκονται σε ιδρύματα ή σωφρονιστικά καταστήματα από τα οποία πρόκειται να απολυθούν μέσα σε δύο μήνες και δεν έχουν στέγη. Ο ορισμός αυτός είναι εναρμονισμένος με το *ETHOS Light*.

9.1.1 ΑΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ

Στη Ρουμανία, οι κύριες αιτίες της έλλειψης στέγης μεταξύ των γυναικών είναι η φτώχεια, η αστική υπερσυγκέντρωση και το υψηλό ποσοστό ανεργίας. Άλλες αιτίες είναι πρωτίστως η χρήση ψυχοδραστικών ουσιών, τα ζητήματα ψυχικής υγείας και η βία από συντρόφους — περισσότερο ή λιγότερο συγκαλυμμένα.

Οι πιο μειονεκτούσες υποομάδες γυναικών που εντοπίστηκαν από την ομάδα της Ρουμανίας είναι, με αλφαβητική σειρά: μετανάστριες, άτομα LGBTQIA+, μονογονεΐς μητέρες, επιζώσες εμπορίας ανθρώπων, γυναίκες που βιώνουν βία από συντρόφους, γυναίκες που αντιμετωπίζουν χρήση ψυχοδραστικών ουσιών, γυναίκες με ζητήματα ψυχικής υγείας και γυναίκες που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευαλωτότητες.

9.1.2 ΑΣΤΕΓΟΙ ΚΑΙ ΦΥΛΟ

Στη Ρουμανία, ο ρόλος του φύλου στην έλλειψη στέγης επηρεάζεται από έναν συνδυασμό κοινωνικών, πολιτισμικών και οικονομικών παραγόντων. Για να κατανοηθεί πλήρως ο ρόλος του φύλου στην έλλειψη στέγης στη Ρουμανία απαιτείται μια λεπτομερής προσέγγιση που να λαμβάνει υπόψη τόσο τις ορατές όσο και τις αόρατες μορφές έλλειψης στέγης. Πρέπει να σημειωθεί ότι, ο επικρατών λόγος υποδηλώνει πως οι άνδρες θεωρούνται πιο σωματικά ανθεκτικοί στις συνθήκες του δρόμου, ενώ οι γυναίκες θεωρούνται πιο ευρηματικές στην αντιμετώπιση και επιβίωση σε αυτές τις καταστάσεις. Η αντιμετώπιση όλων αυτών των ζητημάτων απαιτεί πολιτικές ευαίσθητες στο φύλο και βελτιωμένη πρόσβαση σε εξατομικευμένες υπηρεσίες υποστήριξης.

9.2 ΕΘΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ

Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ¹³⁶ για το 2022, ο εκτιμώμενος αριθμός ατόμων που βιώνουν έλλειψη στέγης στη Ρουμανία ήταν 8.436 ή 0,038% του συνολικού πληθυσμού. Η εκτίμηση βασίζεται σε στοιχεία από εκθέσεις τοπικών αρχών και περιλαμβάνει άτομα σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης, όπως ξενώνες, πανδοχεία και καταφύγια για γυναίκες.

Το Υπουργείο Εργασίας και Αλληλεγγύης δεν έχει δημοσιεύσει ακόμη επίσημα στατιστικά στοιχεία για άστεγους για το 2024. Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία που δημοσιεύθηκαν από το υπουργείο για το έτος 2023, ο συνολικός αριθμός αστέγων που αναφέρθηκαν σε εθνικό επίπεδο εκτιμήθηκε σε 3.672 άτομα. Τα στοιχεία για τον συνολικό αριθμό αστέγων στη Ρουμανία και στις περιοχές παρέμβασης του INTERACT, Cluj, Cluj-Napoca και Suceava, που παρουσιάζονται στον πίνακα 19, προέρχονται από αυτήν την πηγή.

ΠΙΝΑΚΑΣ 19. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ, ΤΗΝ ΚΟΜΗΤΕΙΑ CLUJ, ΤΗΝ ΚΛΟΥΖ-ΝΑΠΟΚΑ, ΤΗΝ ΚΟΜΗΤΕΙΑ SUCEAVA ΚΑΙ ΤΗΝ SUCEAVA ΤΟ 2023.

	Ρουμανία	Κομητεία Cluj	Cluj-Napoca	Κομητεία Suceava	Suceava
Ζώντας σκληρά	341	4	0	21	20
Διαμονή σε προσωρινή ή ακατάλληλη στέγαση, κινητές κατοικίες)	1003	6	0	4	0
Διαμονή σε κέντρα φιλοξενίας αστέγων/καταφύγια διανυκτέρευσης	2301	434	408	15	15
Διαμονή σε ιδρύματα ή φυλακές	4	1	-	-	-
Έξωση και αδυναμία να συντηρήσουν ενοικιαζόμενο κατάλυμα	50	-	-	-	-
Σύνολο	3699	445	408	40	35

Τα στοιχεία του πίνακα 20 συλλέχθηκαν για το έτος 2024 από το Κέντρο Κοινωνικής Έκτακτης Ανάγκης της Κλουζ-Ναπόκα, το νυχτερινό καταφύγιο Sfânta Vineri (Lumină Lină Association) και το Prison Fellowship Romania - Foundation με βάση τους δικαιούχους τους.¹³⁷

ΠΙΝΑΚΑΣ 20. ΆΣΤΕΓΟΙ ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΛΟΥΖ-ΝΑΠΟΚΑ ΚΑΙ ΣΟΥΤΣΕΑΒΑ ΤΟ 2024.

Περιοχές παρέμβασης	Σύνολο	% Γυναίκες
Cluj-Napoca	125	60%
Το Κοινωνικό Κέντρο Έκτακτης Ανάγκης, Cluj-Napoca	76	73.7%
Prison Fellowship Romania - Ίδρυμα	49	24.40%
Suceava	74	26%
Νυχτερινό καταφύγιο "Sfânta Vineri" του "Lumină Lină" Σύλλογος	74	26.0%

Τα ρουμανικά εθνικά και τοπικά δεδομένα από τις περιοχές παρέμβασης είναι διαθέσιμα και εφαρμόσιμα ανά φύλο και ηλικία. Το Κέντρο Κοινωνικής Έκτακτης Ανάγκης, το οποίο βοηθούσε αποκλειστικά άστεγους, βρισκόταν στο δήμο Cluj-Napoca. Τα δεδομένα τους δεν περιλαμβάνουν την εθνικότητα των ωφελούμενων, απλώς και μόνο επειδή δεν βοήθησαν πρόσφυγες/μετανάστες.

Δεν υπάρχουν επίσημα ή συγκεντρωτικά στοιχεία για τον αριθμό των άστεγων γυναικών που αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευπάθειες σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο στη Ρουμανία. Ωστόσο, κάθε κέντρο αστέγων διαθέτει τα δικά του στατιστικά στοιχεία για τις ωφελούμενες. Με βάση την εκτίμηση που διενήργησε το Κέντρο Κοινωνικής Έκτακτης Ανάγκης στην Κλουζ-Ναπόκα, οι περισσότερες από τις ωφελούμενες του το 2024 και οι οποίες υποστηρίζονται επί του παρόντος πάσχουν από ψυχικές ασθένειες και περίπου το 20% πάσχει από IPV εκτός από ψυχικές ασθένειες.

Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Δείκτη Στεγαστικού Αποκλεισμού 2024. Ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό στη Ρουμανία αυξήθηκε το 2023 σε 32,0%. Αναφέρουν επίσης ότι ο κίνδυνος φτώχειας ή στεγαστικού αποκλεισμού ήταν υψηλότερος για τις γυναίκες από ό,τι για τους άνδρες. Ο δείκτης αναφέρεται επίσης στον αριθμό των ατόμων που ζουν σε συνθήκες κοινωνικής και υλικής στέρησης, δηλαδή αδυνατούν να καλύψουν ορισμένες δαπάνες που θεωρούνται απαραίτητες για τη διατήρηση ενός αποδεκτού βιοτικού επιπέδου, ο οποίος έχει αυξηθεί στη Ρουμανία σε 31,4% το 2023.¹³⁸

9.2.1 ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Όσον αφορά το νομικό πλαίσιο για τη συλλογή δεδομένων σχετικά με την έλλειψη στέγης, η Ρουμανία εφαρμόζει τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1201/2009 της Επιτροπής της 30ής Νοεμβρίου 2009 ως νομική βάση για τη συλλογή δεδομένων για την έλλειψη στέγης στην απογραφή. Επίσης, τα διοικητικά δεδομένα για τους άστεγους συλλέγονταν μέχρι πρόσφατα με βάση την ακόλουθη νομοθεσία: Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale [Νόμος για την Κοινωνική Αρωγή] και Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale [Νόμος για την Πρόληψη και Καταπολέμηση του Κοινωνικού Αποκλεισμού], που εγκρίθηκε με την Κυβερνητική Απόφαση αριθ. 1149/2002¹³⁹.

Στη Ρουμανία, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης συλλέγει δεδομένα με βάση εκθέσεις από παρόχους κοινωνικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τον Νόμο αριθ. 292/2011 [Νόμος για την Κοινωνική Αρωγή]. Οι πάροχοι αναφέρουν τον αριθμό των μοναδικών δικαιούχων χρησιμοποιώντας τα δικά τους δεδομένα. Δυστυχώς, πολλοί άστεγοι είτε δεν γίνονται δεκτοί είτε δεν χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες των κέντρων λόγω ζητημάτων χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών ή ψυχικής ασθένειας, με αποτέλεσμα να αποκλείονται από τα στατιστικά στοιχεία. Κατά συνέπεια, τα διαθέσιμα δεδομένα δεν αντανακλούν με ακρίβεια το πραγματικό εύρος της έλλειψης στέγης στη Ρουμανία ή στις περιοχές στοχευμένων παρεμβάσεων.

Συζητώντας την αξιοπιστία των δεδομένων, πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ¹⁴⁰ για το 2022, ο εκτιμώμενος αριθμός αστέγων στη Ρουμανία είναι 8.436, ή

0,038% του συνολικού πληθυσμού, πολύ υψηλότερος από τα δεδομένα των ρουμανικών αρχών. Η εκτίμηση βασίζεται σε στοιχεία από εκθέσεις τοπικών ρουμανικών αρχών και περιλαμβάνει άτομα σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης, όπως ξενώνες, πανδοχεία και καταφύγια γυναικών, σύμφωνα με το ETHOS. Μπορεί επομένως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα διαθέσιμα δεδομένα από τις ρουμανικές αρχές δεν αντανakλούν με ακρίβεια το πραγματικό εύρος της έλλειψης στέγης στη χώρα και στις τοπικές περιοχές στοχευμένων παρεμβάσεων.

9.3 ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Ο Νόμος υπ' αριθ. 292/2011 για την κοινωνική αρωγή [Social Assistance Law] αναφέρεται σε διάφορες κατηγορίες μειονεκτούντων ομάδων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι άστεγοι και τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας (ΕΒ). Όσον αφορά τους άστεγους, ο νόμος αυτός αναφέρεται στον ορισμό των αστέγων, στις ευθύνες των τοπικών αρχών δημόσιας διοίκησης και στις κοινωνικές υπηρεσίες που απευθύνονται σε αυτούς. Σκοπός των κοινωνικών υπηρεσιών που απευθύνονται στους άστεγους είναι η παροχή προσωρινής στέγασης σε συνδυασμό με συμβουλευτικές υπηρεσίες και μέτρα κοινωνικής επανένταξης ή επανεισδοχής, σύμφωνα με τις εξατομικευμένες ανάγκες που έχουν εντοπιστεί. Οι τοπικές αρχές δημόσιας διοίκησης είναι υπεύθυνες για τη σύσταση, την οργάνωση και τη διαχείριση κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους. Για τα άτομα που ζουν στον δρόμο, οι τοπικές αρχές δημόσιας διοίκησης υποχρεούνται να συστήνουν, εντός της εδαφικής τους δικαιοδοσίας, κατάλληλες και προσαρμοσμένες κοινωνικές υπηρεσίες σύμφωνα με τις ανάγκες τους.

Ο ίδιος νόμος αναφέρεται επίσης στην πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας, καθώς αυτή αποτελεί συνιστώσα των πολιτικών προστασίας και αρωγής των οικογενειών. Οι κοινωνικές υπηρεσίες που προορίζονται για τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας παρέχονται σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα, παράλληλα με άλλα νομικά μέτρα προστασίας, υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, καθώς και μέτρα πρόληψης, εντοπισμού και τιμωρίας πράξεων ΕΒ, όπως προβλέπεται από ειδική νομοθεσία στον τομέα. Οι τοπικές αρχές δημόσιας διοίκησης είναι υπεύθυνες για τη σύσταση, την οργάνωση, τη διαχείριση και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών που αποσκοπούν στην πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας και της βίας κατά των γυναικών. Ο νόμος αυτός αναφέρεται επίσης στη δια-υπηρεσιακή συνεργασία ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Ο Νόμος υπ' αριθ. 100 της 16ης Απριλίου 2024 για την τροποποίηση και συμπλήρωση ορισμένων κανονιστικών πράξεων στον τομέα της κοινωνικής αρωγής, καθώς και για τη συμπλήρωση του Νόμου υπ' αριθ. 78/2014 σχετικά με τη ρύθμιση της εθελοντικής δραστηριότητας στη Ρουμανία και την τροποποίηση του Νόμου υπ' αριθ. 272/2004 σχετικά με την προστασία και προώθηση των δικαιωμάτων του παιδιού, αναφέρει επίσης τον ρόλο των τοπικών αρχών δημόσιας διοίκησης που ασχολούνται με άστεγους, ως υπεύθυνων για την παροχή προσωρινών υπηρεσιών στέγασης και/ή για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε κοινωνική στέγαση ή προσαρμοσμένη κοινωνική στέγαση, με σκοπό την πρόληψη και καταπολέμηση του κινδύνου έλλειψης στέγης για άτομα. Αναφέρονται επίσης στη διασφάλιση ενός ελάχιστου πακέτου κοινωνικής αρωγής και κοινωνικών υπηρεσιών που απευθύνονται στους άστεγους.

Πέραν αυτών, η Ρουμανία διαθέτει και άλλα νομικά πλαίσια προστασίας για τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας, ιδίως μέσω των εξής:

- Νόμος υπ' αριθ. 217/2003 για την πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας
Ο νόμος αυτός καθορίζει τις νομικές διατάξεις για την προστασία των θυμάτων ΕΒ, συμπεριλαμβανομένων περιοριστικών εντολών, πρόσβασης σε καταφύγια και της θέσπισης μέτρων προστασίας για τα θύματα. Παρέχει τη νομική βάση για την παρέμβαση της αστυνομίας σε περιπτώσεις ΕΒ και θέτει κατευθυντήριες γραμμές για την παροχή υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της ψυχολογικής και νομικής υποστήριξης.
- Εθνική στρατηγική για την προώθηση ίσων ευκαιριών και ίσης μεταχείρισης μεταξύ γυναικών και ανδρών και την πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας για την περίοδο 2022-2027. Η στρατηγική αυτή στοχεύει στη βελτίωση των υπηρεσιών για τα θύματα και στην ενίσχυση της εμπλοκής του κράτους και της κοινωνίας των πολιτών στην αντιμετώπιση της έμφυλης και ενδοοικογενειακής βίας. Παρέχει επίσης ένα πλαίσιο για την ενίσχυση των νομικών προστασιών και υπηρεσιών για τα θύματα. Περιλαμβάνει ολοκληρωμένα μέτρα για την αντιμετώπιση της ενδοοικογενειακής βίας, όπως η ίδρυση προστατευμένων οικιών, ομάδων υποστήριξης και γραφείων επαγγελματικού προσανατολισμού σε όλη τη χώρα.
- Εθνική στρατηγική για την πρόληψη και καταπολέμηση της σεξουαλικής βίας «SINERGIE» 2021-2030 και το Σχέδιο Δράσης για την εφαρμογή της
Η στρατηγική αυτή αφορά κυρίως τη σεξουαλική βία σε διάφορα πλαίσια, συμπεριλαμβανομένων των ενδοοικογενειακών. Αν και δεν επικεντρώνεται αποκλειστικά στην ενδοοικογενειακή βία, αναγνωρίζει ότι η σεξουαλική βία συχνά συμβαίνει μέσα σε στενές σχέσεις και οικογενειακά περιβάλλοντα. Δίνει έμφαση σε μια διεπιστημονική προσέγγιση που περιλαμβάνει την εκπαίδευση, την υγειονομική περίθαλψη, την επιβολή του νόμου και τις κοινωνικές υπηρεσίες, για την πρόληψη και αντιμετώπιση της σεξουαλικής βίας. Κύρια μέτρα περιλαμβάνουν τη συνεχή εκπαίδευση επαγγελματιών, την ανάπτυξη εκπαιδευτικού περιεχομένου για όλα τα επίπεδα σχολείων και την ενίσχυση των υπηρεσιών υποστήριξης για τα θύματα.
- Ποινικός Κώδικας. Ο Ποινικός Κώδικας της Ρουμανίας περιλαμβάνει διατάξεις που ποινικοποιούν πράξεις ενδοοικογενειακής βίας, συμπεριλαμβανομένης της σωματικής και ψυχολογικής κακοποίησης. Επίσης τιμωρεί την παραβίαση περιοριστικών εντολών, παρέχοντας έτσι αποτρεπτικό παράγοντα κατά της επαναλαμβανόμενης κακοποίησης.
- Προσωρινές περιοριστικές εντολές και εντολές προστασίας. Σύμφωνα με την ρουμανική νομοθεσία, ένα θύμα ΕΒ μπορεί να ζητήσει προσωρινή εντολή προστασίας. Η εντολή αυτή μπορεί να απαιτεί από τον δράστη να εγκαταλείψει την οικία και να παραμείνει μακριά από το θύμα, κάτι που είναι ουσιώδες για την προστασία της σωματικής του ασφάλειας.

Σε εθνικό επίπεδο, στη Ρουμανία υπάρχει μια ειδική στρατηγική με τίτλο Εθνική Στρατηγική για την κοινωνική ένταξη των αστέγων για την περίοδο 2022-2027 και Σχέδιο Δράσης για την εφαρμογή της, της οποίας οι στόχοι για την περίοδο 2022-2027 είναι:

Γενικός στόχος: Αύξηση του βαθμού κοινωνικής ένταξης των αστέγων μέσω της παροχής κατάλληλης κοινωνικής προστασίας προσαρμοσμένης στις ανάγκες τους.

- Ειδικός στόχος 1: Πρόληψη της αύξησης της έλλειψης στέγης σε εθνικό επίπεδο, με βάση την αρχή «Κανείς να μην μείνει πίσω».
- Ειδικός στόχος 2: Διασφάλιση κατάλληλης, διεπιστημονικής και ολοκληρωμένης παρέμβασης για την κοινωνική ένταξη των αστέγων.
- Ειδικός στόχος 3: Πρόληψη υποτροπών μετά την παρέμβαση.
- Ειδικός στόχος 4: Βελτίωση του συντονισμού πολιτικών σε εθνικό/τοπικό επίπεδο όσον αφορά την ομάδα-στόχο των αστέγων.

Οι στόχοι αυτοί θα επιτευχθούν μέσω του Σχεδίου Δράσης που αντιστοιχεί στην Εθνική Στρατηγική, το οποίο περιλαμβάνει: κατεύθυνση δράσης, μέτρα, αποτελέσματα, δείκτες απόδοσης, προθεσμίες, αρμόδιες αρχές και οικονομικούς πόρους.

Σε τοπικό επίπεδο, η DASM έχει υλοποιήσει πρόγραμμα υποστήριξης πληρωμής κοινωνικού ενοικίου στην Κλουζ-Ναπόκα, το οποίο εγκρίθηκε από το Δημοτικό Συμβούλιο. Το πρόγραμμα αυτό υποστηρίζει γυναίκες που βιώνουν ΕΒ, μεταξύ άλλων κατηγοριών δικαιούχων.

Μεταξύ 2009 και 2012, ένα εθνικό πρόγραμμα διευκόλυνε τη δημιουργία κέντρων για άστεγους που λειτουργούν από ιδρύματα κοινωνικών υπηρεσιών. Αν και ορισμένα από αυτά τα κέντρα δημιουργήθηκαν από ΜΚΟ, η πλειονότητα στη Ρουμανία εποπτεύεται από τις δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το Κοινωνικό Κέντρο Έκτακτης Ανάγκης (Centrul Social de Urgență) στην Κλουζ-Ναπόκα, το οποίο διαχειρίζεται η DASM.

Συνοψίζοντας, ενώ η Ρουμανία έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο στη θέσπιση νομικών προστασιών για τα θύματα ΕΒ και έμφυλης βίας, αυτές οι προστασίες δεν επαρκούν πάντα για να αντιμετωπίσουν το στίγμα που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες όταν ζητούν βοήθεια. Οι πολιτισμικές και κοινωνικές στάσεις, τα κενά στις υπηρεσίες υποστήριξης και η υποαναφορά εξακολουθούν να δημιουργούν σημαντικά εμπόδια στην πλήρως επαρκή νομική προστασία. Η ενίσχυση της δημόσιας ευαισθητοποίησης, η παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών υποστήριξης και η αποτελεσματική εφαρμογή των νομικών διατάξεων μπορούν να βοηθήσουν στην πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση του σχετικού στιγματισμού και στην καλύτερη προστασία των γυναικών.

9.3.1 Το ΦΥΛΟ ΣΤΟΥΣ ΝΟΜΟΥΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Στη Ρουμανία, δεν υπάρχουν νομικές διατάξεις που να αναφέρονται ρητά στο φύλο και την έλλειψη στέγης. Παρόλα αυτά, το φύλο αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο στους νόμους και τις πολιτικές για την έλλειψη στέγης, ιδίως σε σχέση με τις γυναίκες που διαφεύγουν από τη βία του συντρόφου τους και τις ανύπαντρες μητέρες με παιδιά. Ενώ υπάρχουν πολιτικές και

προγράμματα για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων, όπως καταφύγια γυναικών, διατάξεις κοινωνικής στέγασης και προγράμματα κοινωνικής προστασίας, παραμένουν αρκετές προκλήσεις όσον αφορά τους πόρους, το συντονισμό και την ενσωμάτωση των πολιτικών. Απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για τη βελτίωση των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης με γνώμονα το φύλο και την εξασφάλιση ενός ολοκληρωμένου, υποστηρικτικού πλαισίου για τις άστεγες γυναίκες και οικογένειες.

9.4 ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΠΗΡΕΑΣΜΟΥ

Μέχρι το 2019, η Ρουμανία δεν είχε καμία λειτουργική υπηρεσία HF¹⁴¹. Τα πρώτα βήματα έγιναν μέσω της συμμετοχής στο έργο ROOF, που συγχρηματοδοτήθηκε από το Πρόγραμμα URBACT του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, με στόχο την προώθηση της κοινωνικής ένταξης μέσω καινοτόμων λύσεων στέγασης σε επίπεδο πόλης. Συμμετείχε ένα κονσόρτσιουμ 9 ευρωπαϊκών πόλεων, συμπεριλαμβανομένης της Τιμισοάρα στη Ρουμανία. Μεταξύ 2019-2022, οι πόλεις ROOF συμμετείχαν σε διακρατικές και τοπικές δραστηριότητες ανταλλαγής και μάθησης, ενώ δοκίμαζαν και σχεδίαζαν νέες προσεγγίσεις και αλλαγές νοοτροπίας. Όλες οι πόλεις-εταίροι ανέπτυξαν ολοκληρωμένα τοπικά σχέδια δράσης για την επίτευξη του στρατηγικού στόχου της λειτουργικής μηδενικής ή μη δομικής αστέγιας. Η Τιμισοάρα επικεντρώθηκε στην εφαρμογή του HF στη Ρουμανία μέσω εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης¹⁴².

Το 2022, το Ρουμανικό Κοινοβούλιο ενέκρινε μια εθνική στρατηγική για την κοινωνική ένταξη των αστέγων για την περίοδο 2022-2027, αλλά το σχέδιο δράσης της στρατηγικής περιλαμβάνει μόνο γενικές εργασίες και χρηματοδότηση. Αν και είναι διαθέσιμα τα πρώτα διδάγματα από πιλοτικά προγράμματα μικρής κλίμακας με ηγεσία HF που υλοποιήθηκαν από ιδιωτικούς οργανισμούς τα τελευταία χρόνια, η πρόοδος στην εφαρμογή του HF και άλλων πρωτοβουλιών στέγασης με ηγεσία είναι περιορισμένη στη χώρα.

Στη Ρουμανία, η αντιμετώπιση της αστέγιας μεταξύ ατόμων με PSU περιλαμβάνει μια λεπτή αλληλεπίδραση μεταξύ προσεγγίσεων μείωσης βλάβης και βασισμένων στην αποχή. Η ισορροπία μεταξύ των δύο προσεγγίσεων μπορεί να είναι πολύπλοκη, και οι πάροχοι υπηρεσιών λαμβάνουν διαφορετικές θέσεις. Ενώ ορισμένα κέντρα έκτακτης ανάγκης ή υπηρεσίες αστέγων στη Ρουμανία ενδέχεται να έχουν πολιτικές βασισμένες στην αποχή, άλλα μπορεί να υιοθετούν πιο ευέλικτες προσεγγίσεις, ιδιαίτερα εκείνα που ακολουθούν μοντέλα μείωσης βλάβης.

Έχουν γίνει προσπάθειες για την ενσωμάτωση θεμάτων IPV, PSU και ΜΗ στις πολιτικές για την αστέγια. Αυτές οι προσπάθειες αντιμετώπισαν προκλήσεις λόγω περιορισμένων πόρων (έλλειψη χρηματοδότησης και ικανότητας των τοπικών αρχών και ΜΚΟ να παρέχουν ολοκληρωμένη φροντίδα), διεπιστημονικού συντονισμού, στίγματος και έλλειψης ευαισθητοποίησης. Αυτές οι προκλήσεις ενσωματώνονται σταδιακά στις πολιτικές για την αστέγια, αλλά παραμένει ένα έργο σε εξέλιξη. Ενώ υπάρχουν προγράμματα και έργα που στοχεύουν στην παροχή ολιστικής φροντίδας σε άτομα σε κατάσταση αστέγιας, αυτές οι προσπάθειες πρέπει να επεκταθούν και να συντονιστούν καλύτερα για να διασφαλιστεί ότι τα άτομα με σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών

υποστηρίζονται αποτελεσματικά στην πορεία τους προς την ανάρρωση και την επανένταξη στην κοινωνία.

Επιπλέον, λόγω εκπαιδευτικών προσπαθειών ή ειδικής επαγγελματικής κατάρτισης, ορισμένοι επαγγελματίες γνωρίζουν και προσαρμόζουν τις στρατηγικές παρέμβασης σύμφωνα με προσεγγίσεις ενημερωμένες για το τραύμα και μείωσης βλάβης. Υπάρχουν επίσης ενδείξεις τοπικής ιδιαιτερότητας στις παρεμβάσεις για την αστέγια σε συγκεκριμένα πλαίσια και περιοχές, ωστόσο επαρκή δεδομένα για την υποστήριξη αυτού του ισχυρισμού δεν είναι ακόμη διαθέσιμα.

Συνοψίζοντας, η πρόοδος στην εφαρμογή του HF και άλλων πρωτοβουλιών στέγασης με ηγεσία στη Ρουμανία ήταν περιορισμένη. Ενώ η ενσωμάτωση φροντίδας ενημερωμένης για το τραύμα και μείωσης βλάβης στις υπηρεσίες αστέγων αποτελεί πεδίο εστίασης στη Ρουμανία, εξακολουθεί να αναπτύσσεται και δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί καθολικά σε όλες τις υπηρεσίες της χώρας.

9.5 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Στη Ρουμανία, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης είναι υπεύθυνο για την καταπολέμηση των αστέγων, αναπτύσσοντας στρατηγικές, ειδική νομοθεσία και σχέδιο μέτρων, καθώς και για την παρακολούθηση μέσω της Εθνικής Υπηρεσίας Πληρωμών και Κοινωνικών Επιθεωρήσεων.

Τα ιδρύματα κοινωνικών υπηρεσιών δημιουργούν και συντονίζουν κέντρα για άστεγους σε τοπικό επίπεδο. Οι ΜΚΟ έχουν επίσης αναπτύξει και συντονίσει κέντρα για άστεγους στην περιοχή Cluj-Napoca.

9.5.1 ΕΘΝΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Η Ρουμανία έχει εντοπίσει την ακόλουθη λίστα ΕΘΝΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ INTERACT που απευθύνονται ειδικά σε αστέγους, παρουσιάζεται στον πίνακα 21 με αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 21. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Asociația Casa Ioana, București	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο Casa Ioana. Ιδιωτικό.
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Καταφύγιο για αστέγους. Ιδιωτικό.
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Νυχτερινό Καταφύγιο. Ιδιωτικό.
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Νυχτερινό καταφύγιο στο Πολυλειτουργικό Κοινωνικό Κέντρο. Ιδιωτικό.
Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc	Νυχτερινό Καταφύγιο Hid az Egen. Ιδιωτικό.
Asociația Lumină Lină Suceava	Κοινωνικό νυχτερινό κέντρο για κοινωνική επανένταξη αστέγων. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ιδιωτικό.
Asociația Samusocial, București	Κέντρο Ημέρας Πληροφόρησης και Συμβουλευτικής για αστέγους. Ιδιωτικό.

Asociația Stea	Κέντρο Ημέρας Stea για Ενσωμάτωση / κοινωνική επανένταξη. Ιδιωτικό.
Asociația Vasiliada, Dolj	Επείγον κοινωνικό κέντρο για αστέγους. Ιδιωτικό.
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara	Νυχτερινό Καταφύγιο. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ιδιωτικό.
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna	Νυχτερινό καταφύγιο για αστέγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială a. Municipiului București	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Νυχτερινό Καταφύγιο. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 3, București	Νυχτερινό καταφύγιο του Κοινωνικού Συγκροτήματος Υπηρεσιών για αστέγους. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 2, București	Κέντρο διαμονής εντός του Κοινωνικού Συγκροτήματος Υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 1, București	Κέντρο διαμονής για κοινωνική βοήθεια και επανένταξη αστέγων. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Κέντρο για ενήλικες αστέγους – νυχτερινό καταφύγιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 1, București	- Κοινωνικό Συγκρότημα Υπηρεσιών Odăi - Επείγον Κέντρο για Άστεγους Odăi - Μονάδα διαμονής (Odăi Social Services Complex) Επείγον κέντρο για άτομα Odăi – μονάδα διαμονής. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο διαμονής για κοινωνική φροντίδα και επανένταξη αστέγων. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Brașov	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Arad	Ξενώνας στο Πολυλειτουργικό Κέντρο Κοινωνικών Υπηρεσιών. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Baia Mare	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Καταφύγιο για ενήλικες άστεγους. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο για ενήλικες άστεγους – ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Επείγον ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Călărași	Κέντρο έκτακτης ανάγκης για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Galați	Κέντρο έκτακτης ανάγκης για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Galați	Κέντρο κοινωνικών υπηρεσιών για άστεγους που ζουν σε υποβαθμισμένες γειτονιές. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Galați	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Oradea	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας Borrrá. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας Speranța. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Επείγον κοινωνικό κέντρο για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.

Direcția de Asistență Socială Turda	Κέντρο για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Επείγον κοινωνικό κέντρο. Δημόσιο.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Κέντρο διαμονής για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Alexandria	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Επείγον κοινωνικό κέντρο για άστεγους. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο διαμονής για άστεγους. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Κέντρο ημερήσιας πληροφόρησης και συμβουλευτικής για άστεγους. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Ημερήσιο και νυχτερινό κέντρο έκτακτης ανάγκης για ενήλικες άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών.
Direcția de Asistență Socială Buzău	Νυχτερινός επείγον ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Deva	Επείγον κέντρο για μειονεκτούντες. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Νυχτερινός επείγον ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Hunedoara	Κέντρο Έκτακτης Ανάγκης για Ανάκτηση και Επανένταξη C.A. Rosetti. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Iași	Ξενώνας και βοήθεια επανένταξης για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Ξενώνας. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Επείγον κοινωνικό κέντρο Ioana. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Roman	Επείγον κοινωνικό κέντρο για ενήλικες. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Κέντρο κοινωνικής έκτακτης ανάγκης (Cluj-Napoca). Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Κέντρο προσωρινής φιλοξενίας (Cluj-Napoca). Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Sibiu	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Slobozia	Κέντρο διαμονής για βοήθεια και κοινωνική ενσωμάτωση/επανένταξη αστέγων Sfânta Maria. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Πολυλειτουργικό Κέντρο – Ξενώνας Sfânta Maria. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Κέντρο εισαγωγής έκτακτης ανάγκης για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Το κέντρο αστέγων βρίσκεται στο Συγκρότημα Υπηρεσιών Sf. Francisc. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Timișoara	Ξενώνας. Δημόσιο.

Direcția de Asistență Socială Vaslui	Προσωρινή φιλοξενία για άτομα σε κοινωνικό κίνδυνο. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Ημερήσιο κέντρο κοινωνικής ενσωμάτωσης αστέγων. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Ημερήσιο κέντρο κοινωνικής ενσωμάτωσης/επανάταξης. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială București	Ημερήσιο κέντρο φροντίδας για άστεγους. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Κέντρο έκτακτης υποδοχής για άστεγους Acasă. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Κέντρο διαμονής για βοήθεια και κοινωνική επανένταξη αστέγων. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Επείγον κοινωνικό κέντρο για άστεγους. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 6, București	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο διαμονής για βοήθεια και κοινωνική επανένταξη αστέγων. Δημόσιο.
Direcția Genrală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Bihor.	Ξενώνας. Ιδιωτικό.
Federația Caritas a Diezelei Timișoara	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο διαμονής για κοινωνική επανένταξη. Ιδιωτικό.
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Επείγον κέντρο. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ιδιωτικό.
Fundația de Sprijin a Vârșnicilor, Galați	Κέντρο κοινωνικής ένταξης. Ιδιωτικό.
Fundația Prison Fellowship România	Κέντρο προσωρινής φιλοξενίας για ενήλικες άστεγους. Ιδιωτικό.
Fundația Timișoara '89	Κοινωνική στέγαση St. Paul. Ιδιωτικό.
Organizația Umanitară Concordia, București	Κέντρο διαμονής για άστεγους. Ιδιωτικό.
Organizația Umanitară Concordia, București	Δημόσιο.
Protecția Copilului, Sector 3, București	Κέντρο διαμονής για βοήθεια και κοινωνική επανένταξη αστέγων. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Primăria Municipiului Câmpina - Serviciul Public de Asistență Socială Prahova	Ξενώνας. Δημόσιο.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc - Direcția de Asistență Socială Harghita	Ξενώνας. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Primăria municipiului Rădăuți - Direcția de Asistență Socială, Suceava	Ξενώνας. Δημόσιο.
Primăria Municipiului Roșiori de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Επείγον κοινωνικό κέντρο για άστεγους. Δημόσιο.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj	Κέντρο προσωρινής φιλοξενίας για άτομα που έχουν ανάγκη. Δημόσιο.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman	Κέντρο διαμονής. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Protopopiatul Roznov Neamț	Δημόσιο.
România Filiala Vrancea	Ξενώνας Bahne Focșani. Πάροχος ιατρικών υπηρεσιών. Δημόσιο.
Societatea Națională de Cruce Roșie din	Κέντρο διαμονής για κοινωνικο-επαγγελματική επανένταξη αστέγων. Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Ιδιωτικό.

Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca (social services provider)	Πάροχος κοινωνικών υπηρεσιών. Κέντρο διαμονής για κοινωνική φροντίδα και επανένταξη αστέγων. Δημόσιο.

9.5.2 ΤΟΠΙΚΟΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ

Σχετικά με τις τοπικές περιοχές για την μελλοντική υλοποίηση του έργου Interact, με έμφαση στους ξενώνες αστέγων και τα άλλα στοιχεία του έργου (IPM, PSU, MH), η ομάδα DASM έχει εντοπίσει τα ακόλουθα ιδρύματα/οργανισμούς, που παρουσιάζονται στον πίνακα 22 κατά αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μια μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 22. ΤΟΠΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ INTERACT ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Όνομα	Λεπτομέρειες
Cluj-Napoca and Cluj County	
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Κοινωνική υποστήριξη, ψυχολογική και νομική συμβουλευτική για θύματα ενδοοικογενειακής βίας και για άτομα που ζουν σε επισφαλείς συνθήκες
Asociația Preventis	Πρόληψη, συμβουλευτική, φροντίδα και υπηρεσίες εκπαίδευσης στον τομέα της χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU)
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Πληροφόρηση, διαχείριση περιπτώσεων, αξιολόγηση, ψυχολογική ή κοινωνική συμβουλευτική για PSU και ψυχική υγεία (MH)
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca	Το Κέντρο Πρόληψης και Καταπολέμησης της Βίας στις Οικογένειες – DASM Cluj-Napoca. Αξιολόγηση κινδύνου, κοινωνική συμβουλευτική, οικογενειακή συμβουλευτική, ψυχολογική συμβουλευτική, νομικές συμβουλές, ψυχοθεραπεία, προγράμματα συμβουλευτικής για την συναισθηματική ισορροπία, προγράμματα ψυχολογικής συμβουλευτικής, μακροχρόνια ατομική/ομαδική συμβουλευτική για θύματα ενδοοικογενειακής βίας
Centrul Social de Urgență – DASM	Το Κοινωνικό Κέντρο Έκτακτης Ανάγκης. Προσωρινή στέγαση για άστεγους, κοινωνικές υπηρεσίες και παροχές, ψυχολογική συμβουλευτική, ιατρική βοήθεια και νομική συμβουλευτική
Directia Generala de Asistența Socială și Protecția Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Κέντρο έκτακτης ανάγκης για ενήλικες, θύματα ενδοοικογενειακής βίας. Προστασία, στέγαση, φροντίδα, συμβουλευτική, οικογενειακή υποστήριξη, ιατρική, ψυχολογική, κοινωνικο-εκπαιδευτική, νομική βοήθεια
Fundația ESTUAR	Κοινωνικές επιλογές και εναλλακτικές για ενήλικες με προβλήματα ψυχικής υγείας
Fundația Prison Fellowship Romania	Υλική υποστήριξη, προσωρινή στέγαση, ρούχα, ζεστά γεύματα, συμβουλευτική, βοήθεια στην εύρεση κατοικίας, πρόσβαση σε κρατικές κοινωνικές υπηρεσίες, οικογενειακή υποστήριξη, ψυχολογική, πνευματική και συναισθηματική υποστήριξη
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	Αστυνομικό Τμήμα Νομού Κλουζ. Επιβολή του νόμου
Cluj-Napoca and Cluj County	
Poliția locală	Τοπική αστυνομία, Δημαρχείο Κλουζ-Ναπόκα. Πρόληψη της αστέγιας, πρόληψη ενδοοικογενειακής βίας (IPV), πρόληψη χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU)
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Ανάρρωση από PSU
Spitalul Județean Cluj	Ψυχιατρική μονάδα
Spitalul Municipal Cluj-Napoca	Ψυχιατρική μονάδα

Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca	Πανεπιστήμιο Babeș-Bolyai. Κέντρο έρευνας και πρόληψης για τη βία στην οικογένεια και στην κοινότητα
Suceava and Suceava County	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Προσωρινό κατάλυμα, ζεστά γεύματα, ιατρική βοήθεια, ψυχολογική συμβουλευτική, επαγγελματικός προσανατολισμός, πληροφορίες για κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνικές υπηρεσίες
Directia Generala de Asistenta Sociala si Protectia Copilului Suceava	Πολυλειτουργικό Κέντρο για Θύματα Ενδοοικογενειακής Βίας (DV)
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Αστυνομικό Τμήμα Νομού Σουτσεάβα
Poliția Locală Suceava	Τοπική αστυνομία. Αρμοδιότητες στην πρόληψη της αστέγιας, της ενδοοικογενειακής βίας (IPV) και της χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU)
Societatea Doamnelor Bucovinene	Κέντρο Πρόληψης και Καταπολέμησης Ενδοοικογενειακής Βίας (DV)
Spitalul Județean Suceava (The County Hospital Suceava)	Ψυχιατρική μονάδα, μονάδα επειγόντων
Universitatea din Suceava	Πανεπιστήμιο Σουτσεάβα

9.5.3 ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Η Συνθήκη της Κωνσταντινούπολης, στην οποία έχει προσχωρήσει η Ρουμανία, αποτελεί ένα ζωτικό πλαίσιο που υποστηρίζει τη δια-θεσμική συνεργασία μεταξύ τομέων όπως η αστυνομία, η δικαιοσύνη, οι κοινωνικές υπηρεσίες, οι ΜΚΟ και οι υγειονομικές αρχές. Ο Νόμος 196/2016 σχετικά με το ελάχιστο εισόδημα ένταξης [Law on Minimum Inclusion Income] καθορίζει την παροχή ελάχιστου εισοδήματος και επιβάλλει την ανάπτυξη σχεδίων υπηρεσιών για άτομα σε ανάγκη, συμπεριλαμβανομένων αστέγων και γυναικών με χαμηλό εισόδημα, με πολυεπιστημονική συνεργασία μεταξύ διαφόρων τομέων όπως η στέγαση, η υγεία, οι ενώσεις και τα ιδρύματα.

Ο Νόμος 292/2011 για την κοινωνική πρόνοια, με τις τροποποιήσεις και συμπληρώσεις του [Law on Social Assistance], αναφέρεται στη δια-υπηρεσιακή συνεργασία για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική παροχή κοινωνικών υπηρεσιών

Ο Νόμος 217/2003 για την πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας [Law on preventing and combating DV] ρυθμίζει τα προστατευτικά μέτρα για τα θύματα της ενδοοικογενειακής βίας και προβλέπει την εμπλοκή αρκετών δημόσιων και ιδιωτικών φορέων. Περιλαμβάνει διατάγματα προστασίας από τα δικαστήρια και προωθεί τη συνεργασία μεταξύ αστυνομίας, κοινωνικών υπηρεσιών και δικαστικής εξουσίας για την προστασία των θυμάτων. Σχετικά με την ενδοοικογενειακή βία (IPV), ο νόμος αυτός προσδιορίζει τη συνιστώμενη/αναγκαία διεπιστημονική συνεργασία για την ολιστική αντιμετώπιση του φαινομένου της βίας.

Η Υπουργική Απόφαση 29/2019 για την έγκριση των ελάχιστων προτύπων ποιότητας για την πιστοποίηση κοινωνικών υπηρεσιών που απευθύνονται σε ηλικιωμένους, άστεγους, νέους που έχουν φύγει από το σύστημα προστασίας παιδιών και άλλες κατηγορίες ενηλίκων σε δυσκολία, καθώς και για τις υπηρεσίες που παρέχονται στην κοινότητα, τις ολοκληρωμένες υπηρεσίες και

τις κοινωνικές καντίνες, αποτελεί σημαντικό κανονιστικό μέτρο στη Ρουμανία. Καθορίζει τα ελάχιστα πρότυπα ποιότητας για την πιστοποίηση κοινωνικών υπηρεσιών που προορίζονται για διάφορες κατηγορίες ευάλωτων ατόμων, συμπεριλαμβανομένων των αστέγων. Τονίζει τη σημασία ενός ολοκληρωμένου συστήματος υποστήριξης για τους αστέγους, με συνεργασία μεταξύ πολλών υπηρεσιών και φορέων, όπως κοινωνικές υπηρεσίες, υγεία, εκπαίδευση, απασχόληση, ώστε να διασφαλιστεί μια ολιστική προσέγγιση στις ανάγκες τους.

Η Εθνική Στρατηγική για την κοινωνική ένταξη των αστέγων για την περίοδο 2022-2027 και το Σχέδιο Δράσης για την εφαρμογή της στρατηγικής προωθούν τη σημασία της συνεκτικής διαθεσμικής συνεργασίας μεταξύ δημόσιων αρχών και ΜΚΟ.

Η Εθνική Στρατηγική για την προώθηση της ισότητας ευκαιριών και ίσης μεταχείρισης μεταξύ γυναικών και ανδρών και για την πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας για την περίοδο 2022-2027 παρέχει ένα πλαίσιο για συντονισμένες δράσεις μεταξύ διαφόρων δημόσιων φορέων και ΜΚΟ για την πρόληψη και καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας. Η Εθνική Στρατηγική στον τομέα των ναρκωτικών 2022-2026 και το Σχέδιο Δράσης για την εφαρμογή της στρατηγικής τονίζουν ρητά τη δια-υπηρεσιακή συνεργασία ως θεμελιώδη αρχή και λειτουργική αναγκαιότητα.

Μια Διεπιστημονική Ομάδα Παρέμβασης για περιπτώσεις υψηλού κινδύνου ενδοοικογενειακής βίας λειτουργεί από το 2012 σε τοπικό επίπεδο (Κλουζ-Ναπόκα). Η ομάδα αυτή δημιουργήθηκε με την υπογραφή πρωτοκόλλου συνεργασίας μεταξύ των βασικών κοινωνικών φορέων: DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Αστυνομικό Τμήμα Νομού Cluj, Πανεπιστήμιο Babes-Bolyai, Νομική Σχολή Κλουζ-Ναπόκα, Κέντρο Έρευνας και Πρόληψης του φαινομένου της οικογενειακής και κοινοτικής βίας, ADI-ZMC Κλουζ Μετροπολιτική Περιοχή, εκπρόσωποι της Εισαγγελίας του Δικαστηρίου Cluj και εκπρόσωποι δύο δικηγορικών εταιρειών.

Η DASM ανέπτυξε πρωτόκολλο πολυ-φορέων στον τομέα της IPV κατά τη διάρκεια του έργου "The Other Side of The Story: Perpetrators in Change" (OSSPC), Grant Agreement No. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019. Ο μηχανισμός συνεργασίας υπογράφηκε μεταξύ 11 ιδρυμάτων, μεταξύ των οποίων:

- Direcția de Asistență Socială și medicală (DASM) – δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες
- Κέντρο για την Πρόληψη και Καταπολέμηση της Ενδοοικογενειακής Βίας – IPV
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj – IPV
- Τοπική Αστυνομία – εφαρμογή του νόμου, IPV, PSU, προστασία
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj – εφαρμογή του νόμου
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC) – IPV, κοινωνικές υπηρεσίες (κέντρο συμβουλευτικής για DV)
- St. Dimitrie Basarabov Program (AFMC) – PSU
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic – IPV, PSU, κοινωνικές υπηρεσίες
- Asociația Preventis – PSU
- Clujul Are Suflet (FRCCF) – προστασία παιδιών
- Institutul Român pentru pace (PATRIR) – μετανάστες

- Revnic Cristian și Asociații – IPV, νομικά

Ορισμένοι από αυτούς τους φορείς θα συμμετάσχουν στο έργο INTERACT σε τοπικό επίπεδο, καθώς είναι ενεργοί σε τομείς όπως η αστέγια, η IPV και η PSU. Ένα πρόβλημα όσον αφορά τη δια-θεσμική συνεργασία προκύπτει από το γεγονός ότι οι θεσμικοί ρόλοι των εμπλεκόμενων οντοτήτων στη διαχείριση της αστέγιας δεν ρυθμίζονται επαρκώς και με σαφήνεια. Σημειώνεται ότι η κατάσταση της διεπιστημονικής συνεργασίας διαφέρει σημαντικά σε τοπικό επίπεδο. Ενώ σε δήμους όπως το Κλουζ-Ναπόκα και η Τιμισοάρα, η συνεργασία είναι καλά ρυθμισμένη και λειτουργική για όλους τους φορείς, άλλες περιοχές εξακολουθούν να δημιουργούν ολοκληρωμένα δίκτυα υπηρεσιών. Τα υπάρχοντα εμπόδια στη δια-θεσμική συνεργασία και στην εφαρμογή πρωτοκόλλων συνεργασίας πρέπει να ξεπεραστούν με τη βελτίωση και ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ αυτών των φορέων. Η ανεπαρκής δια-θεσμική συνεργασία θεωρείται επίσης εμπόδιο στη διαδικασία κοινωνικο-εργασιακής επανένταξης των αστέγων. Η δημιουργία ενός συστήματος καταγραφής και παρακολούθησης των αστέγων απαιτεί επίσης συνεργασία μεταξύ δημόσιων υπηρεσιών και ΜΚΟ. Συμπερασματικά, δεδομένης της πολυπλοκότητας των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι, η ρουμανική ομάδα θεωρεί απαραίτητη την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων σε όλους τους τομείς παρέμβασης του έργου INTERACT (IPV, PSU, MH), στην αντιμετώπιση της αστέγιας, οδηγώντας σε ολοκληρωμένη προσέγγιση του φαινομένου.

9.6 ΠΑΡΟΧΗ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Στην Ρουμανία, οι κύριοι τύποι υπηρεσιών που διατίθενται είναι καταφύγια, συμπεριλαμβανομένων νυχτερινών καταφυγίων και κέντρων διαμονής, καθώς και κέντρα κρίσης για θύματα ενδοοικογενειακής βίας (IPV). Ο Πίνακας 23 παρέχει μια επισκόπηση των κύριων μη διαχωρισμένων κατά φύλο υπηρεσιών στις περιοχές παρέμβασης του έργου INTERACT στη Ρουμανία, σε αλφαβητική σειρά. Αυτή η λίστα δεν είναι εξαντλητική.

ΠΙΝΑΚΑΣ 23. ΜΗ ΔΙΑΧΩΡΙΣΜΕΝΕΣ ΚΑΤΑ ΦΥΛΟ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΣΤΟ ΚΛΟΥΖ-ΝΑΠΟΚΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΟΥΤΣΕΑΒΑ, ΡΟΥΜΑΝΙΑ.

Όνομα	Λεπτομέρειες
Cluj-Napoca and Cluj County	
Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca	Κέντρο έρευνας και πρόληψης για τη βία στην οικογένεια και την κοινότητα
CPECA Cluj	Πληροφόρηση, διαχείριση υποθέσεων, αξιολόγηση, ψυχολογική ή κοινωνική συμβουλευτική
DGASPC Cluj (emergency centre for adults, victims of DV)	Προστασία, στέγαση, φροντίδα, συμβουλευτική, υποστήριξη οικογένειας, ιατρική, ψυχολογική, κοινωνικο-εκπαιδευτική, νομική βοήθεια
ESTUAR	Κοινωνικές επιλογές και εναλλακτικές για ενήλικες με προβλήματα ψυχικής υγείας
Preventis Association	Υπηρεσίες πρόληψης, συμβουλευτικής, υποστήριξης και εκπαίδευσης στον τομέα των ουσιών (PSU)

Prison Fellowship Romania Foundation	Υλική υποστήριξη, προσωρινή διαμονή, ρούχα, ζεστά γεύματα, συμβουλευτική, βοήθεια στην εύρεση στέγασης, πρόσβαση σε κρατικές κοινωνικές υπηρεσίες, υποστήριξη οικογένειας, ψυχολογική, πνευματική και συναισθηματική υποστήριξη
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Αποκατάσταση από PSU
The Centre for Preventing and Combating Violence in Families – DASM Cluj-Napoca	Αξιολόγηση κινδύνου, κοινωνική συμβουλευτική, οικογενειακή συμβουλευτική, ψυχολογική συμβουλευτική, νομικές συμβουλές, ψυχοθεραπεία, προγράμματα συμβουλευτικής για συναισθηματική ισορροπία, ψυχολογικά προγράμματα συμβουλευτικής, μακροχρόνια ατομικά/ομαδικά προγράμματα συμβουλευτικής
The Cluj County Police Inspectorate	Επιβολή του νόμου
The Cluj Metropolitan Area Intercommunity Development Association (ADI-ZMC)	Κοινωνική, ψυχολογική και νομική συμβουλευτική
The County Emergency Hospital Cluj	Ψυχιατρική μονάδα
The Emergency Social Centre – DASM	Προσωρινή διαμονή, κοινωνική βοήθεια, ψυχολογική συμβουλευτική, ιατρική βοήθεια και νομική συμβουλευτική
The Local Police (City Hall of Cluj-Napoca)	Πρόληψη της έλλειψης στέγης, πρόληψη ενδοοικογενειακής βίας (IPV), πρόληψη PSU
The Mental Health Centre, Cluj	Φροντίδα ψυχικής υγείας
The Municipal Hospital, Cluj-Napoca	Ψυχιατρική μονάδα
Suceava and Suceava County	
DGASPC Suceava	Πολυλειτουργικό Κέντρο για Θύματα Ενδοοικογενειακής Βίας (DV)
Night shelter” Sfânta Vineri”, ” Lumină Lină” Association - Suceava	Προσωρινή διαμονή, ζεστά γεύματα, ιατρική βοήθεια, ψυχολογική συμβουλευτική, συμβουλευτική για εργασία, πληροφόρηση σχετικά με κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνικές υπηρεσίες
Societatea Doamnelor Bucovinene	Κέντρο Πρόληψης και Καταπολέμησης της Ενδοοικογενειακής Βίας (DV)
The County Hospital Suceava	Ψυχιατρική μονάδα, μονάδα έκτακτης ανάγκης
The Local Police	Αρμοδιότητες στην πρόληψη της έλλειψης στέγης, της ενδοοικογενειακής βίας (IPV) και της χρήσης ψυχοδραστικών ουσιών (PSU)
The Suceava County Police Inspectorate	Επιβολή του νόμου
The University of Suceava	Έρευνα

Οι υπηρεσίες για άστεγες γυναίκες είναι σχετικά περιορισμένες σε σύγκριση με τις υπηρεσίες για άλλες ευάλωτες ομάδες. Ωστόσο, υπάρχουν διάφορες πρωτοβουλίες που στοχεύουν στη στήριξη των γυναικών που έχουν ανάγκη. Αυτές οι υπηρεσίες επικεντρώνονται συνήθως στην παροχή στέγης, ασφαλών χώρων, υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικής επανένταξης. Ο Πίνακας 24 παρέχει μια επισκόπηση των κύριων τύπων υπηρεσιών που είναι διαθέσιμες με ειδική έμφαση στις γυναίκες, κατά αλφαβητική σειρά. Πρόκειται για μη εξαντλητική λίστα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 24. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΜΕ ΈΜΦΑΣΗ ΣΤΙΣ ΓΥΝΑΙΚΕΣ ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ.

Υπηρεσίες	Περιγραφή
Day Centres	Χώροι κατά τη διάρκεια της ημέρας όπου οι γυναίκες μπορούν να έχουν πρόσβαση σε φαγητό, υπηρεσίες υγιεινής και κοινωνική υποστήριξη χωρίς να χρειάζεται να διανυκτερεύσουν.
Emergency Shelters	Προσωρινά καταφύγια για έκτακτη διαμονή, βραχυπρόθεσμη προστασία αστέγων γυναικών, ειδικά όσων διαφεύγουν από έμφυλη βία.
Healthcare Services	Κινητές κλινικές που λειτουργούν από ΜΚΟ για την παροχή ιατρικής φροντίδας σε άστεγες γυναίκες.
Hotlines	Οι γυναίκες μπορούν να επικοινωνήσουν με τηλεφωνικές γραμμές που λειτουργούν από ΜΚΟ για άμεσες συμβουλές και βοήθεια, ιδιαίτερα όσες διαφεύγουν από βία ή κακοποίηση.
Legal Support	Οι ΜΚΟ και οι κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν να προσφέρουν δωρεάν ή επιδοτούμενες νομικές υπηρεσίες για άστεγες γυναίκες, ειδικά όσες αντιμετωπίζουν θέματα έξωσης ή οικογενειακά ζητήματα.
Mental Health Services	Ψυχολογική και ψυχιατρική υποστήριξη για γυναίκες που αντιμετωπίζουν προβλήματα ψυχικής υγείας λόγω αστέγας ή παρελθόντων τραυμάτων.
National Helplines	Γραμμές βοήθειας και υποστήριξης για γυναίκες που βιώνουν βία, βοηθώντας στην πρόσβαση σε καταφύγια και στην παροχή νομικών συμβουλών.
NGO run Shelters and Projects	ΜΚΟ που παρέχουν έκτακτες και μακροπρόθεσμες λύσεις για άστεγες γυναίκες, συχνά σε συνεργασία με το κράτος και διεθνείς οργανισμούς.
Psychological Counselling	ΜΚΟ που παρέχουν συμβουλευτική για άστεγες γυναίκες, ιδιαίτερα όσες έχουν βιώσει τραύμα.
Safe Housing for Victims of Domestic Violence	Εξειδικευμένα καταφύγια για γυναίκες που διαφεύγουν από ενδοοικογενειακή βία, προσφέροντας ασφαλές περιβάλλον, ψυχολογική υποστήριξη, νομική συμβουλευτική και βοήθεια για επανένταξη στην κοινωνία.
Social Reintegration Programs	Προγράμματα που βοηθούν γυναίκες που έχουν βιώσει αστέγας να επανενταχθούν στην κοινωνία μέσω βοήθειας για εργασία, εκπαίδευση και ανάπτυξη δεξιοτήτων.
Social Services and Counselling	Τοπικά γραφεία κοινωνικής πρόνοιας που προσφέρουν οικονομική βοήθεια, λύσεις στέγασης και παραπομπές σε καταφύγια.
Vocational Training	Οργανώσεις που συνεργάζονται με άλλους φορείς για να παρέχουν επαγγελματική κατάρτιση ή υπηρεσίες εύρεσης εργασίας σε γυναίκες που ήταν άστεγες.

Παρά τις διαθέσιμες υπηρεσίες για γυναίκες στη Ρουμανία, εξακολουθεί να υπάρχει έλλειψη ολοκληρωμένης και ευρείας υποστήριξης, ιδιαίτερα σε αγροτικές περιοχές. Υπάρχει επίσης ανάγκη για περισσότερες μακροπρόθεσμες λύσεις που να εστιάζουν στις συστημικές αιτίες της αστέγας, όπως η φτώχεια, η έλλειψη προσιτής στέγασης και το κοινωνικό στίγμα.

Συμπερασματικά, οι άστεγες γυναίκες στη Ρουμανία έχουν πρόσβαση σε διάφορες υπηρεσίες· ωστόσο, η διαθεσιμότητα και η ποιότητα αυτών των υπηρεσιών διαφέρουν σημαντικά ανά περιοχή. Γίνονται προσπάθειες για τη βελτίωσή τους, ιδιαίτερα για γυναίκες που διαφεύγουν από ενδοοικογενειακή βία ή αντιμετωπίζουν προβλήματα ψυχικής υγείας.

9.6.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η Ρουμανία έχει εντοπίσει διάφορα εμπόδια που περιορίζουν την πρόσβαση των άστεγων γυναικών σε υπηρεσίες. Τα εμπόδια αυτά μπορεί να είναι νομικά, γεωγραφικά, πολιτιστικά, υλικοτεχνικά και να σχετίζονται με συγκεκριμένες ευπάθειες, όπως προβλήματα ψυχικής υγείας, αναπτυξιακές διαταραχές ή συννοσηρότητες. Ακολουθεί επισκόπηση ορισμένων από τις βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν.

Η Ρουμανία έχει εντοπίσει διάφορα εμπόδια που περιορίζουν την πρόσβαση των άστεγων γυναικών σε υπηρεσίες. Τα εμπόδια αυτά μπορεί να είναι νομικά, γεωγραφικά, πολιτιστικά, υλικοτεχνικά και να σχετίζονται με συγκεκριμένες ευπάθειες, όπως προβλήματα ψυχικής υγείας, αναπτυξιακές διαταραχές ή συννοσηρότητες. Ακολουθεί επισκόπηση ορισμένων από τις βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν.

- Νομικά εμπόδια

Ζητήματα αναγνώρισης και τεκμηρίωσης: Πολλές άστεγες γυναίκες στερούνται επίσημων εγγράφων ταυτοποίησης, όπως προσωπικές ταυτότητες, πιστοποιητικά γέννησης ή άλλα έγγραφα που απαιτούνται για την πρόσβαση σε υπηρεσίες που παρέχονται από δημόσιους φορείς, την εγγραφή για στέγαση ή την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Το ζήτημα αυτό είναι διαδεδομένο μεταξύ εκείνων που έχουν μείνει άστεγες για μεγάλο χρονικό διάστημα, έχουν διαφύγει από καταστάσεις κακοποίησης ή προέρχονται από περιθωριοποιημένες κοινότητες.

Πολύπλοκες νομικές διαδικασίες: Η πλοήγηση στα νομικά πλαίσια για την εξασφάλιση στέγασης, την πρόσβαση σε παροχές κοινωνικής πρόνοιας ή την αναζήτηση προστασίας από τη βία μπορεί να είναι συντριπτική. Γυναίκες με περιορισμένες νομικές γνώσεις ή πόρους μπορεί να δυσκολεύονται να πλοηγηθούν σε αυτά τα συστήματα, ιδίως όταν έχουν να κάνουν με τη γραφειοκρατία ή τις διακρίσεις.

- Γεωγραφικά εμπόδια

Περιορισμένη πρόσβαση στις αγροτικές περιοχές: Ενώ αστικές περιοχές όπως το Βουκουρέστι (η πρωτεύουσα της Ρουμανίας) ή άλλες μεγάλες πόλεις όπως η Κλουζ-Ναπόκα μπορεί να παρέχουν πιο ποικίλες υπηρεσίες, οι άστεγες γυναίκες σε αγροτικές περιοχές έχουν συχνά λιγότερους διαθέσιμους πόρους. Πολλά καταφύγια και υπηρεσίες είναι συγκεντρωμένα στις πόλεις και το ταξίδι για την πρόσβασή τους μπορεί να είναι δαπανηρό, περίπλοκο ή ακόμη και επικίνδυνο.

- Θέματα μεταφορών

Η έλλειψη αξιόπιστης και οικονομικά προσιτής μεταφοράς μπορεί να εμποδίσει τις γυναίκες να φτάσουν σε καταφύγια, υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης ή δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες. Η μετακίνηση μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο για τις γυναίκες που μπορεί να μην έχουν σταθερή πρόσβαση σε κεφάλαια ή δίκτυα υποστήριξης.

- Πολιτιστικά εμπόδια

Στίγμα και διακρίσεις: Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε διακρίσεις και περιθωριοποίηση. Οι άστεγες γυναίκες μπορεί να φοβούνται την κρίση ή την απόρριψη από τους φορείς παροχής κοινωνικών υπηρεσιών ή το κοινό, γεγονός που τις εμποδίζει να αναζητήσουν βοήθεια. Αυτό

το στίγμα μπορεί να είναι ακόμη πιο έντονο για τις γυναίκες που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, όπως η κοινότητα των Ρομά, οι οποίες ήδη αντιμετωπίζουν κοινωνικό αποκλεισμό.

- Πολιτιστικές νόρμες γύρω από το φύλο
Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι παραδοσιακοί ρόλοι των φύλων μπορεί να αποθαρρύνουν τις γυναίκες από το να ζητούν εξωτερική βοήθεια ή να εγκαταλείπουν επικίνδυνες καταστάσεις. Ορισμένες γυναίκες μπορεί να αισθάνονται μια καλλιτεχνική υποχρέωση να παραμείνουν σε καταστάσεις κακοποίησης ή μπορεί να μη θεωρούν την αναζήτηση θεσμικής βοήθειας ως αποδεκτή λύση. Επιπλέον, οι κοινωνικές απόψεις για την ανεξαρτησία των γυναικών μπορεί μερικές φορές να δυσχεραίνουν τη συμμετοχή των γυναικών σε υπηρεσίες που αμφισβητούν παραδοσιακούς ρόλους.
- Έλλειψη πληροφοριών
Οι άστεγες γυναίκες, ιδίως εκείνες που ζουν σε ευάλωτες συνθήκες, ενδέχεται να μην γνωρίζουν τις υπάρχουσες διαθέσιμες υπηρεσίες. Οι πληροφορίες σχετικά με τα καταφύγια, τη νομική βοήθεια ή τους πόρους υγειονομικής περίθαλψης συχνά δεν διαδίδονται αποτελεσματικά ή μπορεί να είναι απρόσιτες λόγω γλωσσικών ή αλφαβητικών εμποδίων.
- Θέματα ψυχικής υγείας
Τραύμα και PTSD: Πολλές άστεγες γυναίκες, ιδίως εκείνες που διαφεύγουν από την ενδοοικογενειακή βία ή την εμπορία ανθρώπων, έχουν διαταραχή μετατραυματικού στρες (PTSD) και άλλα προβλήματα ψυχικής υγείας. Αυτές οι καταστάσεις μπορεί να εμποδίσουν σοβαρά την ικανότητά τους να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες, καθώς μπορεί να κατακλύζονται από συναισθήματα φόβου, δυσπιστίας και συναισθηματικής δυσφορίας.
- Στίγμα ψυχικής υγείας
Υπάρχει επίσης στίγμα γύρω από την ψυχική υγεία στη Ρουμανία, το οποίο μπορεί να εμποδίζει τις γυναίκες να αναζητήσουν βοήθεια. Οι γυναίκες που βιώνουν την έλλειψη στέγης μπορεί να διστάζουν να απευθυνθούν για ψυχολογική υποστήριξη, φοβούμενες περαιτέρω διακρίσεις ή κακομεταχείριση.
- Αναπτυξιακές διαταραχές και αναπηρίες
Μη διαγνωσμένες ή μη αντιμετωπισμένες αναπηρίες: Οι άστεγες γυναίκες με αναπτυξιακές διαταραχές ή διανοητικές αναπηρίες μπορεί να δυσκολεύονται ιδιαίτερα να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες. Ενδέχεται να υπάρχει έλλειψη εκπαίδευσης του προσωπικού σχετικά με τον τρόπο υποστήριξης των γυναικών με αυτές τις ειδικές ανάγκες, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό τους από τις δομές φιλοξενίας ή άλλες υπηρεσίες.
- Εμπόδια επικοινωνίας
Οι γυναίκες με αναπηρία ή γνωστικές διαταραχές μπορεί να δυσκολεύονται να επικοινωνήσουν τις ανάγκες τους στους παρόχους υπηρεσιών και στο κοινό. Αυτό μπορεί να τις απομονώσει περαιτέρω και να περιορίσει την ικανότητά τους να περιηγηθούν αποτελεσματικά στο σύστημα.
- Συννοσηρότητα
Κατάχρηση ουσιών και ψυχική υγεία
Πολλές άστεγες γυναίκες αντιμετωπίζουν συνυπάρχοντα προβλήματα, όπως κατάχρηση

ουσιών σε συνδυασμό με διαταραχές της ψυχικής υγείας (π.χ. κατάθλιψη, άγχος ή μετατραυματικό στρες). Αυτές οι διπλές προκλήσεις συχνά περιπλέκουν την πρόσβασή τους σε υπηρεσίες, καθώς ορισμένα καταφύγια ή προγράμματα μπορεί να έχουν αυστηρές απαιτήσεις που δεν εξυπηρετούν γυναίκες με σύνθετες ανάγκες.

- Στίγμα που σχετίζεται με την υγεία
Οι γυναίκες με προβλήματα κατάχρησης ουσιών ή χρόνιες παθήσεις υγείας μπορεί να στιγματίζονται από τους παρόχους υπηρεσιών ή από την κοινωνία, γεγονός που δυσκολεύει την αναζήτηση βοήθειας. Ορισμένα καταφύγια μπορεί ακόμη και να αρνούνται να δεχτούν γυναίκες που κάνουν ενεργή χρήση ουσιών ή που έχουν μη θεραπευμένα προβλήματα υγείας.
- Φροντίδα παιδιών και οικογένεια
Ανύπαντρες μητέρες και παιδιά: Για τις άστεγες γυναίκες με παιδιά, η εύρεση καταφυγίων που δέχονται οικογένειες μπορεί να είναι δύσκολη. Ορισμένες υπηρεσίες μπορεί να προσφέρουν καταλύματα μόνο για μεμονωμένα άτομα και τα καταφύγια που δέχονται παιδιά μπορεί να έχουν περιορισμένο χώρο ή πόρους. Αυτή η έλλειψη φιλικών προς την οικογένεια επιλογών αναγκάζει πολλές γυναίκες να επιλέξουν μεταξύ του να μείνουν με τα παιδιά τους σε επικίνδυνες καταστάσεις ή να χωριστούν από αυτά για να έχουν πρόσβαση σε περίθαλψη.
- Φόβος απώλειας της επιμέλειας
Οι γυναίκες με παιδιά μπορεί επίσης να φοβούνται ότι η αναζήτηση βοήθειας θα μπορούσε να οδηγήσει στην ανάληψη της κρατικής φροντίδας των παιδιών τους, ιδίως αν αντιμετωπίζουν προβλήματα ψυχικής υγείας, εθισμού ή έλλειψης στέγης
Οικονομικοί και υλικοτεχνικοί περιορισμοί
Έλλειψη οικονομικών πόρων: οι άστεγες γυναίκες μπορεί να μην έχουν πρόσβαση σε επαρκή κεφάλαια για την αγορά βασικών ειδών, όπως η μεταφορά, η τροφή ή ο ρουχισμός. Αυτή η οικονομική ανασφάλεια μπορεί να τις αποτρέψει από το να αναζητήσουν υπηρεσίες, ιδίως αν αντιλαμβάνονται ότι μπορεί να χρειαστεί να πληρώσουν για ορισμένες πτυχές της περίθαλψης, όπως νομικές υπηρεσίες και θεραπείες υγείας.
- Περιορισμένες επιλογές στέγασης
Ακόμη και όταν υπάρχουν διαθέσιμες υπηρεσίες όπως τα καταφύγια, πολλές άστεγες γυναίκες αντιμετωπίζουν μακροπρόθεσμες προκλήσεις στην εξασφάλιση μόνιμης στέγασης. Η Ρουμανία έχει έλλειψη οικονομικά προσιτών κατοικιών και οι επιλογές κοινωνικής στέγασης είναι συχνά ανεπαρκείς, ιδίως για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες ή εκείνες με ποινικό μητρώο.
- Έλλειψη ολοκληρωμένων συστημάτων υποστήριξης
Κατακερματισμένες υπηρεσίες: Συχνά υπάρχει έλλειψη συντονισμού μεταξύ των διαφόρων συστημάτων υποστήριξης, συμπεριλαμβανομένων της υγειονομικής περίθαλψης, της νομικής βοήθειας, των κοινωνικών υπηρεσιών και των καταφυγίων. Αυτός ο κατακερματισμός δυσκολεύει τις γυναίκες να περιηγηθούν στο σύστημα και να έχουν πρόσβαση στην υποστήριξη που χρειάζονται. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να χρειαστεί να επισκεφθούν πολλές τοποθεσίες ή οργανισμούς για να λάβουν τη βοήθεια που

χρειάζονται, πράγμα που μπορεί να είναι συντριπτικό ή αδύνατο αν αντιμετωπίζουν ταυτόχρονα πολλές προκλήσεις.

Συμπερασματικά, τα εμπόδια στην πρόσβαση των άστεγων γυναικών στη Ρουμανία σε υπηρεσίες είναι πολύπλευρα και συνδέονται στενά με κοινωνικούς, πολιτιστικούς, νομικούς και οικονομικούς παράγοντες. Η αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων απαιτεί τη βελτίωση της διαθεσιμότητας των υπηρεσιών και την αντιμετώπιση των υποκείμενων κοινωνικών ανισοτήτων και των διαρθρωτικών ζητημάτων που συμβάλλουν στην έλλειψη στέγης μεταξύ των γυναικών. Ολοκληρωμένες προσεγγίσεις που χρειάζονται. Η ενσωμάτωση της νομικής βοήθειας, των κοινωνικών υπηρεσιών, της υποστήριξης της ψυχικής υγείας και των κοινοτικών πρωτοβουλιών είναι ζωτικής σημασίας για να διασφαλιστεί ότι οι άστεγες γυναίκες λαμβάνουν την απαραίτητη βοήθεια.

9.6.2 ΚΕΝΑ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Τα κενά στην τρέχουσα παροχή υπηρεσιών για τις άστεγες γυναίκες στη Ρουμανία είναι σημαντικά και κυμαίνονται από την περιορισμένη χωρητικότητα των καταλυμάτων και την έλλειψη υπηρεσιών που να λαμβάνουν υπόψη τα φύλα μέχρι την ανεπαρκή νομική βοήθεια και τα προγράμματα κοινωνικής επανένταξης. Μετά τη διαδικασία συλλογής δεδομένων (ομάδες εστίασης, ερωτηματολόγια, συνεντεύξεις) που αφορούσε επαγγελματίες που εργάζονται με άστεγους και σε τομείς σχετικούς με το έργο, η ομάδα DASM εντόπισε τα ακόλουθα κενά στην τρέχουσα παροχή υπηρεσιών για άστεγες γυναίκες στη Ρουμανία:

- Έλλειψη επαρκούς χωρητικότητας καταφυγίου
- Περιορισμένες λύσεις μακροχρόνιας στέγασης
- Έλλειψη υπηρεσιών με βάση το φύλο, προσαρμοσμένες υπηρεσίες για γυναίκες, περιορισμένη εξειδικευμένη υποστήριξη για γυναίκες με σύνθετες ανάγκες
- Δεν υπάρχουν επαρκείς ασφαλείς χώροι για τις γυναίκες
- Μη επαρκείς υπηρεσίες ψυχικής υγείας και κατάχρησης ουσιών
- Έλλειψη φροντίδας με γνώμονα το τραύμα
- Ανεπαρκή προγράμματα κοινωνικής επανένταξης
- Περιορισμένη επαγγελματική κατάρτιση και στήριξη της απασχόλησης
- Ανεπαρκείς υπηρεσίες υγείας
- Ανεπαρκής νομική και δικηγορική υποστήριξη
- Ανεπαρκής συνηγορία και εκπροσώπηση
- Μειονοτικές γυναίκες και κοινότητες Ρομά
- Έλλειψη συντονισμένων δικτύων υπηρεσιών (κατακερματισμένες υπηρεσίες, ανεπαρκής συνεργασία μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα)
- Έλλειψη βραχυπρόθεσμων και προσανατολισμένων στην κρίση προσεγγίσεων
- Μη επαρκείς μακροπρόθεσμες λύσεις

- Ανεπαρκής προσαρμογή της νομοθεσίας λαμβάνοντας υπόψη τις πραγματικές ανάγκες (κριτήρια επιλεξιμότητας για την εισαγωγή σε κέντρα).

Όσον αφορά την περιοχή της Κλουζ-Ναπόκα, εκτός από τις υπηρεσίες που προσφέρονται από τις τοπικές αρχές και τις ΜΚΟ, μπορούμε να παρατηρήσουμε την ανάγκη εμφάνισης, βελτίωσης ή διαφοροποίησης των πρωτοβάθμιων και εξειδικευμένων ιατρικών υπηρεσιών, καθώς και των υπηρεσιών απασχόλησης. Επιπλέον, δεδομένων των σχετικών προκλήσεων, επαναλαμβάνουμε την ανάγκη για συμπληρωματικότητα με τις υπηρεσίες που προσφέρονται σε κέντρα θεραπείας των εξαρτήσεων, κέντρα πρόληψης της ενδοοικογενειακής βίας, υπηρεσίες συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού, επαγγελματικής κατάρτισης και επανακατάρτισης, καθώς και την ανάπτυξη των υφιστάμενων υποδομών. Ταυτόχρονα, για να αποφευχθεί η περιθωριοποίηση, οι διακρίσεις και ο στιγματισμός αυτής της ευάλωτης ομάδας, η κοινωνία των πολιτών πρέπει να αυξήσει την κατανόηση, την αποδοχή και τη συμμετοχή, γεγονός που θα διευκολύνει τη διαδικασία κοινωνικής επανένταξης των αστέγων. Η ευαισθητοποίηση του πληθυσμού δημιουργεί, ταυτόχρονα, ένα περιβάλλον που ευνοεί την ανάπτυξη και προώθηση αποτελεσματικών συνεργασιών και επενδύσεων που θα οδηγήσουν σε σημαντική και διαρκή μείωση του αριθμού των αστέγων στο δήμο.

Για να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά τα κενά στην παροχή υπηρεσιών για τις άστεγες γυναίκες στη Ρουμανία, απαιτείται μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που θα περιλαμβάνει τη συνεργασία μεταξύ δημόσιων φορέων, ΜΚΟ, παρόχων υγειονομικής περίθαλψης, νομικών υπηρεσιών και της κοινότητας. Με την αύξηση της χωρητικότητας των καταλυμάτων, την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών με γνώμονα το φύλο, την προσφορά επαγγελματικής κατάρτισης και τη διασφάλιση της πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη, η Ρουμανία μπορεί να κάνει σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της υποστήριξης των άστεγων γυναικών και να τις βοηθήσει να ανακτήσουν την ανεξαρτησία και την αξιοπρέπειά τους.

- Επέκταση καταφυγίων έκτακτης ανάγκης - Αύξηση της χωρητικότητας και της διαθεσιμότητας καταφυγίων
- Μακροπρόθεσμες στεγαστικές λύσεις, Πρωτοβουλίες προσιτής στέγασης
- Ανάπτυξη υπηρεσιών με γνώμονα το φύλο - Καταφύγια με γνώμονα το φύλο
- Παροχή εξειδικευμένης υποστήριξης για γυναίκες με σύνθετες ανάγκες
- Υπηρεσίες και παροχή περισσότερων ασφαλών χώρων για τις γυναίκες που διαφεύγουν από τη βία των συντρόφων τους
- Δημιουργία και ανάπτυξη υπηρεσιών ψυχικής υγείας και εξάρτησης, ολοκληρωμένες υπηρεσίες για συννοσηρότητες που σχετίζονται με τη χρήση ουσιών
- Προσέγγιση της φροντίδας με γνώμονα το τραύμα, κατάρτιση για επαγγελματίες
- Βελτίωση των προγραμμάτων κοινωνικής επανένταξης, υποστήριξη παρακολούθησης της επανένταξης
- Επαγγελματική κατάρτιση και υποστήριξη της απασχόλησης - υπηρεσίες τοποθέτησης σε θέσεις εργασίας

- Υπηρεσίες υγείας και πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, κινητές κλινικές και εξορμήσεις, παροχή εκπαίδευσης σε θέματα υγείας
- Επέκταση της νομικής υποστήριξης και συνηγορίας, αυξημένη πρόσβαση σε νομική βοήθεια
- Προάσπιση της αλλαγής πολιτικής στον τομέα
- Εφαρμογή προγραμμάτων κατά των διακρίσεων
- Συντονισμός δημόσιων και ιδιωτικών υπηρεσιών και δημιουργία ολιστικών συστημάτων υποστήριξης
- Έμφαση στην πρόληψη, στις μακροπρόθεσμες λύσεις και στις προσεγγίσεις που προσανατολίζονται στην κρίση
- Προσαρμογή της νομοθεσίας ανάλογα με τις ανάγκες (κριτήρια επιλεξιμότητας για την εισαγωγή στο κέντρο).

9.6.3 ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Ο νόμος αριθ. 116/2002 αναφέρεται στον "Νόμο για την πρόληψη και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού" στη Ρουμανία, ο οποίος ασχολείται με θέματα που σχετίζονται με την έλλειψη στέγης και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Στόχος του είναι να προστατεύσει τα ευάλωτα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των αστέγων, παρέχοντας πρόσβαση σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, βελτιώνοντας τις συνθήκες διαβίωσης και εξασφαλίζοντας την ένταξη των περιθωριοποιημένων ατόμων στην κοινωνία. Ο νόμος δίνει έμφαση στην ανάγκη κοινωνικής στέγασης και κοινωνικής βοήθειας για τα άτομα που βιώνουν την έλλειψη στέγης ή ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Σύμφωνα με το νόμο, οι τοπικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν επείγουσα στέγαση ή προσωρινά καταφύγια για άτομα που δεν έχουν σπίτι. Αυτό διασφαλίζει ότι τα άτομα που είναι άστεγα έχουν ένα ασφαλές μέρος για να μείνουν, ενώ αντιμετωπίζονται οι μακροπρόθεσμες ανάγκες τους. Ο νόμος ορίζει ότι πρέπει να παρέχεται κοινωνική βοήθεια σε ευάλωτα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που βιώνουν την έλλειψη στέγης. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει οικονομική στήριξη, καθώς και μη οικονομική βοήθεια, όπως πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη, τρόφιμα και άλλες απαραίτητες υπηρεσίες. Ο νόμος αριθ. 116/2002 αποσκοπεί στη μείωση της έλλειψης στέγης και του κοινωνικού αποκλεισμού στη Ρουμανία με την παροχή στέγης έκτακτης ανάγκης, την εφαρμογή προληπτικών μέτρων, την παροχή κοινωνικής βοήθειας και την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιων αρχών και ΜΚΟ για την υποστήριξη των αστέγων στην επανένταξη στην κοινωνία.

Το διάταγμα αριθ. 29/2019 είναι μια σημαντική κανονιστική πράξη στη Ρουμανία που καθορίζει τα ελάχιστα πρότυπα ποιότητας για τη διαπίστευση των κοινωνικών υπηρεσιών που προορίζονται για διάφορες κατηγορίες ευάλωτων ατόμων, συμπεριλαμβανομένων των αστέγων. Δύο από τα παραρτήματα του εν λόγω διατάγματος αναφέρονται σε κέντρα φιλοξενίας αστέγων και σε νυχτερινά καταφύγια. Τα πρότυπα αυτά είναι απαραίτητα για την εξασφάλιση ενός επαρκούς και ποιοτικού πλαισίου κοινωνικής προστασίας για τα άτομα που αντιμετωπίζουν δυσκολίες. Το διάταγμα ρυθμίζει τόσο τις υπηρεσίες που παρέχονται σε εξειδικευμένα ιδρύματα όσο και εκείνες που παρέχονται στην κοινότητα και μέσω ολοκληρωμένων συστημάτων. Με τη

θέσπιση σαφών και ελάχιστων προτύπων ποιότητας, το διάταγμα εξασφαλίζει αποτελεσματικότερη υποστήριξη και ασφαλέστερο περιβάλλον για τα άτομα που έχουν ανάγκη από κοινωνικές υπηρεσίες, συμβάλλοντας στην ένταξή τους στην κοινωνία και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής τους. Οι κοινωνικές υπηρεσίες πρέπει να παρακολουθούνται και να αξιολογούνται σε τακτά χρονικά διαστήματα, ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τα πρότυπα ποιότητας και να εντοπίζονται οι πρόσθετες ανάγκες των δικαιούχων. Η διαπίστευση των υπηρεσιών γίνεται μέσω μιας συνεχούς διαδικασίας αξιολόγησης της συμμόρφωσης με τα καθορισμένα ελάχιστα πρότυπα ποιότητας.

Αν και υπάρχουν κανονισμοί και πρότυπα, η εφαρμογή τους διαφέρει σημαντικά στις διάφορες περιοχές της χώρας, ανάλογα με τους τοπικούς πόρους και τη διαχείριση των κοινωνικών υπηρεσιών. Σε πολλές περιπτώσεις, τα καταφύγια αστέγων δεν διαθέτουν επαρκή χρηματοδότηση ή εξειδικευμένο προσωπικό και οι συνθήκες διαβίωσης είναι συχνά κακές. Έτσι, παρόλο που υπάρχει ένα σχετικά σαφές νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, η εφαρμογή και η εφαρμογή αυτών των κανονισμών στην πράξη μπορεί να είναι προβληματική και οι άστεγοι συχνά αντιμετωπίζουν περιορισμένη πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες.

Υπάρχουν διαπιστωμένα κενά στις προβλεπόμενες και υλοποιούμενες παροχές υπηρεσιών, με πιο αξιοσημείωτες διαφορές στις αγροτικές περιοχές σε σύγκριση με τις αστικές περιοχές της Ρουμανίας. Τα διοργανικά δίκτυα είναι ευκολότερο να δημιουργηθούν και να διατηρηθούν στις μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές, όπου συγκεντρώνονται οι περισσότερες άστεγες γυναίκες. Τα ιδρύματα που πρέπει να συμμετέχουν είναι ιδιαίτερα διαφοροποιημένα, με διαφορετικούς ρόλους, αρμοδιότητες και οράματα. Τα κοινωνικά προβλήματα δεν μπορούν να επιλυθούν μόνο με νομοθετικές αλλαγές. Απαιτούν ακριβή εκτίμηση των αναγκών των δικαιούχων σε διαφορετικά πλαίσια.

9.7 ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ INTERACT ΣΤΗ ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Η αστέγεια στη Ρουμανία ορίζεται από τη Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη των Αστέγων και το αντίστοιχο σχέδιο δράσης. Περιλαμβάνει άτομα ή οικογένειες που ζουν στον δρόμο, διαμένουν προσωρινά με φίλους ή γνωστούς, δεν μπορούν να αντέξουν οικονομικά ενοικιαζόμενη κατοικία, διατρέχουν κίνδυνο έξωσης ή βρίσκονται σε ιδρύματα ή σωφρονιστικά καταστήματα από τα οποία θα απολυθούν εντός δύο μηνών και δεν έχουν κατοικία. Ο ορισμός αυτός ευθυγραμμίζεται με το ETHOS Light.

Η αστέγεια στη Ρουμανία οφείλεται κυρίως στη φτώχεια, τη συνωστισμένη αστική διαβίωση, την ανεργία, την κατάχρηση ψυχοδραστικών ουσιών (PSU), προβλήματα ψυχικής υγείας και τη βία εντός οικογένειας (DV). Οι πιο ευάλωτες άστεγες γυναίκες περιλαμβάνουν μετανάστριες, ΛΟΑΤΚΙΑ+ άτομα, μονογονεϊκές μητέρες, επιζήσασες εμπορίας ανθρώπων, θύματα ενδοοικογενειακής βίας (IPV), άτομα με PSU ή προβλήματα ψυχικής υγείας και όσες αντιμετωπίζουν πολλαπλές ευαλωτότητες.

Η πρόσβαση σε δεδομένα για την αστέγεια στη Ρουμανία διευκολύνεται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το οποίο συλλέγει δεδομένα βάσει αναφορών από παρόχους κοινωνικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τον Νόμο 292/2011 [Νόμος για την Κοινωνική Αρωγή]. Ωστόσο, τα επίσημα δεδομένα ενδέχεται να μην καταγράφουν πλήρως την έκταση της αστέγειας, ειδικά μεταξύ ατόμων που αποκλείονται από τις υπηρεσίες λόγω PSU ή προβλημάτων ψυχικής υγείας. Το 2022, ο ΟΟΣΑ εκτίμησε ότι ο αριθμός των αστέγων ατόμων ήταν 8.436, σημαντικά υψηλότερος από τα στοιχεία που αναφέρθηκαν από τις ρουμανικές αρχές, υποδηλώνοντας πιθανές διαφορές στην αξιοπιστία των δεδομένων.

Η Ρουμανία έχει εφαρμόσει διάφορους νόμους, εθνικές και τοπικές πολιτικές και σχέδια δράσης για την αντιμετώπιση της αστέγειας, συντονιζόμενα από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Αυτά τα πλαίσια προωθούν ευαίσθητες ως προς το φύλο προσεγγίσεις, ιδιαίτερα για γυναίκες που διαφεύγουν από DV και για μονογονεϊκές μητέρες, αν και απαιτούνται πιο ολοκληρωμένες παρεμβάσεις. Το δικαίωμα στη στέγαση ως ανθρώπινο δικαίωμα αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο σε αυτές τις πολιτικές, αν και παραμένουν κενά στην εφαρμογή.

Το σύστημα κοινωνικής υποστήριξης για αστέγους στη Ρουμανία περιλαμβάνει καταφύγια, κέντρα κρίσης IPV και διάφορες πρωτοβουλίες από ΜΚΟ και τοπικές αρχές. Ωστόσο, η διεπιστημονική συνεργασία διαφέρει σημαντικά μεταξύ των περιοχών. Δήμοι όπως η Cluj-Napoca και το Timișoara εμφανίζουν καλά ρυθμισμένη συνεργασία, ενώ άλλες περιοχές δυσκολεύονται στην ανάπτυξη ολοκληρωμένων δικτύων υπηρεσιών. Η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών θεσμών θεωρείται κρίσιμη για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της αστέγειας.

Οι μη διαχωρισμένες κατά φύλο υπηρεσίες για αστέγους στη Ρουμανία περιλαμβάνουν νυχτερινά καταφύγια, κέντρα διαμονής και κέντρα κρίσης IPV. Εξειδικευμένες υπηρεσίες για γυναίκες περιλαμβάνουν καταφύγια έκτακτης ανάγκης, ασφαλή στέγαση για θύματα DV, εθνικές τηλεφωνικές γραμμές βοήθειας, κοινωνικές υπηρεσίες, ψυχολογική υποστήριξη, υπηρεσίες υγείας, προγράμματα κοινωνικής επανένταξης, επαγγελματική κατάρτιση και καταφύγια που λειτουργούν από ΜΚΟ. Παρά αυτές τις προσπάθειες, η ολοκληρωμένη υποστήριξη, ιδιαίτερα σε αγροτικές περιοχές, παραμένει περιορισμένη.

Τα εμπόδια πρόσβασης σε υπηρεσίες για άστεγες γυναίκες στη Ρουμανία είναι πολυδιάστατα και άρρηκτα συνδεδεμένα με κοινωνικούς, πολιτισμικούς, νομικούς και οικονομικούς παράγοντες. Η υπέρβαση αυτών των προκλήσεων απαιτεί βελτίωση της διαθεσιμότητας υπηρεσιών και αντιμετώπιση των υποκείμενων κοινωνικών ανισοτήτων και δομικών προβλημάτων που συμβάλλουν στην αστέγεια των γυναικών. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που ενσωματώνει νομική βοήθεια, κοινωνικές υπηρεσίες, υποστήριξη ψυχικής υγείας και κοινοτικές πρωτοβουλίες είναι κρίσιμη για να διασφαλιστεί ότι οι άστεγες γυναίκες λαμβάνουν την απαραίτητη βοήθεια.

Οι υπηρεσίες Housing First στη Ρουμανία βρίσκονται ακόμη σε ανάπτυξη, με περιορισμένη πρόοδο στην εφαρμογή αυτών των πρωτοβουλιών. Οι προσεγγίσεις φροντίδας με επίγνωση τραύματος και μείωσης βλάβης αποτελούν αναδυόμενους τομείς εστίασης, αλλά δεν έχουν ακόμη υιοθετηθεί καθολικά σε όλες τις υπηρεσίες. Οι εθνικοί και τοπικοί νόμοι και πολιτικές

προωθούν τη διεπιστημονική συνεργασία, αν και η κατάσταση διαφέρει ανά περιοχή. Απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες για την ενίσχυση αυτών των προσεγγίσεων και της συνεργασίας στις παρεμβάσεις για την αστέγεια.

Συνοψίζοντας, η Ρουμανία αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις στην αντιμετώπιση της αστέγειας, ιδιαίτερα μεταξύ ευάλωτων γυναικών. Παρά την ύπαρξη νομοθετικών πλαισίων και πολιτικών, τα κενά στην εφαρμογή, η αξιοπιστία των δεδομένων και η διεπιστημονική συνεργασία εμποδίζουν την πρόοδο. Μια ολοκληρωμένη, ευαίσθητη ως προς το φύλο και φροντίδα με επίγνωση τραύματος προσέγγιση είναι κρίσιμη για τη βιώσιμη εφαρμογή του έργου INTERACT. Η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ φορέων και της συμμετοχής της κοινότητας θα είναι καθοριστική για την αποτελεσματική καταπολέμηση της αστέγειας και την υποστήριξη των άστεγων γυναικών στην επανεξασφάλιση της ανεξαρτησίας και της αξιοπρέπειάς τους.

Συνεπώς, η εθνική εστίαση του έργου INTERACT στη Ρουμανία θα πρέπει να επικεντρωθεί στην υποστήριξη συντονισμένης συλλογής και αναφοράς δεδομένων και σε πολιτικές ειδικές για το φύλο που αναγνωρίζουν τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι άστεγες γυναίκες κατά την αναζήτηση στέγης και υπηρεσιών υποστήριξης. Η ανάγκη για φροντίδα με επίγνωση τραύματος στην αντιμετώπιση των ψυχολογικών επιπτώσεων της IPV, ενός συχνά συνεισφέροντος παράγοντα στην αστέγεια, πρέπει επίσης να τονιστεί. Σε τοπικό επίπεδο, η εστίαση θα πρέπει να είναι στην προώθηση μιας ολιστικής προσέγγισης συνεργασίας μεταξύ φορέων για την παρέμβαση στην αστέγεια και στη συμμετοχή της κοινότητας, καθώς αυτό είναι καθοριστικό για την αποτελεσματική καταπολέμηση της αστέγειας και την υποστήριξη των άστεγων γυναικών σύμφωνα με τις συγκεκριμένες ανάγκες τους.

10. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΕΥΡΗΜΑΤΩΝ

Η Εθνική Έκθεση INTERACT παρέχει μια ολοκληρωμένη ανάλυση της αστέγειας σε έξι ευρωπαϊκές χώρες, εστιάζοντας στη διασταυρούμενη φύση του προβλήματος και στις συγκεκριμένες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που βιώνουν αστέγεια. Κάθε χώρα INTERACT έχει επιλέξει μια περιοχή εστίασης βάσει της κατάστασης της αστέγειας και των συγκεκριμένων προκλήσεων που αντιμετωπίζει. Τα κύρια ευρήματα για κάθε χώρα μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Η Γερμανία διαθέτει ένα ισχυρό σύστημα κοινωνικής υποστήριξης και αξιόπιστες μεθόδους συλλογής δεδομένων. Ωστόσο, οι ανάγκες που αφορούν το φύλο δεν ενσωματώνονται πλήρως στις πολιτικές και τις πρακτικές. Η εστίαση για τη Γερμανία θα πρέπει να είναι στη δικτύωση των φορέων και στην αντιμετώπιση της επίδρασης της διαφοροποίησης και των εντάξεων/αποκλεισμών στο σύστημα υποστήριξης μέσω ενός πρίσματος διασταυρούμενης ανάλυσης.

Η Ελλάδα έχει κατακερματισμένη πολιτική αστέγειας και ανεπαρκείς παρεμβάσεις ευαίσθητες στο φύλο. Η έμφαση θα πρέπει να δοθεί στη βελτίωση του συντονισμού, στην ενίσχυση των πολιτικών ευαίσθητων στο φύλο και στην προώθηση διεπιστημονικής συνεργασίας. Η ανάγκη για συστημική αλλαγή είναι κρίσιμη για καλύτερη υποστήριξη των περιθωριοποιημένων πληθυσμών.

Η Ισλανδία έχει σαφείς νομικές υποχρεώσεις για την παροχή λύσεων στέγασης σε άστεγους, αλλά λείπει η ολοκληρωμένη συλλογή δεδομένων και μια συνεκτική εθνική πολιτική. Η πολιτική για την αστέγεια και η πολυεπίπεδη συνεργασία είναι σε ισχύ στην επιλεγμένη περιοχή εφαρμογής, αλλά το δίκτυο είναι μάλλον ανεπίσημο παρά επίσημο. Η εστίαση θα πρέπει να είναι στην ανάπτυξη μιας ενιαίας εθνικής στρατηγικής, στον συντονισμό των δεδομένων και στην επέκταση της διεπιστημονικής συνεργασίας.

Η Ιταλία έχει κατακερματισμένη προσέγγιση στην αστέγεια, με περιορισμένες παρεμβάσεις ευαίσθητες στο φύλο. Η εστίαση θα πρέπει να είναι στην ενίσχυση της διεπιστημονικής συνεργασίας, στην επέκταση των προστατευτικών μέτρων και στην ευρύτερη ενσωμάτωση των προσεγγίσεων Housing First, φροντίδας με επίγνωση τραύματος και μείωσης βλάβης.

Η Πορτογαλία έχει αποσυνδεδεμένο σύστημα υποστήριξης, με ανεπαρκείς απαντήσεις ευαίσθητες στο φύλο και προβλήματα χρηματοδότησης. Η εστίαση θα πρέπει να είναι στη βελτίωση της συλλογής δεδομένων, στην προώθηση παρεμβάσεων υπό την ηγεσία της κοινότητας και στην ενίσχυση της φροντίδας με επίγνωση τραύματος και ευαισθησίας στο φύλο.

Η Ρουμανία αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις στην αντιμετώπιση της αστέγειας, ιδιαίτερα ανάμεσα σε γυναίκες που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση. Παρά την ύπαρξη νομοθετικών πλαισίων, τα κενά στην εφαρμογή, η αξιοπιστία των δεδομένων και η διεπιστημονική συνεργασία εμποδίζουν την πρόοδο. Η εστίαση θα πρέπει να είναι στην προώθηση συντονισμένης συλλογής δεδομένων, πολιτικών ευαίσθητων στο φύλο και φροντίδας με επίγνωση τραύματος.

Αυτά τα ευρήματα αναδεικνύουν τις διαφορές στην υπάρχουσα κατάσταση στις χώρες εταίρους και την ανάγκη για συγκεκριμένη εθνική και περιφερειακή εστίαση στην εφαρμογή του έργου από κάθε εταίρο. Η ποικιλία μεταξύ των χωρών-εταίρων καθιστά τη συνεργασία ιδανικό πεδίο δοκιμής για την ανάπτυξη ενός μοντέλου παρέμβασης στην αστέγεια, αρκετά ευέλικτου ώστε να εφαρμοστεί σε πολλαπλά διαφορετικά εθνικά περιβάλλοντα.

Ωστόσο, τα ευρήματα φωτίζουν επίσης έναν κοινό παρονομαστή: την ανάγκη για καλύτερη πρόσβαση σε πόρους Housing First, πιο συστηματοποιημένη διεπιστημονική συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών και παρόχων, ολοκλήρωση υπηρεσιών, φροντίδα με επίγνωση τραύματος και μείωση βλάβης, καθώς και ευαισθησία στο φύλο για την αποτελεσματική υποστήριξη γυναικών που βιώνουν αστέγεια με σύνθετες ανάγκες υπηρεσιών.



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΌΡΟΙ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΊΕΣ

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." University of Chicago Legal Forum 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

¹ Εθνική έκθεση για τους άστεγους

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG* (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.

⁴ Martina Bodenmüller, „Wohnungslosigkeit von Frauen – auch ein Armutsphänomen“, in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, *Frauen und Armut – Feministische Perspektiven*, 361–381; Jan Finzi, „Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie“, in: Frank Sowa (Ed.), 2022, *Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen*, 482–501.

⁵ Statistics of homeless people accommodated“. DESTATIS Statistisches Bundesamt, accessed May 16, 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; data source: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>.

⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁸ <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>; https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4;

https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁹ https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf

¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., *Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenenerhebung* (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKewi8uMuzzaWNAX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw3gFZusSJfvSl6HmuytXfQG>.

¹¹ [BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 33-50.](#)

¹² GISS & VERIAN, *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG*; for the previous study in 2022 see Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Soziales*. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13,

<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>;

English version: Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, *National Action Plan to Tackle Homelessness. Together for a home*, (Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, 2024), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

¹⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

¹⁶ Sections 67ff, SGB XII [Twelfth Book of the Social Code].

¹⁷ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13,

<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>;

¹⁸ <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19244-Empfehlungen-zur-Vermeidung-und-Beseitigung-von-Wohnungsnotfaellen>

¹⁹ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026* [City of Leipzig, Special Plan for Emergency Housing Assistance in Leipzig 2023 to 2026] (Stadt Leipzig, 2023), https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzigde/Stadt/02.5_Dez5_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Wohnungsnotfallhilfe_und_Notunterbringung/Fachplan-Wohnungsnotfallhilfe_nicht-barrierefrei.pdf

²⁰ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*.

²¹ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.

²² BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 15-18.

²³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.

²⁴ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

²⁵ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.

²⁶ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Stadt Leipzig, accessed May 16, 2025, <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>.

²⁷ <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%9E9Eigene-wohnung%E2%80%9C9C>

²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.

²⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, p.3 & p. 5.

³⁰ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 10.

³¹ „Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland“, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, accessed May 16, 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.

³² Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*, 34 ff.

³³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 40.

³⁴ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 45.

³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.

³⁶ „Lebensplätze für Frauen.“ Diakonie Münschen und Oberbayer, Evangelisches Hilfswerk, accessed May 15, 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>.

³⁷ „Herzlich willkommen bei ragazza e.V.“! Ragazza Hamburg, accessed May 15, 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.

³⁸ „Housing First für Frauen.“ Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, accessed May 15, 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.

³⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.

⁴⁰ GREVIO, *Greivio Baseline Evaluation Report Germany*, (GREVIO, 2022) ,<https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; in German: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ),

Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, checked on 9/18/2023.

⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

⁴² https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html

⁴³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37f.

⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.

⁴⁵ EUROSTAT *Population on 1 January 2023*.

⁴⁶ Article 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).

⁴⁷ Theodorikakou et al., 2013.

⁴⁸ EU SILC, 2014.

⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.

⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.

⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILK. (2024). Available at: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.

⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστέγων στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκαίων

⁵³ All the information below comes from the responses of frontline professionals to the INTERACT questionnaires.

⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>

⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/

⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>

⁵⁷ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/

⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihtto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>

⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>

⁶⁰ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>

⁶¹ www.astegoi.gov.gr/referral

⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)

⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Available at: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-2018609335085222190081.pdf>.

⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Available at: https://minscfa.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/?utm_source=chatgpt.com.

⁶⁵ Shelters of EKKΑ. Available at: https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en?utm_source=chatgpt.com.

⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018).

⁶⁷ Kourachanis, 2017.

⁶⁸ [Mannfjöldinn 1. janúar 2024 - Hagstofa Íslands](#)

- ⁶⁹ “Skýrsla samráðshóps um heimilislausa: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.” Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf
- ⁷⁰ “Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir.” Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf.
- ⁷¹ Þorbjörg H. Þórgilsdóttir, *Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra* (Kópavogur: SSH – Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, March 2023).
- ⁷² Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>.
- ⁷³ “Ný stefna í málefnum heimilislausra.” Reykjavíkurborg, October 11, 2019. [stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf).
- ⁷⁴ Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn.” Reykjavíkurborg. Accessed May 23, 2025. <https://reykjavik.is/frettir/2025/ny-adgerdaraetlun-i-malefnum-heimilislausra-samthykt-einroma-i-borgarstjorn>.
- ⁷⁵ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands
- ⁷⁶ *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands* nr. 33/1944 [Constitution of the Republic of Iceland No. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>
- ⁷⁷ CETS 210 - Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας
- ⁷⁸ 44/1998: Lög um húsnæðismál Lög | | Alþingi
- ⁷⁹ Alþingi, Þingsályktun 2101/154: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028 [Parliamentary Resolution 2101/154: Housing Policy for 2024–2038 with a Five-Year Action Plan for 2024–2028], <https://www.althingi.is/altext/154/s/2101.html>.
- ⁸⁰ 2101/154 pál. í heild: húsnæðisstefna fyrir árin 2024--2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024--2028 | Þingtíðindi | Alþingi
- ⁸¹ 40/1991: Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga Lög | | Alþingi
- ⁸² Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home No. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085>.
- ⁸³ Lög um lögheimili og aðsetur 80/2018 [Act on Domicile and Residence 80/2018].
- ⁸⁴ 75/2016: Lög um húsnæðisbætur Lög | | Alþingi; 1200/2016 - Reglugerð um húsnæðisbætur.
- ⁸⁵ Kortlagning kynjasjonarmida vefur.pdf
- ⁸⁶ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁸⁷ 150/2020: Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna Lög | | Alþingi
- ⁸⁸ Kortlagning kynjasjonarmida vefur.pdf
- ⁸⁹ Kynjud_fjarlagaderd_13.3(gagnvirk).pdf
- ⁹⁰ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹² 1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf
- ⁹³ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Temporary Emergency Shelter at Skipholt 27], February 11, 2021.; Soffía Hjördís Ólafsdóttir, team leader for homelessness services at Reykjavíkurborg, oral communication, March 12, 2025.; Helga Lind Mar, team leader at Rótin, oral communication, March 11, 2025.
- ⁹⁴ Kristin I. Palsdóttir, Executive Director, Rotin.
- ⁹⁵ Heilbrigðisráðuneytið, *Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun* [Final Report of the Working Group on Harm Reduction Policy and Actions], January 2025, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Ska%C3%B0aminnkun_Lokask%C3%BDrsla_jan%C3%BAar%202025.pdf.
- ⁹⁶ 2101/154 pál. í heild: húsnæðisstefna fyrir árin 2024--2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024--2028 | Þingtíðindi | Alþingi
- ⁹⁷ European Family Justice Center Alliance. “The Alliance.” <https://www.efjca.eu/the-alliance>.

- ⁹⁸ [Πέμπτη περιοδική έκθεση της Ισλανδίας σχετικά με το Διεθνές Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα .pdf](#)
- ⁹⁹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ Thomas Kattau, *Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland*, commissioned by the Ministry of Health of Iceland, October 18, 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰² Kattau, *Review of Treatment Services*, 2024
- ¹⁰³ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹⁰⁴ <https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁵ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰⁶ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁷¹⁰⁷ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: <https://www.istat.it/it/files//2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁸ [DA METTERE IN NOTA elenco-vie-fittizie](#)
- ¹⁰⁹ Infografiche-fio.PSD-2022.pdf
- ¹¹⁰ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹¹¹ <https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹² <https://www.fiopdsd.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹³ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021 http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021
- ¹¹⁴ https://www.fiopdsd.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁵ Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁶ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹¹⁷ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Women's Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study. PhD diss., Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁸ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness – 31 December 2023 (Lisbon: ENIPSSA, 3 October 2024), PDF, accessed 19 May 2025, <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaadfdf22>.
- ¹¹⁹ More information on SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹²⁰ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018–2030 — Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>.
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-violencia-contra-mulheres-e-violencia-domestica/>.

¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-a-igualdade-entre-mulheres-e-homens/>.

¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-o-combate-a-discriminacao-em-razao-da-orientacao-sexual-identidade-e-expressao-de-genero-e-caracteristicas-sexuais/>.

¹²⁴ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-traffic-de-seres-humanos/>.

¹²⁵ Direção-Geral da Saúde (DGS). *Plano Nacional de Saúde 2030 – Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030)*.

¹²⁶ Portugal, WP1 focus group

¹²⁷ Portugal, WP1 focus group

¹²⁸ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.

¹²⁹ Portugal, WP1 focus group

¹³⁰ The Portuguese team prefers to use the term ‘sex work’ instead of transactional sex as for them the term allows for address labour conditions, health and safety without importing moral judgements.”

¹³¹ Portugal WP1 Focus group

¹³² Portugal, WP1 focus group

¹³³ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)

¹³⁴ For more information: [Psychologically-informed | Homeless Link](#)

¹³⁵ EUROSTAT *Population on 1 January 2023*

¹³⁶ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹³⁷ This data has been collected by each centre based on their internal procedures regarding the registration of beneficiaries.

¹³⁸ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹³⁹ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹⁴⁰ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.

¹⁴¹ <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>.

¹⁴² https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Project: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT Relatório Nacional Português

Junho de 2025

Responsável pela entrega: Pacote de Trabalho 1: RIKK e Rotin

Colaboradores:

ALEMANHA: HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

GRÉCIA: UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; RoC – Regional Authority of KRITI – RoC e Dimos Palaio Faliro – MPF

ISLÂNDIA: RIKK – Instituto para o Género, Igualdade e Diferença da Universidade da Islândia; Rotin

ITÁLIA: Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Città di Bologna e Cooperativa Sociale Società Dolce

PORTUGAL: Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes

ROMÉLIA: Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca

Financiado pela União Europeia. As opiniões e pontos de vista expressos são, no entanto, da exclusiva responsabilidade do(s) autor(es) e não refletem necessariamente os da União Europeia ou da Comissão Europeia. Nem a União Europeia nem a autoridade concedente podem ser responsabilizadas pelos mesmos.

Referência do projeto: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

Resumo executivo

O Projeto INTERACT, que decorre de 1 de outubro de 2024 a 30 de setembro de 2027, é cofinanciado pelo Programa Fundo Social Europeu Mais (FSE+) da União Europeia. É uma iniciativa transformadora que visa abordar as vulnerabilidades multifacetadas que caracterizam as experiências de mulheres em situação de sem-abrigo ou que vivem em condições precárias. Trata-se de um projeto de colaboração multinacional com parceiros da Alemanha, Grécia, Islândia, Itália, Portugal e Roménia.

O INTERACT emerge de uma compreensão profunda dos desafios intrincados que mulheres em situação de sem-abrigo enfrentam, reconhecendo a natureza multifacetada das suas vulnerabilidades, incluindo a violência de género (VG) e a violência nas relações de intimidade (VRI), o uso problemático de substâncias (UPS) e os desafios de saúde mental. Através do reconhecimento das lacunas nas intervenções tradicionais, o projeto introduz uma abordagem holística e interseccional, desafiando os métodos isolados que prevalecem na abordagem à situação de sem-abrigo. A metodologia implementada para abordar as questões subjacentes à situação de sem-abrigo é abrangente para a construção de um modelo sustentável para apoiar as mulheres em situação de sem-abrigo.

O projeto INTERACT tem por objetivo oferecer soluções sustentáveis e abordagens informadas pelo trauma para prevenir o fenómeno de sem-abrigo. O projeto centra-se nas mulheres em situação de sem-abrigo, especialmente as que têm necessidades de serviços elevadas e complexas, nas partes interessadas e responsáveis pela tomada de decisão de políticas sociais em áreas relacionadas, bem como no público em geral. O núcleo do projeto é o Modelo Piloto de Intervenção com base na colaboração interdisciplinar reconhecendo a interseccionalidade da situação de sem-abrigo. O modelo será executado nos países parceiros, proporcionando apoio multidisciplinar e oferecendo um modelo final suficientemente versátil para ser implementado em contextos nacionais diferentes.

Este Relatório Nacional analisa a situação de sem-abrigo em todos os países parceiros INTERACT: estatísticas nacionais e locais, políticas, instituições, partes interessadas, serviços e cooperação interdisciplinar. Os resultados orientarão a implementação do projeto com base na situação única de cada país.

Alemanha

A definição e a comunicação da situação de sem-abrigo na Alemanha baseiam-se na categorização ETHOS Light. O acesso aos dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo (PSS) é muito bom, mas incompleto no que diz respeito à integração da perspetiva da interseccionalidade.

O Estado é legalmente obrigado a fornecer abrigo e a responder às várias necessidades de todas as PSS. Existe um sistema de apoio social abrangente e de longa data para as PSS e outras pessoas em situação de emergência. No entanto, nem todas as situações de sem-abrigo, tal como definidas pela tipologia ETHOS, são reconhecidas para efeitos do direito de utilização dos

serviços de apoio a PSS. A Alemanha tem em vigor um Plano de Ação Nacional para o Combate à Situação de Sem-Abrigo (2024). Este plano sustenta o compromisso da República Federal da Alemanha de combater sistematicamente o fenómeno da situação de sem-abrigo, incluindo as necessidades específicas de género.

As abordagens "Housing First" e "Harm Reduction" nos serviços de apoio a PSS são proeminentes na Alemanha. Além disso, a prática do sistema de apoio mostra ofertas diferenciadas que são parciais ou especificamente dirigidas às mulheres em situação de sem-abrigo. Há também exemplos de serviços que respondem às vulnerabilidades complexas e a situações problemáticas em que estão representadas abordagens integradas. No entanto, a resposta a vulnerabilidades complexas e a situações problemáticas e a perspetiva da interseccionalidade são ainda mais uma exceção do que uma corrente dominante na conceção dos serviços de apoio.

Na zona de Leipzig, área de intervenção do INTERACT, existem várias organizações, iniciativas e serviços de apoio a PSS. Alguns deles estão adaptados a problemas complexos, como o alojamento noturno para mulheres ou pessoas consumidoras de drogas. Embora o empenho de agentes individuais ajude ocasionalmente a resolver problemas complexos dentro do sistema, há ainda défices na rede estrutural de serviços sociais e na interligação de direitos legais, especialmente para residentes da EU em situação sem-abrigo.

Em conclusão, a proposta INTERACT centra-se, a nível nacional na Alemanha, na criação de redes de atores e em questões relativas ao impacto da diferenciação e das inclusões e exclusões associadas pelo sistema de apoio, facilitadas através da lente da interseccionalidade. Em Leipzig, a área de intervenção, o foco deve ser o reforço do trabalho em rede a nível institucional

Grécia

Os dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia continuam a ser incoerentes e fragmentados e, em grande medida, inacessíveis, não existindo estatísticas atualizadas de acesso público sobre o total da população em situação de sem-abrigo. Por exemplo, não são registadas situações de sem-abrigo invisíveis e nem todos os prestadores de serviços contribuem para a base de dados nacional.

A Grécia utiliza o quadro ETHOS, legalmente reconhecido, para definir o fenómeno de sem-abrigo. Está em vigor um *Plano de Ação Nacional para a Prevenção e Combate à Situação de Sem-Abrigo 2023-2027*, juntamente com o programa *Habitação e Trabalho para pessoas em Situação de Sem-Abrigo*, uma política adicional no âmbito da estratégia nacional mais ampla de combate à situação de sem-abrigo. Além disso, o programa-piloto de *habitação social* será implementado nos municípios de Atenas e Salónica. A nível local, a Grécia não tem exemplos de políticas que combatam especificamente o fenómeno da situação de sem-abrigo, mas existem alguns programas em vigor.

O sistema grego de apoio a PSS continua fragmentado, com responsabilidades divididas entre vários ministérios. Esta falta de coordenação resulta em ineficiências nos serviços e lacunas no acesso, em especial no que respeita à habitação de emergência e ao apoio a grupos vulneráveis.

É notória a falta de uma perspetiva sensível ao género nas intervenções. Apesar do facto de grande parte de profissionais da linha da frente terem uma perspetiva sensível ao género na intervenção diária da população sem-abrigo, esta parece ser a exceção e não a regra. No entanto, surgiram algumas boas práticas, nomeadamente em programas de proximidade, parcerias com organizações de mulheres e cuidados informados pelo trauma. Estes esforços continuam a ser limitados em termos de escala e financiamento, e existe uma necessidade crítica de expandir os modelos de sucesso para os quadros políticos nacionais. Embora exista alguma cooperação entre os serviços relevantes, ela permanece em grande parte informal, baseada em relações pessoais e não em estruturas institucionalizadas

A Grécia não dispõe de uma estratégia "Housing First" e recorre essencialmente a alojamentos de emergência em vez de soluções de habitação a longo prazo. As abordagens informadas pelo trauma são aplicadas para lidar com múltiplas vulnerabilidades. Por exemplo, são utilizadas por uma grande percentagem de profissionais que trabalham em estabelecimentos que prestam assistência a pessoas com problemas de consumo de substâncias. Além disso, uma grande percentagem das partes interessadas que representam a prestação de serviços sociais em Creta afirma ter incorporado uma abordagem informada pelo trauma nos seus cuidados.

Em conclusão, o foco INTERACT proposto na Grécia tem como objetivo colmatar lacunas críticas nos serviços de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo, para mulheres com múltiplas vulnerabilidades. Isto inclui enfatizar a necessidade urgente de melhorias políticas, promover uma maior colaboração entre agências e expandir o acesso a recursos essenciais. Ao reforçar a coordenação dos serviços e ao defender a mudança sistémica, o projeto procura criar soluções sustentáveis que garantam apoio e proteção a longo prazo para esta população altamente vulnerável.

Islândia

O fenómeno da situação de sem-abrigo não foi definido formalmente a nível nacional na Islândia, por exemplo, na legislação. No entanto, as definições e classificações baseadas no ETHOS estão a tornar-se mais comuns e são usadas, por exemplo, na Lei da Habitação recentemente aprovada a nível nacional e num município a nível local.

O acesso a dados fiáveis e abrangentes sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo é limitado na Islândia. As diferentes partes que recolhem dados utilizam diversos métodos para fins distintos, o que resulta em informações fragmentadas e pouco comparáveis. Também, não existe uma tradição de inclusão de determinados grupos identificados pela ETHOS como estando em situação de sem-abrigo. Estes grupos incluem pessoas refugiadas, pessoas libertadas de instituições, pessoas em risco de despejo e pessoas a viver temporariamente com amigos ou familiares. Este facto dificulta uma compreensão clara do âmbito e da natureza do fenómeno. No entanto, estão facilmente disponíveis dados sensíveis ao género sobre indivíduos em situação de sem-abrigo com necessidades de serviços elevadas e complexas em Reiquiavique, a intervenção INTERACT.

A Islândia dispõe de uma base jurídica clara para a obrigação do setor público de garantir o acesso a soluções de alojamento para PSS de acordo com as suas necessidades, e de prestar uma assistência abrangente para resolver as suas problemáticas. No entanto, a proteção jurídica de mulheres em situação sem-abrigo continua a ser limitada e está sobretudo relacionada com a violência nas relações de intimidade (VRI), especialmente a violência doméstica (VD). A Islândia não dispõe de uma política nacional para PSS, mas um município, a cidade de Reiquiavique, estabeleceu uma política e um plano de ação sensíveis às questões de género para PSS, e especificamente direcionados para pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades complexas e multifacetadas.

Profissionais do setor estão conscientes da interseccionalidade do fenómeno da situação de sem-abrigo e da necessidade de colaboração interdisciplinar entre instituições e níveis administrativos. No entanto, apesar dos exemplos de colaborações bem-sucedidas, a cooperação a vários níveis continua a ter um carácter mais informal do que formal. Os obstáculos à colaboração incluem orientações pouco claras sobre a responsabilidade dos serviços, autorização para a partilha de informações, consulta sistemática e critérios oficiais de controlo de qualidade. Apesar, dos apelos para uma política nacional com diretrizes para apoiar a cooperação multi e interdisciplinar, esta ainda não foi desenvolvida.

Em conclusão, o foco nacional do INTERACT na Islândia é o desenvolvimento de uma política nacional abrangente sobre a situação de sem-abrigo, apoiando a recolha de dados abrangentes sobre PSS e a cooperação a vários níveis. A nível local, o INTERACT deve centrar-se no alargamento e reforço da rede já existente na área de intervenção, sistematizando a cooperação e assegurando uma gestão eficaz dos casos

Itália

Itália não tem uma definição legal de pessoa em situação de sem-abrigo, mas a legislação italiana refere-se ao fenómeno através de regulamentos relacionados com os serviços sociais e os direitos das pessoas vulneráveis. O recenseamento da população elaborado pelo ISTAT considera que o fenómeno da situação de sem-abrigo está relacionado, principalmente, com a falta de uma residência estável. O FIO.PSD fornece uma definição mais alargada, referindo-se à precariedade da habitação, à exclusão social e à instabilidade. A classificação ETHOS foi adotada em Itália através de colaborações entre a FIO.PSD e a FEANTSA. Estão disponíveis dados estatísticos sobre PSS, que revelam disparidades regionais significativas. No entanto, os dados são frequentemente fragmentados e não captam totalmente a diversidade e a mobilidade da população em situação de sem-abrigo.

A legislação italiana aborda implicitamente o direito à habitação através de políticas de inclusão social mais alargadas. As principais políticas incluem as "Diretrizes para o Combate à Marginalização Grave dos Adultos", o Plano Nacional de Recuperação e Resiliência e o Fundo Nacional para a Pobreza. A nível local, Bolonha foi pioneira no planeamento conjunto de serviços para combater a marginalização grave, oferecendo uma gama abrangente de serviços, tais como abrigos de emergência, serviços de proximidade e soluções de habitação temporária.

O modelo Housing First em Itália dá ênfase ao fornecimento imediato de habitação estável como base para a resolução de outras questões sociais. Esta abordagem, integrada nos serviços de Bolonha, alinha-se com os princípios de redução de danos para mitigar as consequências da marginalização extrema. Embora os cuidados informados pelo trauma ainda não estejam generalizados em Itália, iniciativas como o projeto "CARE4TRAUMA" da MondoDonna estão a trabalhar para incorporar estes princípios na prestação de serviços.

Itália oferece uma variedade de serviços para as PSS, incluindo abrigos de emergência, programas de consumo de substâncias, cuidados de saúde e serviços de saúde mental. A ASP Città di Bologna de Bolonha gere serviços de apoio abrangentes, incluindo equipas de proximidade, receção de emergência, planos de alerta climático e alojamento temporário partilhado. Iniciativas específicas abordam as necessidades das mulheres marginalizadas, centrando-se na segurança, no apoio psicológico e na integração social.

Em Bolonha, os sistemas integrados que envolvem serviços sociais, serviços de saúde e centros de apoio a vítimas de violência doméstica têm como objetivo proteger as mulheres vulneráveis. Acordos importantes, como o Acordo da Área Metropolitana de 2014 e o Memorando de Entendimento de 2020, apoiam esforços coordenados entre as partes interessadas do setor público e social. No entanto, subsistem desafios, nomeadamente a falta de cooperação sistemática e de recursos.

Em suma, o foco proposto para o INTERACT a nível nacional é fazer lobby para as mulheres em situação de sem-abrigo sobreviventes de violência de género (VG) e que também enfrentam desafios de saúde mental e/ou o uso de substâncias (drogas ou álcool). Em Bolonha, a área de intervenção deve dar prioridade ao desenvolvimento de metodologias e procedimentos de trabalho coerentes, à partilha entre serviços, enquanto alarga, reforça e estabiliza a cooperação interdisciplinar. Além disso, é crucial integrar o tema da proteção - física e emocional - e fornecer alojamento seguro e apoio abrangente às mulheres em situação de sem-abrigo sobreviventes de VG. Isto inclui garantir os seus direitos, segurança e acesso a recursos essenciais. Ao adotar esta abordagem holística, podemos promover um sistema mais inclusivo e eficaz, contribuindo para o bem-estar e a capacitação das mulheres que sofreram traumas significativos relacionados com a VG e a situação de sem-abrigo.

Portugal

Em Portugal, a situação de sem-abrigo é oficialmente definida no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) alinhada, desde 2017, com a tipologia ETHOS. Os dados relativos às pessoas em situação de sem-abrigo, incluindo a desagregação por sexo, são oficialmente recolhidos e de acesso público. Contudo, profissionais alertam para a sub-representação das mulheres e de pessoas que se identificam como mulheres nas estatísticas oficiais, por estas não considerarem as especificidades da situação de sem-abrigo para as mulheres, as diferentes opressões que enfrentam e estratégias de sobrevivência que adotam. Por exemplo, é comum as mulheres em situação de sem-abrigo evitarem os serviços formais devido ao estigma, ao medo da perda da guarda de crianças a seu cargo ou por recorrerem a formas informais e precárias de habitação — como estadias temporárias em casas

de pessoas conhecidas ou relações de coabitação forçadas — que, além de precárias e invisibilizadas, também as expõe a maior violência e abuso.

Embora existam mecanismos legais de proteção no domínio da habitação e medidas específicas dirigidas a vítimas/sobreviventes de violência doméstica e de tráfico de seres humanos, não existe, até à data, uma estratégia nacional específica que aborde, de forma abrangente, a situação de sem-abrigo entre mulheres. A Estratégia ENIPSSA 2025–2030 reconhece a existência de vulnerabilidades diferenciadas em função do fator género. Contudo, não prevê mecanismos concretos de implementação que assegurem uma abordagem sensível ao género, informada pelo trauma e orientada para a redução de danos.

Um dos principais desafios identificado por profissionais foi a fragmentação dos serviços. As respostas existentes continuam a operar de forma compartimentada, com articulação limitada entre os domínios da habitação, saúde, apoio social e apoio a vítimas/sobreviventes de violência de género, e com lacunas evidentes no que respeita a estruturas de apoio de longo prazo. Apesar, da existência de programas como o Housing First e de redução de danos, estes não se encontram, de forma sistemática, adaptados às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo.

O relatório sublinha a necessidade de adotar uma abordagem sistémica, interseccional e sensível ao género no desenvolvimento e implementação das respostas à condição de sem-abrigo. A necessidade de uma mudança de paradigma na resposta em contexto nacional revela-se particularmente premente, no sentido da construção de políticas públicas integradas, empiricamente sustentadas e orientadas por uma perspetiva de género interseccional, capazes de responder de forma adequada aos determinantes estruturais e às realidades complexas vividas pelas mulheres em situação de sem-abrigo.

Para que Portugal possa dar uma resposta eficaz à feminização da condição de sem-abrigo, torna-se indispensável uma intervenção assente numa abordagem sistémica, interseccional e informada pelo trauma. A reformulação dos modelos de intervenção, a integração de políticas de género interseccionais, a expansão do Housing First, o investimento em iniciativas lideradas por pares e de base comunitária são elementos fundamentais para a construção de um quadro de ação mais inclusivo, eficaz e sustentável no combate à situação de sem-abrigo entre mulheres.

Roménia

Na Roménia, a situação de sem-abrigo é definida na Estratégia Nacional para a Inclusão Social de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2022-2027 e no Plano de Ação 2022-2027, como "uma categoria social constituída por pessoas ou famílias que, por razões singulares ou cumulativas de natureza social, médica, financeira, económica, jurídica ou situações de força maior vivem na rua, vivem temporariamente com amigos ou conhecidos, não têm condições para sustentar uma habitação em regime de arrendamento ou estão em risco de despejo, estão em instituições ou estabelecimentos prisionais, e que não têm habitação, no prazo de 2 meses antes da sua saída ou libertação.

A recolha de dados precisos sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo na Roménia continua a ser um desafio, uma vez que os números oficiais geralmente não dão conta da verdadeira dimensão do problema. O Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social supervisiona as estratégias para as PSS e enfrenta limitações em termos de recursos, coordenação e sensibilização. Apesar dos programas existentes, são necessários esforços mais abrangentes e bem coordenados para resolver eficazmente a problemática da situação de sem-abrigo.

Na Roménia existem as abordagens "Housing First", "trauma-informed care" e "harm reduction" nos serviços para PSS. No entanto, estes modelos estão, ainda, em desenvolvimento no país e requerem uma implementação mais alargada a todos os serviços. A resolução da problemática da situação de sem-abrigo na Roménia exige uma forte colaboração entre as instituições públicas, as ONG, instituições prestadoras de cuidados de saúde e as autoridades policiais. No entanto, a cooperação interinstitucional enfrenta frequentemente obstáculos devido à falta de clareza das funções e responsabilidades, à limitação dos recursos e à fragmentação dos serviços. A colaboração interinstitucional bem-sucedida, tal como se verifica em cidades como Cluj-Napoca e Timișoara, constitui um modelo para melhorar a prestação de serviços e o apoio a PSS. As estratégias nacionais sublinham a importância de uma colaboração coerente, mas a implementação prática varia consoante as regiões.

Os serviços para pessoas na condição de sem-abrigo na Roménia incluem abrigos de emergência, alojamento temporário e apoio especializado para vítimas de violência doméstica. Exemplos notáveis são o Centro Social de Emergência em Cluj-Napoca e o abrigo noturno "Sfânta Vineri" em Suceava. Embora estes serviços ofereçam apoio essencial, como abrigo, refeições, assistência médica e aconselhamento, continuam a existir lacunas nas soluções de alojamento a longo prazo, nos serviços específicos para cada sexo e no apoio a indivíduos com necessidades múltiplas e complexas de acesso aos serviços. Para colmatar estas lacunas, é necessário alargar a capacidade dos abrigos, prestar serviços adaptados de saúde mental e de dependência e melhorar a formação profissional e o apoio ao emprego.

Em conclusão, o foco do projeto INTERACT na Roménia é na promoção de políticas específicas de género que reconheçam as barreiras que as mulheres enfrentam quando se encontram em situação de sem-abrigo, à procura de habitação e de serviços de apoio. Além disso, é sublinhada a necessidade de uma abordagem de cuidados informados pelo trauma para lidar com os impactos psicológicos da violência nas relações da intimidade (VRI), uma causa comum que contribui para a situação de sem-abrigo entre as mulheres. A tónica nas áreas de intervenção deve ser colocada na cooperação interdisciplinar com uma abordagem complexa, interseccional (VRI, UPS, saúde mental) e informada pelo trauma.

Resumo

O Relatório Nacional INTERACT fornece uma análise abrangente do fenómeno da situação de sem-abrigo em seis países europeus, centrando-se na interseccionalidade do problema e nos desafios específicos enfrentados pelas mulheres que vivem em situação de sem-abrigo. Este relatório salienta a diferença de *status quo* nos países parceiros e a necessidade de uma abordagem nacional e regional específica para a implementação do projeto por cada parceiro.

No entanto, também esclarece um denominador comum: a necessidade de melhorar o acesso aos recursos do programa Housing First e de uma cooperação interdisciplinar mais sistematizada entre prestadores de serviços e fornecedores de serviços, a integração de serviços, os cuidados informados pelo trauma e a redução de danos, bem como abordagens sensíveis ao género para apoiar eficazmente as mulheres em situação de sem-abrigo com necessidades múltiplas e complexas de acesso aos serviços.

Índice de conteúdo

1. Introdução.....	1
2. Abreviaturas e termos	3
2.1 Abreviaturas de organizações e ferramentas	3
2.2 Abreviaturas de termos	3
2.1.3 Termos e definições	4
3. Metodologia.....	13
4. Alemanha	15
4.1 Situação de Sem-abrigo	15
4.2 Estatísticas nacionais e locais	16
4.3 Panorama jurídico e político.....	18
4.4 Teorias e quadros de referência influentes	20
4.5 Contextos institucionais e partes interessadas	21
4.6 Serviços e provisões	27
4.7 Resumo e foco especial para o INTERACT na Alemanha	31
5. Grécia	33
5.1 Situação de Sem-abrigo	33
5.2 Estatísticas nacionais e locais	35
5.3 Panorama jurídico e político.....	38
5.4 Teorias e quadros de referência influentes	39
5.5 Contextos institucionais e partes interessadas	41
5.6 Serviços e provisões	44
5.7 Síntese e foco especial para o INTERACT na Grécia	47
6. Islândia	49
6.1 Sem-abrigo	49
6.2 Estatísticas nacionais e locais	51
6.3 Panorama jurídico e político.....	53
6.4 Teorias e quadros de referência influentes	56
6.5 Contextos institucionais e partes interessadas	58
6.6 Serviços e prestação de serviços	62
6.7 Síntese e foco especial para o INTERACT na Islândia	66

7.	Itália	69
7.1	Situação de Sem-abrigo	69
7.2	Estatísticas nacionais e locais	71
7.3	Panorama jurídico e político	73
7.4	Teorias de influência e enquadramento	77
7.5	Contextos institucionais e partes interessadas	80
7.6	Serviços e provisões	82
7.7	Resumo e destaque especial para o Interact em Itália	86
8.	Portugal	89
8.1	Situação de Sem-abrigo	89
8.2	Estatísticas nacionais e locais	91
8.3	Panorama jurídico e político	92
8.4	Teorias e quadros de referência influentes	96
8.5	Contextos institucionais e partes interessadas	96
8.6	Serviços e provisões	102
8.7	Síntese e foco para o Interact em Portugal	112
9.	Roménia	114
9.1	Sem-abrigo	114
9.2	Estatísticas nacionais e locais	114
9.3	Panorama jurídico e político	117
9.4	Teoria e enquadramento da influência	120
9.5	Contextos institucionais e partes interessadas	121
9.6	Serviços e prestação de serviços	128
9.7	Síntese e orientação para o Interact na Roménia	137
10.	Resumo das constatações	140
	Referências	142
	Termos e abreviaturas	142
	Nota de fim Referências	143

Quadro de figuras

Tabela 1. Situação de Sem-abrigo na Alemanha, nos Estados Federais da Alemanha Oriental, na Saxónia e na cidade de Leipzig em 2024.....	17
Quadro 2. Intervenientes nacionais INTERACT na Alemanha.....	21
Tabela 3. Intervenientes do INTERACT em Leipzig/Saxónia e Leipzig, as áreas de intervenção na Alemanha.	24
Tabela 4. Situação de Sem-abrigo na Grécia e em Creta, as áreas de intervenção INTERACT. ..	35
Quadro 5. Campos das partes interessadas nacionais e locais do INTERACT na Grécia.....	41
Tabela 6. Áreas dos serviços para pessoas em situação de44	40
Tabela 7. Sem-abrigo na Islândia e na Zona da Capital em 2021, por sexo.	51
Tabela 8. Sem-abrigo na cidade de Reiquiavique em 2021, por género.	52
Tabela 9. Intervenientes nacionais INTERACT na Islândia.....	58
Tabela 10. Intervenientes do INTERACT em Reiquiavique, a área de intervenção na Islândia. ..	60
Tabela 11. Serviços para pessoas em situação de62.....	56
Tabela 12. Serviços Prestados pela Estratégia Local Anti-VG para a Marginalização Grave de Adultos.....	76
Quadro 13: Intervenientes nacionais INTERACT em Itália.....	80
Tabela 14. Campos de Intervenientes Locais INTERACT em Bolonha, a Área de Intervenção. ..	81
Tabela 15. Serviços para pessoas em situação de82.....	73
Tabela 16. Pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal e nas principais regiões.92	
Tabela 17. Intervenientes nacionais INTERACT em Portugal.	97
Tabela 18. Intervenientes do INTERACT em Portugal e Áreas de Intervenção.	100
Tabela 19. Situação de Sem-abrigo na Roménia, no condado de Cluj, em Cluj-Napoca, no condado de Suceava e em Suceava em 2023.	115
Tabela 20. Situação de Sem-abrigo nas zonas de intervenção romenas de Cluj-Napoca e Suceava em 2024.	115
Tabela 21. Intervenientes nacionais INTERACT na Roménia.	121
Tabela 22. Partes interessadas locais nas áreas de intervenção INTERACT da Roménia.	125
Tabela 23. Serviços não segregados por sexo em Cluj-Napoca e Suceava, Roménia.	128
Tabela 24. Serviços centrados nas mulheres na Roménia.	131

1. Introdução

A situação de sem-abrigo é um fenómeno social multifacetado que abrange vários níveis administrativos e intersecta várias disciplinas e áreas políticas. Estas incluem a habitação, os serviços sociais, a saúde, o consumo de substâncias, o emprego, a educação, a integração na comunidade, a assistência jurídica e a aplicação da lei.

O projeto INTERACT - "Abordagem interseccional para combater a situação de sem-abrigo entre as mulheres", cofinanciado pelo Programa do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) da União Europeia (UE), é uma iniciativa transformadora concebida para fazer face às vulnerabilidades complexas enfrentadas pelas mulheres que se encontram em situação de sem-abrigo ou que vivem em condições precárias. A decorrer de 1 de outubro de 2024 a 30 de setembro de 2027, este projeto de 36 meses é coordenado pelo Syndesmos Melon Gynaikeion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy - UWAH na Grécia. Os parceiros provêm de seis países europeus: Grécia, Alemanha, Islândia, Itália, Portugal e Roménia.

O INTERACT emerge de uma compreensão profunda dos desafios intrincados enfrentados pelas mulheres em situação de sem-abrigo, reconhecendo a natureza multifacetada das vulnerabilidades que geralmente enfrentam, incluindo a violência de género (VG), a violência em relações de intimidade (VRI), o uso problemático de substâncias (UPS) e as dificuldades de saúde mental (SM). Reconhecendo as lacunas nas intervenções tradicionais, o projeto introduz uma abordagem holística e interseccional, desafiando os métodos isolados que prevalecem na abordagem da situação de sem-abrigo. Neste sentido, procura desenvolver uma metodologia abrangente, para abordar as questões subjacentes à situação de sem-abrigo entre das mulheres.

O INTERACT tem como objetivo oferecer soluções sustentáveis e abordagens baseadas no trauma para combater e prevenir o fenómeno da situação de sem-abrigo. Centra-se nas mulheres em situação de sem-abrigo com necessidades de serviços elevadas e complexas, nas partes interessadas e nos decisores da política social em domínios relacionados, bem como no público em geral.

Os principais objetivos do projeto são os seguintes:

- Capacitar as mulheres marginalizadas para encontrarem uma forma de sair da situação de sem-abrigo
- Integrar nos serviços abordagens de redução de danos e de cuidados informados pelo trauma
- Reforçar a eficácia das intervenções efetuadas
- Influenciar mudanças políticas no sentido da adoção de estratégias sensíveis ao género e inclusivas
- Promover a colaboração entre países

O Modelo Piloto de Intervenção INTERACT, o núcleo do projeto, baseia-se na colaboração multidisciplinar, reconhecendo a interseccionalidade da questão. Isto dará às mulheres que vivem em situação de sem-abrigo o acesso a percursos de intervenção adaptados, com base nas suas necessidades únicas, incluindo a provisão de serviços de apoio para mulheres VRI, UPS e em marginalização grave. cuidados informados pelo trauma formação para o desenvolvimento da

capacitação das partes interessadas envolvidas no projeto-piloto assegurará uma abordagem comum aos cuidados informados pelo trauma e à redução de danos, salientando a necessidade de abordagens de género. As intervenções serão executadas em todos os países parceiros, proporcionando apoio multidisciplinar e oferecendo um modelo final suficientemente versátil para ser implementado em múltiplos contextos nacionais diferenciados.

O Relatório Nacional INTERACT representa um passo inicial na criação do Modelo Piloto de Intervenção INTERACT. O relatório apresenta uma visão abrangente da situação de sem-abrigo em cada país parceiro e oferece informações que facilitam a localização do modelo, fomentam a colaboração interdisciplinar e influenciam as mudanças políticas relacionadas com a situação de sem-abrigo. O relatório inclui estatísticas nacionais e da área de intervenção sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo, o panorama legal e político, as teorias e modelos de referência prevalentes, listas de partes interessadas e serviços acessíveis, e o estado da cooperação interdisciplinar. Baseado em dados autor relatados pelos parceiros, pretende ser descritivo e não analítico.

O acesso aos dados sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo varia significativamente de país para país, o que por vezes obriga à utilização de dados não verificáveis de parceiros e profissionais. Isto pode resultar em dados que parecem contradizer os valores fundamentais do projeto INTERACT, uma vez que podem refletir os discursos nacionais prevalentes e não as perspetivas das entidades parceiras. A utilização de termos também pode diferir entre os países parceiros devido a diferenças na legislação, variações culturais nas normas sociais, valores e contextos linguísticos, que moldam a perceção e a articulação de conceitos relacionados com a situação de sem-abrigo e questões associadas. No entanto, o relatório salienta tanto os pontos comuns como as diferenças nos métodos de recolha de dados, nos contextos jurídicos, na formulação de políticas, nos discursos, nas abordagens e na colaboração interdisciplinar. Estas conclusões evidenciam a necessidade de adaptar o modelo de forma específica a cada país parceiro, constituindo assim uma oportunidade ideal para testar a sua adaptabilidade em diferentes contextos nacionais.

Nota terminológica

A terminologia e as definições utilizadas neste Relatório Nacional refletem o entendimento coletivo dos parceiros do projeto INTERACT no momento da sua elaboração. Reconhecemos que a linguagem e os conceitos neste campo são dinâmicos e poderão evoluir ao longo do desenvolvimento do projeto INTERACT, sendo moldados pelo diálogo contínuo, pela investigação e pela aprendizagem partilhada. Assim, é possível que os futuros produtos do projeto INTERACT venham a adotar termos ou enquadramentos atualizados, distintos dos aqui apresentados.

O relatório começa com um glossário de termos e abreviaturas utilizados e um resumo da metodologia, seguido de relatórios sobre a situação dos seis países parceiros e termina com uma breve síntese.

Para facilitar a leitura e a compreensão, recomenda-se a consulta prévia dos capítulos relativos a abreviaturas termos, e metodologia.

2. Abreviaturas e termos

O capítulo apresenta os principais termos e abreviaturas utilizados no Relatório Nacional INTERACT, bem como as teorias fundamentais que orientam o projeto. Dado tratar-se de uma lista essencial de termos e abreviaturas empregues em todo o projeto INTERACT, esta é mais extensa do que seria estritamente necessário para o Relatório Nacional isoladamente. A seleção baseia-se no Glossário e Thesaurus do EIGE, disponível em todas as línguas da União Europeia, em documentos da FEANTSA e noutros recursos reconhecidos. O objetivo é harmonizar a terminologia e as abreviaturas utilizadas nos resultados do projeto, proporcionando uma visão do discurso desenvolvido no âmbito do INTERACT.

Neste capítulo, fazemos referência ao EIGE sem uma ligação direta a cada um dos termos, apenas ao glossário no sítio Web do EIGE, que tem um índice de A-Z. Num esforço para tornar o glossário uma terminologia mais inclusiva em termos de género, foram acrescentadas definições do glossário CoE, do manual “Gender Matters”. Para efeitos práticos, outros termos e abreviaturas individuais não são referenciados, mas ligados às fontes principais.

2.1 Abreviaturas de organizações e ferramentas

[CoE](#) - Conselho da Europa

[EIGE](#) - Instituto Europeu para a Igualdade de Género

[ETHOS](#) - A tipologia europeia de situação de sem-abrigo e de exclusão habitacional

[ETHOS Light](#) - A tipologia europeia da situação de sem-abrigo e de exclusão habitacional

[EUDA](#) - Agência da União Europeia de Medicamentos

[FEANTSA](#) - Federação Europeia das Organizações Nacionais que Trabalham com Pessoas em Situação de Sem-Abrigo

[HFE](#) - Housing First Europe (Habitação Primeiro na Europa)

[HRI](#) - Redução de Danos Internacional

ONG - Organizações Não-Governamentais

[OMS, CID-11](#) - A Organização Mundial de Saúde lançou a edição de 2025 da Classificação Internacional de Doenças 11ª Revisão

2.2 Abreviaturas de termos

CPTSD - Perturbação de Stress Pós-Traumático Complexo

DV - Violência doméstica

VG - Violência de género

GEM - Medidas de empoderamento do género

SM - Saúde mental

HF - Housing First (Habitação em primeiro lugar)

VRI - Violência em relações de intimidade

LGBTQIA+QIA+A+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgénero, Queer, Intersexo, Assexuais e/ou Arromânticos (o “+” representa outras identidades não abrangidas nas anteriores)

PTSD - Perturbação de stress pós-traumático

UPS - Consumo problemático de substâncias

2.1.3 Termos e definições

Prazo	Definição
<u>Políticas baseadas na abstinência</u>	O termo "abstinência" tem origem no movimento de temperança e refere-se à cessação completa do consumo de substâncias. O apoio dado na abordagem baseada na abstinência é um apoio estruturado, uma mudança de comportamento e incentiva a participação na comunidade, principalmente em grupos de 12 passos.
<u>Requerente de asilo</u>	No contexto da UE, residentes nacionais de um país terceiro ou um apátrida que tenha apresentado um pedido de proteção ao abrigo da Convenção e do Protocolo de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados, relativamente ao qual ainda não tenha sido tomada uma decisão definitiva.
<u>Perturbação complexa do stress pós-traumático (CPTSD)</u>	Perturbação que pode surgir após a exposição a acontecimentos extremamente ameaçadores ou horríveis, particularmente aqueles que são prolongados ou repetitivos, como a tortura, a escravatura, o genocídio, a violência doméstica prolongada e os abusos repetidos na infância. A CPTSD inclui problemas graves e persistentes com a regulação das emoções, auto-perceção negativa e dificuldades nas relações, levando a um comprometimento significativo em várias áreas do funcionamento. Veja também: Perturbação de stress pós-traumático (PTSD); (OMS, ICD-11).
<u>Cuidados continuados⁽¹⁰⁾</u>	Um modelo em que as pessoas em situação de sem-abrigo só são colocadas em habitações independentes quando apresentam provas suficientes de que estão "prontas para viver". Baseia-se numa filosofia de "tratamento em primeiro lugar" que pressupõe que a sobriedade e/ou a estabilidade psiquiátrica são condições prévias necessárias para uma vida autónoma. Ver também "modelo de escada".
Grupo desfavorecido	Grupos de pessoas que correm um maior risco de pobreza, exclusão social, discriminação e violência do que a população em geral, incluindo, entre outros grupos, minorias étnicas, migrantes, pessoas com deficiência, pessoas idosas isoladas e crianças. Utilizar em vez de "grupos vulneráveis" (EIGE 2025).
Violência doméstica (VD)	Todos os atos de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorram no seio da família ou da unidade doméstica ou entre anteriores ou atuais cônjuges ou pessoa parceira, quer a pessoa agressora partilhe ou tenha partilhado a mesma residência com a vítima, quer não (EIGE 2025).
Violência económica	Qualquer ato ou comportamento que cause danos económicos a uma pessoa. A violência económica pode assumir a forma de, por exemplo, danos materiais, restrição do acesso a recursos financeiros, à educação ou ao mercado de trabalho, ou o não cumprimento de responsabilidades económicas, como a pensão de alimentos (EIGE 2025).
<u>Luz ETHOS</u>	O ETHOS Light é uma versão do ETHOS desenvolvida para fins estatísticos. Trata-se de uma ferramenta pragmática para o desenvolvimento da recolha de dados sobre os sem-abrigo, em vez de uma definição concetual e operacional a ser utilizada para uma série de objetivos políticos e práticos (FEANTSA 2015).
ETHOS - Tipologia Europeia para a Situação de sem-abrigo e de Exclusão Habitacional	A ETHOS classifica as situações de vida que constituem falta de habitação ou exclusão habitacional. A ETHOS identifica 4 categorias principais de situações de vida: Sem-teto, Sem-abrigo, Habitação Insegura e Habitação Inadequada. Estas categorias conceptuais estão divididas em 13 categorias operacionais que podem ser utilizadas para diferentes fins políticos, como o mapeamento do problema da situação de sem-abrigo, bem como o desenvolvimento, monitorização e avaliação de políticas (FEANTSA 2015).
Cuidados familiares	Prestação de serviços públicos, privados, individuais ou coletivos para responder às necessidades dos pais e das crianças ou dos membros da família imediata (EIGE 2025).

Género	Noções socialmente construídas de masculinidade ou feminilidade. O termo "género" é diferente do termo "sexo", que se centra nas diferenças biológicas. O género é uma construção psicológica, cultural e social, desenvolvida no processo de socialização, e está relacionada com a nossa própria identidade e com a forma como nos sentimos em relação a nós próprios. Por exemplo, as pessoas podem identificar-se como masculinas, femininas, transgénero, outro ou nenhum (indeterminado/não especificado). O género não está necessariamente relacionado com o sexo biológico: o género de uma pessoa pode ou não corresponder ao seu sexo biológico (CoE 2025).
Análise de género	Análise crítica da forma como as diferenças nos papéis, atividades, necessidades, oportunidades e direitos/legislados de género afetam mulheres, homens, raparigas, rapazes e pessoas trans numa determinada área política, situação ou contexto (EIGE 2025).
Sensibilização para as questões de género	Capacidade de ver a sociedade do ponto de vista das normas, papéis e relações de género que têm impacto nos indivíduos e na sociedade e de compreender de que forma isto afetou as necessidades das mulheres em comparação com as necessidades dos homens. (EIGE 2025).
Sensibilização para as questões de género	Processo que tem por objetivo mostrar como os valores e as normas existentes influenciam a nossa imagem da realidade, perpetuam estereótipos e apoiam mecanismos que (re)produzem a desigualdade (EIGE 2025).
Violência de género (VG)	Violência dirigida contra uma pessoa devido ao seu sexo, sua identidade e/ou expressão de género, ou violência que afete desproporcionadamente pessoas de um determinado sexo. (Pode também ser dirigida a pessoas percecionadas como pertencentes a determinado grupo) A violência contra as mulheres é entendida como uma violação dos direitos humanos e uma forma de discriminação contra as mulheres e significa todos os atos de violência de género que resultem ou possam resultar em danos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos ou em sofrimento para as mulheres. Pode incluir a violência contra as mulheres, a violência doméstica contra as mulheres, os homens ou as crianças que vivem na mesma unidade doméstica. Embora as mulheres e as raparigas sejam as principais vítimas da VG, esta também causa graves danos às famílias e às comunidades (EIGE 2025).
Cegueira de género	Não reconhecer que os papéis e as responsabilidades de género são atribuídos às pessoas ou impostos a elas em contextos sociais, culturais, económicos e políticos específicos (EIGE 2025).
Dimensão de género Perspetiva de género	As formas como a situação, as necessidades e os desafios enfrentados pelas mulheres, pelos homens (e raparigas e rapazes) e pelas pessoas trans diferem, com vista a eliminar as desigualdades e evitar a sua perpetuação, bem como a promover a igualdade de género no âmbito de uma determinada política, programa ou procedimento (EIGE 2025).
Medidas de empoderamento de género (GEM)	Processo "ascendente" de sensibilização e reforço das capacidades que conduz a uma maior participação na transformação das relações de poder entre homens e mulheres, através da sensibilização de indivíduos ou grupos sobre a subordinação das mulheres e do reforço das suas capacidades para a contestar (EIGE 2025).
Integração da dimensão género	Consideração sistemática das diferenças entre as condições, situações e necessidades das mulheres, homens e transgéneros em todas as políticas e ações. (EIGE 2025).
Papéis de género	Normas sociais e comportamentais que, dentro de uma cultura específica, são amplamente consideradas como socialmente apropriadas para indivíduos de um sexo ou género específico (EIGE 2025).

Sensibilidade ao género	Políticas e programas que tenham em conta as particularidades da vida das mulheres, dos homens e das pessoas trans, com o objetivo de eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre mulheres e homens, incluindo uma distribuição equitativa dos recursos, abordando e considerando a dimensão “género”. Uma abordagem sensível ao género em relação ao fenómeno da situação de sem-abrigo reconhece que as experiências das mulheres diferem significativamente das dos homens devido à VG, ao papel de cuidadoras e às desigualdades sistémicas (EUDA, FEANTSA).
Violência de género (VG)	Violência dirigida contra uma pessoa devido ao seu género, identidade de género ou expressão de género, ou que afeta desproporcionadamente pessoas de um determinado género (EIGE 2025).
<u>Redução de danos</u>	Uma abordagem baseada na justiça e nos direitos humanos. Refere-se a um conjunto de estratégias práticas destinadas a minimizar as consequências negativas para a saúde, sociais e económicas dos comportamentos de risco, particularmente no contexto da situação de sem-abrigo da situação de sem-abrigo, onde o consumo de substâncias e outras atividades de alto risco são comuns. Ao contrário das abordagens que exigem a abstinência imediata, a redução de danos vai ao encontro das pessoas "onde elas estão" e apoia práticas mais seguras sem exigir necessariamente que parem o seu comportamento. Baseada nos princípios da saúde pública e dos direitos humanos, esta abordagem inclui medidas como programas de troca de seringas, locais de consumo supervisionado, acesso a material para práticas de sexo seguro, e serviços de saúde. É especialmente relevante para as mulheres em situação de sem-abrigo, que podem consumir substâncias como resposta a traumas e que muitas vezes evitam serviços com requisitos de abstinência. Ao remover essas barreiras, os prestadores de serviços podem criar confiança e apoiar o envolvimento contínuo (HRI, HFE, EUDA).
<u>Sem-abrigo escondidos</u>	Não existe uma definição formal de situação de sem-abrigo invisível, mas o entendimento geral do termo refere-se a indivíduos cujas situações de vida se enquadram na tipologia ETHOS Light, mas que não são registadas nas estatísticas oficiais. Isto inclui as pessoas que não estão em contacto com os serviços, as que não são elegíveis ou não têm prioridade no apoio e as que se encontram em abrigos inadequados (FEANTSA).
<u>Habitação em primeiro lugar (HF)</u>	O modelo HF oferece acesso imediato a habitação permanente para pessoas em situação de sem-abrigo, sem condições prévias como sobriedade ou cumprimento do tratamento. Baseado na crença de que a habitação é um direito humano básico, o HF estabiliza vidas antes de abordar questões como a saúde mental, o consumo de substâncias ou o emprego (HFE).
<u>Orientado para a habitação</u>	Uma intervenção no domínio da habitação através da qual são oferecidos serviços de baixa intensidade a pessoas cujas necessidades podem ser satisfeitas, em grande medida, apenas através da disponibilização de uma casa adequada, acessível e segura. Se necessário, é oferecido apoio flutuante aos clientes. As abordagens baseadas na habitação afastam-se da abordagem de "escada" ou de "continuidade de cuidados".
<u>Inclusão (Inclusão social)</u>	A inclusão social implica a melhoria das condições para que os indivíduos e os grupos participem na sociedade, centrando-se nas suas capacidades, oportunidades e dignidade, especialmente para quem enfrenta desvantagens baseadas na identidade. Trata-se de um processo complexo que vai para além da simples prestação de cuidados às pessoas.

Inovação – Abordagens Inovadoras	A União Europeia não dispõe de uma definição normalizada de inovação social e o termo é utilizado para descrever vários conceitos que se sobrepõem. No entanto, está a surgir um consenso sobre o seu significado. De um modo geral, as inovações sociais são consideradas novas ideias que ajudam a atingir objetivos sociais. A inovação não significa necessariamente a criação de produtos, serviços ou conceitos inteiramente novos. Pode envolver a aplicação de ideias existentes em novos contextos, cruzando fronteiras setoriais, ou combinando ideias existentes de formas inovadoras. A melhoria é um aspeto fundamental da inovação social e as inovações sociais eficazes devem responder às necessidades sociais de forma mais eficiente do que as alternativas anteriormente disponíveis. Esta definição é fundamental para o projeto INTERACT, que introduz uma abordagem abrangente e interseccional, abordando o problema da situação de sem-abrigo entre as mulheres, que enfrentam problemas complexos interseccionais, de forma mais eficaz do que os métodos isolados.
Cooperação interdisciplinar	As abordagens interdisciplinares envolvem a colaboração de especialistas de vários domínios para resolver problemas complexos. Ao integrarem conhecimentos diversos, oferecem soluções inovadoras, maior criatividade e uma compreensão holística que as disciplinas isoladas não conseguem alcançar. Este método é ideal para questões multifacetadas, como a situação de sem-abrigo, que requerem uma vasta experiência. Os principais benefícios incluem soluções inovadoras e novos métodos de resolução de problemas (FEANTSA 2019).
Interseccionalidade	Um quadro teórico para lidar com desvantagens e discriminações complexas e múltiplas. Um dos principais pressupostos do quadro é que as desvantagens só podem ser adequadamente abordadas se for considerada a interação de diferentes categorizações e desigualdades. O conceito de interseccionalidade tem a sua origem no contexto dos EUA e no feminismo negro. Depois de se centrar inicialmente na intersecção das categorias de "raça", classe e género, a interseccionalidade é agora aplicada, de diversas formas, como um quadro teórico e em diferentes contextos académicos, educativos e ativistas. No discurso sobre as desvantagens enfrentadas pelas mulheres em situação de sem-abrigo, uma perspetiva interseccional demonstra que é necessário centrar-se na intersecção entre as categorias de pessoa em situação de sem-abrigo e de género. Além disso, mostra a importância de incluir outros aspetos, como a exposição à violência sexual ou VRI, problemas de saúde mental ou UPS.
Violência em relações de intimidade (VRI)	Qualquer ato de violência física, sexual, psicológica ou económica que ocorra entre antigos ou atuais cônjuges ou parceiros, quer o agressor partilhe ou tenha partilhado a mesma residência com a vítima ou não (EIGE 2025).
Experiências vividas/experiências em primeira mão	Refere-se à experiência direta de indivíduos que enfrentam injustiças sociais, como as pessoas em situação de sem-abrigo. A experiência vivida é definida como a experiência das pessoas diretamente afetadas por questões sociais. Os "peritos por experiência" são agentes de mudança que utilizam a sua experiência vivida para informar e impulsionar o trabalho de mudança social. Ver também Apoio dos pares (FEANTSA).
LGBTQIA+	Termo abrangente utilizado para designar pessoas pertencentes à população Lésbica, Gay, Bissexual, Trans e Queer/em questionamento, bem como outras identidades relacionadas, de acordo com a definição do EIGE (2025).
Migrante	No contexto da UE/EFTA, uma pessoa que (i) Estabeleça a sua residência habitual no território de um Estado-Membro da UE/EFTA por um período que seja, ou se preveja que venha a ser, de pelo menos 12 meses, tendo tido anteriormente a sua residência habitual noutro Estado-Membro da UE/EFTA ou num país terceiro; ou (ii) tendo tido anteriormente a sua residência habitual no território do Estado-Membro da UE/EFTA, deixe de ter a sua residência habitual no Estado-Membro da UE/EFTA por um período que seja, ou se preveja que venha a ser, de pelo menos 12 meses.

Discriminação múltipla	Qualquer combinação de formas de discriminação contra pessoas com base no sexo, origem racial ou étnica, religião ou crença, deficiência, idade, orientação sexual, identidade de género ou outras características, bem como a discriminação sofrida por quem tem, ou é percecionado como tendo, essas características (EIGE 2025).
<u>Vulnerabilidades múltiplas</u>	Uma pessoa pode ser vulnerabilizada por uma das razões mencionadas na definição de 'Vulnerabilidade' ou por uma combinação de mais do que uma vulnerabilidade.
Organizações Não-Governamentais (ONG)	Grupos de pessoas voluntárias e sem fins lucrativos, principalmente independentes do governo, que se organizam a nível local, nacional ou internacional para tratar de questões em prol do bem público. As ONG são reconhecidas como fatores-chave do terceiro setor nos domínios do desenvolvimento, dos direitos humanos, da ação humanitária, da igualdade entre mulheres e homens, do ambiente e de muitos outros domínios de ação pública (EIGE 2025).
<u>Apoio dos pares</u>	O apoio de pares é uma relação de apoio entre pessoas que têm uma experiência vivida comum; neste relatório, a experiência vivida é a situação de sem-abrigo. Caracteriza-se pela partilha de experiências, pela auto- <i>advocacy</i> e pela participação. Pode ser organizado formalmente ou estruturado de forma mais informal pelos próprios clientes. De qualquer forma, os sistemas de apoio entre pares têm pelo menos um elemento comum de apoio para os clientes, que é o facto de fornecerem apoio por parte de outras pessoas com experiência vivida de situação de sem-abrigo (FEANTSA).
Perpetrador	Pessoa que recorre intencionalmente a comportamentos violentos e abusivos para exercer controlo sobre a pessoa com quem mantém ou manteve uma relação de intimidade, independentemente de ter sido acusada, processada ou condenada por esses atos (EIGE 2025).
Violência física	Qualquer ato que cause danos físicos resultante do uso de força física ilícita. A violência física pode manifestar-se, entre outras formas, através de agressão grave ou leve, privação de liberdade e homicídio (EIGE 2025).
<u>Perturbação de stress pós-traumático (PTSD)</u>	A PTSD pode desenvolver-se após a exposição a um acontecimento ou a uma série de acontecimentos extremamente ameaçadores ou horríveis. Caracteriza-se por todos os seguintes aspectos: 1) reviver o acontecimento ou acontecimentos traumáticos no presente sob a forma de memórias intrusivas vívidas, flashbacks ou pesadelos, acompanhados de emoções fortes ou avassaladoras; 2) evitar pensamentos e memórias do acontecimento ou acontecimentos, ou evitar actividades, situações ou pessoas que façam lembrar o(s) acontecimento(s); e 3) percepções persistentes de uma ameaça atual elevada. Os sintomas persistem durante pelo menos várias semanas e causam perturbações significativas no funcionamento pessoal, familiar, social, educativo, profissional ou noutras áreas importantes. As mulheres diagnosticadas com PTSD são mais suscetíveis do que os homens de apresentar uma duração mais longa de perturbação e níveis mais elevados de emocionalidade negativa e de sintomas somáticos como parte da sua apresentação clínica (OMS, CID-11) A perturbação de stress pós-traumático (PTSD) pode desenvolver-se na sequência da exposição a um acontecimento, ou a uma série de acontecimentos, extremamente ameaçadores ou horríveis. Caracteriza-se pela presença simultânea dos seguintes critérios: 1) reviver o acontecimento ou acontecimentos traumáticos no presente, sob a forma de memórias intrusivas vívidas, flashbacks ou pesadelos, acompanhados de emoções fortes ou avassaladoras; 2) evitação de pensamentos e memórias do acontecimento ou acontecimentos, ou de atividades, situações ou pessoas que remetam para o(s) acontecimento(s); e 3) percepções persistentes de uma ameaça atual intensificada. Os sintomas persistem durante, pelo menos, várias semanas e provocam perturbação significativa no funcionamento pessoal, familiar, social, educativo, profissional ou noutras áreas importantes. As mulheres diagnosticadas com PTSD têm maior probabilidade do que os homens de apresentar uma duração mais longa da perturbação, bem como níveis mais elevados de emocionalidade negativa e sintomas somáticos como parte da sua apresentação clínica (OMS, CID-11).

Habitação precária	Refere-se às situações em que as pessoas (1) vivem em alojamentos inadequados, precários, inoportáveis ou inseguros, ou (2) não têm alojamento e vivem na rua ou em albergues, acampamentos ou alojamentos temporários fornecidos pelo Estado, instituições de caridade e algumas organizações religiosas.
Preconceitos	Atitudes e sentimentos, positivos ou negativos, conscientes ou não, que as pessoas têm em relação a membros de outros grupos, com base em ideias preconcebidas e influenciados por elementos como o género, a raça, a classe, as características pessoais ou outros fatores (EIGE 2025).
Utilização problemática de substâncias (UPS)	A UPS é uma doença complexa em que os padrões de consumo de substâncias podem interferir com a vida de uma pessoa e conduzir a dependência física e/ou psicológica e a sintomas de abstinência.
Ordem de proteção	Recurso jurídico rápido para proteger as pessoas em risco de qualquer forma de violência, proibindo, restringindo ou prescrevendo determinados comportamentos do agressor (EIGE 2025).
Medidas de proteção	Medidas legislativas e outras destinadas a proteger as vítimas, bem como as suas famílias e testemunhas, de qualquer outra forma de violência e de revitimização ou vitimização secundária, em todas as fases da investigação e do processo judicial (EIGE 2025).
Violência psicológica	Qualquer ato que cause dano psicológico e prejudique a integridade psicológica através de coerção ou ameaças. A violência psicológica pode assumir a forma, por exemplo, de coação, difamação, insulto verbal ou assédio (EIGE 2025).
Refugiado	No contexto da UE, considera-se refugiada qualquer pessoa nacional de país terceiro que, devido a um receio fundado de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertença a determinado grupo social, se encontre fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou devido a esse receio não queira, beneficiar da proteção desse país; ou qualquer pessoa apátrida que, estando fora do país da sua residência habitual anterior, pelos mesmos motivos, não possa ou, devido a esse receio, não queira regressar a esse país; desde que não se aplique o artigo 12.º (Exclusão) da Diretiva 2011/95/UE (Diretiva Qualificação Reformulada).
Revitimização / vitimização secundária	A vitimização secundária refere-se ao dano adicional sofrido por uma vítima que não está diretamente relacionado com o ato criminoso, mas sim devido a interações com instituições e indivíduos. Isto pode ocorrer através da exposição repetida ao agressor, de perguntas repetidas sobre os mesmos acontecimentos ou da utilização de linguagem ou comentários inadequados por parte de quem interage com as vítimas (EIGE 2025).
Direito à habitação	O acesso à habitação é cada vez mais reconhecido como um direito humano. Organismos internacionais, como o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU, afirmam que todos devem viver "em segurança, paz e dignidade". 30 A habitação adequada vai além do abrigo e inclui a proteção legal contra o despejo, a acessibilidade, a habitabilidade, os serviços básicos, a localização e a adequação cultural. Na Europa, a aplicação de uma perspetiva de direitos humanos ao fenómeno da situação de sem-abrigo realça que a falta de uma casa não é apenas uma questão social, mas uma violação dos direitos fundamentais, incluindo o direito à saúde e à segurança. Uma abordagem baseada nos direitos à política da situação de sem-abrigo de combate à situação de sem-abrigo exige que os governos atuem no sentido de garantir que ninguém, incluindo mulheres e crianças, fique sem uma habitação segura. Esta perspetiva está também na base de intervenções eficazes, como o modelo "Housing First" (EUDA 2023).
Violência sexual	Qualquer ato sexual praticado contra a vítima sem o seu consentimento. A violência sexual pode assumir a forma de violação ou de agressão sexual (EIGE 2025).

Siloed	Os métodos em silos assentam em mentalidades em silos, entendidas como a ausência de pensamento sistémico e de uma visão global da organização. Esta mentalidade tem um impacto negativo na eficiência global, reduz o moral e pode contribuir para o enfraquecimento ou desaparecimento de projetos produtivos ou da cultura organizacional. Considera-se que a mentalidade de silo resulta na relutância em partilhar informação e cooperar entre projetos e organizações.
Modelo de escada	Nos modelos "Staircase", só são colocados numa habitação independente quando apresentam provas suficientes de que estão "prontos para a habitação". Baseiam-se numa filosofia de "tratamento em primeiro lugar" que parte do princípio de que a sobriedade e/ou a estabilidade psiquiátrica são condições prévias necessárias para uma vida autónoma. Ver também "continuum of care".
Estigma	Uma marca de desonra associada a uma pessoa, condição ou comportamento. No caso da toxicod dependência, o estigma tem alimentado há muito uma mentalidade de "punir, não tratar", reforçada pela criminalização do consumo de drogas. O estigma provoca culpa, vergonha e relutância em procurar ajuda. Em última análise, contribui para sofrimento desnecessário e aumenta o risco de mortes por overdose. "A situação de sem-abrigo é estigmatizada e frequentemente abordada com criminalização, violência e políticas agressivas que violam, em vez de salvaguardarem, os direitos das pessoas envolvidas." (OHCHR 2025).
Tráfico de seres humanos / tráfico sexual	O recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou transferência do controlo sobre essas pessoas, através da ameaça ou do uso da força, ou de outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de poder ou de uma situação de vulnerabilidade, ou ainda mediante a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que exerça controlo sobre outra, para fins de exploração (EIGE 2025).
Sexo transacional	O sexo transacional envolve a troca de sexo por bens materiais (por exemplo, dinheiro, drogas, comida, abrigo) ou outros benefícios (por exemplo, proteção, para ganhar poder). A pobreza, as dificuldades económicas e as desigualdades sociais são fatores importantes para o sexo transacional. ³⁵ É um termo abrangente que inclui a troca de serviços sexuais por dinheiro (por exemplo, trabalho sexual), mas também a transação de sexo por compensação material, relacional ou emocional. As mulheres que vivem em situação de sem-abrigo podem utilizar o sexo transacional como estratégia de sobrevivência para lidar com a privação material e a insegurança na rua. Outros conceitos podem ser utilizados como sinónimos de sexo transacional, nomeadamente, sexo para compensação e sexo de sobrevivência. No entanto, é importante salientar que as mulheres praticam sexo transacional de forma voluntária. Quando é coagido, forçado e não consensual, trata-se de exploração sexual. O sexo transacional envolve a troca de sexo por bens materiais (por exemplo, dinheiro, drogas, comida, abrigo) ou outros benefícios (por exemplo, proteção ou obtenção de poder). A pobreza, as dificuldades económicas e as desigualdades sociais são fatores determinantes para o sexo transacional. Trata-se de um termo abrangente, que inclui tanto a troca de serviços sexuais por dinheiro (por exemplo, trabalho sexual), como a transação de sexo em troca de compensação material, relacional ou emocional. As mulheres em situação de sem abrigo podem recorrer ao sexo transacional como estratégia de sobrevivência para lidar com a privação material e a insegurança na rua. Outros conceitos podem ser utilizados como sinónimos de sexo transacional, nomeadamente "sexo para compensação" e "sexo de sobrevivência". No entanto, importa salientar que o sexo transacional é praticado de forma voluntária. Quando ocorre coação, imposição ou ausência de consentimento, trata-se de exploração sexual.

Trans	Os termo genérico trans ou transgénero servem para descrever pessoas cuja identidade de género e/ou expressão de género não corresponde ao sexo que foi atribuído à nascença. Podem desejar/optar ou não por fazer alguma modificação corporal.
<u>Cuidados informados pelo trauma</u>	Os cuidados informados pelo trauma reconhecem o impacto do trauma e têm como objetivo criar um ambiente seguro e de apoio. Segue o princípio de "não causar danos", assegurando respostas compassivas sem culpar os indivíduos pelas suas estratégias de sobrevivência. Esta estrutura baseada em evidências dá prioridade à segurança física, psicológica e emocional, enquanto promove a capacitação das sobreviventes. Para as mulheres em situação de sem-abrigo, que frequentemente enfrentam violência de género e traumas complexos, os cuidados informados pelo trauma são cruciais. Proporciona serviços de apoio e de capacitação que ajudam as mulheres a recuperar o controlo, a criar confiança e a trabalhar para a recuperação e a estabilidade.
<u>Indivíduos únicos</u>	As pessoas distintas num conjunto de dados são identificadas por atributos únicos, como o nome, a idade ou o número de identificação, garantindo que cada pessoa não é contabilizada mais do que uma vez.
Vítima	VG Pessoa singular que tenha sofrido danos, incluindo danos físicos, mentais ou emocionais, ou perdas económicas, diretamente causados por uma infração penal, bem como os membros da família de uma pessoa cuja morte tenha sido diretamente causada por uma infração penal e que tenham sofrido danos em resultado dessa morte. O termo "sobrevivente" (por exemplo, de violência de género) é frequentemente utilizado de forma intercambiável com o termo mais convencional "vítima". Contudo, pode ser enganador quando utilizado em relação a uma mulher que foi violada, uma vez que pode sugerir que as suas ações poderiam ter feito a diferença, o que é consistente com a culpabilização da vítima. Assim, neste relatório, incentiva-se a utilização do termo "vítima" nos documentos apresentados em inglês (EIGE).
Vitimização	A experiência de uma pessoa que sofre uma violação dos seus direitos devido a uma infração penal; as infrações contra a pessoa são entendidas como uma violação dos direitos individuais protegidos pelo direito penal (EIGE 2025).
<u>Violência contra as mulheres</u>	Entendida como uma violação dos direitos humanos e uma forma de discriminação contra as mulheres e significa todos os atos de violência de género que resultem ou possam resultar em danos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos ou sofrimento para as mulheres, incluindo ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária de liberdade, independentemente de ocorrerem em espaços públicos ou na esfera privada (FEANTSA 2021).
<u>Vulnerabilidade</u>	O fenómeno da situação de sem-abrigo da situação de sem-abrigo afeta vários grupos desfavorecidos, incluindo jovens, idosos, pessoas que fogem de violência doméstica, vítimas de tráfico e escravidão moderna, pessoas com problemas de saúde mental, pessoas com deficiência (tanto física como de aprendizagem) e pessoas que passaram algum tempo em instituições de acolhimento ou nas forças armadas. Além disso, pessoas refugiadas, que fugiram de conflitos e as que dormem na rua também são afetadas. Em alguns casos, uma pessoa que viva com uma pessoa com algum tipo de vulnerabilidade pode ter uma necessidade prioritária. O quadro jurídico relativo à vulnerabilidade varia consoante os países.

<u>Grupos vulneráveis</u> (não recomendado)	O termo "grupos vulneráveis" é muitas vezes utilizado indistintamente com o termo "grupos desfavorecidos". O preconceito estereotipado de que a "vulnerabilidade" é uma característica inerente às mulheres invisibiliza o impacto discriminatório sobre as mulheres dos papéis e atitudes estereotipados de género e sustentados pela falta/omissão de atos por parte dos Estados para os abordar eficazmente, impõem desvantagens às mulheres, o que pode resultar em riscos acrescidos de se tornarem vulneráveis à discriminação, incluindo a violência. Por conseguinte, não se recomenda a utilização do termo "grupos vulneráveis", devendo antes utilizar-se "grupos desfavorecidos".
Mulheres	Ser humano do sexo feminino: pessoa a quem é atribuído o sexo feminino à nascença ou que se define como mulher (EIGE 2025).
<u>Serviços exclusivos para mulheres</u>	Serviços exclusivos para mulheres, nos quais apenas mulheres podem participar e apenas profissionais do sexo feminino estão envolvidas. A implementação destes serviços baseia-se em boas práticas baseadas em evidências, uma vez que as experiências de violência e abuso perpetrados por homens levam muitas mulheres a evitar serviços onde homens estejam presentes. Por este motivo, os serviços exclusivos para mulheres são muito importantes, pois proporcionam segurança e permitem que as mulheres falem abertamente sobre as suas experiências (FEANTSA 2021).

3. Metodologia

RIKK/UI e Rotin, os principais beneficiários do WP1, recolheram dados de todos os parceiros utilizando um questionário na página Web do projeto. Os parceiros realizaram uma pesquisa documental para responder a 46 perguntas sobre a situação de sem-abrigo no seu país, centrando-se em dados contextuais e demográficos, vulnerabilidades, contextos legais e culturais, cenários políticos, partes interessadas, lacunas na prestação de serviços, contributos teóricos e boas práticas. É de salientar que o acesso a dados nacionais e a investigação sobre a situação de sem-abrigo, incluindo as estatísticas, varia muito de país para país. Assim, os parceiros também contactaram prestadores de serviços e outras partes interessadas que trabalham na área de intervenção com pessoas em situação de sem-abrigo para obter informações adicionais e dados necessários. Assim, os dados recolhidos por cada parceiro são por vezes muito fragmentados e nem sempre é possível confirmá-los, através de relatórios estatísticos públicos e investigações académicos. A RIKK e a Rotin foram conjuntamente responsáveis pela análise dos dados e pela redação dos relatórios, enquanto os parceiros participaram no processo de revisão dos relatórios. Uma parte deste processo incluiu uma revisão do grupo focal WP1 dos parceiros, que foi realizada após a aprovação do primeiro projeto do Relatório Nacional. As reuniões foram organizadas pelos parceiros e realizadas presencialmente ou online com a participação de profissionais da academia, especialistas em diversas áreas, profissionais e partes interessadas no domínio do fenómeno da situação de sem-abrigo. O objetivo dos grupos focais do WP1 foi aperfeiçoar os dados existentes, recolher informações e conhecimentos adicionais e abordar áreas específicas de interesse para cada país. Os relatórios individuais sobre a situação atual referem-se aos resultados dos grupos focais do WP1 de diferentes formas e em diferentes graus.

Foi dada aos parceiros uma grande autonomia na apresentação dos seus resultados. A equipa islandesa procurou respeitar o seu método de descrição da situação atual, minimizando os esforços editoriais. Consequentemente, a apresentação de dados de cada país, a utilização de termos e a profundidade e abordagem da discussão de questões individuais variam consideravelmente e refletem o discurso local proeminente. Esta variação também serve objetivos práticos, uma vez que tais distinções destacam áreas que requerem uma atenção e ênfase específicas para a construção e implementação do Modelo de Intervenção e Manual INTERACT, que são os próximos produtos do projeto.

A utilização de termos difere entre os países parceiros devido a diferenças na legislação, variações culturais nas normas sociais, valores e contextos linguísticos, que moldam a percepção e a articulação de conceitos relacionados com a situação de sem-abrigo e questões associadas. Para garantir a uniformidade, a clareza, a compreensão partilhada e a facilidade de tradução, a utilização acordada de termos e abreviaturas, listados em 'Termos e Abreviaturas', foi encorajada e coordenada na medida do possível.

Além disso, a apresentação de dados estatísticos e listas de partes interessadas e entidades prestadoras de serviços foi padronizada sempre que possível. Por uma questão de coerência, respeito e clareza, foi também encorajada a utilização dos nomes de intervenientes, entidades

prestadoras de serviços, leis, atos e políticas em tabelas e textos nas línguas nativas. Esta abordagem visa evitar confusões e identificar com precisão intervenientes, entidades prestadoras de serviços, as leis, os atos e as políticas referidos, independentemente da língua do documento.

4. Alemanha

Alemanha é um estado-membro da UE, com uma população de aproximadamente 83,4 milhões de habitantes em 1 de janeiro de 2024,¹. O parceiro INTERACT na Alemanha é a HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). Este capítulo apresenta uma visão geral da situação atual de sem-abrigo na Alemanha.

4.1 Situação de Sem-abrigo

Na Alemanha, a noção de situação de sem-abrigo baseia-se na definição e categorização mais desenvolvida da ETHOS Light. Esta definição pressupõe a ausência de abrigo se uma situação de habitação ou de vida não satisfizer pelo menos dois dos três critérios seguintes:

- Adequação física e estrutural ("habitabilidade")
- Segurança jurídica
- Adequação social (por exemplo, privacidade ou possibilidade de receber pessoas)

De acordo com a *lei alemã que regula o fenómeno da situação de sem-abrigo* (WoBerichtsG), a partir de 2020, na Alemanha considera-se que uma pessoa está em situação de sem-abrigo se não tiver acesso a uma habitação ou se a utilização da habitação não estiver garantida por um contrato de arrendamento, um contrato de locação ou um direito real.²

Além disso, o sistema alemão aplica uma definição ampla de apoio público e serviços sociais em caso de falta de alojamento, que inclui também a exclusão do mercado da habitação e condições de habitação precárias. Por conseguinte, a prevenção da situação de sem-abrigo e a ação adequada desempenham um papel crucial. Os serviços públicos a nível municipal e as organizações não governamentais de assistência social são instituições comuns que cumprem a obrigação legal de prevenir situações de emergência em matéria de habitação e de fornecer alojamento de emergência.

Contudo, os relatórios oficiais alemães sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo não incluem todas as situações de sem-abrigo, exclusão habitacional ou habitação precária, tal como definidas pela tipologia ETHOS, tais como os critérios de elegibilidade para o direito de recorrer aos serviços de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo. Por exemplo, as pessoas que vivem em centros de alojamento para vítimas de violência doméstica ou que vivem em habitações inadequadas têm sido, até à data, excluídas da definição legal subjacente aos relatórios. Não obstante, o último relatório menciona explicitamente esta lacuna, bem como a necessidade de alargar as fontes de dados e a elaboração de relatórios sobre estes grupos anteriormente negligenciados.

4.1.1 Situação de Sem-abrigo e causas

Os estudos sobre as causas do fenómeno da situação de sem-abrigo na Alemanha sugerem que os atrasos no pagamento das rendas são uma das razões mais frequentes que levam as pessoas a perderem a sua habitação habitual e a ficarem sem casa.³ Outras causas, que por vezes levam a rendas em atraso, são o divórcio ou a separação de casais, e motivos de saúde. Nenhuma

destas razões conduz necessariamente à situação de sem-abrigo, mas a pobreza ou a situação financeira precária podem ser concomitantes. No caso das mulheres, as experiências de violência interpessoal num contexto de relação íntima ou familiar são mencionadas como motivo com uma frequência assinalável.

Os subgrupos de mulheres mais desfavorecidos, identificados na Alemanha, sem qualquer ordem específica, são as pessoas requerentes de asilo e pessoas refugiadas, sobreviventes de tráfico de seres humanos, mulheres vítimas de VRI e as mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades, como a VRI, a UPS e/ou problemas de saúde.

4.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

Na Alemanha, o papel do fator género no fenómeno da situação de sem-abrigo tem merecido atenção especial nos últimos anos.⁴ No entanto, ainda não foi totalmente incorporado nas práticas e políticas de prestação de serviços para pessoas em situação de sem-abrigo e nas medidas de prevenção. Existem, até certo ponto, serviços especializados para mulheres, enquanto as necessidades das pessoas LGBTQIA+QIA+A+ raramente são tidas em conta. Em vez disso, a atenção às necessidades específicas da idade de menores, adolescentes e pessoas em situação de sem-abrigo com mais de 50 anos tem vindo a ganhar algum ímpeto. para pessoas em situação de sem-abrigo. No entanto, as organizações independentes de assistência social e os grupos nacionais de interesse que atuam junto das pessoas em situação de sem abrigo têm vindo, cada vez mais, a trazer para o debate público a necessidade de serviços de apoio específicos tendo em conta o género, bem como a consideração das causas e formas específicas de privação de alojamento associadas a cada género.

4.2 Estatísticas nacionais e locais

Na Alemanha, a partir de 2020⁵, o Serviço Federal de Estatística realizou três inquéritos sobre o fenómeno da situação de sem abrigo⁶ a nível nacional⁷, na sequência da obrigação legal imposta pela lei relativa à comunicação do fenómeno. Apenas as pessoas em situação de sem-abrigo que estavam alojadas (em serviços, PSS invisíveis, que não dormem na rua) foram captadas nestes inquéritos. Os resultados estão disponíveis ao público. Até à data, foram publicados dois relatórios nacionais sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo na Alemanha, que complementam os dados dos inquéritos com informações e análises sobre a extensão e a estrutura do fenómeno, incluindo as pessoas da situação de sem-abrigo⁷ invisíveis e a dormir na rua. O primeiro em 2022⁸, seguido do segundo em janeiro de 2025. Os dados são apresentados predominantemente em termos específicos de género.⁹

As ONG apresentam estatísticas não oficiais, ou seja, de carácter voluntário e não reconhecidas pelo governo, mas oferecem uma análise de longo prazo sobre a situação das pessoas em situação de sem abrigo. A mais proeminente é o *Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit* [Sistema de Documentação sobre a Situação de Sem Abrigo], desenvolvido pela BAG W¹⁰, com dados que remontam a 1990. As estatísticas produzidas por serviços sociais Não-

UUPSPS Não estão disponíveis dados desagregados por género que incluam ou combinem violência de género (VG), violência em relação de intimidade (VRI), consumo problemático de substâncias (UPS) e saúde mental (SM). No entanto, o relatório mais recente do Governo Federal apresenta dados desagregados por género sobre formas específicas de violência vivenciadas por pessoas em situação de sem abrigo não acolhidas — nomeadamente VRI — diferenciando entre pessoas a pernoitar na via pública (“rough sleeping”) e sem abrigo ocultas (“hidden homeless”). O relatório inclui ainda dados sobre várias formas de discriminação, saúde física e mental, deficiência, e consumo problemático de substâncias.¹²

4.2.1 Fiabilidade dos dados

As estatísticas sobre a situação de sem abrigo na Alemanha são geralmente consideradas fiáveis. O inquérito é realizado anualmente sob a forma de censo, e os dados são publicados pelo Serviço Federal de Estatística, habitualmente em julho do mesmo ano, conforme estipulado pela legislação referida acima. Embora inclua apenas dados relativos a pessoas acolhidas em estruturas de alojamento temporário/institucional para pessoas em situação de sem abrigo (excluindo soluções habitacionais permanentes), a informação sobre pessoas em situação de sem abrigo ocultas e pessoas a pernoitar na via pública é, regra geral, recolhida bianualmente através de amostragem aleatória multietapas de municípios, instituições e pessoas em situação de sem abrigo. A recolha de dados mais recente ocorreu em 2024, tendo sido publicado um relatório abrangente em janeiro de 2025. Os métodos e limitações encontram-se discutidos nos relatórios de estudos previamente mencionados, nomeadamente do GISS.¹³

4.3 Panorama jurídico e político

De um modo geral, o artigo 1.º da Grundgesetz alemã¹⁴, que corresponde à Constituição, constitui a base jurídica para a obrigação do Estado de providenciar alojamento para todas as pessoas em situação de emergência e, consequentemente, os municípios são obrigados a providenciar alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo).¹⁵ Não existem normas nacionais vinculativas para tipos de alojamento gerais ou específicos para cada género. No entanto, estão a ser desenvolvidos esforços para a elaboração dessas normas.¹⁶

A legislação social na Alemanha prevê a concessão de prestações sociais para ultrapassar dificuldades sociais específicas, nos termos do artigo 67. SVG XII [Auxílio para situações especiais de vida].¹⁷ As dimensões de género não são consideradas separadamente neste texto legal. As prestações são concedidas a pessoas cujas condições de vida estão associadas a dificuldades sociais e que não conseguem ultrapassar essas dificuldades por si próprias. Este quadro legal é de importância central nos casos de pessoas em situação de sem-abrigo, tal como foi claramente confirmado por peritos do grupo focal INTERACT que contribuíram para este relatório. As prestações incluem também medidas para a manutenção e obtenção de habitação. Especialmente quando a situação (iminente) de sem abrigo coincide com outras necessidades de apoio, estes benefícios sociais podem ser entendidos como uma ajuda orientadora para o desenvolvimento e implementação de outros direitos.

as casas-abrigo para mulheres. Foi acordado um aumento gradual do financiamento destas estruturas de apoio especializado a partir de 2027.

4.4 Teorias e quadros de referência influentes

O Governo Federal reconhece o aspeto interdisciplinar do problema nos seus relatórios sobre pessoas em situação de sem-abrigo.²⁴ A violência em relações de intimidade e as UPS são reconhecidas como causas para a situação de sem-abrigo²⁵, bem como questões de saúde mental. No entanto, as medidas delineadas no plano de ação nacional para combater o fenómeno da situação de sem-abrigo não refletem este facto de forma significativa, uma vez que as medidas para prevenir ou ultrapassar estas questões sobrepostas devem ser tomadas pelas autoridades locais e não estão, portanto, definidas a nível nacional.

A nível local, estão a ser testados vários projetos de HF.²⁶ As abordagens "Housing First" e "Housing-led" são amplamente conhecidas e aplicadas nas grandes cidades. Muitos exemplos poderiam ser dados aqui. No que respeita à área de intervenção pretendida, é de salientar o seguinte, o governo local de Leipzig criou um projeto HF em julho de 2021. Em 2023, foram publicadas duas avaliações intercalares e o projeto vai continuar.²⁷ Começando com 25 apartamentos fornecidos pela empresa municipal de habitação local, o conselho municipal decidiu em 2024 aumentar o projeto para 50 apartamentos.

A organização social "Das Boot gGmbH" colabora com as autoridades competentes, com outros prestadores de assistência de alojamento de emergência e com os serviços comunitários de saúde mental em Leipzig. O projeto destina-se a pessoas adultas em situação de sem-abrigo que enfrentam múltiplas problemáticas, dispostas a viver em apartamento de forma independente. Para ser aceite, deve apresentar uma candidatura ao Serviço de Ação Social de Leipzig. Não é necessário contactar especialistas ou submeter-se previamente a um exame médico. Do mesmo modo, a abstinência ou a vontade de fazer terapia não são condições prévias de elegibilidade.²⁸

Em geral, as entidades prestadoras de serviços de apoio observam e reconhecem que as pessoas que vivem em situação de sem-abrigo apresentam taxas significativamente mais elevadas de perturbações psiquiátricas. Uma vez que as mulheres afetadas pela exclusão habitação e em situação de sem-abrigo sofreram ou continuam a sofrer violência, pode presumir-se um elevado número de problemas de saúde mental relacionados com traumas não tratados, juntamente com o risco de re-traumatização devido a novas experiências de violência. Neste contexto, uma saúde geral precária pode ser tanto uma causa como uma consequência da situação de sem-abrigo.²⁹ Como medidas de redução de danos, o abrigo e a prevenção podem ser conseguidos através da criação de habitação social e da ajuda na intermediação.³⁰ Tal como acontece com a saúde, as abordagens de redução de danos são predominantes em toda a Alemanha. No que respeita à área de intervenção, por exemplo, a cidade de Leipzig vai implementar uma sala de consumo assistido móvel em 2025.

4.5 Contextos institucionais e partes interessadas

O Governo Federal alemão considera-se responsável por contribuir significativamente para a superação do fenómeno da situação de sem-abrigo. Por isso, no anterior acordo de coligação de 2021, em alinhamento com as iniciativas da União Europeia, os antigos partidos do governo reafirmaram o objetivo de erradicar o fenómeno da situação de sem-abrigo na Alemanha até 2030. Para o efeito, foi adotado o Plano de Ação Nacional de combate à Situação de Sem-Abrigo (PAN) em 24 de abril de 2024. Após as eleições de 2025, o novo governo recentemente nomeado concordou com a implementação contínua do PAN.

O plano constitui, pela primeira vez, um quadro de ação a nível nacional, refletindo os esforços coletivos de todos os níveis de intervenção para ultrapassar a exclusão habitacional e o problema da situação de sem-abrigo na Alemanha. Identifica as condições de enquadramento e os desafios, e estabelece um quadro de ação aceite e coordenado para quem intervém, através das suas orientações substantivas e princípios processuais. A implementação das medidas cabe aos estados federais e aos municípios.³¹

As organizações não-estatais de assistência social e as suas associações são os prestadores de serviços mais importantes, com múltiplos serviços de apoio para pessoas em situação de sem-abrigo. Experts da Alemanha que comentaram este relatório no âmbito de um grupo focal INTERACT sublinharam amplamente este facto. De acordo com a Associação Alemã de Organizações de Assistência Social (BAGFW)³², a coexistência de organizações de assistência social públicas e independentes na República Federal da Alemanha é única no mundo. Estas operam em estreita colaboração com as instituições públicas de proteção social.

4.5.1 Partes interessadas nacionais

No contexto alemão, foram identificadas como relevantes para o projeto INTERACT as seguintes partes interessadas nacionais, apresentadas no quadro 2 por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela2 . Intervenientes nacionais INTERACT na Alemanha.

Nome	Detalhes
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	Enquanto organização federal, a AWO está empenhada na justiça social e sensibiliza para os vários aspetos e fatores de pobreza. Enquanto organização de defesa, a AWO chama a atenção para as deficiências da política social e de habitação. Nas associações locais, a AWO presta assistência de emergência em matéria de habitação através de vários serviços de aconselhamento para pessoas em situação de sem-abrigo agudos e iminentes. Organização não estatutária de assistência social. ONG de carácter humanitário ou religioso.

Blaues Kreuz Deutschland e.V.	Enquanto associação federal, a Cruz Azul oferece aconselhamento em matéria de toxicodependência, bem como encaminhamento para grupos de autoajuda, opções de tratamento, assistência ao alojamento e informações sobre a prevenção da toxicodependência. Esta ajuda também se destina a pessoas em situação de sem-abrigo. ONG.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	O BAG W é uma organização nacional de lobbying político e de representação dos interesses das pessoas em situação de sem-abrigo. Chama regularmente a atenção do governo federal para as queixas e as possibilidades de melhoria. Além disso, o BAG W trata de quase todas as questões e grupos de pessoas afetadas ou em risco de pobreza e de ficarem sem-abrigo - o que inclui explicitamente a situação das mulheres. ONG.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	A BFF é a associação federal dos centros de aconselhamento de mulheres e das linhas de emergência para mulheres vítimas de violência na Alemanha. Reúne mais de 210 linhas de apoio e centros de aconselhamento para mulheres vítimas de violência. A BFF reúne a maioria dos serviços de aconselhamento e de apoio às mulheres vítimas de violência na Alemanha. ONG.
Caritas Deutschland	A Associação Federal da Caritas é uma organização ativa na defesa de causas e campanhas para várias questões de justiça social. A Caritas oferece apoio e orientação para praticamente todas as situações de emergência social, desde apoio a pessoas com dependências, prevenção do suicídio e orientação profissional até aconselhamento conjugal e apoio à infância. No domínio da assistência a pessoas em situação de sem-abrigo, a Caritas presta apoio através da mediação e da ajuda direta. Organização de assistência social não estatutária. ONG de carácter humanitário ou religioso.
Der Paritätische (Gesamtverband)	A Der Paritätische é uma associação de solidariedade social composta por organizações, instituições e grupos independentes que desenvolvem trabalho social para terceiros ou através de grupos de entreajuda. Der Paritätische atua como uma organização de defesa das pessoas em situação de sem-abrigo ou das pessoas em situação de emergência habitacional. Organização de assistência social não estatutária. ONG de carácter humanitário ou religioso.
Instituto Alemão para a Defesa dos Direitos do Homem (DIMR)	O DIMR é uma instituição independente de aconselhamento político, educação para os direitos humanos, informação e documentação, investigação aplicada sobre questões de direitos humanos e cooperação com organizações internacionais. O Governo Federal alemão confiou-lhe a tarefa de apresentar relatórios sobre as Convenções do Conselho da Europa relativas ao tráfico de seres humanos, à violência contra as mulheres e à violência doméstica. Para o efeito, o Instituto criou órgãos de controlo e de informação. ONG / financiada pelo Estado.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	A Cruz Vermelha Alemã (DRK) oferece, em todo o território alemão, uma gama de serviços de baixo limiar para pessoas em situação de sem-abrigo, tais como alojamento de emergência/noite, centros de dia, centros de aconselhamento e apoio, albergues e residências assistidas, primeiros socorros e, se necessário, cuidados médicos e apoio, tais como salas de aquecimento e autocarros frigoríficos. Organização não estatutária de assistência social. ONG humanitária ou religiosa.
Diakonie Deutschland	Diakonie oferece apoio pessoal, aconselhamento, assistência na procura e garantia de habitação, apoio na procura de trabalho e oportunidades de formação. O serviço também inclui autocarros de aquecimento e equipas de trabalho de rua que prestam apoio de proximidade. Organização de assistência social não estatutária. ONG de carácter humanitário ou religioso.

Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)	A FHK está empenhada na proteção de mulheres vítimas de violência e disponibiliza informação sobre riscos associados a determinados grupos. Enquanto associação de casas abrigo para mulheres vítimas de violência, na Alemanha, as necessidades das organizações associadas são identificadas e transmitidas aos decisores, com o objetivo de resolver situações problemáticas e melhorar o apoio às mulheres afetadas pela violência. ONG.
Heilsarmee	O Exército de Salvação oferece apoio e aconselhamento nas suas instalações e disponibiliza alojamento de emergência e espaços de convívio para pessoas em situação de sem abrigo. As pessoas em situação de necessidade aguda são apoiadas localmente através de viaturas de emergência, pontos de apoio e, em algumas comunidades, camas de emergência. ONG religiosa.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	A linha direta oferece aconselhamento e apoio às mulheres vítimas de violência e fornece informações sobre as várias formas de violência que as mulheres podem sofrer. Estas incluem a VRI, a agressão sexual e a violação, bem como a perseguição, o tráfico de seres humanos e a violência relacionada com a prostituição.
Malteser	A Ordem de Malta contribui para satisfazer as necessidades essenciais das pessoas em situação de sem-abrigo, em todo o país, através de uma série de serviços, incluindo centros de atendimento, distribuição de alimentos, viaturas de apoio (“autocarros aquecidos”) e lojas de vestuário. Além disso, estes serviços funcionam também como pontos de encontro social. ONG de caráter humanitário ou religioso.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	Enquanto organização representativa de pessoas em situação de sem abrigo, os membros da associação comprometem-se com uma sociedade aberta, na qual todas as pessoas estejam protegidas da situação de sem abrigo, pobreza, exploração, discriminação e estigmatização. Existe um grupo de mulheres dentro da organização. Trata-se de uma organização não-governamental (parte da Diakonie Germany).
Weißer Ring e. V.	O Weiße Ring oferece apoio a pessoas vítimas de violência. O apoio inclui aconselhamento pessoal, Aconselhamento individual, acompanhamento a diligências junto da polícia, do ministério público e dos tribunais, proteção jurídica e apoio financeiro em situações de emergência associadas a experiências de violência. Além disso, presta apoio na mudança de casa e na aquisição de mobiliário - um serviço importante no contexto da prevenção do fenómeno da situação de sem-abrigo. ONG.

4.5.2 Partes interessadas locais

A Alemanha identificou a seguinte lista de partes interessadas em Leipzig, a zona de intervenção, apresentada no quadro 3 por ordem alfabética. A lista não é exaustiva.

Tabela3 . Intervenientes do INTERACT em Leipzig/Saxónia e Leipzig, as zonas de intervenção na Alemanha.

Área de Intervenção	Detalhes
Saxónia	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	A Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. é uma associação profissional que reúne todas as casas de abrigo para mulheres e crianças, bem como os centros de atendimento, intervenção e coordenação para situações de violência doméstica e perseguição (“stalking”) na Saxónia. Esta associação agrega a experiência e o conhecimento técnico dos seus membros, que colaboram para reforçar a rede de apoio e melhorar as condições de trabalho no setor. O objetivo é alargar e consolidar as respostas disponíveis para pessoas afetadas pela violência na Saxónia. Trata-se de uma organização não-governamental (ONG).
Saxónia	
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Associação das principais organizações de solidariedade social independentes (não-estatais). Esta federação reúne as organizações líderes na prestação de respostas sociais fora do setor estatal no Estado Livre da Saxónia. Entre estas contam-se a Associação Estatal de Assistência Social dos Trabalhadores da Saxónia (AWO), a Associação Caritas da Diocese de Dresden-Meißen, a Associação Caritas da Diocese de Görlitz, a Diakonisches Werk Sachsen, a Associação Estatal da Cruz Vermelha Alemã da Saxónia, a Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen e a Associação Estatal das Comunidades Judaicas da Saxónia. As respetivas associações caracterizam-se por diferentes motivações ou objetivos ideológicos e religiosos. Através das suas estruturas e respostas, as organizações de solidariedade social desempenham um papel central na configuração do panorama da intervenção social na Saxónia. Os seus serviços vão desde respostas sociais de âmbito geral até ao apoio à autonomia das pessoas e ao reforço da participação e da autodeterminação. As associações também se assumem como representantes dos interesses de grupos desfavorecidos. O objetivo do seu trabalho é criar uma sociedade em que todas as pessoas possam participar em pé de igualdade. Para além das tarefas específicas do trabalho social e educativo, as organizações de solidariedade social desempenham um importante papel de mediação entre a sociedade, os setores político e administrativo. Identificam os desequilíbrios sociais e promovem o diálogo, a fim de encontrar soluções comuns para todos os atores envolvidos. A ONG.
SZL Suchtzentrum gGmbH	O Centro para a Toxicod dependência presta uma série de serviços de apoio relacionados com a toxicod dependência em vários municípios da Saxónia. Para além do acompanhamento em regime ambulatorio de longa duração no âmbito da intervenção em dependências, existem também projetos habitacionais específicos que oferecem uma combinação de alojamento e apoio. Iniciativa financiada pelo Estado.

Leipzig	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V.: Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	O abrigo noturno para mulheres em situação de sem-abrigo é um centro de alojamento de emergência para mulheres adultas solteiras afetadas por uma situação aguda de sem-abrigo involuntário. Os serviços prestados visam cobrir as necessidades básicas (alimentação, vestuário, artigos de higiene). Incluem também aconselhamento social, ou seja, apoio para assegurar um meio de subsistência financeiro, lidar com as autoridades e questões de registo, encontrar alojamento, etc. Encaminhamento para serviços especializados, por exemplo, serviço de psiquiatria social, aconselhamento em matéria de dívidas, intervenção em situações de crise, cuidados médicos de base uma vez por semana ou em caso de necessidade, possibilidade de aconselhamento em matéria de toxicodependência em cooperação com a Alternativa I (visitas ao domicílio mediante acordo). Possibilidade de aconselhamento psicossocial em cooperação com o Serviço Psiquiátrico Social do Sudeste. Organização de assistência social não estatutária, organização religiosa. ONG.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig	O Grupo de Trabalho para o Direito à Habitação de Leipzig é uma associação voluntária de profissionais de organizações e serviços sociais, da administração municipal e de representantes das facções municipais Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen e SPD. Juntos, estão empenhados em ajudar pessoas desfavorecidas e quem que procuram ajuda. Desde 2018, realizam e organizam o dia anual da campanha nacional "Dia das pessoas em situação de sem-abrigo" em espaços públicos de Leipzig. Representação de interesses, grupo de trabalho - sem forma jurídica.
Alternativa I e Alternativa III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St.	Com a Alternativa I e a Alternativa III, o Centro de Ajuda à Droga oferece alojamento a pessoas em situação de sem-abrigo que consomem drogas, incluindo alojamento noturno, cuidados de saúde de emergência, serviços de baixo limiar que trabalham com a abordagem de redução de danos e aconselhamento geral. Público.
Ambulant Betreutes Wohnen	Ambulant Betreutes Wohnen (Assistência Ambulante à Habitação) é um serviço sociopedagógico oferecido pelo programa de assistência à habitação de emergência, no qual os clientes são acompanhados nas suas próprias casas. Organização não estatal de assistência social, organização religiosa, ONG.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	O centro de compensação CABL dedica-se a prestar cuidados de saúde a pessoas sem domicílio fixo, perto do seu local de residência, por exemplo, através de consultas médicas gratuitas e serviços móveis. ONG.
Caritasverband Leipzig e.V.:	A Associação Caritas de Leipzig oferece apoio a pessoas em diversas situações de emergência social, pessoas em situação de sem-abrigo ou em risco de o serem, pessoas endividadas, pessoas desempregadas, pessoas em conflito com a lei, ex-reclusas, pessoas com deficiência mental e/ou física, pessoas com baixos rendimentos e pessoas afetadas pelas consequências da ditadura.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmmission Leipzig	A Missão Ecuménica da Estação de Comboios de Leipzig oferece mediação e apoio inicial em situações de emergência social, como ausência de alojamento, dependência, empobrecimento, desespero e ideação suicida. Organização de assistência social não estatutária, organização religiosa, ONG.

Das Boot gGmbH: Casa própria	O projeto conjunto do Serviço de Ação Social da cidade de Leipzig e da Das Boot gGmbH, que visa testar a abordagem HF na cidade de Leipzig, oferece a pessoas em situação de sem-abrigo, cujo acesso à habitação é particularmente limitado, um apartamento próprio com contrato de arrendamento e serviços de apoio social, sem condições prévias de acesso. São oferecidos os seguintes serviços: serviços de proximidade, acompanhamento individual e formação em competências para a vida quotidiana, apoio em diligências junto de entidades públicas, intervenção em crise e apoio em situação de crise, bem como mediação, sempre que solicitado. ONG.
Das Boot gGmbH: Notunterbringung	Com aconselhamento e apoio sociopedagógico intensivo, a organização apoia pessoas em situação de sem-abrigo com doenças mentais a ultrapassar a situação de sem-abrigo e a receber cuidados psiquiátricos de longa duração, através do projeto "Notunterbringung". O abrigo de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo com doenças mentais é um programa de ajuda transitória e a estadia é limitada a três meses. ONG.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Centro de ajuda a pessoas em situação de sem-abrigo "Leipziger Oase"	O Leipziger Oase é um centro de dia para pessoas em situação de sem-abrigo com pequeno-almoço, almoço, duchas, serviço de lavandaria, aconselhamento social, aconselhamento psicossocial, loja de roupa, intervenção social de rua, etc. A Diakonie oferece, além disso, centros de aconselhamento, habitação assistida, intervenção social de rua e centros de dia. Organização não oficial de assistência social, organização religiosa, ONG.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig	Os serviços da associação incluem a coordenação e o encaminhamento para casas abrigo para mulheres vítimas de violência, o aconselhamento ambulatorio em caso de violência doméstica e de perseguição, bem como um centro especializado e de aconselhamento para vítimas de violência sexual. Desenvolve igualmente ações de educação e de prevenção. A associação oferece ainda uma linha telefónica de emergência 24 horas por dia para vítimas de violência sexual. Além disso, tem um projeto de prevenção "Centro de especialização e coordenação para a educação reflexiva sobre género (FuKs)". ONG.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig - Coordenação psicológica	A coordenação de psiquiatria é responsável por todas as áreas de cuidados psiquiátricos, planeamento e desenvolvimento na área dos cuidados para pessoas com problemas de saúde mental, bem como pela organização e gestão dos grupos de trabalho psicossociais em Leipzig. Público.
Departamento de Saúde da cidade de Leipzig - Fichas de informação	O Departamento de Saúde da Cidade de Leipzig - Addiction Officer é responsável pelos diferentes serviços, como a intervenção social de rua e os centros de dia, que são prestados a pessoas em situação de emergência social que não conseguem alterar o seu consumo na situação atual. O objetivo é ajudar as pessoas a ultrapassar as experiências de crise com o mínimo possível de danos psicológicos, físicos e sociais. Público.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	A organização oferece apoio à promoção da autonomia de pessoas desempregadas, especialmente desempregados de longa duração, promovendo a motivação e o acompanhamento para a integração social e profissional. Oferece igualmente serviços de aconselhamento para arrendatários. ONG.

Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	Juntamente com a cidade de Leipzig, a empresa municipal de habitação LWB está envolvida numa série de projetos para reduzir a falta de habitação, a longo prazo, e está a trabalhar em conjunto com a "Das Boot gGmbH" no projeto HF "Eigene Wohnung", por exemplo. Público.
Habitação social na cidade de Leipzig,	A área de responsabilidade do Serviço de Ação Social inclui assistência económica em situações de emergência em matéria de habitação, assistência pessoal em caso de despejo ou de despejo iminente, alojamento de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo, assistência em caso de corte iminente do fornecimento de energia, apoio na procura de habitação e emissão de certificados de direito à habitação. O serviço é igualmente responsável pelo controlo das despesas de habitação e pela aplicação da lei relativa à comunicação da situação de sem-abrigo. Público.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	"Haus Eythstraße" é um dos poucos projetos na Alemanha que se destina a pessoas com consumo problemático de substâncias com antecedentes migratórios e devido à sua situação de vida, necessitam de um apoio particularmente próximo. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	Trabalho social de rua para adultos. SAFE é uma intervenção social de rua com pessoas que se encontram em situações de vida difíceis, que lutam contra a UPS ou que estão em situação de sem-abrigo, não têm residência fixa ou estão em risco de ficar em situação de sem-abrigo. Os objetivos são a informação e o aconselhamento sobre as estruturas de apoio existentes, o encaminhamento e apoio junto de serviços públicos, autoridades e outras instituições, bem como a intervenção em situações de crise e de emergência social grave. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	O centro residencial socioterapêutico destina-se a jovens adultos com idades compreendidas entre os 18 e os 35 anos que não são capazes de organizar autonomamente a sua vida quotidiana devido ao abuso do consumo de substâncias e às limitações físicas, mentais e sociais que lhe estão associadas. O programa oferece apoio para a aquisição de determinadas competências, a aprendizagem de uma estrutura quotidiana, no aumento da capacidade de obtenção de rendimento e no acompanhamento para uma reintegração social em abstinência. ONG.

4.6 Serviços e provisões

Na Alemanha, os serviços raramente se destinam exclusivamente às mulheres, mas, na maioria das vezes, às pessoas afetadas pela situação de sem-abrigo em geral. Estes serviços incluem programas de UPS, cuidados de saúde e serviços de proximidade. As casas abrigo que se destinam exclusivamente a mulheres, quer devido à VRI, quer devido à situação de sem-abrigo, estão frequentemente a funcionar na sua capacidade máxima.

Os serviços são organizados e financiados a nível local. Leipzig oferece, em certa medida, serviços em todas as categorias. O objetivo do município é aumentar o financiamento e as capacidades da maioria deles, especialmente dos centros de acolhimento.³³

A informação sobre projetos emblemáticos ou ofertas dignas de nota está disponível sob várias formas. Por exemplo, o Plano de Ação Nacional de Combate à Situação de Sem-Abrigo contém

um resumo que fornece uma visão dos desenvolvimentos nos estados federais. Este resumo mostra, por exemplo

- **Hamburgo**
O alojamento ao abrigo da legislação regulamentar está a ser cada vez mais diferenciado para ir ao encontro de grupos-alvo e requisitos específicos. Estão disponíveis formas de alojamento e locais especializados para pessoas jovens adultas, pessoas que necessitam de cuidados especiais, pessoas idosas, pessoas LGBTQIA+QIA+A+ e mulheres desfavorecidas com experiências de violência. Além disso, estão a ser feitos esforços contínuos para desenvolver um conceito de cuidados simples e trans jurisdicional para pessoas em situação de sem-abrigo com doenças mentais.³⁴
- **Schleswig-Holstein**
Desde 2018, o projeto "Frauen_Wohnen" Tem prestado apoio célere e desburocratizado a mulheres com crianças a cargo, bem como a mulheres sozinhas, na procura de soluções habitacionais adequadas e acessíveis. Isto inclui as mulheres que já não necessitam de proteção aguda numa casa abrigo para mulheres, bem como outras mulheres afetadas ou ameaçadas pela violência, sempre que uma alteração na situação habitacional possa melhorar as suas condições de vida globais. Para as mulheres que ainda não foram alojadas numa casa abrigo para mulheres, a inclusão no projeto exige que um dos centros de aconselhamento comunique a necessidade de apoio aos centros de serviços regionais. Isto permite uma assistência direta às pessoas afetadas. Para além de encontrarem alojamento, muitas mulheres debatem-se com os custos de mudança, renovação ou mobiliário novo. É aqui que o projeto "Frauen Wohnen" oferece apoio específico. As mulheres e os seus filhos recebem aconselhamento, orientação e acompanhamento no domínio da habitação. O Ministério dos Assuntos Sociais de Schleswig-Holstein financia o projeto com cerca de 867 000 euros em 2024.³⁵
- **Saxónia**
As mulheres devem ser regularmente informadas sobre os programas especiais de assistência social para mulheres grávidas e famílias jovens, em particular sobre os serviços de apoio prestados pela Fundação "Ajuda às Famílias, Mães e Crianças", bem como sobre os benefícios ao abrigo da Lei Federal de Subsídio Parental e Licença Parental e da Lei Estatal de Subsídio Parental.³⁶
- **Leipzig**
Reforço das respostas de emergência e dos alojamentos para mulheres com dependências. Barreiras no acesso a serviços e respostas sociais.

Podem ser identificados exemplos adicionais e mais pormenorizados de projetos e iniciativas emblemáticos de intervenção social. Bem como várias ofertas dignas de nota com abordagens interseccionais ou centradas em vulnerabilidades complexas, por exemplo:

- Lebensplätze für Frauen. Wohnen für ehemals wohnungslose, ältere Frauen des Evangelischen Hilfswerks der Diakonie München und Oberbayern ³⁷
Programa de habitação do Evangelisches Hilfswerk da Diakonie de Munique e Alta Baviera, que disponibiliza apartamentos com contrato de arrendamento próprio a mulheres idosas anteriormente em situação de sem abrigo, cujas condições de vida são marcadas por dificuldades específicas. Este programa inclui também apoio e orientação de baixa barreira.
- Ragazza e. V. Hamburg³⁸
A organização oferece um ponto de contacto e ajuda de baixo limiar para mulheres que consomem drogas e trabalham na área da prostituição. As mulheres podem utilizar uma sala de cuidados de saúde e de consumo.
- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin ³⁹
O projeto apoia mulheres e mães com crianças em situação de sem-abrigo na procura de habitação própria e na obtenção de um contrato de arrendamento o mais rapidamente possível. Inclui também um serviço de aconselhamento.

4.6.1 Barreiras aos serviços

O PNAI alemão menciona algumas barreiras aos serviços e disposições. É explicitamente mencionado que as mulheres, mais frequentemente do que os homens, vivem em situação de sem-abrigo oculta, muitas vezes devido às vulnerabilidades específicas de género, mulheres em situação de sem-abrigo nomeadamente no contexto da violência (sexualizada) a que as mulheres em situação de sem abrigo estão expostas. Por conseguinte, os abrigos mistos podem ser problemáticos para as mulheres, que podem recear sofrer violência por parte de homens. Assim, o facto de não existirem suficientes abrigos específicos para mulheres cria um obstáculo.

⁴⁰

4.6.2 Lacunas nos serviços

Na sua última avaliação sobre o contexto Alemão, em 2022, o GREVIO identificou várias lacunas nos serviços relacionadas com a aplicação da Convenção de Istambul. Trata-se de: ⁴¹

- Muitas vezes, as mulheres em situação de sem-abrigo não encontram apoio adequado no atual sistema de prestação de serviços especializados para vítimas de violência, de modo a satisfazer as suas necessidades específicas. Este facto está relacionado com a falta generalizada de serviços especializados e centrados na vítima.
- As mulheres em situação de sem-abrigo, juntamente com outros grupos marginalizados, como as mulheres migrantes, as mulheres com deficiência e as mulheres com consumo problemático de substâncias, enfrentam uma discriminação interseccional. Isto significa que sofrem de múltiplas desvantagens e são frequentemente ignoradas pelos serviços convencionais. A interseccionalidade das vulnerabilidades não é normalmente abordada de forma adequada na conceção da prestação de serviços.

- O GREVIO insta que a Alemanha desenvolva políticas e serviços mais inclusivos que respondam às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo. Isto inclui garantir que os abrigos e os serviços de apoio sejam acessíveis e estejam equipados para lidar com as complexidades da situação de sem-abrigo e da violência.

No início de 2025, foi aprovada na Alemanha uma lei nacional que responde a estas lacunas na prevenção e prestação de serviços às vítimas de VG, incluindo explicitamente as mulheres em situação de sem-abrigo. A chamada "Gewalthilfegesetz"⁴² [Lei de Assistência a Crimes Violentos] garante, a partir de 2032, o direito a aconselhamento e apoio às mulheres vítimas de violência doméstica ou de género. A lei garante um financiamento suficiente dos governos federal e estatal para estes serviços. Espera-se que tenha um impacto significativo no sistema de apoio e melhore os serviços prestados às mulheres em situação de sem abrigo vítimas de violência.

Relativamente à Alemanha, não foram identificadas outras lacunas nos serviços e disposições. Contudo, algumas medidas podem ter um financiamento limitado, o que poderá afetar a capacidade de atingir os seus objetivos a médio ou longo prazo. É necessário aumentar as capacidades e o financiamento ao nível local, necessariamente suportados por um reforço do financiamento nacional. Contudo, isto revela-se difícil, dado que as despesas públicas estão a ser reduzidas, especialmente no âmbito social.⁴³

4.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

Em algumas regiões da Alemanha, como Brandenburg e Hesse, são estabelecidas normas, uma vez que as estruturas de acolhimento e as habitações têm de cumprir requisitos arquitetónicos e de segurança específicos. Existem igualmente regulamentos que reconhecem que os grupos em situação de vulnerabilidade têm necessidades distintas e que os programas devem responder a esses requisitos. Na Saxónia, área de intervenção do projeto INTERACT, está regulamentado, entre outros aspetos, que as respostas de alojamento de emergência devem cumprir os requisitos de habitabilidade e garantir espaço para as necessidades essenciais da vida, evitando riscos para a saúde. Os alojamentos devem também dispor de instalações sanitárias separadas para homens e mulheres, bem como de cozinhas comuns⁴⁴⁴⁵. De acordo com a regulamentação, os animais de estimação não têm direito a alojamento, mas as situações individuais (nomeadamente no que diz respeito ao alojamento de cães) devem ser tratadas com flexibilidade. As respostas de alojamento de emergência podem incluir estruturas improvisadas, como abrigos para pessoas em situação de sem abrigo, alojamentos municipais, pensões e hotéis. O alojamento municipal constitui um equipamento público do município. Nos termos do § 4 do Código Municipal da Saxónia, o município pode regulamentar a utilização destes alojamentos por via legal. Este regulamento pode também abranger a cobrança de taxas, conforme previsto na Lei das Taxas Municipais da Saxónia. No momento da admissão nas estruturas de acolhimento para pessoas em situação de sem abrigo, é exigida a exclusão de tuberculose pulmonar, nos termos do § 36, n.º 4 da Lei de Proteção contra as Infeções.

4.7 Resumo e foco especial para o INTERACT na Alemanha

O fenómeno da situação de sem-abrigo na Alemanha é definido pela falta de acesso a uma habitação ou por condições habitacionais inadequadas não garantidas por um contrato de arrendamento, um contrato de aluguer ou um direito real. A lei alemã que regula o fenómeno da situação de sem-abrigo destaca estes critérios, alinhando-se com a definição ETHOS Light que considera a adequação física, a segurança jurídica e a adequação social.

A Alemanha dispõe de dados fiáveis sobre pessoas em situação de sem-abrigo, recolhidos através de inquéritos anuais completos e de amostragens aleatórias bianuais. O Serviço Federal de Estatística publica dados sobre pessoas em situação de sem abrigo acolhidas em respostas de alojamento, enquanto as organizações não governamentais produzem séries estatísticas de acompanhamento a longo prazo. Os inquéritos oficiais, contudo, não abrangem as situações de sem abrigo ocultas nem as pessoas que pernoitam na rua; apesar disso, estão em curso esforços para ampliar as fontes de dados e melhorar a recolha de informação sobre estes grupos. A fiabilidade destas estatísticas é geralmente reconhecida, sendo salientadas considerações metodológicas nos relatórios.

A Alemanha dispõe de um quadro jurídico sólido para a resposta à situação de sem abrigo. O artigo 1.º da Grundgesetz (Constituição) consagra a obrigação de garantir alojamento a pessoas em situação de emergência. A nível nacional e local existe legislação específica e diversos planos de ação tais como o Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP) e o Fachplan Wohnungsnotfallhilfe em Leipzig, que visam a prevenção e combate à situação de sem abrigo. Apesar da crescente atenção às necessidades específicas de género, a integração da perspetiva de género ainda não se encontra plenamente implementada nas políticas e práticas. Contudo, uma nova lei nacional, a vigorar a partir de 2032, garantirá às mulheres vítimas de violência de género o direito ao aconselhamento e apoio, incluindo explicitamente as mulheres em situação de sem abrigo.

A Alemanha tem um sistema de apoio social historicamente desenvolvido e altamente diferenciado para pessoas em situação de sem-abrigo. Para além da obrigação do Estado de alojar pessoas em situação de emergência, ou seja, em situação de sem-abrigo, através do direito regulamentar, o direito social aborda os diversos problemas e necessidades de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo. O sistema de apoio social inclui os serviços municipais e as organizações não governamentais de assistência social encarregadas de prevenir as situações de emergência habitacional e de fornecer alojamento de emergência. A cooperação interdisciplinar é enfatizada na intervenção com pessoas em situação de sem-abrigo, embora as necessidades específicas de género nem sempre sejam adequadamente incorporadas. Iniciativas locais, como o projeto HF em Leipzig, exemplificam a integração de vários serviços de apoio, cuidados de saúde mental e colaboração comunitária.

Os serviços dirigidos a pessoas em situação de sem abrigo na Alemanha caracterizam-se pela escassez de respostas exclusivas para mulheres, sendo frequente que as estruturas de acolhimento funcionem no limite da sua capacidade. Estes serviços incluem habitualmente programas para pessoas com consumo problemático de substâncias psicoativas (UPS),

cuidados de saúde e intervenção social de rua. Os abrigos exclusivamente destinados a mulheres são limitados. Entre os principais obstáculos identificados destaca-se a insuficiência de respostas específicas para mulheres e de serviços integrados ajustados a vulnerabilidades complexas, o que contribui para que muitas mulheres em situação de sem abrigo vivam em situação de sem abrigo oculta e sejam excluídas dos serviços generalistas.

As respostas para pessoas em situação de sem abrigo não segregadas por género são predominantes, sendo que muitos abrigos e programas são concebidos para atender de forma conjunta. Estes serviços incluem, geralmente, alojamento de emergência, fornecimento de alimentos, cuidados médicos, apoio psicológico e apoio à integração profissional. No entanto, a natureza mista da maioria dos abrigos pode representar desafios significativos para as mulheres, que podem sentir insegurança e estar expostas a riscos acrescidos de violência de género nestes contextos. Torna-se, assim, urgente reforçar a disponibilidade de estruturas e serviços específicos para mulheres, de modo a responder às suas vulnerabilidades e assegurar o apoio e proteção adequados.

O Housing First e os cuidados informados pelo trauma são amplamente reconhecidos e aplicados, sobretudo nas grandes cidades. Iniciativas como o projeto HF de Leipzig demonstram o sucesso da implementação e expansão destas abordagens. As medidas de redução de danos são predominantes, com projetos locais que oferecem salas de consumo assistido móveis e habitação social integrada. A cooperação interdisciplinar garante a promoção destas respostas no sistema de intervenção, reconhecendo-se, contudo, a necessidade de medidas nacionais mais robustas.

Na Alemanha, o projeto INTERACT deverá, assim, centrar-se tanto nos atores da rede de intervenção como nas questões relacionadas com o impacto das dinâmicas de diferenciação, inclusão e exclusão promovidas pelo sistema de apoio, sendo fundamental a análise numa perspectiva interseccional.

5. Grécia

A Grécia é um estado-membro da UE, com uma população de aproximadamente 10,4 milhões de habitantes em 1 de janeiro de 2023⁴⁶. Os parceiros INTERACT na Grécia são a KRITI - RoC e a Dimos Palaio Faliro - MPF. Este capítulo apresenta uma visão geral da situação atual da situação de sem-abrigo na Grécia.

5.1 Situação de Sem-abrigo

A Grécia adere ao quadro ETHOS para definir e tratar a questão da situação de sem-abrigo. A definição legal estabelecida na Lei 29, L. 4052/2012 reconhece as pessoas em situação de sem-abrigo como um grupo desfavorecido com direito a proteção social.

Em geral, afirma que as pessoas em situação de sem-abrigo são reconhecidas como um grupo desfavorecido com direito a proteção social, que residem legalmente no país sem acesso ou com acesso precário a uma habitação adequada, própria, arrendada ou cedida, que cumpra as normas técnicas necessárias e esteja equipada com serviços essenciais, incluindo água e eletricidade. Esta definição inclui principalmente as pessoas que vivem na rua, em abrigos, as que são temporariamente alojadas por necessidade em instituições ou outras estruturas de acolhimento e as que vivem em habitações precárias.⁴⁷

5.1.1 Situação de Sem-abrigo e causas

O número de pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia está a aumentar porque os direitos sociais legais não são plenamente aplicados, tornando o direito à habitação ineficaz.⁴⁸. Vários fatores económicos e jurídicos agravaram a insegurança habitacional. A inacessibilidade da habitação persiste como um problema central, com 60,25% pessoas gregas proprietárias a terem dificuldades em aquecer as suas casas.⁴⁹ O aumento dos impostos sobre a propriedade levou a um aumento das renúncias a heranças, deixando muitas propriedades por reclamar ou abandonadas. Além disso, a introdução de leilões eletrónicos de propriedades⁵⁰ e a expiração da proteção da residência principal aumentaram as preocupações quanto a uma nova vaga de despejos, agravando ainda mais a crise da situação de sem-abrigo. Ao mesmo tempo, as medidas de austeridade e os cortes orçamentais reduziram significativamente a capacidade dos serviços sociais, apesar de a procura continuar a aumentar.

Verifica-se um rápido aumento do número de pessoas em situação de sem-abrigo ocultas devido a crises financeiras, económicas, sociais e habitacionais. Esta estimativa empírica provém de um estudo de rua de 2018 sobre pessoas em situação de sem-abrigo, realizado pela Universidade Panteion.⁵¹ O aumento das taxas de desemprego e a redução dos rendimentos tornaram os custos da habitação inabarcáveis para muitas pessoas, enquanto as medidas de austeridade e os cortes orçamentais diminuíram a capacidade dos serviços, apesar da procura crescente⁵². A recente crise da habitação agravou a situação, afetando particularmente as mulheres.

Na Grécia, outros fatores que contribuem para o aumento do número de pessoas em situação de sem-abrigo e, no caso das mulheres, a situação de sem-abrigo está geralmente associada a

vulnerabilidades específicas relacionadas com género. A violência doméstica é uma das principais causas, obrigando muitas mulheres a abandonar situações inseguras de vida sem apoio adequado ou opções de alojamento. A insegurança económica é outro fator importante, uma vez que as mulheres estão mais sujeitas a salários mais baixos, empregos instáveis e dependência financeira, o que dificulta a aquisição de habitação. A maternidade singular aumenta ainda mais este risco, uma vez que muitas mulheres lutam para sustentar as suas crianças sem apoio financeiro ou social suficiente. Além disso, os problemas de UPS e de saúde mental podem contribuir para a situação de sem-abrigo, muitas vezes agravados pelo acesso limitado a serviços de apoio especializados. A combinação destes fatores, juntamente com a insuficiência de medidas de prevenção social, deixa muitas mulheres particularmente vulneráveis à situação de sem-abrigo na Grécia.

Entre os subgrupos mais desfavorecidos de mulheres em situação de sem-abrigo na Grécia estão pessoas migrantes, refugiados, requerentes de asilo, LGBTQIA+QIA+A+, mães singulares, vítimas de VD e VRI, pessoas que lidam com UPS, pessoas com graves problemas de saúde mental, mulheres idosas com rendimentos mínimos e mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades. A intersecção de dificuldades económicas, exclusão social e proteções sociais insuficientes continua a ser o motor do fenómeno da situação de sem-abrigo na Grécia, afetando desproporcionalmente as populações mais marginalizadas.

5.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

Apesar das provas de que o género influencia significativamente os percursos de vida de pessoas em situação de sem-abrigo e os tipos de apoio necessários, a legislação nacional da Grécia é neutra em termos de género. A ausência de uma perspetiva de género não tem em conta os desafios específicos enfrentados pelas mulheres em situação de sem-abrigo. Assim, a legislação grega não prevê medidas de proteção ou intervenções específicas para mulheres em situação de sem-abrigo.

A Lei 29, L. 4052/2012 define o conceito de situação de sem-abrigo e reconhece as pessoas em situação de sem-abrigo como um grupo desfavorecido com direito a proteção social, mas não inclui a perspetiva de género. Assim, não reconhece a violência doméstica como uma das principais causas da situação de sem-abrigo entre as mulheres, nem inclui disposições para as vítimas de violência doméstica que procuram apoio em abrigos de emergência.

Os serviços gerais de apoio para pessoas em situação de sem-abrigo, como os abrigos de emergência e as habitações de transição, não foram especificamente concebidos para responder às necessidades das mulheres, em especial das que têm crianças a cargo ou que escapam de situações de violência doméstica. As instalações existentes para pessoas em situação de sem-abrigo funcionam sob a autoridade municipal, estando os serviços disponíveis apenas nas grandes cidades, como Atenas e Salónica, o que limita ainda mais o acesso de mulheres em situação de vulnerabilidade residentes em zonas rurais. A ausência de soluções de alojamento de longa duração para mulheres aumenta o risco de permanecerem em situação de sem-abrigo por períodos prolongados ou de serem forçadas a regressar a contextos de insegurança.

As mulheres que vivem em situação de sem-abrigo necessitam frequentemente de apoio especializado, como cuidados informados pelo trauma, serviços de acolhimento de crianças, assistência jurídica e formação profissional. Porém, estes serviços não são sistematicamente integrados na política de resposta à situação de sem-abrigo.

5.2 Estatísticas nacionais e locais

O Secretariado-Geral da Demografia e da Política de Habitação, sob a tutela do Ministério da Coesão Social e dos Assuntos da Família, gere a única plataforma na Grécia que recolhe dados sobre as pessoas em situação de sem-abrigo alojadas em instalações públicas. Esta plataforma recolhe informações desagregadas por género. No entanto, só está acessível a elementos que coordenam os serviços de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo. Estes dados também se limitam a pessoas alojadas em instalações públicas, excluindo as que vivem em abrigos informais, habitações sobrelotadas ou que ficam temporariamente com familiares e pessoas amigas. A estimativa nacional mais recente, de 2023, registou 1.387 pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia, das quais 305 (22%) eram mulheres. O quadro 4 apresenta a repartição dos dados.

Tabela4 . Sem-abrigo na Grécia e em Creta, as Áreas de Intervenção INTERACT.

Concelho/Área de intervenção	Total	% Mulheres
Grécia em 2023*	1,387	22%
ETHOS 1: A viver na rua	-	-
ETHOS 2: Em alojamento de emergência**	440	-
ETHOS 3: Em alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo ***	947	-
ETHOS 4: Em instituições	-	-
ETHOS 5: Em habitação não convencional	-	-
ETHOS 6: A viver temporariamente com familiares/pessoas amigas	-	-
Creta em 2024	-	-

Fonte: Questionário da OCDE sobre Habitação Acessível (QuASH), 2023; Ministério grego do Trabalho e dos Assuntos Sociais (2023), Registo digital das estruturas para pessoas em situação de sem-abrigo e programa "Habitação e Trabalho para Pessoas em Situação de Sem-Abrigo".

Nota: A estimativa global inclui uma combinação do registo digital e do programa "Habitação e Trabalho".

* Os dados referem-se à repartição por sexo registada no registo digital

** Os dados referem-se a pessoas que residem atualmente em abrigos noturnos, entre as quais dois menores, conforme registado no registo digital.

*** Os dados referem-se a 704 pessoas a residir em alojamentos transitórios através do programa *Habitação e Trabalho para Pessoas em Situação de Sem-Abrigo* e 243 a residir em albergues para pessoas em situação de sem-abrigo, entre os quais quatro menores, conforme registo digital.

Dados adicionais dos serviços com sede em Atenas sugerem que, desde 2021, foram identificadas 850 pessoas em situação de sem-abrigo, sendo que mais de 20% são mulheres, de acordo com os programas de intervenção de rua. Um estudo anterior sobre intervenção de rua na Universidade Panteion (2018), abrangendo Atenas, Tessalónica, Pireu, Heraklion, Ioannina e Trikala, identificou 317 pessoas a viver na rua, embora se considere provável a existência de subnotificação devido ao carácter voluntário do estudo. Dentro deste grupo, mais de 10% identificaram-se como mulheres e 23% identificaram-se como pessoas não-binárias. Mais de

50% das pessoas que participaram no estudo não estavam a viver a sua primeira experiência de situação de sem abrigo.⁵³

A nível nacional, os dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo são recolhidos através do Registo Digital de Estruturas de apoio para Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. Este sistema regista informações sobre pessoas em situação de sem-abrigo que recorrem a abrigos noturnos e albergues. O registo foi concebido para facilitar a coordenação entre os serviços de apoio, recolher dados pontuais e de fluxo sobre o número e o perfil das pessoas em situação de sem-abrigo e acompanhar o tipo e a qualidade dos serviços prestados por estas estruturas. Em conclusão, os dados demográficos e as características estão incluídos neste registo digital. Para além do registo nacional, os serviços específicos de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo fornecem informações sobre as populações abrigadas durante 2024:⁵⁴

- Ξενώνας Γυναικών (abrigo para mulheres)⁵⁵
Acolheu 11 mulheres e 12 crianças em 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων (centro polivalente para pessoas em situação de sem-abrigo)⁵⁶
122 novas admissões a partir do início de 2024 (dados sem desagregação por sexo disponível).
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστέγων Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (abrigo transitório para pessoas utilizadoras de substâncias em situação de sem-abrigo):⁵⁷
221 indivíduos alojados em 2024 (90% homens, 10% mulheres).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (abrigo ESTIA)⁵⁸
27 pessoas idosas residentes (não há dados desagregados por género disponíveis).
- Υπνωτήριο Αστέγων OKANA (abrigo noturno OKANA)⁵⁹
978 indivíduos únicos desde junho de 2022, 75% homens e 25% mulheres.
- Κέντρο Ημέρας Αστέγων Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (centro de dia para pessoas em situação de sem-abrigo, Município de Ilion, com alojamento temporário)⁶⁰
258 pessoas, 76% sexo masculino e 24% sexo feminino.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ⁶¹ (centro nacional de solidariedade social)
55 mulheres receberam assistência, das quais 27 foram alojadas em albergue gerido pela ΕΚΚΑ em Atenas. Entre estas: 2 mulheres foram alojadas devido ao facto de não terem casa, 1 era cuidadora de uma pessoa doente e 24 eram vítimas de violência e discriminação múltipla.
48 pessoas foram alojadas nas instalações da ΕΚΚΑ em Salónica, 28 mulheres e 20 crianças.

Os dados sobre a percentagem de mulheres em situação de sem-abrigo que enfrentam múltiplas vulnerabilidades, tais como VRI, UPS e problemas de saúde mental, estão normalmente disponíveis através de uma plataforma digital.⁶² As entidades legais que prestam serviços às pessoas em situação de sem-abrigo estão interligadas através de uma plataforma digital, e submetem e gerem os pedidos de alojamento. Apesar de a plataforma estar

operacional, nem todos os profissionais envolvidos são obrigados a inserir os dados, o que resulta em lacunas e informação desatualizada. A disponibilidade de camas compatíveis com o perfil de quem se candidata a alojamento é monitorizada online. Em particular, a plataforma permite:

- Registo do número de pedidos de alojamento e agilização do serviço através de encaminhamentos online.
- Extração de dados sobre o perfil das pessoas que solicitam alojamento e são apoiadas pelas respostas para pessoas em situação de sem abrigo. Não existem dados exaustivos sobre o montante gasto explicitamente por pessoa na Grécia em medidas de combate ao fenómeno da situação de sem-abrigo. Existem algumas indicações em dados obtidos do ministério competente após o nosso contacto com o mesmo, mas não foram verificadas. De acordo com estes dados, o número estimado de pessoas que viviam no limiar de pobreza na Grécia em 2023, tornando-as vulneráveis ao fenómeno da situação de sem-abrigo, era de 6.300. Ao abrigo da Decisão Ministerial Conjunta D13/oik. /33475/1935/15.6.2018, que foi alterada pelo menos três vezes, sendo a última alteração 97046/06/.11.2023, estas pessoas têm direito a um rendimento mínimo de 54 euros por mês, com um suplemento de 100 euros por cada criança. Esta disposição define os termos e as condições de aplicação do Programa de Rendimento Social de Solidariedade. Além disso, o rendimento mínimo garantido é um regime de proteção social e refere-se não só a dinheiro, mas também a serviços.

Apoio ao rendimento: o montante monetário do apoio à unidade beneficiária, tal como definido no artigo 2.

- Serviços, prestações e bens sociais complementares:
- Cuidados de saúde gratuitos para pessoas sem seguro.
- Encaminhamento e integração nas estruturas e serviços de assistência e apoio social.
- Inclusão em programas e estruturas sociais para a erradicação da pobreza.
- Inclusão nas acções executadas no âmbito do programa operacional do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais desfavorecidas
- Tarifa social dos fornecedores de eletricidade.
- Tarifa social para os fornecedores de água.
- Tarifa social dos municípios e das empresas municipais

5.2.1 Fiabilidade dos dados

Os dados estatísticos recolhidos na Grécia são incompletos. De um modo geral, as medidas e as estimativas que se seguem ao ETHOS indicam um aumento significativo do número de pessoas em situação de sem abrigo, abrangendo tanto nacionais como pessoas imigrantes. Pode considerar-se que este facto reflete o aumento das necessidades expressas por uma população em situação de sem-abrigo oculta à qual o sistema de intervenção responde de forma parcial e fragmentada.

Inquéritos realizados pela Universidade Panteion em 2018 em várias áreas municipais da Grécia, particularmente em grandes cidades como Atenas, Salónica, Ioannina e Trikala, revelaram que

os métodos existentes são muitas vezes inadequados devido a limitações estruturais. Estas limitações incluem a impossibilidade de estimar a situação de sem abrigo de curta duração ou sazonal, bem como a ausência de uma avaliação fiável das pessoas que pernoitam em edifícios devolutos e das suas características específicas.⁶³

Além disso, uma proporção significativa das pessoas que vivem em situação de sem-abrigo não reside em casas particulares, habitações coletivas ou quaisquer edifícios. Consequentemente, estas pessoas são excluídas dos inquéritos institucionais, que assentam habitualmente em dados registados provenientes de hospitais, albergues, hostels, estabelecimentos prisionais, abrigos e campos.

É fundamental analisar alguns fatores subjacentes que contribuem para a disparidade na forma como o fenómeno da situação de sem-abrigo é medido e percecionado. Os números do Governo grego não conseguem, a nível nacional e regional, captar uma grande parte das pessoas que se encontram numa forma menos visível do fenómeno. A invisibilidade destas pessoas nos dados sobre a situação de sem abrigo torna esta forma de pobreza particularmente preocupante, mantendo-a fora da esfera pública e ausente do debate político.

Ao mesmo tempo, não existe um levantamento exaustivo dos esforços atuais para resolver o problema da situação de sem-abrigo na Grécia. Continua a não ser claro se as pessoas identificadas através da intervenção de rua são as mesmas que estão alojadas nas instalações dos municípios ou se são grupos completamente diferentes. Esta falta de clareza deve-se, provavelmente, a uma comunicação insuficiente entre os sistemas e à ausência de um sistema de codificação de beneficiários padronizado para registar e contar os indivíduos únicos que recebem serviços através dos vários programas do município. Além disso, o conceito de "indivíduos únicos" parece ser inadequadamente compreendido ou aplicado no âmbito destes serviços. Consequentemente, um número substancial de pessoas em situação de sem-abrigo pode receber múltiplas intervenções, enquanto outro grupo igualmente grande pode não ter conhecimento dos serviços disponíveis. Assim, os dados comunicados sobre as intervenções de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo podem ser inexatos ou incompletos, uma vez que não existe uma forma eficaz de distinguir e acompanhar os beneficiários únicos - exceto os casos registados através de iniciativas de intervenção de rua.

5.3 Panorama jurídico e político

Na Grécia, só existem estruturas para pessoas em situação de sem-abrigo, mas o seu número é insuficiente. Os municípios têm jurisdição, mas os instrumentos financeiros são definidos pelo ministério competente, com pouca ou nenhuma participação dos municípios no planeamento ou na elegibilidade para financiamento.

O Plano de Ação Nacional para a Prevenção e Combate à Situação de Sem-Abrigo 2023-2027 foi apresentado recentemente pelo Ministro do Trabalho e dos Assuntos Sociais. Trata-se de um plano abrangente estruturado em sete pilares. Inclui ações com um orçamento total de 72 milhões de euros para os próximos cinco anos, que se estima que ajudem 5.700 agregados familiares e que serão usadas pela Secretaria-Geral da Solidariedade Social e Combate à

social. Embora incorporasse elementos da abordagem HF, não estava totalmente alinhado com todos os princípios HF.

- Housing and Work for the Homeless Program⁶⁵
Com base na iniciativa anterior, este programa oferece habitação apoiada transitória de dois anos, subsídios de renda, apoio social e serviços de reintegração no emprego a cerca de 800 pessoas em situação de sem-abrigo (600 agregados familiares). Representa uma tentativa mais estruturada de integrar soluções de habitação e emprego para a população sem-abrigo.
- Apoio às mulheres em situação de sem-abrigo⁶⁶
Embora existam abrigos e serviços disponíveis também para mulheres em situação de sem-abrigo na Grécia, como os geridos pelo Centro Nacional de Solidariedade Social (EKKA), estes não são explicitamente rotulados como programas de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo e não oferecem as suas instalações apenas para mulheres ou pessoas em situação de sem-abrigo. Estes abrigos oferecem alojamento de emergência e apoio a mulheres que foram vítimas de violência ou que se encontram em situação de emergência social.

Na Grécia, os cuidados informados pelo trauma são aplicados para lidar com múltiplas vulnerabilidades, por uma grande percentagem de profissionais que trabalham em instalações que prestam assistência a pessoas com problemas de UPS. Uma grande percentagem dos intervenientes no grupo focal do WP1, que representam a prestação de serviços sociais em Creta, incluindo sete municípios, 1 Centro de Doenças Crónicas, 2 Centros de Aconselhamento para Mulheres, 3 Centros Comunitários, 1 Direção de Cuidados Sociais - Região de Creta, 1 Casa de Hospitalidade para Mulheres, afirmam ter integrado práticas de cuidados informados pelo trauma nas suas intervenções. Outros exemplos incluem a Casa de Acolhimento Temporário para Mulheres Vítimas de Violência e Discriminações Múltiplas e o Programa de Criatividade e Cuidados para Bebés e Crianças.

A Casa de Acolhimento Temporário para Mulheres Vítimas de Violência e Discriminações Múltiplas é um serviço exclusivo para mulheres. Presta serviços de apoio psicossocial às mulheres e às suas crianças através de assistentes sociais e profissionais com formação em psicologia. Utilizando metodologias de cuidados informados pelo trauma, a casa de abrigo oferece serviços adaptados, incluindo sessões individuais e de grupo, acompanhamento, capacitação, aconselhamento profissional, apoio psicossocial e contacto com serviços e organizações comunitários relevantes. As crianças são inscritas no sistema educativo, enquanto são facilitados o aconselhamento e a representação jurídica, a formação profissional e o aconselhamento profissional. Os serviços de tradução asseguram a comunicação nas línguas nativas e o apoio psicológico aborda o trauma e promove a capacitação das mulheres. Embora o centro de acolhimento seja um alojamento protegido para mulheres, está também aberto à cooperação com os serviços locais do município e da câmara. Também é estabelecida uma estreita cooperação com os departamentos de polícia locais, o Ministério Público de Menores (especialmente em questões relacionadas com a custódia de menores e cuidados parentais),

Unidades de Saúde, o Departamento Anti-tráfico da Direção Geral de Polícia da Ática, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e outras instituições e entidades relevantes.

O Programa de Criatividade e Cuidado de Bebés e Crianças foi concebido para descendentes de mulheres que se encontram no centro de acolhimento temporário. Dispõe de um horário de trabalho alargado com profissionais experientes no acolhimento de crianças. Proporciona atividades individuais e de grupo baseadas nas necessidades de desenvolvimento de bebés e de crianças, apoio e reforço do papel parental das mães, preparação para a integração das crianças nas unidades de ensino pré-escolar e primário, cooperação com organizações de voluntariado para projetos recreativos e educativos, reforço dos cuidados pediátricos e questões de nutrição para bebés e crianças, e ligação às unidades de cuidados pediátricos primários.

5.5 Contextos institucionais e partes interessadas

Na Grécia, a política que se dedica ao combate à situação de sem-abrigo é gerida pelas autoridades públicas nacionais e locais. O Ministério da Coesão Social e dos Assuntos Familiares supervisiona a política social e supervisiona o Centro Nacional de Solidariedade Social (EKKA), que coordena os serviços sociais. O regime de rendimento mínimo, implementado em fevereiro de 2017, proporciona aos beneficiários um pagamento mensal de cerca de 200 euros e acesso ao Programa Alimentar Nacional (TEBA).

As autarquias locais, no âmbito de uma nova estrutura de governação, tornaram-se "unidades operacionais" de muitos serviços sociais, incluindo a regulação do espaço público, o apoio a pessoas em situação de sem-abrigo e às pessoas economicamente desfavorecidas, a identificação de quem beneficia de assistência à habitação, etc. Os municípios, em colaboração com o governo e as ONG, integraram os serviços para as pessoas em situação de sem-abrigo nos seus planos e criaram centros de dia e abrigos noturnos.

O acesso aos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo é confidencial e facilitado por disposições como o número especial de registo fiscal, o número de segurança social ou a aceitação de um certificado de situação de sem-abrigo emitido por centros de dia ou outros serviços sociais públicos.

5.5.1 Partes interessadas nacionais e locais

A Grécia identificou os domínios das partes interessadas nacionais e locais para o projeto INTERACT. Estes estão enumerados no quadro 5, por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela5 . INTERACT Campos de Partes Interessadas Nacionais e Locais na Grécia.

Campo	Serviços
Centros comunitários	Serviços sociais públicos geridos pelos municípios
Clínicas ginecológicas	Cuidados de saúde públicos geridos pelos municípios
Serviços de saúde	Serviços de saúde pública
Instituições jurídicas e advogados	Serviços jurídicos públicos e privados

Direção Municipal dos Serviços Sociais	Serviços sociais públicos
Centros noturnos	Abrigos noturnos públicos e geridos por ONG
Organizações Não-Governamentais	Apoio social, psicológico e jurídico
Centros de dia aberto para pessoas em situação de sem-abrigo	Centros de dia públicos e geridos por ONG
Forças policiais	Agências públicas de aplicação da lei
Albergues de Hospitalidade Transitória	Albergues públicos e geridos por ONG
Centros de apoio e aconselhamento de mulheres	Centros públicos geridos pelos municípios, que oferecem apoio social e psicológico.
Albergue de acolhimento para mulheres dos municípios	Albergues públicos geridos pelos municípios que oferecem apoio social e psicológico

5.5.1 Colaboração interdisciplinar

A Grécia estabeleceu vários quadros legislativos e políticas destinados a resolver o problema da situação de sem-abrigo e a promover a inclusão social. As Decisões Ministeriais 92490/04-10-2013 e 9889/13-08-2020 (V' 3390) introduziram o "Programa de Rastreo Médico, Diagnóstico Psicossocial, Apoio e Encaminhamento de Nacionais de Países Terceiros indocumentados para Instalações de Primeiro Acolhimento", que garante o acesso a cuidados de saúde essenciais, apoio psicossocial e serviços de encaminhamento para pessoas migrantes indocumentadas à chegada.

Além disso, a Lei 4254/2014 define a estrutura dos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo, distinguindo entre as instalações que respondem a necessidades imediatas e urgentes, tais como abrigos e alojamentos de emergência, e as que fornecem soluções de alojamento de longa duração, incluindo alojamento transitório e apoiado. Esta lei também promove parcerias locais entre municípios, autoridades regionais, serviços públicos e ONG certificadas, de acordo com a Lei 2646/1998, para melhorar a prestação de serviços às pessoas em situação de sem-abrigo.

Além disso, a Lei 4445/2016 [Diário do Governo 236 A'] estabeleceu o Mecanismo Nacional de Monitorização, Coordenação e Avaliação das Políticas de Inclusão Social e Coesão Social, constituindo a base da Estratégia Nacional para a Inclusão Social e Erradicação da Pobreza da Grécia. Esta estratégia tem por objetivo combater a pobreza e a exclusão social, reforçar a coordenação entre intervenientes públicos e privados e melhorar os mecanismos de acompanhamento e avaliação para garantir a eficácia das políticas sociais. No seu conjunto, estas medidas legislativas visam reforçar a proteção social, melhorar os serviços prestados às populações em situação de sem-abrigo e facilitar a integração dos grupos desfavorecidos na sociedade.

A legislação existente parece apoiar a cooperação entre os centros de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo e outras estruturas, como as casas abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica e de violência sexual. No entanto, as diferenças nos regulamentos de funcionamento entre estas estruturas criam barreiras a uma colaboração e comunicação eficazes. Como resultado, em vez de fornecer soluções para os profissionais, a legislação impõe

frequentemente restrições que limitam a sua capacidade de responder de forma flexível a casos complexos.

Uma preocupação significativa no atual quadro de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo é a exclusão das mulheres que enfrentam desafios complexos, como traumas, UPS ou problemas de saúde mental, no acesso a determinados serviços de abrigo. Estes critérios de exclusão impedem que algumas mulheres em situações mais vulneráveis, incluindo as que têm filhos, recebam o apoio e a proteção imediatos e urgentes que necessitam. Como resultado, muitas mulheres ficam sem alternativa segura e acabam por ser forçadas a viver nas ruas, expostas a mais vitimização, exploração e deterioração da saúde. Em resposta a estas vulnerabilidades multifacetadas, alguns abrigos começaram a adotar uma abordagem interdisciplinar. Um exemplo notável é o Abrigo Social Kareas, que estabeleceu redes de colaboração com uma série de profissionais e serviços. Estes incluem serviços de psicologia, psiquiatria, prestação de cuidados de saúde, serviço social, consultoria financeira e entidades jurídicas, como as autoridades judiciais e policiais. Este modelo integrado de cuidados visa proporcionar uma resposta mais holística e informada sobre o trauma, reconhecendo a natureza interligada da situação de sem-abrigo, da violência de género, da saúde mental e da precariedade socioeconómica.

Além disso, o abrigo de emergência é um exemplo de cooperação interdisciplinar na Grécia, mas o seu funcionamento está suspenso desde março de 2020. Acolhia mulheres sujeitas a qualquer forma de violência, independentemente da idade, nacionalidade ou religião. Acolhia também mulheres vítimas de tráfico de seres humanos, em situação de sem-abrigo ou mulheres com necessidades complexas, solteiras ou mães com crianças a seu cargo. No entanto, os pedidos de alojamento de emergência são agora tratados pelo Attica Hostel, que funciona com as mesmas especificações. Os esforços de ligação e de mediação centram-se na colaboração com os serviços que respondem às necessidades das beneficiárias e das suas crianças. Estes incluem hospitais, clínicas municipais, o Ministério da Migração e do Asilo, o Serviço de Asilo, o Ministério Público, departamentos de polícia e ONG que oferecem alojamento, aprendizagem de línguas, assistência jurídica, atividades e serviços de tradução. Além disso, as parcerias estendem-se aos serviços sociais, centros de aconselhamento e albergues da rede da Secretaria-Geral da Igualdade e dos Direitos Humanos.

O Abrigo de Ática é responsável pelo acolhimento de pedidos de admissão, que podem ser efetuados 24 horas por dia, todos os dias da semana, mediante requisitos mínimos. O funcionamento do abrigo é apoiado pelo Centro de Apoio Social de Ampelokipi e conta com uma equipa multidisciplinar composta por assistentes sociais, pessoas formadas em psicologia e pessoas que prestam cuidados sociais. O abrigo de emergência assegura alojamento temporário e segurança às mulheres, enquanto se procuram soluções alternativas com a sua participação ativa. O principal objetivo é garantir a sua segurança, proporcionar alívio e prevenir danos adicionais para si e para as suas crianças. Durante este período, são realizados todos os exames médicos necessários, de modo a garantir que possam coabitar em segurança com outras pessoas. Se necessário, as utentes são encaminhadas para um abrigo de longa duração da Segurança Social Nacional (NCSS) ou para um abrigo de outra entidade. Ao longo da estadia,

para além do alojamento seguro, todas as necessidades básicas das mulheres e das suas crianças são asseguradas, incluindo a realização dos exames médicos adequados. As mulheres acolhidas colaboram com uma assistente social e uma psicóloga do serviço, com vista ao seu empoderamento e à avaliação de todas as alternativas possíveis.

5.6 Serviços e provisões

Os principais tipos de serviços e disposições na Grécia são o apoio não habitacional, o alojamento temporário e uma série de iniciativas que prestam serviços de apoio não centrados no alojamento de pessoas que vivem na rua. O quadro regulamentar dos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo está definido na Decisão Ministerial Conjunta n.º D23/oik.19061-1457, de 22.04.2016, que estabelece normas mínimas para as instalações licenciadas que operam sob a alçada das autoridades municipais. Estas instalações incluem:

- Centros de dia abertos
Prestação de serviços essenciais, tais como instalações de higiene, alimentação, apoio social e aconselhamento.
- Dormitórios para pessoas em situação de sem-abrigo
Oferece alojamento noturno de emergência.
- Albergues de alojamento temporário
Apoiar as pessoas no seu percurso para uma habitação estável.
- Habitação apoiada
Ajudar grupos desfavorecidos, incluindo pessoas com problemas de saúde ou deficiências, a manter a estabilidade da habitação a longo prazo.

Os centros de habitação protegida funcionam em vários municípios, enquanto os serviços licenciados para pessoas em situação de sem-abrigo só existem atualmente em Atenas e Salónica.

Adicionalmente, a Plataforma de Beneficiários de Equipamentos para Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, sob a alçada da Secretaria-Geral da Política de Habitação, permite o alojamento de pessoas sem autorização de residência ou com pedido de asilo pendente, dado o número significativo de migrantes em situação de sem-abrigo no nosso país. Esta plataforma está disponível apenas para os organismos de primeira linha do setor público. A Tabela 6 apresenta uma visão geral das áreas de serviços para pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia, sem qualquer ordem específica. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela 6. Campos de serviços para pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia.

Campo	Descrição
Centros de dia para pessoas em situação de sem-abrigo Pessoas em situação de sem-abrigo	Estabelecimentos não residenciais que cobrem as necessidades quotidianas básicas. Centros urbanos, principalmente na Ática. Alojamento de curta duração, cuidados pessoais, incluindo instalações de higiene, fornecimento de vestuário e refeições ligeiras

Alojamento Temporário e Albergues	Alojamento temporário por um período máximo de seis meses. Zonas urbanas, principalmente Atenas e Salónica. Serviços de cuidados pessoais, acesso a instalações de higiene, fornecimento de refeições diárias e apoio psicossocial abrangente, incluindo aconselhamento e atividades de integração social. Grupo-alvo: pessoas em situação de sem-abrigo.
Albergues para mulheres vítimas de violência	Alojamento temporário por um período máximo de três meses. Vários locais. Cuidados de saúde básicos, incluindo primeiros socorros e tratamentos de emergência, distribuição de bens essenciais, tais como alimentos, vestuário e produtos de higiene, e aconselhamento social para conectar as pessoas aos serviços de apoio a longo prazo. Grupo-alvo: Mulheres vítimas de violência e/ou de discriminação múltipla
Unidades móveis/equipas de proximidade	Serviços de apoio de emergência. Cuidados básicos de saúde, incluindo primeiros socorros e tratamentos de emergência, distribuição de bens essenciais, tais como alimentos, vestuário e produtos de higiene, e aconselhamento social para ligar as pessoas a serviços de apoio a longo prazo. Grupo-alvo: pessoas que vivem na rua.
Abrigo Rentis	Acolhimento, alojamento temporário e assistência. Necessidades básicas como alimentação, água e higiene; acesso a serviços médicos e apoio social, incluindo gestão de casos e encaminhamento para soluções de alojamento permanente. Grupo-alvo: Indivíduos ou famílias com problemas urgentes de alojamento
Abrigo social Kareas	Instalação de alojamento de transição. Apoio psicossocial, incluindo aconselhamento individual e em grupo, assistência às necessidades básicas, como alimentação, vestuário e higiene, e acesso a programas educativos e profissionais para promover a integração social e a autonomia. Grupo-alvo: pessoas ou famílias sem recursos financeiros e sociais.

5.6.1 Barreiras aos serviços

Uma investigação desenvolvida na Grécia, pela Universidade Panteion,⁶⁷ conclui que as vítimas do sexo feminino enfrentam barreiras devido ao racismo institucional, às leis da imigração, à cultura e religião, ao estigma social e a questões de competência cultural. Essas barreiras, provenientes de uma série de recursos formais e informais, serviços e outros mecanismos de apoio, exacerbam os sentimentos de medo, ameaça, isolamento e impotência. As barreiras eram usadas como arma pelos agressores para prolongar o seu reinado de terror e controlo. Como resultado, as mulheres eram apanhadas num duplo dilema - permanecer numa relação abusiva ou enfrentar mais ameaças e consequências se tentassem sair.

5.6.2 Lacunas nos serviços

Tal como a análise anterior salienta, os atuais serviços de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia centram-se principalmente na gestão do fenómeno da situação de sem-abrigo e da exclusão habitacional, com menos intervenções destinadas a prevenir ou a pôr termo ao fenómeno da situação de sem-abrigo e da exclusão habitacional. Por outras palavras, as

intervenções parecem basear-se numa abordagem unidimensional, que aborda principalmente as consequências mais extremas e visíveis da situação de sem-abrigo,⁶⁸ em vez de adotar uma abordagem integrada que se concentra na prevenção e oferece soluções sustentáveis para sair da situação de sem-abrigo. Este facto é evidente nos principais serviços de apoio disponíveis para pessoas em situação de sem-abrigo na Grécia, tais como, o alojamento de emergência/temporário e o apoio não centrado na habitação. Para colmatar estas lacunas, é necessário adotar uma metodologia com base na intervenção de proximidade, uma vez que as estruturas atuais permanecem estáticas. A legislação atual na Grécia não aborda adequadamente a necessidade de abrigo de emergência ou a indisponibilidade frequente de alojamentos adequados, tais como abrigos específicos para cada género ou espaços que aceitem famílias, pessoas com UPS ou migrantes sem documentos. Como resultado, muitas pessoas, particularmente mulheres e grupos marginalizados, não conseguem aceder aos serviços nos momentos de maior urgência. Para além de expandir a capacidade e a disponibilidade de alojamentos de emergência, é essencial melhorar a qualidade da prestação de serviços. O pessoal que trabalha nos abrigos e nos serviços de proximidade deve receber formação em sensibilidade cultural, práticas antirracistas e cuidados informados pelo trauma. Sem essa formação, até mesmo os serviços existentes podem tornar-se inacessíveis devido a uma abordagem discriminatória, a uma interpretação incorreta do comportamento relacionado com o trauma ou à incapacidade de proporcionar ambientes seguros e acolhedores a populações diversas.

Além disso, a legislação não tem em conta as situações de emergência ou a ausência de alojamento. Consequentemente, muitas pessoas, especialmente mulheres, não podem aceder aos serviços quando necessário. Para colmatar as lacunas nas acomodações de emergência e urgentes, é necessária uma melhor formação do pessoal sobre sensibilidade cultural e trauma.

Além disso, a política em matéria da situação de sem-abrigo na Grécia continua fragmentada, com responsabilidades divididas por vários ministérios sem um quadro estratégico unificado de coordenação. A principal responsabilidade pelas medidas e ações políticas relacionadas com o fenómeno da situação de sem-abrigo e a exclusão habitacional cabe ao Ministério do Trabalho e da Segurança Social. No entanto, é de notar que ações políticas específicas e alguns serviços são da responsabilidade de outros ministérios, nomeadamente: o Ministério do Interior (albergues para mulheres vítimas de violência e/ou de discriminação múltipla), o Ministério da Justiça, Transparência e Direitos Humanos (albergues para pessoas ex-reclusas), o Ministério da Saúde (estabelecimentos residenciais comunitários para pessoas com doenças mentais), o Ministério da Economia e do Desenvolvimento (centros/gabinetes de informação e apoio a mutuários) e o Ministério da Política de Migração (programa destinado a pessoas refugiadas e migrantes recentes). Isto, por sua vez, implica que a ação política relacionada com a habitação, em especial a situação de sem-abrigo e a exclusão habitacional, continua a ser fragmentada e as responsabilidades estão divididas entre vários ministérios. A falta de ligações estabelecidas entre estes ministérios complica ainda mais a coordenação e resulta em ineficiências nos serviços, dificultando a implementação de intervenções coesas e eficazes no domínio da situação de sem-abrigo.

Para além da fragmentação das políticas, a resposta grega ao fenómeno da situação de sem-abrigo continua a ser largamente reativa, centrando-se no alojamento de emergência e não em soluções a longo prazo. A ausência de políticas abrangentes de habitação social, que deem prioridade à habitação imediata e estável, agrava a insegurança habitacional. Além disso, existe uma falta significativa de iniciativas de habitação social e de programas de intervenção precoce para populações em risco, como famílias com baixos rendimentos, vítimas de violência doméstica e pessoas recentemente desempregadas. As mulheres em situação de sem-abrigo enfrentam barreiras adicionais devido à escassez de serviços sensíveis ao género, à limitação dos cuidados informado pelo trauma e à falta de apoio adequado às crianças, em especial às mães sem-abrigo.

Outro grande desafio é a ausência de mecanismos de resposta de emergência legalmente estabelecidos para as pessoas que se tornam subitamente sem-abrigo devido a despejo, VD ou crise financeira. Muitos serviços de emergência já estão a esgotar a sua capacidade, o que leva a longos períodos de espera, especialmente para as mulheres. A falta de um quadro nacional de resposta a situações de crise dificulta ainda mais o acesso a assistência imediata.

5.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

A Grécia não tem requisitos oficiais em matéria de serviços; os únicos requisitos dizem respeito a quartos ou divisões separadas. Se dispuserem de financiamento, os municípios emitem as autorizações necessárias e supervisionam as operações, juntamente com o Ministério e a Região.

5.7 Síntese e foco especial para o INTERACT na Grécia

O fenómeno da situação de sem-abrigo na Grécia segue o quadro ETHOS, que define os sem-abrigo como as pessoas que residem legalmente no país sem acesso seguro a uma habitação adequada. A definição legal não inclui uma perspetiva de género e trata o fenómeno da situação de sem-abrigo como neutro em termos de género. Esta omissão não tem em conta os desafios específicos enfrentados pelas mulheres em situação de sem-abrigo, em especial as que são vítimas de violência doméstica.

O número de sem-abrigo na Grécia está a aumentar devido à incapacidade de fazer cumprir os direitos sociais legais, tornando ineficaz o direito à habitação. O fenómeno da situação de sem-abrigo ocultos está a aumentar rapidamente, impulsionado por fatores económicos e jurídicos, tais como a impossibilidade de pagar a habitação, o aumento dos impostos sobre a propriedade, os leilões eletrónicos de propriedades e a expiração da proteção da residência principal. O subgrupo mais desfavorecido de mulheres em situação de sem-abrigo inclui migrantes, pessoas LGBTQIA+QIA+A+, mães singulares, vítimas de VRI, pessoas que lidam com UPS, pessoas com graves problemas de saúde mental e mulheres idosas com rendimentos mínimos.

O registo digital das estruturas para pessoas em situação de sem-abrigo recolhe dados sobre as pessoas que utilizam os abrigos noturnos e os albergues. Este registo reúne dados pontuais e de fluxo sobre os perfis da situação de sem-abrigo e acompanha a qualidade dos serviços. Apesar disso, as estatísticas nacionais são incompletas, não captando o fenómeno da situação de sem-

abrigo ocultos. Os inquéritos nas zonas urbanas revelam insuficiências devido a limitações estruturais e à falta de informação, o que torna os dados pouco fiáveis.

A legislação e as políticas gregas relativas a pessoas em situação de sem-abrigo carecem de um quadro estratégico unificado para a coordenação e a política relativa a pessoas em situação de sem-abrigo continua fragmentada em vários ministérios, sem medidas específicas para intervenções sensíveis ao género. Embora a Grécia reconheça que os sem-abrigo são um grupo desfavorecido com direito a proteção social, as políticas e os planos de ação não incluem disposições específicas em matéria de género.

O sistema grego de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo continua fragmentado, com responsabilidades divididas entre vários ministérios. Esta fragmentação e falta de coordenação resultam em ineficiências nos serviços e lacunas no acesso, particularmente no que respeita ao alojamento de emergência e ao apoio a grupos desfavorecidos.

O sistema de apoio social na Grécia centra-se na gestão do fenómeno da situação de sem-abrigo e não na sua prevenção ou resolução. Assim, a tónica principal tem sido colocada na prestação de serviços de emergência. A cooperação interdisciplinar existe, mas é dificultada por diferenças nos regulamentos de funcionamento entre instalações e pela exclusão de mulheres com traumas, UPS ou problemas de saúde mental de certos abrigos.

A Grécia oferece serviços não segregados em função do género, tais como centros de dia para pessoas em situação de sem-abrigo, albergues de alojamento transitório, unidades móveis e vários abrigos. Os serviços específicos para mulheres incluem albergues para mulheres vítimas de violência, abrigos de curta duração e centros de apoio de aconselhamento para mulheres. Os obstáculos a estes serviços incluem o racismo institucional, as leis de imigração, o estigma social e questões de competência cultural.

A Grécia não dispõe de políticas abrangentes em matéria de saúde mental, que deem prioridade à habitação estável. Profissionais que trabalham em instalações que prestam assistência a pessoas com problemas de UPS aplicam cuidados informados pelo trauma, mas a sua aplicação é inconsistente. A cooperação interdisciplinar existe, mas é frequentemente limitada por barreiras regulamentares e operacionais. As leis nacionais e locais não promovem sistematicamente estas abordagens.

Em suma, a abordagem da Grécia ao problema da situação de sem-abrigo é largamente reativa, centrando-se em alojamentos de emergência e não em soluções a longo prazo. As intervenções sensíveis às questões de género são insuficientes e o sistema de apoio social carece de uma coordenação global. São necessárias melhorias na recolha de dados, na aplicação de políticas e na cooperação interdisciplinar para combater eficazmente o fenómeno da situação de sem-abrigo e apoiar as populações mais desfavorecidas. Estas são as áreas que devem estar no centro das atenções do projeto INTERACT na Grécia.

6. Islândia

A Islândia é um parceiro próximo da UE, embora não seja um Estado-Membro com uma população de aproximadamente 384 mil habitantes em 1 de janeiro de 2024⁶⁹. Os parceiros INTERACT na Islândia são o RIKK - Instituto para o Género, a Igualdade e a Diferença da Universidade da Islândia e a Rotin, uma ONG que se dedica a mulheres com necessidades complexas. Este capítulo apresenta o panorama atual da situação de sem-abrigo na Islândia.

6.1 Sem-abrigo

O conceito de situação de sem-abrigo na Islândia foi definido oficialmente pela primeira vez em 2005, quando o Ministro dos Assuntos Sociais criou um grupo de consulta para discutir a situação das pessoas em situação de sem-abrigo na capital da Islândia. O grupo propôs a definição de pessoas em situação de sem-abrigo como aquelas que não têm acesso a uma habitação tradicional, não têm um refúgio permanente e ficam todas as noites onde for possível, incluindo abrigos, pensões ou alojamentos de outras pessoas. Inclui indivíduos provenientes de alojamentos temporários, como prisões ou centros de tratamento de toxicodependentes, que têm um historial de múltiplas dificuldades sociais e de alojamento e que não têm alojamento garantido um a dois meses antes de deixarem o alojamento temporário.⁷⁰ Embora esta definição não tenha sido incorporada na legislação islandesa, tem sido utilizada a nível nacional e local, com e sem a categorização ETHOS.

A cidade de Reiquiavique, a área de intervenção na Islândia, serve a maior parte da população em situação de sem-abrigo na Islândia. A cidade integra o ETHOS nos processos de elaboração de políticas e de planeamento estratégico para pessoas em situação de sem-abrigo. É dada especial atenção ao grupo mais vulnerável identificado, pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades complexas de serviços. Os indivíduos que se inserem neste grupo perderam, por várias razões, a capacidade de manter uma casa e de ter um local permanente para viver, geralmente enfrentando problemas de dependência, problemas de saúde mental, perturbações do desenvolvimento, doenças físicas, traumas, dificuldades sociais, problemas financeiros e/ou falta de ligações sociais.⁷¹

Atualmente, os departamentos de assistência social de outros municípios da área da grande capital da Islândia estão a colaborar em políticas e ações que abordam a situação de sem-abrigo, em especial as pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades de serviços complexas. O relatório preliminar do projeto salienta a ausência de uma definição unificada e de um entendimento coerente do fenómeno da situação de sem-abrigo entre os municípios colaboradores.⁷² Sublinha a importância de medidas que promovam a coordenação a nível regional e nacional e o acesso a conjuntos de dados comparáveis para a preparação, implementação e avaliação da política local e nacional no domínio da situação de sem-abrigo.

No verão de 2024, o Althingi aprovou uma nova política e um novo plano de ação, Husnaedisstefna fyrir arin 2024-2038 ásamt fimm ara adgerdaaetlun fyrir arin 2024-2028, nr. 21/154 [Política Nacional de Habitação e Plano de Ação]. A ação 3.13, Habitação para pessoas em situação de sem-abrigo, inclui análises do número de pessoas em situação de sem-abrigo e

das suas necessidades de habitação com base nas categorias ETHOS. Isto implica que o Governo islandês pretende adotar uma definição e classificação uniformes com base na ETHOS.

6.1.2 Sem-abrigo e causas

De acordo com profissionais participantes no âmbito do processo de recolha de dados na Islândia, as principais razões para a situação de sem-abrigo das mulheres na Islândia são as UPS e os problemas de saúde mental. Muitas mulheres estão sem-abrigo devido a uma longa história traumática de negligência e violência, frequentemente combinada com perturbações do desenvolvimento e UPS. A violência entre parceiros íntimos, a pobreza e a maternidade solo são também fatores que contribuem significativamente para esta situação. Os resultados de uma recente tese de mestrado islandesa estão de acordo com esta conclusão, indicando que a maioria das mulheres em situação de sem-abrigo na Islândia tem uma história de trauma e violência complexas e sofre de problemas de saúde. A sua educação é frequentemente marcada por uma negligência grave e pela desconsideração da sociedade pela sua situação. As mulheres entrevistadas sofreram frequentemente violência sexual e muitas debatem-se com UPS, questões de saúde mental e problemas de saúde física, o que leva ao afastamento das suas famílias.⁷³ Consequentemente, os grupos mais vulneráveis de mulheres em situação de sem-abrigo na Islândia são os que enfrentam múltiplas vulnerabilidades e os que têm problemas de desenvolvimento e deficiências.

6.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

As abordagens sensíveis ao género nas políticas, na prestação de serviços e nas medidas preventivas ainda não estão amplamente implementadas no domínio da situação de sem-abrigo na Islândia. No entanto, recentemente tem havido uma atenção crescente ao impacto do género na abordagem à situação de sem-abrigo na Islândia, particularmente em relação a serviços como centros de dia, casas de transição e tratamento de UPS para mulheres. Apesar deste progresso, ainda não existe uma política governamental orientada especificamente para uma abordagem específica de género aos recursos financiados com fundos públicos.

A cidade de Reiquiavique tem uma política relativa à situação de sem-abrigo, Stefna i malefnum heimilislausra med miklar og floknar thjonustutharfir⁷⁴ [Política para pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades complexas]. Esta política tem um abordagem sensível ao género, reconhece a desigualdade estrutural histórica nos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo e sublinha a necessidade de perspectivas sensíveis ao género no desenvolvimento de políticas e serviços. É salientada a necessidade urgente de recursos habitacionais específicos para cada género, bem como a importância da igualdade de acesso aos serviços e recursos para todos os géneros. Um plano de ação atualizado de janeiro de 2025 também se concentra em mais serviços e provisões apenas para mulheres, incluindo 6 espaços num serviço residencial de 24 horas, 12 espaços em alojamento temporário especial e uma análise das necessidades de um novo abrigo de emergência para mulheres. Espera-se também que as mulheres utilizem os recursos planeados não específicos para o género.⁷⁵

Além disso, alguns centros de dia para mulheres, casas de reintegração e instalações de tratamento de toxicodependência têm vindo a incorporar cada vez mais abordagens sensíveis ao

género nos últimos anos. No entanto, continua a haver falta de estratégias e de requisitos por parte das autoridades, que financiam a maioria destes recursos, para integrar a perspetiva de género, os cuidados informados pelo trauma e as abordagens de redução de danos nos serviços financiados pelo governo.

6.2 Estatísticas nacionais e locais

O Instituto Nacional de Estatística da Islândia recolhe e publica dados sobre indivíduos com números de identificação registados, mas não recolhe informações sobre os que não têm, por exemplo, requerentes de asilo e pessoas refugiadas. Os dados sobre estes grupos podem ser disponibilizados por outras instituições públicas e ONG.

As estatísticas sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo, em função do sexo, relativas a toda a Islândia, à área da capital (Reiquiavique e 7 outros municípios) e a seis outras áreas regionais estão também disponíveis no recenseamento de 2021. Os dados sobre as pessoas em situação de sem-abrigo na Islândia e na região da capital são apresentados no quadro 7.

Quadro 7. Sem-abrigo na Islândia e na Zona da Capital em 2021, por género.

Concelho/Área de intervenção	Total	% Mulheres
Pessoas em situação de sem abrigo	1,272	41%
Em situação de sem abrigo primária* **	194	28%
em situação de sem abrigo secundária**	1078	43%
A zona da Capital	940	39%
Em situação de sem abrigo primária	177	28%
Em situação de sem abrigo secundária	763	42%

Na Islândia, os dados nacionais baseados no ETHOS sobre pessoas em situação de sem-abrigo não estão acessíveis. De acordo com as conclusões do grupo focal do WP1, há poucas indicações de que esteja a ser preparado um plano coordenado de recolha de dados, quer a nível nacional, quer a nível local. Contudo, existe uma sensibilização crescente para a necessidade de recolha de dados e a sua utilização.

A cidade de Reiquejavique é, de longe, o maior município da região da capital da Islândia. Os dados mais recentes sobre a população total de pessoas em situação de sem-abrigo na cidade datam de 2001, altura em que existiam 301 pessoas em situação de sem-abrigo, 40% das quais com necessidades complexas de serviços (ver quadro 8). Uma análise mais aprofundada dos dados mostra que, entre as mulheres, esta percentagem era mais elevada, 48%, em comparação com os homens, 36%.

Tabela8 . Pessoas em Situação de Sem-abrigo na cidade de Reiquiavique em 2021, por género.

Categorias ETHOS*	Total	% Mulheres
EL1: Pessoas que vivem na rua	8	50%
EL2: Pessoas em alojamentos de emergência	93	30%
EL3: Pessoas que vivem em alojamentos para pessoas em situação de sem-abrigo	121	21%
EL3: Mulheres em casas abrigo/ameaçadas de violência	3	100%
EL3: Pessoas em habitações com assistência à autonomia no domicílio	42	38%
EL4: Pessoas que vão ser libertadas de instituições	12	25%
E5/6: Pessoas que vivem em alojamentos precários	22	32%
Total	301	41%
Para os que têm necessidades complexas de serviços	120	35%

* EL refere-se às categorias operacionais da ETHOS Light.

6.2.1 Fiabilidade dos dados

Os dados das estatísticas nacionais sobre pessoas em situação de sem-abrigo provêm do recenseamento de 2021, publicado de 10 em 10 anos.⁷⁶ Estes dados são fiáveis no seu âmbito. No entanto, não refletem com exatidão o âmbito nacional ou regional do fenómeno da situação de sem-abrigo na Islândia, tal como definido pela ETHOS. Estão excluídos os indivíduos a quem não foi atribuído um número de identificação islandês, por exemplo, alguns reclusos estrangeiros, refugiados e requerentes de asilo. O acesso aos dados deste grupo é facultado por outras instituições públicas, como as Direções do Trabalho e/ou da Imigração, mas não é facilmente acessível.

Os dados locais de Reiquiavique refletem com precisão o grupo de pessoas em situação de sem-abrigo acompanhado pelo Departamento de Assistência Social da cidade. No entanto, é reconhecido, tanto nos documentos de política da cidade como pelos profissionais do grupo focal do WP1, que a situação de sem-abrigo entre as mulheres é mais invisível do que a dos homens e que, por isso, é menos provável que acedam aos serviços da cidade.

O grupo focal do WP1 concordou que é necessária uma política nacional sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo para garantir uma recolha de dados fiável na Islândia. A política deve definir claramente o fenómeno da situação de sem-abrigo em conformidade com o sistema de classificação ETHOS. Uma definição ampla, de preferência que inclua todas as categorias operacionais ETHOS, proporcionaria um melhor mapeamento holístico essencial em todas as áreas políticas relacionadas com a situação de sem-abrigo. De preferência, essa política nacional deve também especificar os papéis das autoridades locais, das agências governamentais e dos prestadores de serviços na recolha e classificação sistemática de dados. Os mandatos governamentais também ajudariam a coordenação e o acompanhamento nacionais neste domínio.

As questões relativas à proteção de dados foram também abordadas no grupo focal do WP1. A aprovação da APD é vista como essencial para a recolha, o tratamento, a apresentação e a partilha de dados pessoais sensíveis, sem barreiras. A necessidade de um melhor acesso a

dados protegidos em tempo real foi também salientada. Foi referido que a Islândia não dispõe de uma base de dados completa sobre os recursos disponíveis, as ideologias de intervenção dos serviços e os grupos-alvo. Foram referenciados como bons exemplos modelos estrangeiros com portais online que disponibilizam este tipo de informação, procedimentos de candidatura e estatísticas relevantes sobre vagas disponíveis e listas de espera.

6.3 Panorama jurídico e político

O nº 1 do artigo 76º da Stjornarskra lydveldisins Islands nr. 33/1944 [Constituição islandesa] estipula a assistência às pessoas necessitadas, incluindo o apoio à habitação.⁷⁷ A Islândia ratificou igualmente o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, cujo nº 11 abrange o direito à habitação.³ Além disso, a Islândia ratificou a chamada Convenção de Istambul, cujo artigo 20º abrange medidas como "... aconselhamento jurídico e psicológico, assistência financeira, habitação, educação, formação e assistência na procura de emprego". O artigo 22º prevê, além disso, a prestação de "... serviços de apoio especializado a curto e longo prazo às vítimas de qualquer ato de violência abrangido pelo âmbito de aplicação da presente Convenção".⁷⁸

O artigo 14.º do Husnaedislog n.º 44/1998 [Lei da Habitação] define as principais tarefas dos municípios em matéria de habitação, que incluem a satisfação das necessidades de habitação de indivíduos no município e a tomada de iniciativa para assegurar a habitação de quem necessita de assistência. As alterações introduzidas na lei a partir de 2018 vieram reforçar o papel e as obrigações das autarquias na identificação das necessidades de habitação no município. A lei estipula agora que as autarquias devem preparar um plano de habitação com base na análise das necessidades de habitação e avaliar as necessidades de habitação de grupos específicos.⁷⁹

Em 2024, o Althingi [Parlamento islandês] aprovou pela primeira vez uma política de habitação holística e de longo prazo com um plano de ação quinquenal, Husnaedisstefna fyrir arin 2024-2038 asamt fimm ara adgerdaaaaetlun fyrir arin 2024-2028.⁸⁰ O artigo 3.13 aborda a questão da situação de sem-abrigo, centrando-se na recolha de dados e na análise das necessidades de habitação dos diferentes grupos de pessoas em situação de sem-abrigo, tal como definidos pela ETHOS. Além disso, com base na filosofia HF, será formulado um plano de ação, em colaboração com os municípios, para resolver as necessidades de habitação, dando ênfase a pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades complexas de serviços. O desenvolvimento destes recursos habitacionais será apoiado por fundos públicos de habitação.⁸¹

A Lei dos Serviços Sociais Municipais n.º 40/1991 [Act on Municipal Social Services] determina que as autarquias têm a obrigação de apoiar as pessoas em situação de sem abrigo e em situação de necessidade. De acordo com o artigo 12.º, n.º 1, as autarquias devem prestar aos residentes serviços e apoios previstos na lei, assegurando que estes possam prover a si próprios e às suas famílias. O artigo 12.º, n.º 2, estabelece que a assistência e os serviços devem ser igualmente orientados para resolver problemas e prevenir que pessoas e famílias se encontrem numa situação em que não consigam gerir autonomamente os seus assuntos. O capítulo 12 da lei aborda as questões da habitação e impõe às autarquias o dever de apoiar os seus residentes

quando estes não conseguem resolver os seus problemas habitacionais por si próprios. O capítulo 15 refere-se à responsabilidade das autarquias em apoiar pessoas com problemas de dependência, conforme previsto nos artigos 50.º e 51.º.

Assim, pode concluir-se que existe uma base legal clara para a obrigação de oferecer às pessoas em situação de sem abrigo soluções habitacionais e uma abordagem holística de apoio para resolver os seus problemas.

A partir de janeiro de 2025, a Islândia dispõe de medidas legislativas de proteção limitadas para evitar que as mulheres fiquem sem casa. Um exemplo é a Log um nalgunarbann og brottvisun af heimili nr. 85/2011⁸² [Lei relativa às ordens de restrição e expulsão do domicílio], que permite aos tribunais retirar um agressor de violência doméstica de uma residência partilhada, independentemente do arrendamento ou da propriedade. No entanto, a lei não especifica a duração do período de expulsão. As vítimas ou as pessoas que lhes são próximas podem solicitar a intervenção da polícia para obter ordens de restrição ou de expulsão do domicílio, e a polícia também pode atuar de forma independente, se tal for considerado necessário. Adicionalmente, a Log um logheimili og adsetur nr. 80/2018 [Lei do Domicílio Legal e da Residência] permite um domicílio legal confidencial com autorização da polícia, mas apenas o endereço da rua é ocultado, não o município de residência.⁸³

Não foram identificados casos na legislação islandesa relativos a obrigações estatutárias ou deveres legais de proteção de indivíduos, como as vítimas de VD e VRI. Essas proteções poderiam incluir assistência à realocização, acesso a abrigos de emergência, autorizações para a rescisão antecipada do contrato de arrendamento, licenças de trabalho para procurar alojamento, recursos civis contra os senhorios, a possibilidade de bifurcar um contrato de arrendamento para excluir o agressor ou o dever de ajudar numa abordagem de direitos humanos para acabar com o problema da situação de sem-abrigo.

A Islândia também dispõe de um sistema de subsídio de habitação, embora não seja específico para as mulheres.⁸⁴ Contudo, uma vez que as mulheres, nomeadamente as mulheres solo com filhos, pertencem às categorias de rendimento mais baixas, recebem cerca de 2/3 dos pagamentos.⁸⁵

O Governo islandês ainda não formulou uma política nacional abrangente sobre a questão da situação de sem-abrigo. O desenvolvimento de tal política exigirá provavelmente a revisão de leis conexas, como se viu com os recentes esforços para implementar a Log um samthaettingu þjonustu i thagu farsaeldar barna nr. 86/2021 [Lei sobre a Integração de Serviços para o Bem-Estar das Crianças]. As principais áreas legislativas a rever incluem leis sobre serviços sociais municipais, registo de domicílio legal e proteção de dados pessoais.

A cidade de Reiquiavique é o único município da Islândia que aprovou e implementou uma política e um plano de ação para pessoas em situação de sem-abrigo. Esta política e este plano de ação baseiam-se nas leis acima referidas, no princípio da não discriminação consagrado na Constituição e na política de direitos humanos da cidade de Reiquiavique. De acordo com esta política, Reiquiavique deve garantir que as pessoas que enfrentam problemas sociais e de saúde tenham acesso aos serviços de forma igual e inclusiva, juntamente com os outros residentes. A

política utiliza o conceito ETHOS para efeitos de definição e sublinha a necessidade de utilização e compreensão coletivas do fenómeno da situação de sem-abrigo; analisa o status quo, define os serviços dos municípios e das instituições de saúde, tal como previsto na lei, e descreve planos de ação pormenorizados para o período de validade. para pessoas em situação de sem-abrigo definição desta política, foi dada especial atenção à redução dos tempos de espera para soluções dirigidas a pessoas em situação de sem abrigo com necessidades complexas de apoio, à obtenção de resultados mensuráveis, à integração de abordagens e princípios de redução de danos, e à promoção de uma cooperação estreita entre o Estado, as autarquias e as organizações não governamentais envolvidas na intervenção na área da situação de sem abrigo.⁸⁶

6.3.1 O papel do género nas leis e políticas

A legislação nacional e os quadros jurídicos da Islândia não abordam especificamente o papel do género na situação de sem-abrigo. É abordado principalmente na Log um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 [Lei sobre a igualdade de estatuto e de direitos, independentemente do género]. A lei tem por objetivo impedir a discriminação com base no sexo e estabelecer e manter a igualdade de género e a igualdade de oportunidades entre os sexos em todas as áreas da sociedade. Para promover estes objetivos, estipula-se, por exemplo, que devem ser integradas as perspectivas de género e de igualdade nas políticas e decisões em todas as áreas da sociedade (alínea a) do artigo 1. Também afirma que os dados estatísticos devem ser analisados desagregados por género (alínea g) do artigo 1º) e que a investigação em estudos de género e igualdade reforça a investigação neste domínio (alínea h) do artigo 1º).⁸⁷ O ministério responsável pelas questões da igualdade também publica regularmente relatórios de mapeamento sobre género e um relatório de base sobre a orçamentação tendo em consideração inclusiva de políticas género. O relatório de base contém uma análise da desigualdade de género na maioria das áreas políticas abrangidas pelo plano fiscal e pela proposta de orçamento. Todos os ministérios procederam a uma avaliação da igualdade entre homens e mulheres nas áreas sob a sua responsabilidade. Não foram encontrados exemplos de propostas orçamentais que mencionem explicitamente a situação de sem-abrigo.⁸⁸

para pessoas em situação de sem-abrigo política de intervenção da cidade de Reikiavique para a situação de sem abrigo contempla a dimensão de género nos seus capítulos sobre Visão e Prioridades, Ideias e Metodologia. O objetivo é garantir serviços flexíveis e individualizados, ajustados à diversidade de necessidades, incluindo as relacionadas com o género. para pessoas em situação de sem-abrigo A análise de género é considerada central para o planeamento de respostas, a formulação de políticas e o desenvolvimento de serviços. A preparação desta política incluiu uma revisão de literatura e uma auscultação das partes interessadas. O documento reconhece que, historicamente, os serviços para pessoas em situação de sem abrigo responderam sobretudo às necessidades dos homens, salientando a importância de integrar necessidades específicas de género. O novo plano de ação, recentemente atualizado, apresenta especificações detalhadas para a criação de recursos dirigidos tanto a mulheres como a homens, prevendo, para as mulheres, o reforço da oferta com seis vagas em serviço residencial 24 horas, doze vagas em alojamento temporário especializado e a realização de uma

análise de necessidades para a criação de um novo abrigo de emergência. Adicionalmente, estima-se que cerca de quarenta e três unidades de recursos não diferenciados por género venham a ser utilizadas por mulheres. Importa ainda referir que, desde 2019, o número de unidades para pessoas em situação de sem abrigo com necessidades complexas já aumentou em oitenta e seis, das quais trinta e oito foram atribuídas a mulheres. ⁸⁹

Nos últimos anos, os centros de dia para mulheres, os centros de reinserção social e os programas de tratamento da toxicodependência também se têm centrado mais na questão do género. No entanto, continuam a faltar estratégias e requisitos por parte das autoridades que financiam a maioria destes recursos, incluindo a integração da perspetiva de género e o reforço das competências técnicas das equipas e dos serviços.

6.4 Teorias e quadros de referência influentes

A política nacional de habitação islandesa, recentemente aprovada, obriga ao desenvolvimento de um plano de ação para a habitação de pessoas em situação de sem-abrigo, em colaboração com os municípios. Com base na ideologia da HF, este plano centrar-se-á nos indivíduos com necessidades complexas de serviços.

Desde 2019, a cidade de Reiquiavique adotou a abordagem HF para a sua política relativa a pessoas em situação de sem-abrigo. De acordo com o plano de ação para o período 2024-2027, a cidade planeia atribuir 106 soluções de alojamento a pessoas em situação de sem-abrigo. O grupo de trabalho responsável pela revisão do plano sublinhou a necessidade de soluções de alojamento, em especial para as mulheres com problemas múltiplos. ⁹⁰

A cidade de Reiquiavique implementou uma abordagem multifacetada para os serviços de saúde para pessoas em situação de sem-abrigo. Embora este método seja geralmente considerado contrário à filosofia das FH, a cidade esclarece que não está a abandonar a abordagem das FH, mas apenas a desenvolvê-la de acordo com as necessidades e preferências do grupo-alvo. Esta abordagem a vários níveis permite às pessoas um período de adaptação antes da transição para uma vida autónoma. O objetivo é melhorar o serviço prestado ao grupo-alvo, oferecendo opções adaptadas a quem as necessite ou prefira. Esta evolução é apoiada pelas experiências da Islândia e dos países nórdicos, nomeadamente a Dinamarca.

Na Islândia, o conhecimento resulta da experiência obtida durante o funcionamento de um abrigo de emergência temporário, aberto 24 horas por dia, para mulheres em situação de sem abrigo em Reiquiavique, entre abril de 2020 e julho de 2021, criado em resposta à pandemia de Covid-19. O Ministério dos Assuntos Sociais assegurou o financiamento temporário, enquanto a Câmara Municipal de Reiquiavique geriu o projeto e contratou profissionais do Konukot, um abrigo de emergência para mulheres gerido pela Rotin. Foi alugado um edifício hoteleiro, disponibilizando quartos com casas de banho privativas, acesso a cozinha e lavandaria. Durante esse período, 31 mulheres em situação de sem abrigo recorreram ao serviço, todas com um historial complexo de trauma. A equipa respondeu às necessidades individuais de apoio das utentes na medida dos recursos disponíveis, orientando-se por uma abordagem informada pelo trauma e de redução de danos, com ênfase na auscultação das utilizadoras. A equipa VoR da

Câmara de Reiquiavique, que apoia pessoas em situação de sem abrigo com necessidades de apoio complexas, visitava o abrigo sempre que necessário. Conseguiram estabelecer boas relações com as mulheres, incluindo algumas com quem anteriormente não tinham conseguido criar ligação. As utentes valorizaram o facto de terem quartos próprios, espaços seguros para guardar os seus pertences e casas de banho privadas, uma novidade em relação aos abrigos de emergência para mulheres até então existentes, considerada muito importante. Após o encerramento do abrigo de emergência, muitas das mulheres foram encaminhadas para habitação através do programa Housing First.

Infelizmente, a experiência deste projeto não foi formalmente documentada nem avaliada. No entanto, segundo fontes informadas da Câmara Municipal de Reiquiavique e da Rotin, a experiência de viver num abrigo de emergência aberto 24 horas, aliada ao apoio prestado, contribuiu para que muitas mulheres conseguissem transitar para uma vida mais estável e independente.⁹¹

A cidade de Reiquiavique também adaptou os cuidados informados pelo trauma e a redução de danos à sua política e serviços para pessoas em situação de sem-abrigo. A importância da abordagem de redução de danos nos sectores de assistência social da cidade que servem pessoas marginalizadas também é realçada na sua política de intervenção. Incluídos no grupo-alvo de pessoas em situação de sem-abrigo estão as pessoas sofrem de VRI, UPS e/ou problemas de saúde mental. Como mencionado, a cidade segue o princípio HF, que inclui a redução de danos; concentra-se em proporcionar primeiro uma habitação estável, sem condições prévias como a sobriedade, e depois oferece serviços de apoio para tratar do consumo problemático de substâncias e outras problemáticas. Esta abordagem é detalhada em documentos políticos e planos de ação, incluindo formação em sensibilidade cultural e serviços informados pelo trauma.

Os contratos celebrados entre a cidade de Reiquiavique e as ONG prestadoras de serviços incluem especificações de requisitos de qualidade. Por exemplo, o caderno de encargos que acompanha o contrato com a Rotin relativo ao funcionamento do Konukot, o abrigo para mulheres em situação de sem-abrigo, inclui uma cláusula sobre serviços informados pelo trauma e a redução de danos. Esta cláusula determina que o prestador de serviços tenha em conta os efeitos amplos do trauma, compreenda os potenciais percursos de recuperação, identifique sinais e sintomas de trauma, integre este conhecimento nas políticas, nos métodos de trabalho e na prática, e atue no sentido de prevenir a reativação do trauma.

A organização que gere Konukot integrou abordagens sensíveis ao género e informadas pelo trauma nos seus métodos de intervenção e na prática de gentle teaching. Esta mudança contribuiu para a redução de incidentes de violência, de intervenções de ambulância e da polícia no abrigo, de recusas de admissão e de expulsões, que atualmente são praticamente inexistentes.⁹²

Em janeiro de 2025, o Ministério da Saúde islandês publicou o Relatório Final do Grupo de Trabalho sobre Políticas e Acções de Redução de Danos. O relatório marca o início da preparação da primeira política nacional de redução de danos da Islândia. O relatório centra-se na análise do status quo, nas definições, na visão e na política de redução de danos, bem como nas acções necessárias para a sua implementação.⁹³

6.5 Contextos institucionais e partes interessadas

O Governo islandês aborda a questão da situação de sem-abrigo através da definição de políticas, do financiamento e da intervenção direta. Para aumentar a disponibilidade de habitação a preços acessíveis, o governo implementou uma estratégia de habitação abrangente. Esta estratégia envolve a construção de novas habitações, o subsídio às famílias com baixos rendimentos e o incentivo aos promotores privados para que construam habitações a preços acessíveis.⁹⁴

Os municípios locais oferecem serviços sociais que incluem alojamento transitório e programas de apoio a indivíduos e famílias que enfrentam a situação de sem-abrigo. Alguns, destes serviços, gerem abrigos de emergência. Estes serviços são concebidos para fornecer soluções a curto e a longo prazo.

O governo e os municípios colaboram com as ONG para alargar o alcance e a eficácia dos programas de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo. São frequentemente concedidos fundos e recursos a estas organizações para melhorar a sua capacidade de servir a população em situação de sem-abrigo. O envolvimento das ONG e da comunidade, em geral, é crucial para resolver o problema da situação de sem-abrigo na Islândia. Surgiram várias iniciativas de base para apoiar os necessitados, muitas vezes preenchendo as lacunas deixadas pelas instituições formais. Estas iniciativas envolvem frequentemente o voluntariado, a sensibilização e a defesa de mudanças nas políticas nacionais e locais.

6.5.1 Partes interessadas nacionais

Os parceiros islandeses identificaram a seguinte lista de intervenientes nacionais, apresentada no quadro 9, enumerada por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela9 . INTERACT - Partes interessadas nacionais na Islândia.

Nome	Detalhes
Ilhas Lyfjafraedingafelag	Associação Farmacêutica da Islândia
Ilhas Mannrettindastofnun	Instituição dos Direitos Humanos da Islândia
Afstada	Associação de reclusos
Almenningur	O público em geral
Althingi	O Parlamento islandês
Barna- og fjölskyldustofa	A Agência Nacional para a Infância e a Família
Batahus - Bati	Um recurso de reabilitação personalizado após o fim da pena de prisão
Domsmalaraðuneyti	Ministério da Justiça

Embætti landlæknis	A Direção-Geral da Saúde
Fangelsismalastofnun	A administração das prisões e da liberdade condicional
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Associações de familiares de pessoas com UPS
Felag íslenskra heimilislækna	Associação islandesa de médicos de família
Felag íslenskra hjúkrunarfrædinga)	Associação islandesa de enfermeiros
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti)	Ministério dos Serviços Sociais e do Mercado de Trabalho
Ílhas Felagsradgjafafelag)	Associação islandesa de assistentes sociais
Fjölmiðlar og samfelagsmiðlar	Os media e as redes sociais
Fjölskyldur heimilislausra kvenna	Famílias de mulheres em situação de sem-abrigo
Gaedi- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GVE)	Autoridade para a qualidade e o controlo da assistência social
Gedhjálp	Associação de ajuda mental
Ílhas Gedverndarfelag	Associação Islandesa de Saúde Mental
Heilbrigðisráðuneyti	Ministério da Saúde
Heilsugaeslan	Centros de saúde
A sua opinião	Mulheres em situação de sem-abrigo
Heradslæknir Reykjavíkur	Médico do distrito de Reykjavik
Heradssaksóknari)	Procurador Distrital
Hjálparstarf kirkjunnar	O Serviço de Assistência da Igreja
Hugaráfl	Organização de base de pessoas com problemas mentais na Islândia
Ibúasamtök	Associação de moradores
Innviðaráðuneyti	Ministério do Interior
Íslenska lögreglan	A polícia islandesa
Íslaskrí háskolar	Universidades islandesas
Clube Geysir	Integração social - Clubhouse International Club
Kvennaathvarfidi	O abrigo para mulheres
Ílhas Laeknafelag	Associação Médica Islandesa
Laeknafelag Reykjavíkur	Associação Médica de Reiquiavique
Hospital de Lausanne (LSH)	Landspítali - Hospital Universitário
Landssamband slokkvulids- og sjúkralutningamanna	Associação Nacional de Bombeiros e Trabalhadores de Ambulâncias
Ílhas Logmannafelag)	Ordem dos Advogados da Islândia
Lyfjaframleidslufyrirtæki	Empresas farmacêuticas
Lyfjastofnun	Agência farmacêutica
Lyfsalar	Licenciados em farmácia
Matthildur	Organização de redução de danos
Neydarlinan 112	Serviço de emergência
Neydarskyli	Abrigos de emergência
Ílhas Oryrkjabandalag (OBI)	Associação de Direitos OBI
Stjornalaflokkar	Partidos políticos
Rannsóknarstofa í lyfja- og eitufretnafræðum	Laboratório de Farmacologia e Toxicologia / Universidade da Islândia
Raudi krossinn	Cruz Vermelha Islândia
Ríkissaksóknari	O Diretor do Ministério Público

Rotina	Associação sobre mulheres, trauma e UPS
SAA	Associação de pessoas interessadas na prevenção da UPS
Samband islenska sveitarfelaga	Associação islandesa de autoridades locais
Samband islenskra sveitafelaga	Associações nacionais de municípios
SaSMjalp	Organização religiosa sem fins lucrativos. Centros de dia, tratamento UPS
Ilhas Sjúkratryggingar	Seguro de doença na Islândia
Skyli	Abrigos
Tholendamidstodvar	Centros para vítimas de violência de género
Throunarmidstod islenskrar heilsugaeslu	Centro de Desenvolvimento de Cuidados de Saúde da Islândia
Umbodsmadur Althingis	O Provedor de Justiça de Althingi
Utlendingastofnun	Doutoramento em Imigração
Varlega ehf.	Testes e análises de drogas
Velferdarsvid sveitarfelaga	Municípios Departamentos de assistência social
Vidmot	Organização para uma Política de Drogas Humana
Vinnumalastofnun	Direção do Trabalho

6.5.2 Partes interessadas locais

A Islândia identificou as seguintes principais partes interessadas locais, apresentadas no quadro 9, enumeradas por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela10 . Intervenientes do INTERACT em Reiquiavique, a zona de intervenção na Islândia.

Nome	Detalhes
Afstada - Associação de reclusos	Assistência, apoio e consulta a reclusos
Bati/Batahus	Casa de transição e recursos de apoio para mulheres que estiveram sob custódia legal e precisam de apoio para se tornarem participantes activas na sociedade
Bjarkarhlid	Centro de Justiça Familiar que oferece consulta, apoio e assistência de consultores, polícia, advogados e ONG para vítimas de violência de género e de tráfico de seres humanos.
Fangelsismálastofnun	Administração das prisões e da liberdade condicional. Supervisiona a execução das penas e outros projectos previstos nas leis e regulamentos, incluindo a prestação de serviços especializados nas prisões, conforme estipulado por lei e outros regulamentos.
Gedheilsuteymi	Equipas multidisciplinares de profissionais de saúde a trabalhar nos casos atribuídos
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	Serviços gerais de saúde da zona da grande capital
Heradslaeknir Reykjavíkur	Emergência de serviço público, por exemplo, privação de autonomia e questões de polícia.
Konukot	Abrigo de emergência para mulheres dirigido por Rotin. Aberto de 22 a 10.
Logreglan a hofuðborgarsvaedinu	A Polícia Metropolitana. Salvar a segurança pública, travar a criminalidade, abrir caminho aos cidadãos, ajudar as autoridades no seu trabalho e manter a paz e a ordem públicas.
LSH/Bradalegudeild ged- og fíknisjúkdoma	Hospital Universitário Nacional/Departamento especializado no atendimento de pessoas com problemas graves de saúde mental e UPS
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogi	Assistente social universitária no serviço de acolhimento de emergência LSH em Fossvogur. Apoio e assistência às vítimas de VG

LSH/Gongudeild ged- og fíknisjúkdoma)	Hospital Universitário Nacional/Faculdade de Ambulatório para perturbações mentais e de dependência. Especializado em serviços de dia para pessoas com problemas graves de SM e UPS.
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	Hospital Universitário Nacional/Faculdade de Medicina A3. Entrevistas e acompanhamento com profissionais de saúde devido a doenças pulmonares, alérgicas e infecciosas após hospitalização, controlos regulares devido a doenças prolongadas ou graves e vários exames e tratamentos.
LSH/Laufeyjarteymi	Hospital Universitário Nacional/Faculdade de Ambulatório para perturbações mentais e de dependência. Serviço no local para pessoas com problemas graves de saúde mental e historial de longa duração de UPS.
LSH/Neydarmotttaka fyrir tholendur kynferdisofbeldis	Acolhimento de emergência para vítimas de violência sexual
LSH/Smitsjúkdomar og almenn lyflaeknadeild A7	Hospital Universitário Nacional/Faculdade de Doenças Infecciosas e Medicina Geral. Análise, tratamento e enfermagem de pacientes com infeções e doenças infecciosas, incluindo o VIH
Ilhas Lyfjafraedingafelag)	Associação Farmacêutica da Islândia. Promove a saúde e a utilização correta dos medicamentos, reforça os conhecimentos sobre a farmácia e o trabalho dos farmacêuticos e garante o profissionalismo no domínio dos medicamentos. Promoveu o trabalho de manutenção e de redução de danos.
Matthildur/Reykur	Cria um espaço seguro para fumadores de opiáceos

6.5.3 Colaboração multidisciplinar

A Islândia carece de políticas específicas, tanto a nível nacional como local, que apoiem a colaboração interdisciplinar entre sectores. Relatórios recentes dos ministérios da saúde, dos serviços sociais, da justiça, dos municípios, das ONG e do GREVIO sublinham a importância da colaboração entre o Estado, os municípios e as ONG. Apela-se à formulação de políticas coordenadas que obriguem à partilha de informações entre instituições, bem como a diretrizes e protocolos para essa colaboração.

O grupo diretor encarregado da preparação da política da cidade de Reiquiavique salientou a importância de serviços profissionais, integrados e com base em evidências para pessoas em situação de sem-abrigo. A sua proposta foi aceite por unanimidade, acompanhada de uma exposição de motivos que enfatizou a integração das questões de VRI, UPS e saúde mental na política da cidade relativa a pessoas em situação de sem-abrigo. Para além disso, salientou a necessidade de colaboração interdisciplinar entre instituições.

As conclusões do grupo focal islandês da WP1 indicam que o trabalho interdisciplinar de Reiquiavique beneficia da definição clara dos grupos-alvo. Os profissionais estão satisfeitos com a colaboração e a comunicação, bem como com a gestão do pessoal no terreno. No entanto, a comunicação ainda se baseia mais em relações individuais do que em redes formais. A experiência adquirida com o projeto INTERACT deverá contribuir para sistematizar a cooperação interdisciplinar e para a introdução de alterações na legislação e nas regras de orientação.

No entanto, não existem na Islândia provas de consulta formal e sistemática, cooperação ou integração de serviços entre instituições, entidades ou organizações que se ocupam especificamente da situação de sem-abrigo. Os factores facilitadores e os obstáculos à colaboração interdisciplinar no domínio da situação de sem-abrigo não foram sistematicamente

identificados na Islândia. No entanto, esses factores facilitadores e barreiras estão documentados em investigações e avaliações de recursos e projectos que abordam a VG, incluindo a VRI. Projectos de referência incluem o Saman gegn ofbeldi [Juntos Contra a Violência] e os centros islandeses para vítimas. Juntos Contra a Violência, iniciado pela Cidade de Reiquiavique, a Polícia Metropolitana, o Abrigo para Mulheres e os Cuidados de Saúde Primários na área da capital em 2015, visa garantir a segurança dos residentes nas suas casas, prestar melhores serviços às vítimas e aos agressores e melhorar o estatuto de proteção das crianças que vivem com violência doméstica. Esta iniciativa continua ativa. Os quatro centros de sobrevivência islandeses, todos membros da EFJCA,⁹⁵ colaboram com os municípios locais, departamentos de polícia, ONG e centros de saúde/hospitais. Os principais factores que facilitam o início e a participação contínua nestes projectos incluem um forte espírito de colaboração entre todos os parceiros, atitudes positivas em relação aos projectos por parte de parceiros participantes e do seu pessoal, processos de acompanhamento rigorosos e resultados positivos dos projectos. Os principais obstáculos à colaboração interdisciplinar entre sectores incluem a falta de orientações claras sobre a responsabilidade pela prestação de serviços a pessoas em situação de sem-abrigo, autorizações para registar e partilhar informações, consulta sistemática, trabalho em rede e critérios oficiais de qualidade e controlo de qualidade.

Além disso, as ONG prestam uma parte substancial dos serviços a pessoas em situação de sem-abrigo na Islândia. Na Islândia, ainda não foram identificados os factores facilitadores e os obstáculos à cooperação entre as ONG. Os recursos financeiros para tais incentivos não estão garantidos e são limitados, pelo que a distribuição pode ser considerada numa base competitiva. Esta situação e diferentes ideologias podem causar relutância em colaborar com outras ONG que prestam serviços semelhantes.

6.6 Serviços e prestação de serviços

Na Islândia, os principais tipos de serviços disponíveis para pessoas em situação de sem-abrigo são: serviços de emergência, alojamento a curto e longo prazo, redução de danos, UPS, VRIVRI e serviços de saúde. Estes serviços concentram-se principalmente em Reiquiavique. Alguns deles estão disponíveis exclusivamente para as mulheres em situação de sem-abrigo. A Tabela 11 apresenta uma panorâmica dos serviços disponíveis em Reiquiavique, por ordem alfabética, e indica se estão disponíveis para todos os géneros ou apenas para as mulheres. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela 11. Serviços para pessoas em situação de sem-abrigo em Reiquiavique, Islândia.

Nome	Detalhes
Só para mulheres	
Batahus	Casa de reintegração e apoio a mulheres que cumpriram a sua pena. ONG.
Salsichão 121	Alojamento assistido 24 horas para mulheres com necessidades complexas. Público.
Salsicha 79	Alojamento assistido 24 horas para mulheres com necessidades complexas. Público.
Kvennamedferd - Vík	Centro de reabilitação com tratamento assistido por medicamentos. ONG.

Njalsgata	Casa de passagem e apoio para mulheres, após tratamento da toxicod dependência. Público.
Skjolid	Centro de dia só para mulheres, refeições, instalações sanitárias, etc. Religioso sem fins lucrativos.
Thufan	Casa de passagem para mulheres que terminaram o tratamento da toxicod dependência. ONG.
Konukot	Abrigo de emergência para mulheres, higiene, alimentação e apoio. Aberto de 22 a 10. ONG.
Kvennaathvarfið	Abrigo de emergência para mulheres vítimas de violência doméstica e seus filhos. Aberto 24 horas por dia, 7 dias por semana. ONG.
Todos os géneros	
Bjarkarhlíð	Centro para vítimas de violência. ONG.
Hladgerdarkot	Centro de reabilitação. Religioso sem fins lucrativos.
Krisuvík	Centro de reabilitação de longa duração (6m+). ONG.
Laufeyjarþeymi	Equipa de proximidade para indivíduos com problemas graves de saúde mental e UPS. Público.
Matthildur/Matthildarþeymi/Reykur	Serviços de redução de danos. ONG.
Fru Ragnheidur	Serviços de redução de danos. ONG.
SaSMjalp	Abrigo diurno, alimentação. Religioso sem fins lucrativos.
Siígámot	Apoio e consulta no local para as vítimas de VG. ONG.
Smahysi	Alojamento em casas pequenas. Público.
Landspítali háskolasjúkrahús, A3	Serviço ambulatório de doenças infecciosas e serviços de redução de danos. Público.
VoR þeymi	Consulta no local para questões relacionadas com a UPS e a saúde mental da situação de sem-abrigo. Público.
Ylja	Serviço de redução de danos para consumidores de drogas. ONG.

6.6.1 Barreiras aos serviços

Os obstáculos aos serviços para as mulheres em situação de sem-abrigo na Islândia não foram documentados de forma sistemática. No entanto, de acordo com os profissionais que trabalham com a população sem-abrigo, os seguintes obstáculos são considerados preocupantes.

- As barreiras legais incluem o facto de a Islândia não ter adotado a redução de danos como estratégia nacional. Além disso, a Islândia continua a criminalizar a posse de drogas para consumo pessoal, o que pode inibir os indivíduos que consomem drogas de aceder a programas de redução de danos e a serviços de saúde, tal como salientado pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CESCR).⁹⁶
- Existem barreiras logísticas com que se deparam os sem-abrigo. Por exemplo, muitos sem-abrigo procuram serviços diferentes que estão muito distantes uns dos outros. O tratamento assistido por medicação (MAT) situa-se nos arredores de Reiquiavique, o que implica uma longa viagem de autocarro. A digitalização do sistema de pagamento dos autocarros veio reforçar esta barreira.
- O horário de funcionamento é outro obstáculo. A maioria dos serviços, com exceção dos abrigos e dos serviços de 24 horas, está aberta durante o dia nos dias úteis, o que torna a situação das mulheres sem-abrigo mais vulnerável aos fins-de-semana.

- A residência pode limitar o acesso a serviços não disponíveis localmente, ou quando o município se recusa a pagar por serviços prestados noutra localidade. A definição de serviços mínimos, a expansão da oferta e a promoção da cooperação entre municípios, especialmente na área da capital, podem ajudar a ultrapassar estas barreiras.
- Os serviços para pessoas em situação de sem-abrigo impõem frequentemente regras de comportamento rígidas, o que pode ser um desafio para as mulheres com historial de trauma e PTSD complexo. Esta questão prevalece tanto nos cuidados de saúde gerais como nos serviços especializados para pessoas em situação de sem-abrigo e não se coaduna com uma abordagem informada sobre o trauma.⁹⁷ Esta situação poderia ser melhorada através de normas de qualidade para os serviços para pessoas em situação de sem-abrigo.
- A UPS ativa limita o acesso a muitos serviços, incluindo o Abrigo para Mulheres e os serviços de saúde. Por exemplo, um diagnóstico formal é um requisito prévio para os serviços de saúde mental. Para obter um diagnóstico, as pessoas não podem ser consumidoras activas de substâncias. Por conseguinte, muitas mulheres com UPS não estão a receber cuidados de saúde mental suficientes e personalizados. Além disso, não existem serviços especializados ou adaptados a pessoas com UPS e perturbações do desenvolvimento.
- Em geral, as mulheres em situação de sem-abrigo têm uma confiança muito limitada nos serviços de saúde. A investigação islandesa também demonstrou que as mulheres em situação de sem-abrigo se sentem mais prejudicadas e marginalizadas quando entram nos serviços de saúde.⁹⁸
- As vítimas de violência doméstica podem deparar-se com obstáculos significativos que as impedem de abandonar a relação violenta, por exemplo, dificuldades financeiras e dificuldades em obter alojamento alternativo. Além disso, o medo da Direção da Imigração é também um obstáculo bem conhecido para as mulheres de nacionalidade estrangeira que vivem com parceiros islandeses, devido à falta de conhecimento dos seus direitos.
- De acordo com o relatório de Thomas Kattau de 2024 sobre os serviços de prevenção e tratamento de UPS na Islândia, a situação de sem-abrigo das mulheres é frequentemente menos visível do que a dos homens. Isto deve-se em parte à maior probabilidade de as mulheres sofrerem VG, mesmo nas suas casas atuais. Por conseguinte, os recursos e abrigos para géneros mistos podem representar um desafio para as mulheres devido a preocupações com a potencial violência por parte dos homens. A ausência de espaços específicos para mulheres pode, assim, criar problemas de acessibilidade. Além disso, existe um estigma reconhecido associado à entrada em abrigos para mulheres.⁹⁹
- Com o avanço da tecnologia, há uma procura crescente de aplicações eletrónicas para recursos, habitação, subsídios de habitação e outros serviços que a população sem-abrigo pode utilizar. No entanto, o acesso a estas aplicações requer equipamento e

ferramentas que nem sempre estão disponíveis para as pessoas em situação de sem-abrigo. Esta situação complica as suas vidas e cria barreiras ao acesso a serviços essenciais. Consequentemente, o avanço tecnológico foi identificado como um obstáculo para pessoas em situação de sem-abrigo devido à falta de flexibilidade e de isenções para este grupo.

- A falta de compreensão da relação entre as DSPT complexas, o facto de as mulheres não terem casa e as tendências comportamentais associadas a pessoas que viveram com traumas, violência e marginalidade durante a maior parte das suas vidas também aumenta as barreiras aos serviços, bem como a falta de formação do pessoal em matéria de trauma. Ainda há trabalho a fazer para personalizar os serviços e encontrar a habitação/serviços adequados de acordo com as necessidades de cada utilizador, incluindo indivíduos queer, pessoas com deficiência, falantes não nativos, pessoas com menor cognição e indivíduos envolvidos em sexo transaccional.

6.6.2 Lacunas nos serviços

Entre as lacunas nos serviços para mulheres em situação de sem-abrigo identificadas pelos profissionais, contactados no processo de recolha de dados e incluindo os participantes no grupo focal do WP1, contam-se

- Recursos com um elevado nível de segurança
- Recursos como o Abrigo de Mulheres para mulheres com UPS
- Recursos para mães e futuras mães
- Recursos para jovens entre os 18 e os 25 anos
- Serviços sociais e de saúde de baixo limiar
- Cuidados de saúde especializados
- Serviços de saúde com recursos
- Lar de idosos especializado
- Equipa psiquiátrica para pessoas/mulheres com UPP ativa
- Serviços de redução de danos separados por género e mais recursos para mulheres em situação de sem-abrigo com UPS
- Clínica de metadona para todos os géneros
- Recursos para actividades - Reabilitação na sociedade novamente
- Tratamento de traumatismos

É essencial definir a responsabilidade pelo acesso e financiamento desses programas e de outros recursos semelhantes, bem como pela integração da perspetiva de género.

6.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

Os prestadores de serviços a pessoas em situação de sem-abrigo na Islândia devem obter uma autorização das autoridades responsáveis, tais como a Direção de Saúde, a Inspeção de Saúde Pública, a Autoridade de Qualidade e Supervisão da Assistência Social e/ou os Ministros. No entanto, as condições para a concessão de licenças de funcionamento de casas de abrigo requerem definições mais claras. As organizações de base que desenvolvem novos serviços

deparam-se frequentemente com desafios quando procuram informações sobre os requisitos de registo e as licenças de funcionamento, devido à falta de serviços identificados, definidos e classificados pelas autoridades.

Atualmente, a Islândia não dispõe de normas ou indicadores nacionais de qualidade ou desempenho para os serviços prestados a pessoas em situação de sem-abrigo em geral, nem especificamente às mulheres em situação de sem-abrigo. As políticas nacionais e locais oferecem apenas diretrizes gerais que dão ênfase a cuidados informados pelo trauma, estratégias de redução de danos e respeito pelos direitos dos beneficiários à autodeterminação. Embora possam ser incluídos requisitos de qualidade específicos nos contratos de financiamento individuais, o controlo oficial da qualidade consiste normalmente em relatórios de situação apresentados aos financiadores.

A instituição recém-criada, Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala - GEV [Autoridade de Supervisão e Qualidade da Segurança Social], deverá desenvolver normas de qualidade para os serviços de segurança social, emitir licenças de funcionamento, assegurar o cumprimento das normas, realizar controlos de qualidade, aceitar queixas e recolher dados. No entanto, em janeiro de 2025, o GEV ainda não tinha emitido quaisquer diretrizes de qualidade para os serviços de assistência social que não estivessem relacionados com os serviços de assistência social a pessoas com deficiência.

A cidade de Reiquiavique, o Procurador Municipal, o Provedor de Justiça Parlamentar e o GEV monitorizam ativamente a qualidade dos serviços. A cidade incentiva as pessoas a comunicarem os seus problemas através de canais formais para garantir uma resposta formal e criar dados públicos para promover a mudança e melhorar os serviços.

O Dr. Thomas Kattau salienta, no seu relatório anteriormente mencionado, as restrições de recursos, a escassez de cuidados especializados para grupos marginalizados e as opções de tratamento limitadas como factores que afetam o acesso, a disponibilidade e a adequação dos serviços de tratamento. Além disso, os limiares que limitam o acesso, as listas de espera e os problemas sistémicos de coordenação e cooperação no âmbito do sistema de saúde contribuem para atrasos e resultados adversos.¹⁰⁰

De facto, pode argumentar-se que as conclusões de Thomas refletem, em geral, a situação relativa aos requisitos oficiais de qualidade e controlo de qualidade dos serviços destinados a pessoas em situação de sem-abrigo na Islândia.

6.7 Síntese e foco especial para o INTERACT na Islândia

O fenómeno da situação de sem-abrigo não foi formalmente definido a nível nacional na Islândia, por exemplo, na legislação. No entanto, há indícios de que as definições baseadas no ETHOS estão a tornar-se mais comuns, e exemplos disso são os documentos políticos da cidade de Reiquiavique e a Lei da Habitação recentemente aprovada. Na Islândia, não existe uma tradição de definir certos grupos identificados pelo ETHOS como sem-abrigo. Estes incluem os refugiados, as pessoas libertadas de instituições, as pessoas em risco de despejo e as pessoas que vivem temporariamente com amigos ou familiares.

As principais razões para a falta de alojamento entre as mulheres na Islândia incluem problemas de UPS e de saúde mental, muitas vezes agravados por uma história de trauma, negligência e violência. A violência entre parceiros íntimos, a pobreza e a maternidade solteira são também factores que contribuem significativamente para esta situação.

Os dados sobre os sem-abrigo na Islândia estão fragmentados devido ao facto de várias partes recolherem informações para fins distintos. Os dados das estatísticas nacionais do censo de 2021 são fiáveis no seu âmbito, mas não refletem totalmente o âmbito do fenómeno da situação de sem-abrigo, tal como definido pela ETHOS. É necessário um plano coordenado de recolha de dados, que deverá incluir todas as categorias operacionais da ETHOS, de modo a permitir um mapeamento holístico do fenómeno da situação de sem-abrigo.

Na Islândia, a nível nacional, o acesso a dados exaustivos sobre os sem-abrigo é limitado. Diferentes partes recolhem dados utilizando vários métodos para fins distintos, o que resulta em informações fragmentadas e pouco comparáveis. Este facto dificulta uma compreensão clara do âmbito e da natureza da questão. Os dados sobre as pessoas em situação de sem-abrigo com necessidades complexas na cidade de Reiquiavique, a área de intervenção, estão disponíveis e são exatos para o grupo em serviço. Um plano coordenado de recolha de dados, incluindo todas as categorias ETHOS, é considerado necessário para uma compreensão abrangente do fenómeno da situação de sem-abrigo.

Na Islândia, existe uma base jurídica clara para a obrigação do sector público de garantir o acesso da situação de sem-abrigo a soluções de alojamento adequadas às suas necessidades e de prestar uma assistência global destinada a resolver os seus problemas. No entanto, a proteção jurídica das mulheres em situação de sem-abrigo continua a ser limitada, principalmente no que se refere à violência doméstica.

O governo islandês aborda a questão da situação de sem-abrigo através da definição de políticas, do financiamento e da intervenção, com os municípios a oferecerem serviços sociais, apoio financeiro e soluções de alojamento. A colaboração com as ONG melhora a capacidade dos serviços. É necessário um financiamento mais direcionado e responsabilidades claramente definidas para os serviços e o financiamento.

A abordagem Housing First foi adotada pela cidade de Reiquiavique desde 2019, centrando-se no fornecimento de habitação estável sem condições prévias e na oferta de serviços de apoio para o consumo de substâncias e outros problemas. A política da cidade também integra cuidados informados pelo trauma e estratégias de redução de danos, enfatizando serviços personalizados para o grupo-alvo. O programa Housing First também é mencionado numa política nacional de habitação recentemente aprovada. Além disso, está a trabalhar-se numa política nacional de redução de danos.

Os serviços para pessoas em situação de sem-abrigo na Islândia incluem alojamento de emergência, de curta e longa duração, redução de danos, UPS, VRI e serviços de saúde, concentrados principalmente em Reiquiavique. Os recursos específicos para as mulheres incluem abrigos de emergência, casas de transição e centros de reabilitação. No entanto,

obstáculos como as restrições legais, o estigma e as abordagens sensíveis ao género limitadas dificultam o acesso a estes serviços.

Embora a Islândia reconheça as complexidades do fenómeno da situação de sem-abrigo e a necessidade de colaboração interdisciplinar, ainda não foi desenvolvida uma política nacional que facilite essa cooperação. Os atuais obstáculos à colaboração incluem responsabilidades de serviço pouco claras, falta de autorização para a partilha de informações e ausência de consulta sistemática.

Assim, o foco nacional do INTERACT na Islândia deve ser o desenvolvimento de uma política nacional abrangente sobre a situação de sem-abrigo. Esta política deve enfatizar a natureza complexa da questão e a necessidade de colaboração interdisciplinar; deve incluir uma definição ampla e harmonizada de pessoas em situação de sem-abrigo que abranja várias categorias e seja sensível ao género. Esta abordagem deve ajudar a mapear e analisar a extensão e a natureza do problema e contribuir para a recolha sistemática de dados, a priorização de projectos, a coordenação de acções e a medição de resultados.

A nível local, existe uma base sólida para a implementação de INTERACT em Reykjavík. No entanto, são possíveis melhorias e o foco regional de INTERACT deve ser o alargamento e o reforço da rede, a sistematização da cooperação e a garantia de uma gestão eficaz dos casos.

7. Itália

Itália é um Estado Membro da UE¹⁰¹, com uma população de aproximadamente 59 milhões de habitantes em janeiro de 2024. Os parceiros italianos do projeto INTERACT são a Associazione Mondodonna Onlus, a Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna e a Cooperativa Sociale Società Dolce, com o apoio da ANCI, da Região Emilia-Romagna, da Cidade Metropolitana de Bolonha, do Município de Bolonha e da Azienda USL di Bologna, a autoridade sanitária local. Este capítulo apresenta uma visão geral da situação atual da situação de sem-abrigo em Itália.

7.1 Situação de Sem-abrigo

Em Itália, o fenómeno da situação de sem-abrigo não foi definido por lei. No entanto, a legislação aborda a questão da situação de sem-abrigo com referência à definição ETHOS, através de regulamentos e documentos relacionados com os serviços sociais, a assistência e os direitos das pessoas em situações desfavorecidas

A Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000, conhecida como a lei-quadro para a realização do sistema integrado de serviços e intervenções sociais, estabelece as bases para a inclusão social das pessoas em situação de vulnerabilidade. No entanto, esta legislação não contém uma definição específica do termo sem-abrigo.

O recenseamento da população italiana, realizado pelo Instituto Nacional de Estatística Italiano (ISTAT), fornece dados sobre a situação de sem-abrigo, definindo-a principalmente em termos de residência fictícia e de falta de uma residência estável. Num documento da Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (fio.PSD), o fenómeno da situação de sem-abrigo é descrito como uma condição que envolve a habitação, a exclusão social e a falta de uma habitação estável e segura. De acordo com o fio.PSD, a condição de sem-abrigo engloba não só as pessoas que vivem na rua, mas também as que se encontram em estruturas temporárias, como abrigos, apoios de emergência ou em mobilidade contínua sem residência permanente. A definição ETHOS, considerada uma das mais precisas sobre a condição da situação de sem-abrigo, foi desenvolvida em Itália através da colaboração do fio.PSD e da FEANTSA.

No contexto das políticas de inclusão social e das medidas de proteção social, uma pessoa em situação de sem-abrigo é em geral identificada como alguém que perdeu a sua habitação, vive em condições precárias ou não consegue aceder a uma habitação permanente. Os serviços sociais referem-se geralmente a uma pessoa em situação de sem-abrigo como alguém que não tem uma residência estável e não consegue aceder a uma habitação adequada, seja temporária ou persistentemente.

Além disso, a nível local, em Itália, as instituições e os serviços que combatem o fenómeno da situação de sem-abrigo partilham a classificação ETHOS e as Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia", [Orientações nacionais] desenvolvidas em 2015 pelo Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais.

Os subgrupos de mulheres mais desfavorecidos identificados em Itália são as minorias étnicas, as migrantes, as LGBTQIA+, as sobreviventes de tráfico de seres humanos, as mulheres vítimas de VG, as mulheres com UPS e as mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades, tais como VG, UPS e/ou problemas de saúde mental.)

7.1.1 Situação de Sem-abrigo e causas

As nossas experiências em centros e serviços anti-violência de género indicam que certas condições se influenciam mutuamente e contribuem para a situação de sem-abrigo. As Para além de pertencerem aos subgrupos já mencionados, factores como situações familiares precárias, em termos de instabilidade financeira, desafios relacionais e falta de redes externas para além da família, aumentam consideravelmente a situação de vulnerabilidade de mulheres em situação de sem-abrigo.

Fornecer uma panorâmica estatística exata sobre as causas revela-se um desafio, devido à insuficiência de dados e à elevada prevalência de situações ocultas. Profissionais do setor referem que se trata de uma realidade multifacetada. A maior vulnerabilidade no mercado de trabalho — sobretudo das mulheres migrantes, frequentemente envolvidas em trabalho de cuidado e reprodutivo em Itália —, associada a rendimentos geralmente mais baixos, coloca-as numa posição desigual face aos seus pares masculinos. Também se assinala uma exposição significativa à violência de género, muitas vezes sob a forma de violência presenciada desde a infância. De acordo com um relatório da fio.PSD, baseado em entrevistas a pessoas em situação de sem abrigo, quase todas as mulheres entrevistadas tinham sofrido ou estavam a sofrer violência. Algumas foram vítimas de violência por parte dos seus parceiros, o que, para além de afetar gravemente a sua saúde física e mental, levou-as também a abandonar as suas casas. Nalguns casos, estas mulheres representam exemplos típicos de situações de sem abrigo ocultas, permanecendo em casa de amigas/os ou familiares e recorrendo aos serviços apenas de forma esporádica e inconsistente. Em outros, as mulheres entrevistadas tinham sido ou eram alvo de violência nas suas interações diárias na rua ou mesmo no acesso aos próprios serviços. Muitas histórias de vida revelam ainda que o conflito nas relações familiares é um fator recorrente que empurra pessoas para a marginalização grave. Os conflitos entre mães/pais e filhas/os, ou entre parceiras/os, frequentemente levam à rutura das relações centrais e, consequentemente, à saída das mulheres de casa. A instabilidade familiar, que pode decorrer tanto da pertença a uma classe com baixos rendimentos como de contextos familiares disfuncionais, constitui igualmente um traço comum nas trajetórias de muitas mulheres. De um modo geral, é difícil dar um salto social em Itália, especialmente após a crise de 2008. No que respeita a problemas de uso problemático de substâncias psicoativas (UPS) ou de saúde mental (SM), é difícil determinar se são causas ou consequências da situação de sem abrigo. Segundo Lucia Fiorillo, da fio.PSD, entrevistada pelo “Il Post” em 2024, as mulheres tendem a passar por períodos muito mais longos de precariedade habitacional do que os homens antes de chegarem à rua e recorrerem aos serviços para situações de marginalização grave. Inicialmente, recorrem a alojamentos informais, como ficar em casa de conhecidas/os, em caravanas ou parques de campismo. Só após esgotarem todas estas possibilidades procuram apoio nos serviços, muitas vezes já tendo desenvolvido problemas de saúde mental ou dependências.¹⁰²

7.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

Atualmente, Itália não dispõe de leis ou práticas nacionais que definam explicitamente o papel do género no fenómeno da situação de sem-abrigo. No entanto, a nível local, alguns projectos sensíveis ao género foram desenvolvidos com esta perspetiva em mente. Estas iniciativas são principalmente o resultado da colaboração entre MondoDonna, ASP Città di Bologna e Cooperativa Sociale Società Dolce. O seu objetivo é abordar as necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo que sobrevivem ou sobreviveram à VG e enfrentam problemas de UPS e de saúde mental. O projeto-piloto em Bolonha teve início em 2021.

7.2 Estatísticas nacionais e locais

Os dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo em Itália e em Bolonha não são comunicados regularmente. O último relatório específico sobre situação de sem-abrigo, realizado pelo ISTAT em colaboração com o fio.PSD, o Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais, e a Caritas Italiana, uma das principais organizações católicas em Itália, data de 2015.¹⁰³

Os últimos dados fornecidos pelo ISTAT em 2021 estão repartidos por sexo, grupos etários, população italiana e estrangeira e município de recolha. Por outro lado, os dados da Caritas de 2024 estão disponíveis por idade, nacionalidade (italiana e estrangeira) e região onde o serviço foi prestado. As tabelas sobre as estatísticas relativas a pessoas em situação de sem-abrigo em Itália e nas áreas de intervenção INTERACT não são aqui apresentadas devido à natureza fragmentada e contraditória dos dados disponíveis (ver Fiabilidade dos dados).

Não existem dados disponíveis em Itália sobre a percentagem de mulheres em situação de sem-abrigo que enfrentam múltiplas vulnerabilidades, tais como VG, UPS e problemas de saúde mental. Relativamente à percentagem de mulheres em situação de sem-abrigo, podemos afirmar que, historicamente, 20-25% da população em situação de sem-abrigo em Itália e em Bolonha são mulheres. Com base na experiência das pessoas que trabalham no terreno, quase todas as mulheres em situação de sem-abrigo sofreram VG.

No âmbito da estratégia local de combate à VG para a marginalização grave de adultos, os serviços de casas abrigo (descritos mais adiante), a ASP Città di Bologna, em colaboração com a Cooperativa Sociale Società Dolce e a MondoDonna, desenvolveram um sistema de recolha de dados sobre mulheres que sobreviveram ou sobreviveram à VG e acederam a serviços para pessoas em situação de sem-abrigo, tais como instalações de acolhimento, centros comunitários e unidades de rua. A ASP Città di Bologna recolheu os seguintes dados que indicam um aumento da utilização destes serviços: Em 2022, foram realizados cerca de 4340 contactos com pessoas que recorreram aos Serviços de Apoio à Marginalização Grave de Adultos; este número aumentou em 2023, com um total de 4730 contactos (aproximadamente 9% de aumento). Esta tendência parece manter-se, tendo já sido realizados 2475 contactos no primeiro semestre de 2024.

Um dos relatórios nacionais mais significativos é o relatório anual do fio.PSD sobre a mortalidade das pessoas que vivem na rua. O relatório de 2024 mostra que 434 pessoas morreram nas ruas em Itália. Embora 91% fossem do sexo masculino, o relatório sublinha mais uma vez a invisibilidade da dimensão do género, que muitas vezes apresenta especificidades "indoor" não diretamente captadas nas taxas de mortalidade em espaços públicos.¹⁰⁹

A nível local, podem ser referidos os dados recolhidos no inquérito ISTAT 2021. De acordo com este inquérito, havia 1.156 pessoas em situação de sem-abrigo na província de Bolonha, 826 homens (72%) e 330 mulheres (28,5%).¹¹⁰ No entanto, é essencial considerar algumas questões críticas na recolha de dados, como já salientámos a nível nacional.

7.3 Panorama jurídico e político

Em Itália, o direito à habitação não é reconhecido como um direito constitucional autónomo, sendo antes considerado no âmbito mais amplo de outros direitos humanos e sociais. O direito à habitação tem evoluído através da jurisprudência, tendo o Corte Costituzionale [Tribunal Constitucional] começado a debruçar-se sobre ele no início da década de 1980. As decisões do tribunal não criam um direito absoluto e aplicável à habitação, mas especificamente com a Sentenza della corte costituzionale 252/1983 [Sentença do Tribunal Constitucional 252/1983], a Itália reconheceu a habitação como um direito básico e um bem essencial para os indivíduos. Além disso, com os acórdãos 49/1987, 217/1988 e 404/1988, o tribunal reconheceu o direito à habitação como inviolável, sublinhando a obrigação da comunidade de combater a situação de sem-abrigo.

Este enquadramento legal tornou direto à habitação uma questão vital ligada a outros direitos. Este quadro legal mostra que, em Itália, a habitação não é vista como um direito absoluto, mas como um elemento importante na salvaguarda de outros direitos, como a saúde, a igualdade e as relações familiares. Nesta base, a abordagem do direito à habitação é bastante diferente em cada região italiana. Na região da Emília-Romanha e no município de Bolonha são ativamente promovidas iniciativas específicas, como se verá mais adiante no texto. A nível nacional, em Itália, não existem estratégias nacionais que combatam diretamente a situação de sem-abrigo, mas podem ser mencionadas as seguintes políticas

- Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia [Linhas de Orientação para o Combate à Grave Marginalização dos Adultos]
Estas diretrizes, emitidas pelo Ministério em 2015, pelas instituições do governo local e pelo fio.PSD, fornecem orientações aos diferentes níveis de governo para garantir intervenções estruturadas e abrangentes para as pessoas em situação de sem-abrigo e para aquelas que enfrentam vulnerabilidades específicas; promovem a adoção de um modelo estratégico integrado de intervenção dos serviços sociais, orientado para abordagens inovadoras como o HF e o housing led.
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Plano Nacional de Recuperação e Resiliência]
Este plano, adotado em 2021 em resposta à emergência pandémica da Covid-19, inclui

Tabela12 . Serviços Prestados pela Estratégia Local Anti-VG para a Marginalização Grave de Adultos.

Serviço	Detalhes
Intervenções integradas	Este serviço fornece intervenções integradas para mulheres em situação de sem-abrigo que estão a ser vítimas de VG e que se encontram em situações de alto risco de VG. Diferentes equipas avaliam a viabilidade de alojar as mulheres em casas protegidas para mulheres sobreviventes de VG ou de criar um ambiente mais seguro nos abrigos para pessoas em situação de sem-abrigo existentes onde as mulheres residem atualmente. Os abrigos podem ativar estas intervenções quando uma mulher é encaminhada ou alojada nos serviços de habitação da cidade. Grupo-alvo: Mulheres em situação de sem-abrigo em situação de marginalização que sobreviveram ou sobreviveram à VG
Consultas para equipas de abrigo/serviços	A equipa de peritos disponíveis para consultas de segundo nível inclui o coordenador do centro anti-VG e um psicoterapeuta com experiência no tratamento de casos encaminhados para o centro anti-VG do CVA. Estas consultas ajudam o pessoal dos centros de acolhimento e de outros serviços a apoiar as mulheres de forma mais eficaz. Grupo-alvo: Pessoal dos centros de acolhimento e de outros serviços
Identificação e Formação de Referentes (ou pontos focais / contactos-chave)	Os Referentes são membros das equipas que trabalham em abrigos e serviços para pessoas em situação de sem abrigo. Estes profissionais recebem formação específica promovida pela MondoDonna, desenvolvida em colaboração com os parceiros do projeto. Nos serviços destinados a mulheres em situação de sem abrigo, o papel dos Referentes é crucial para reforçar a capacidade de reconhecimento de situações de violência, apoiar a equipa interna na observação e identificação de situações de risco e orientar as interações com as pessoas beneficiárias, especialmente nas fases iniciais da intervenção.
Gabinete Móvel	Gabinetes móveis. As casas abrigo ou os serviços sociais podem ativar este serviço. A pedido, uma operadora de MondoDonna contra a violência de género, desloca-se ao local onde se encontram as mulheres que sobrevivem/sobreviveram à violência. O objetivo é fornecer informações e orientações e oferecer uma entrevista inicial individualizada, se a mulher estiver interessada. Este serviço ajuda mulheres a encontrarem o apoio de que necessitam, a tomarem decisões informadas sobre o acesso ao CAV da MondoDonna e a iniciarem um percurso para saírem da violência. Objetivo: Fornecer informações, orientação, entrevista inicial. Grupo-alvo: Mulheres
Oficinas/Grupos de Trabalho	Estas oficinas foram concebidas para capacitar participantes através de actividades estruturadas que se centram não só na comunicação verbal, mas também na autoconsciência e na criação de confiança com o pessoal do centro anti-violência de género. Estes espaços permitem às mulheres explorar os seus recursos e criar relações de confiança com profissionais. Objetivo: Capacitar participantes, criar confiança. Grupo-alvo: Mulheres

Estes serviços foram concebidos para oferecer um apoio abrangente e sensível ao género para as mulheres, ajudando-as a transitar de situações de extrema vulnerabilidade para uma situação mais estável e segura. A abordagem integrada garante que as mulheres em situação de sem-

abrigo e vítimas de violência de género recebam os cuidados, a proteção e a capacitação de que necessitam para recuperar a sua independência.

7.3.1 O género nas leis e nos quadros jurídicos

O Codice Rosso é uma lei italiana introduzida em 2019 para reforçar as medidas de proteção para vítimas de VG, incluindo a violência doméstica. Esta lei acelera os procedimentos legais, obriga a uma ação policial e judicial imediata e introduz novos crimes, como a divulgação não consensual de imagens íntimas e o casamento forçado.

A legislação italiana sobre a condição da situação de sem-abrigo centra-se nas políticas de inclusão social, assistência e apoio, mas em termos gerais. A Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Lei-quadro para a criação de um sistema integrado de serviços e intervenções sociais 328/2000] estabelece o princípio da inclusão social, mas não aborda explicitamente as necessidades das mulheres.

A nível nacional, em Itália, as orientações do Ministério responsável incluem secções específicas com recomendações relativas a intervenções para mulheres e indivíduos em situação de sem-abrigo que enfrentam discriminação com base na orientação sexual e na identidade de género.

As diretrizes nacionais recomendam a criação de serviços especificamente destinados às mulheres para garantir ambientes seguros. Estas diretrizes defendem uma abordagem abrangente dos cuidados que inclua o tratamento de UPS, problemas de saúde mental e traumas. Apesar destas recomendações, a aplicação prática destas medidas é muitas vezes inexistente.

7.4 Teorias de influência e enquadramento

Em Itália, existem estruturas de apoio e projectos significativos que respondem especificamente às necessidades das mulheres em situação de sem-abrigo, embora estes esforços sejam algo fragmentados. De acordo com os dados recolhidos através de um questionário enviado às partes interessadas italianas, algumas regiões e cidades estão a adotar soluções mais inclusivas e sensíveis às questões de género, incluindo a abordagem HF, com especial ênfase nas mulheres. Por exemplo:

- Roma

O projeto HF em Roma começou a testar soluções de habitação para pessoas em situação de sem-abrigo, incluindo mulheres, dando prioridade à sustentabilidade da habitação e ao apoio em matéria de saúde mental. O projeto, denominado Casa Sabotino, centra-se nas mulheres e presta apoio a mulheres em situações mais desfavorecidas, como as que sobrevivem ou sobreviveram à violência de género ou que têm problemas de saúde mental.

- Turim

Em Turim, está a ser desenvolvida uma abordagem de HF que tem em conta as necessidades específicas de cada género. Esta abordagem garante que as mulheres em

situação de sem-abrigo recebem apoio personalizado adaptado às suas necessidades específicas, incluindo apoio de saúde mental, reintegração na força de trabalho e medidas de proteção. Estão também a testar um abrigo para mulheres em situação de sem-abrigo afetadas pela VG, com a presença de pessoal de saúde. Também em Turim, a Alma Terra e a Orienta Donna, abaixo mencionadas, estão activas e apoiam as mulheres em situação de sem-abrigo através de uma abordagem de "redução de danos de espectro total".

De acordo com o relatório do fio.PSD sobre os dez anos de HF em Itália (2014-2024), foram lançados 75 programas de HF, com uma forte presença no Nordeste (42%), Noroeste (32%), Sul (15%) e Centro de Itália (11%). As cidades de média dimensão desempenham um papel de liderança na implementação de HF, acolhendo 47% dos programas. Um em cada três programas é desenvolvido nas sete metrópoles, que concentram 22 projectos de FH (29%); os restantes 24% estão em cidades pequenas.

Durante 2020-2021, a pandemia abrandou temporariamente o lançamento de novas iniciativas, mas houve uma recuperação significativa desde 2022. De facto, 19% dos programas de saúde pública foram lançados durante o período de 2023-2024.

Ao longo da última década, um total de 1.763 pessoas foram apoiadas através dos programas HF: 65% homens, 35% mulheres e 0,3% identificadas como LGBTQIA+QIA+A+. De acordo com o relatório, embora as mulheres não sejam as principais beneficiárias dos programas HF, elas estão entre os grupos para os quais o HF se revela mais eficaz.¹¹¹

As políticas de combate à marginalização grave e de proteção da situação de sem-abrigo foram integradas nos serviços de apoio do Município de Bolonha, com especial atenção à inclusão social e à salvaguarda dos direitos fundamentais. Estes serviços são prestados de acordo com as diretrizes ministeriais e os critérios ETHOS, que servem de padrão para definir a situação de sem-abrigo e orientar o desenvolvimento de intervenções adequadas.

Neste contexto, o serviço de proximidade e o sistema de serviços da ASP Città di Bologna inspiram-se nos princípios da redução de danos, que visam atenuar as consequências da marginalização extrema através de estratégias de apoio concretas e acessíveis. As medidas promovidas pelas instituições locais, como a possibilidade de pessoas em situação de sem-abrigo obterem um endereço de residência fictício, o direito a assistência médica essencial e o acesso facilitado aos transportes públicos, baseiam-se no princípio da proteção dos direitos humanos, garantindo ferramentas cruciais para as intervenções de inclusão social.

Os cuidados informados pelo trauma e as abordagens de redução de danos são eficazes na resolução do problema da situação de sem-abrigo, especialmente para pessoas com necessidades complexas de serviços. Estas abordagens devem informar o trabalho em todo o sistema, orientando os papéis gerais dos abrigos, serviços de proximidade e intervenções de habitação permanente.

Em Itália, a abordagem de cuidados informados pelo trauma ainda não está integrada nos quadros metodológicos utilizados pela rede anti-VG nem pelos serviços que trabalham no

combate ao fenómeno da situação de sem-abrigo. A nível local, a MondoDonna Onlus tem trabalhado com mulheres em situação de sem-abrigo, através de uma abordagem informada sobre o trauma desde 2021. Trabalhar para construir uma rede de serviços sensíveis ao trauma que atue no terreno, criar procedimentos e metodologias partilhados e formar todos os profissionais desta rede são acções essenciais nesta perspectiva.

A nível nacional, no âmbito das Linee di Indirizzo per il contrasto alla Grave Emarginazione Adulta [Diretrizes para combater a grave marginalização dos adultos em Itália], emanadas em 2015, existem práticas específicas a seguir quando se trabalha com pessoas em situação de sem-abrigo com problemas de UPS e de saúde mental.

MondoDonna liderou um projeto europeu essencial, "CARE4TRAUMA", que permitiu a realização de acções de formação e sensibilização generalizadas para a implementação de uma abordagem de cuidados informados pelo trauma. Além disso, duas das sessões de formação foram realizadas a nível nacional, proporcionando assim formação a organizações sociais públicas e privadas que trabalham na prevenção da violência com um foco informado sobre o trauma. O trabalho ajudou a influenciar a rede de serviços, tendo-se registado progressos significativos no reconhecimento do trauma e do seu impacto no funcionamento individual.

Durante a reunião do grupo focal do INTERACT WP1, foi referido que alguns centros de tratamento e apoio têm iniciativas específicas para mulheres, incluindo espaços só para mulheres e programas de apoio psicológico e social adaptados para responder às necessidades relacionadas com o género, tais como as necessidades específicas de mães e de mulheres que sofrem ou sofreram VG. Em certas regiões italianas, existem programas específicos para apoiar mulheres que lutam contra a UPS através de abordagens de redução de danos. Por exemplo, Turim acolhe o projeto Orienta Donna, um serviço de acolhimento exclusivo para mulheres. Além disso, o Alma Terra, em Turim, tem um serviço de refeições e um centro de tratamento só para mulheres. Outras regiões italianas criaram serviços específicos para mulheres grávidas ou com filhos pequenos que enfrentam a UPS. Estes programas oferecem apoio integrado, abrangendo serviços de saúde, psicológicos e sociais, para evitar que a UPS afete negativamente a saúde da mãe e da criança.

Em 2017, Itália incluiu a redução de danos no Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) Decreto legge 502/1992 [Níveis Essenciais de Cuidados decreto-lei 502/1992], mas não existem medidas específicas para mulheres, e subsiste uma questão importante: as áreas de intervenção não foram especificadas e não foram implementadas ações governamentais ou ministeriais para garantir a sua execução. Apenas as regiões que já eram exemplares nesta matéria registaram alguns progressos, deixando assim inalterada o panorama de desigualdade que a LEA deveria corrigir. Certas práticas, como o drug checking, são essenciais para controlar as substâncias em circulação, informar as pessoas sobre o que consomem e prevenir intoxicações involuntárias. Estas práticas são normalmente geridas por pequenas organizações associativas ou cooperativas. Além disso, os Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introdotti dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 [Níveis Essenciais de Desempenho, introduzidos pela Lei Constitucional de 18 de outubro de 2001], estabelecidos pela Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Lei-quadro para a criação de um

7.5.2 Partes interessadas locais

Em Itália identificou-se os seguintes domínios para as partes interessadas locais INTERACT, apresentados no quadro 14 por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela 14. Campos de Intervenientes Locais INTERACT em Bolonha, a Área de Intervenção.

Nome	Detalhes
ASP Città di Bologna	Gestão dos serviços de luta contra a pobreza e a marginalização grave da situação de sem-abrigo no território. Público.
AUSL Bolonha	Serviços de saúde. Público.
Município de Bolonha	Serviços sociais. Público
Casa delle Donne para não submeter a violência	Centro de combate à violência de género. ONG.
Cidas	Serviços para pessoas em situação de vulnerabilidade. ONG.
Cidade Metropolitana de Bolonha	Setor da assistência social. Público.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Setor da assistência social. Público.
Confcooperative	Proteção e representação de todas as associações italianas (cooperativas). Particular.

7.5.3 Colaboração interdisciplinar

A nível local, está a ser construído um sistema de trabalho integrado que envolve os serviços sociais, os serviços de saúde e os centros anti-VG para proteger as mulheres que sobrevivem ou sobreviveram à VG enfrentando vulnerabilidades relacionadas com a saúde mental ou com a fragilidade da situação de sem-abrigo.

Nos últimos anos, foram assinados dois documentos importantes para avançar na criação de um sistema de intervenção integrado:

- Em 2014, foi assinado o Accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività e di interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne maltrattate o che hanno subito violenza [Acordo de âmbito metropolitano para a realização de actividades e intervenções de acolhimento, apoio e abrigo de mulheres vítimas de maus-tratos ou que sofreram violência]. Este acordo apoia o reforço e a expansão da rede e a colaboração entre instituições e associações (autarquias locais, organizadas em Distritos para a Igualdade de Oportunidades, autoridades sanitárias, centros de VD, autoridades policiais, sistema educativo, etc.).
- Em 2020, foi assinado o Protocollo di intesa per il miglioramento della Protezione delle Donne che hanno subito violenza nell'ambito di Relazioni di Intimità (2020) [Memorando de Entendimento para a Melhoria da Proteção das Mulheres que sofreram violência no contexto das relações de intimidade (2020)]. Entre os seus objetivos está a promoção de uma rede anti-VG com procedimentos cada vez mais eficazes, atempados e integrados entre os atores sociais públicos e privados do Município de Bolonha. Esta rede visa coordenar as várias entidades que trabalham no domínio da VG para prevenir e combater a

violência contra as mulheres. Este documento foi assinado, entre outros, pelo Município, pela Autoridade Local de Saúde, pelos centros anti-VG, pelas autoridades policiais, pelo Tribunal de Bolonha e por outros atores institucionais importantes.

Em conclusão, a colaboração multidisciplinar em Itália continua a enfrentar desafios. O fenómeno da situação de sem-abrigo, especialmente entre as mulheres, é uma questão complexa que ainda não recebeu a atenção necessária para uma resolução eficaz. A nível institucional, tanto a sensibilização como a afetação de recursos poderiam ser melhoradas. Muitas vezes, os serviços nesta área não estão totalmente interligados, o que pode reduzir a eficácia da colaboração. Uma compreensão mais ampla e profunda do fenómeno da situação de sem-abrigo, em especial no que diz respeito às mulheres, ainda está em desenvolvimento. Neste contexto, a adoção de uma abordagem mais interseccional pode trazer benefícios significativos.

7.6 Serviços e provisões

Em Itália, os principais serviços para pessoas em situação de sem-abrigo são as instalações de alojamento de emergência e de curta duração, a UPS, a VRI e os serviços de saúde.

A nível nacional, as equipas italianas identificaram os seguintes tipos de serviços disponíveis para as mulheres em situação de sem-abrigo: centros anti-VG, uma rede de organizações e associações que trabalham para a proteção e apoio das pessoas em situação de sem-abrigo, desde o contacto até ao acesso aos abrigos, serviços de cuidados de saúde, programas e serviços de UPS, programas e serviços de saúde mental, tanto gerais como especificamente concebidos para mulheres.

Relativamente à área de Bolonha, o quadro 15 fornece uma lista de serviços concebidos para lidar com a marginalização grave dos adultos, apresentados por ordem lógica com base no tipo de serviço. Estes serviços foram desenvolvidos através de um processo de co-design entre a ASP Città di Bologna e organizações do terceiro sector.

Tabela15 . Serviços para pessoas em situação de sem-abrigo em Bolonha, Itália.

Serviços	Descrição
Serviços de proximidade	Este serviço está estruturado com uma equipa unitária de rua, uma linha telefónica de apoio e a gestão de serviços de duche. Realiza um acompanhamento específico das zonas mais afetadas pelo fenómeno da situação de sem-abrigo e implementa intervenções específicas com base nos relatórios. A unidade de rua implementa intervenções de redução de danos e trabalha em estreita colaboração com os serviços sociais para cuidar das pessoas que se encontram na rua. Uma linha telefónica apoia os esforços de proximidade na rua. Está disponível para pessoas sem-abrigo das 16h00 às 19h00 e oferece orientação e informações sobre os serviços municipais. Está também disponível um canal de comunicação direta para cidadãos reportarem situações de pessoas sem-abrigo a pernoitar na via pública.

- O Lácio apresenta dados diferentes de outras regiões (15% de exclusão por problemas de UPS e de saúde mental, 61% de tráfico de seres humanos e 46,2% de situação de sem-abrigo).
- A Sicília é a região com a percentagem mais baixa de critérios de exclusão (65%).¹¹² É importante ter em conta que, em Itália, existe um elevado grau de variabilidade nos serviços sociais e de previdência a nível regional, devido às diferentes políticas adotadas por cada região e à disponibilidade desigual de recursos económicos e estruturais.

Em Itália, há vários outros factores que podem impedir as mulheres de procurar ajuda. Estes obstáculos estão na generalidade ligados a factores sociais, psicológicos e sistémicos que influenciam o comportamento das mulheres e a sua perceção dos serviços de apoio.

- As mulheres em situação de sem abrigo enfrentam um estigma mais acentuado do que os homens, devido ao preconceito social que associa a instabilidade habitacional à moralidade e às capacidades de cuidado. Pelo menos 10% das mulheres em Itália são alvo de rotulação psiquiátrica. Ser mulher com deficiência contribui muitas vezes para a invisibilização e para o agravamento da vulnerabilidade. As mulheres que consomem substâncias psicoativas e/ou se envolvem em sexo transacional estão particularmente expostas à vitimização secundária. Muitas podem também sentir-se responsáveis pela sua situação, acabando por interiorizar o estigma. A pressão social para que as mulheres desempenhem o papel de mãe ou cuidadora principal pode levar a sentimentos de inadequação na procura de apoio, sobretudo quando são percecionadas como incapazes de lidar com a sua situação.
- Muitas mulheres em situação de sem-abrigo são sobreviventes de VG e receiam que os abrigos possam não proporcionar um ambiente seguro. A presença de homens nestes espaços pode dissuadi-las de procurar apoio. Além disso, o reconhecimento da VG é um desafio em Itália, onde o feminicídio ocorre a cada três dias.
- Em muitos abrigos, muitas vezes não existem espaços separados, apoio psicológico específico para as mulheres ou serviços de apoio materno, o que pode levar a desafios para as mulheres em ambientes tradicionalmente concebidos para homens. Nos dormitórios, as mulheres podem ter de partilhar espaços com homens, incluindo os seus agressores, criando uma situação de vulnerabilidade e de potencial coação.
- As mulheres migrantes, ou as que não têm autorização de residência, são particularmente vulneráveis devido às barreiras linguísticas e às dificuldades relacionadas com o seu estatuto migratório. O isolamento social e o receio de serem denunciadas às autoridades podem impedir muitas delas de procurar ajuda, mesmo quando se encontram em situação de grande vulnerabilidade.
- Muitas mulheres em situação de sem-abrigo podem não ter conhecimento dos serviços de apoio disponíveis ou podem não confiar nas instituições que oferecem ajuda. A

desconfiança nas instituições e nas políticas de inclusão social é comum, particularmente em contextos de pobreza ou vulnerabilidade extrema.

- Muitas vezes, as mulheres em situações de extrema vulnerabilidade, como as trabalhadoras domésticas ou as que praticam sexo transacional, encontram-se em condições de interiorização, o que dificulta o acesso aos serviços e o seu envolvimento com os mesmos, devido ao receio de perderem a sua situação de vida se denunciarem o parceiro ou patrão abusivo.

7.6.2 Lacunas nos serviços

Os principais desafios da rede de combate à violência de género consistem em criar abrigos para mulheres em situação de sem-abrigo que possam ter PTSD, outros problemas de saúde mental e/ou consumo problemático de substâncias, que tenham sobrevivido ou sobrevivam à violência de género e que necessitem de medidas preventivas devido aos elevados riscos. Estes abrigos anti-VG, com localização secreta, garantem a segurança de várias mulheres, muitas vezes acompanhadas com os seus filhos. Profissionais que trabalham nos centros de acolhimento não têm formação específica para lidar com as vulnerabilidades acima referidas. Por estas razões, os centros anti-VG raramente conseguem garantir um abrigo seguro para mulheres em situação de sem-abrigo.

Através da colaboração entre MondoDonna (CHIAMA chiAMA), ASP Città Bologna e Cooperativa Sociale Società Dolce, os parceiros italianos estão a tentar colmatar as lacunas mencionadas com as seguintes ações:

- Aprofundar o conhecimento entre os diferentes serviços que trabalham na área e criar uma perspetiva partilhada sobre como abordar e apoiar as mulheres em situação de sem-abrigo que sobreviveram à VG e possivelmente com problemas de UPS e de saúde mental.
- Formação contínua
Abordagem de cuidados informados pelo trauma
- Supervisão de profissionais para evitar o esgotamento.
- Trabalho de sinergia entre a equipa anti-VG e a equipa de marginalização grave de adultos
- A intervenção da equipa anti-VG com mulheres em situação de sem-abrigo que sobreviveram à VG acolhidas nos abrigos

7.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

Em Itália, não existem requisitos oficiais para a qualidade dos serviços prestados às mulheres em situação de sem-abrigo.

7.7 Resumo e destaque especial para o Interact em Itália

Em Itália, o fenómeno da situação de sem-abrigo não foi explicitamente definido por lei. No entanto, vários regulamentos e documentos relacionados com os serviços sociais abordam a questão da situação de sem-abrigo, fazendo referência à definição ETHOS. De acordo com estes regulamentos, o fenómeno da situação de sem-abrigo abrange as pessoas que não dispõem de

uma habitação estável e segura, incluindo as que se encontram em estruturas temporárias ou em mobilidade contínua sem residência permanente. Os papéis de género não estão especificamente definidos nas políticas nacionais, mas as iniciativas locais desenvolveram projectos sensíveis ao género para responder às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo, em particular as que são vítimas de VG.

As principais causas do fenómeno da situação de sem-abrigo em Itália incluem a instabilidade económica, situações familiares precárias e exclusão social. As vulnerabilidades específicas que as mulheres enfrentam incluem a violência doméstica, a insegurança económica, a maternidade solo e a velhice. As mulheres migrantes, as minorias étnicas e as mulheres com consumos problemáticos de substâncias UPS e de saúde mental são identificadas como os grupos mais desfavorecidos.

Os dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo em Itália são recolhidos principalmente através do recenseamento da população ISTAT, centrando-se em residências fictícias e na falta de habitação estável. Contudo, estes dados são incompletos e fragmentados, não captando a diversidade de situações de sem-abrigo, como as situações de pessoas que não têm autorização de residência. A fiabilidade dos dados é ainda comprometida por contribuições inconsistentes dos prestadores de serviços e pela exclusão de situações de sem-abrigo ocultas.

As políticas nacionais italianas relativas a pessoas em situação de sem-abrigo incluem o Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Plano Nacional de Recuperação e Resiliência], o Fundo Nacional de Combate à Pobreza e o PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [Plano Nacional de Combate à Pobreza 2021-2027]. Estas políticas têm como objetivo combater a grave marginalização de adultos, através de programas de alojamento temporário e de ajuda humanitária. No entanto, carecem frequentemente da integração de abordagens e medidas sensíveis ao género. O direito à habitação é tratado no âmbito mais alargado dos direitos humanos e sociais, reconhecido pela jurisprudência, mas não como um direito constitucional aplicável.

O sistema de apoio social italiano assenta na colaboração entre a administração pública, organizações do terceiro sector e entidades privadas. As iniciativas locais, como as de Bolonha, dão ênfase aos centros de VG. No entanto, esta cooperação é muitas vezes dificultada pela fragmentação dos serviços e pela falta de procedimentos padronizados. Os serviços não diferenciados por género em Itália incluem serviços de proximidade, serviços de abrigo de emergência, workshops comunitários e alojamento temporário partilhado. Os serviços exclusivos para mulheres são limitados, mas incluem projectos sensíveis ao género desenvolvidos em colaboração com organizações como a MondoDonna. Estes serviços visam proporcionar medidas de proteção às mulheres em situação de sem-abrigo que são sobreviventes de VG e enfrentam problemas de UPS e de saúde mental. Em Itália, vários fatores podem impedir as mulheres de procurar ajuda. Estes obstáculos estão na maioria das vezes ligados a factores sociais, psicológicos e sistémicos que influenciam o comportamento das mulheres e a sua perceção dos serviços de apoio.

A nível local, a tónica deve ser colocada no reforço da cooperação interdisciplinar entre os serviços sociais, os serviços de saúde, as organizações do terceiro sector que gerem abrigos para pessoas em situação de sem-abrigo e os centros de combate à VG. Esta colaboração vai proporcionar um apoio abrangente, expandindo os serviços e projectos destinados apenas às mulheres para oferecer medidas de proteção para sobreviventes da VG, mas também aplicando amplamente as abordagens de HF, de cuidados informados pelo trauma e de redução de danos, enquanto defende a sua incorporação nas políticas e planos de ação nacionais.

8. Portugal

Portugal é um estado-membro da UE¹¹³, com uma população de aproximadamente 10,6 milhões de habitantes em 1 de janeiro de 2024. O parceiro português do INTERACT é a Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes. Este capítulo apresenta uma visão geral da atual situação de sem-abrigo em Portugal.

8.1 Situação de Sem-abrigo

A nível nacional, o documento da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA) define a situação de sem-abrigo de forma ampla, abrangendo as pessoas sem-abrigo e as pessoas sem habitação permanente. De acordo com a ENIPSSA, uma pessoa em situação de sem-abrigo em Portugal é definida como alguém que, independentemente da nacionalidade, etnia, religião, idade, sexo, orientação sexual, estatuto socioeconómico ou condição de saúde física e mental, é: 1) Sem teto, vivendo em espaços públicos, abrigos de emergência ou locais precários (por exemplo, ruas, edifícios abandonados, veículos ou alojamentos temporários de emergência). 2) Sem casa, residindo em alojamentos temporários concebidos para o efeito, como abrigos ou alojamentos de transição, com o objetivo de reintegração social.

Esta definição está alinhada com a tipologia ETHOS e tem como objetivo abordar diferentes formas de exclusão habitacional e inclui pessoas em risco de ficarem em situação de sem-abrigo, tais como mulheres institucionalizadas em casas abrigo para vítimas de violência doméstica ou pessoas privadas de liberdade. Podem existir ligeiras variações na forma como pessoas em situação de sem-abrigo são entendidas ou categorizadas a nível local ou pelas entidades prestadoras de serviços, mas o quadro geral mantém-se consistente com a definição nacional. Em resumo, a definição de situação de sem-abrigo em Portugal é geralmente consistente a nível nacional e nos serviços municipais. Existem pequenas variações decorrentes dos contextos locais específicos, bem como da abordagem e do âmbito de intervenção de cada entidade prestadora de serviços.

Em Portugal, profissionais que participaram no grupo focal para o Mapeamento de partes interessadas e de diagnóstico sobre a situação de pessoas em situação de sem-abrigo, no contexto português (FGWP1) consideraram que a definição legal atual é ampla e inclusiva, mas insuficientemente adaptada às vulnerabilidades específicas, nomeadamente as que as mulheres enfrentam. Embora algumas pessoas participantes tenham valorizado a flexibilidade da definição, outras salientam que se foca excessivamente na dimensão habitacional, negligenciando causas estruturais como o trauma, a violência doméstica e a exclusão sistémica. Deste modo, profissionais expressaram preocupação com o facto desta definição não informar adequadamente as estratégias de intervenção, conduzindo frequentemente a respostas fragmentadas e generalistas. Defendem assim a necessidade de um enquadramento mais interseccional, com perspectivas sensíveis ao género e informadas sobre o trauma, garantindo que as políticas e serviços reflitam as múltiplas complexidades das pessoas em situação de sem-abrigo, além da ausência de habitação.

8.1.2 Situação de Sem-abrigo e causas

Com base na experiência e em estudos académicos, como o desenvolvido por Sónia Nobre (2021)¹¹⁴ sobre as mulheres e a situação de sem-abrigo em Portugal, mais precisamente na região de Lisboa, as causas mais comuns da situação de sem-abrigo entre as mulheres são multifacetadas e interligadas, refletindo tanto vulnerabilidades estruturais como individuais:

- 1) Insegurança económica
Níveis de rendimento baixos, emprego precário, desemprego de longa duração e falta de autonomia financeira.
- 2) Exclusão da habitação
Aumento das rendas, acesso limitado a habitação a preços acessíveis e longas listas de espera para habitação social.
- 3) Conflitos familiares e rutura de relações
A separação, o divórcio, a viuvez e a perda de relações afetivas podem deixar as mulheres sem apoio financeiro ou social.
- 4) Violência em relações de intimidade (VRI) e Violência Doméstica (VD) – Muitas mulheres ficam em situação de sem abrigo após saírem de relações abusivas. Contudo, frequentemente não são sinalizadas como estando em situação de sem abrigo, por recorrerem a estruturas de acolhimento ou redes informais de apoio.
- 5) Problemas de saúde mental e consumo problemático de substâncias
A depressão, a esquizofrenia e a UPS são registadas entre as mulheres em situação de sem-abrigo, embora sejam na maioria das vezes consequências e não causas primárias da situação de sem-abrigo.
- 6) Problemas judiciais e alta institucional
Problemas judiciais e alta institucional – A criminalização das estratégias de sobrevivência, bem como a saída da prisão, de unidades psiquiátricas ou de hospitais sem planos de reintegração adequados, muitas vezes levam à situação de sem abrigo.
- 7) Falta de apoio institucional
O apoio limitado do Estado, particularmente para mães singulares, migrantes, mulheres sem documentação legal e mulheres anteriormente encarceradas, aumenta a vulnerabilidade ao fenómeno da situação de sem-abrigo.

Todos os subgrupos de mulheres em situação de sem-abrigo são considerados os mais desfavorecidos em Portugal, incluindo minorias étnicas, imigrantes, migrantes, pessoas LGBTQIA+QIA+A+, mães singulares, sobreviventes de tráfico humano, mulheres vítimas de VRI, mulheres com UPS, mulheres com problemas de saúde mental, mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades e mulheres anteriormente encarceradas. Este facto foi corroborado por profissionais, que consideram que a situação de sem-abrigo entre as mulheres resulta de um conjunto complexo de fatores interligados. A insegurança económica, a VD e a VG, os desafios

de saúde mental e a UPS formam um nexo central de vulnerabilidades. Além disso, segundo profissionais (GFWP1, 2025) o isolamento social, as responsabilidades de prestação de cuidados e o estigma social e internalizado complicam ainda mais estas questões.

8.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

Em Portugal, o fator género é cada vez mais reconhecido como um fator-chave na compreensão do fenómeno da situação de sem-abrigo, mas as respostas práticas continuam a ser limitadas. A situação de sem-abrigo entre as mulheres é muitas vezes invisível, uma vez que estas recorrem frequentemente a habitações precárias, a estadias temporárias em casa de familiares ou pessoas amigas ou a relações abusivas para evitar a situação de sem-abrigo na rua. As abordagens sensíveis ao género, como as casas abrigo para mulheres, continuam a ser escassas e os serviços muitas vezes não respondem às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo, incluindo as relacionadas com a violência de género, as responsabilidades de prestação de cuidados e o trauma. As desigualdades estruturais sociais, económicas e políticas, incluindo o sexismo, o racismo e a LGBTQIA+I fobia, moldam ainda mais os caminhos que levam à situação de sem-abrigo e as experiências das mulheres, limitando o seu acesso a apoio adequado e a soluções de habitação de longa duração.

8.2 Estatísticas nacionais e locais

Estão disponíveis dados nacionais e locais sobre a dimensão do fenómeno da situação de sem-abrigo em Portugal, incluindo informação desagregada por sexo. Outras variáveis aplicáveis são a idade, o estado civil, o local de nascimento, a nacionalidade, o nível de escolaridade, a duração da situação de sem-abrigo, as fontes de rendimento e as causas que levaram à situação de sem-abrigo. O inquérito mais recente, Inquérito à Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo¹¹⁵, foi realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e pela ENIPSSA, com dados recolhidos até 31 de dezembro de 2023. O inquérito foi realizado através de uma abordagem censitária, em que várias instituições (centros de acolhimento, serviços sociais e equipas de proximidade) colaboraram na identificação e contagem das pessoas em situação de sem-abrigo. Em 31 de dezembro de 2023, foram identificadas 13.128 pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal, sendo que 7.705 não tinham abrigo (58,7%) e 5.423 (41,3%) não tinham casa. Das 13.128 pessoas em situação de sem-abrigo, 9.433 foram identificadas como sendo do sexo masculino (71,9%) e 3.695 do sexo feminino (28,1%). A média nacional foi de 1,29 pessoas em situação de sem-abrigo por cada 1.000 residentes, registando-se as taxas mais elevadas no Alentejo (3,32%), Algarve (2,88%) e Área Metropolitana de Lisboa (1,64%). A Tabela 16 apresenta os dados disponíveis sobre a situação de sem-abrigo em Portugal e nas principais regiões. A Tabela 16 apresenta os dados disponíveis sobre a da situação de sem-abrigo em Portugal e nas principais regiões.

Tabela 16 . Pessoas em Situação de Sem-abrigo em Portugal e Principais Regiões.

	Total	% Mulheres
Portugal	13,128	28%
AMLisboa	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Norte	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Ilhas)*	493	-
Madeira (Ilhas)	-	-

Fonte: Os dados para Portugal Continental são de 31 de dezembro de 2023 e têm sido recolhidos e divulgados regularmente desde 2018. *Os dados relativos aos Açores são de 2022, reportados pela Associação Novo Dia.

Não existem dados disponíveis em Portugal sobre a percentagem de mulheres em situação de sem-abrigo que enfrentam múltiplas vulnerabilidades, tais como VRI, UPS e problemas de saúde mental, ou sobre o montante gasto a nível nacional per capita em medidas de combate à situação de sem-abrigo.

8.2.1 Fiabilidade dos dados

Embora o último inquérito da ENIPSSA reflita com fiabilidade os dados recolhidos junto de instituições, organizações, unidades locais e equipas de proximidade no âmbito definido, profissionais (GFWP1, 2025) apontaram várias limitações, tais como, falhas na metodologia que levam à sub-representação sistemática da verdadeira dimensão do fenómeno da situação de sem-abrigo, particularmente entre as mulheres. Por exemplo, pessoas sem documentos, que muitas vezes evitam os serviços oficiais devido a barreiras legais e sociais, são com frequência omitidas, resultando na exclusão de alguns dos grupos mais desfavorecidos. Além disso, as mulheres vítimas de VRI e que residem em abrigos são classificadas apenas como "em risco" e não como estando em situação de sem-abrigo, uma categorização que não consegue captar toda a precariedade das suas situações. Profissionais (GFWP1, 2025) também salientaram que a falta de dados desagregados por género impede uma compreensão diferenciada da situação de sem-abrigo entre as mulheres, ocultando diferenças críticas nas experiências das minorias étnicas e pessoas racializadas, imigrantes e outros subgrupos marginalizados. Esta combinação de questões de classificação, constrangimentos metodológicos e lacunas de dados acaba por limitar a eficácia das respostas políticas e das intervenções direcionadas que visam abordar as realidades complexas das mulheres em situação de sem-abrigo.

8.3 Panorama jurídico e político

Portugal não dispõe de quadros jurídicos, como o direito à habitação, para proteger exclusivamente as mulheres da situação de sem-abrigo. No entanto, várias leis e políticas proporcionam proteções indiretas através do direito à habitação e do apoio a grupos desfavorecidos. Existem também quadros legais que protegem as mulheres vítimas de violência

doméstica e de tráfico de seres humanos e em situação de "emergência social" contra o fenómeno da situação de sem-abrigo.

A Constituição Portuguesa (artigo 65.º) garante o direito a uma habitação adequada para todas as pessoas incluindo as mulheres em risco de ficarem sem casa. A Lei de Bases da Habitação n.º 83/2019, a lei de bases da habitação, reforça este direito ao dar prioridade ao acesso a habitação a preços acessíveis e ao proibir os despejos sem o devido processo. Para sobreviventes de VG e de tráfico de seres humanos, a Lei n.º 112/2009 estabelece medidas de proteção, tais como casas abrigo, abrigos de emergência e programas de habitação social. A Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação 2018-2030 (ENIND), que inclui, entre outros, os planos de ação nacionais de combate e prevenção da contra a violência doméstica e de género, também visa garantir a estabilidade da habitação para as mulheres sobreviventes de violência doméstica, de violência sexual e de tráfico de seres humanos.

A legislação portuguesa em matéria de habitação é ampla e dá explicitamente prioridade às pessoas em situação de grande vulnerabilidade, mas o seu impacto é enfraquecido pela fragmentação da sua aplicação e pela falta de abordagens sensíveis ao género e de cuidados informados pelo trauma.

Os Decretos-Lei 29/2018 e 37/2018 colocam os grupos desfavorecidos, como pessoas em situação de sem-abrigo e sobreviventes de violência doméstica, no topo da fila de espera para a habitação social. A Portaria 230/2018 (17 de agosto) dá efeito prático ao Decreto-Lei 37/2018: O n.º 4 do artigo 63.º define o modelo de candidatura e os documentos comprovativos que os municípios e as ONG devem apresentar ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) para obterem financiamento.

A Lei 81/2014 criou o Regime de Renda Apoiada, que permite ao Estado atribuir habitações com renda apoiada a pessoas em situação de necessidade urgente ou temporária decorrente de vulnerabilidade, emergência social ou perigo físico ou moral - incluindo casos de violência doméstica. O Regulamento n.º 84/2018 detalha a forma como o IHRU seleciona quem pode arrendar e atribui as habitações no âmbito deste regime.

O Decreto-Lei 37/2018 também lançou o 1.º Direito [Programa de Apoio ao Acesso à Habitação], que permite às autoridades locais financiar soluções habitacionais transitórias ou de longo prazo para as pessoas em situação de extrema vulnerabilidade - nomeando novamente as pessoas em situação de sem-abrigo e as vítimas de violência doméstica como grupos prioritários. Apesar deste quadro abrangente, os resultados continuam a ser desiguais porque os serviços estão espalhados por várias agências e raramente aplicam abordagens sensíveis ao género e cuidados informados pelo trauma.

Em suma, embora existam disposições e programas de habitação destinados a apoiar as vítimas de violência doméstica, pessoas LGBTQIA+QIA+A+ que enfrentam VG e as vítimas de tráfico de seres humanos, a eficácia destes serviços é comprometida pela sua falta de integração e adaptação às realidades complexas e específicas das mulheres em situação de sem-abrigo ou em risco de o serem.

Portugal tem uma Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA), que está em vigor há vários anos e abrange vários períodos estratégicos. A versão atual abrange o período de 2017 a 2023 e é seguida de uma estratégia atualizada para 2025-2030. Além disso, existem fases anteriores, tendo a primeira estratégia ENIPSSA começado em 2009. Estas estratégias destinam-se a combater o fenómeno da situação de sem-abrigo através de uma abordagem coordenada que envolve organismos governamentais, serviços sociais e organizações da sociedade civil.

A ENIPSSA 2017-2023 centra-se em três eixos principais de intervenção: promover o conhecimento sobre o fenómeno da situação de sem-abrigo, reforçar os esforços de integração das pessoas em situação de sem-abrigo e assegurar uma coordenação, monitorização e avaliação eficazes das ações. O seu objetivo visa a redução do número de pessoas em situação de sem-abrigo através da prevenção, intervenção precoce e serviços integrados, incluindo habitação, cuidados de saúde e serviços sociais. As principais medidas incluem o modelo HF, garantindo uma habitação estável como primeiro passo, e a formação de profissionais que trabalham no setor para melhorar a prestação de serviços.

A ENIPSSA 2025-2030 continua a dar prioridade à prevenção e à intervenção precoce, mas coloca maior ênfase nas soluções de habitação de longa duração e na melhoria do envolvimento da comunidade. As novas abordagens incluem a utilização de ferramentas digitais para a monitorização e a recolha de dados, centrando-se mais nas populações desfavorecidas, tais como as pessoas migrantes, as pessoas refugiadas e as pessoas com problemas de saúde mental.

No que respeita à coordenação regional e local, a estratégia da ENIPSSA assenta agora exclusivamente em estruturas locais, os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), para coordenar as intervenções a nível municipal. Estas estruturas desempenham um papel fundamental na adaptação dos serviços às necessidades específicas das diferentes regiões e na garantia de que as políticas nacionais são efetivamente adaptadas e implementadas a nível local. A nível nacional, a estratégia é sustentada pela colaboração intersectorial entre várias entidades públicas e privadas, que continua a ser essencial para uma intervenção abrangente e integrada.

Portugal carece de políticas nacionais que visem explicitamente a situação de sem-abrigo entre as mulheres, e profissionais com intervenção na área (GFWP1) destacam este facto como uma lacuna crítica no quadro jurídico e político. Embora algumas estratégias locais abordem a situação de sem-abrigo entre as mulheres, estas estão em grande parte integradas em iniciativas mais amplas, como a ENIPSSA, a Lei n.º 83/2019, e a lei da habitação. Estas políticas dão prioridade à habitação a preços acessíveis e incluem disposições para mulheres que enfrentam a situação de sem-abrigo devido à violência doméstica ou ao tráfico de seres humanos, nomeadamente através da Lei n.º 112/2009, que oferece casas abrigo e habitação para sobreviventes de violência de género. No entanto, profissionais da área salientaram que estas medidas permanecem fragmentadas e não constituem uma política abrangente e sensível às

questões de género. Embora algumas ONG e IPSS prestem serviços específicos centrados nos cuidados informados pelo trauma e na redução de danos, profissionais (GFWP1) argumentam que estas iniciativas são insuficientes e carecem do apoio sistémico necessário para abordar eficazmente as vulnerabilidades múltiplas e interseccionais enfrentadas por mulheres em situação de sem-abrigo.

Embora as políticas portuguesas integrem elementos de cuidados informados pelo trauma e de redução de danos nos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo, profissionais (GFWP1) enfatizaram que a sua implementação continua a ser inconsistente e limitada. A estratégia da ENIPSSA promove uma abordagem holística, reconhecendo as necessidades complexas de pessoas que se encontram em situação de sem-abrigo, particularmente as pessoas com consumos problemáticos de substâncias (SUD)¹¹⁶ e problemas de saúde mental. No entanto, profissionais (GFWP1, 2025) referiram que, apesar deste enquadramento teórico, a realidade no terreno revela uma falta de respostas estruturadas e bem coordenadas, especialmente para mulheres em situação de sem-abrigo. A estratégia incentiva a coordenação dos serviços de saúde, dos serviços sociais e das redes de apoio especializado, mas profissionais (GFWP1) apontaram nas práticas de intervenção barreiras significativas a uma colaboração efetiva, incluindo intervenções em silos, formação insuficiente e financiamento inadequado.

Além disso, Portugal não dispõe de disposições legais específicas que assegurem a integração da VRI, da UPS e das questões de saúde mental nas políticas de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo. Embora a ENIPSSA reconheça formalmente a interação entre estes fatores, profissionais (GFWP1) criticaram a ausência de orientações explícitas ou de mecanismos operacionais para os abordar de forma abrangente. A estratégia fornece um quadro amplo que poderia apoiar o desenvolvimento de intervenções para mulheres vítimas de VRI, mas não existe financiamento direto para garantir a sua implementação efetiva. Como resultado, profissionais (GFWP1) argumentam que, embora Portugal tenha políticas que teoricamente promovem respostas integradas para pessoas em situação de sem-abrigo, na prática, permanecem desarticuladas, subfinanciadas e, muitas vezes, não respondem às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo, particularmente as que enfrentam múltiplas vulnerabilidades.

8.3.1 Género nas leis e nos quadros jurídicos

Em Portugal, a integração da perspectiva de género é uma prática comum nos processos de planeamento político, tanto a nível nacional como local.

A ENIPSSA 2025-2030 reconhece a importância de abordar as vulnerabilidades específicas de género entre as populações em situação de sem-abrigo. A estratégia dá ênfase a intervenções especializadas para grupos particularmente desfavorecidos, incluindo as mulheres. No entanto, o plano não especifica como devem ser implementadas, as considerações de género, nas várias áreas de intervenção. No que diz respeito aos quadros jurídicos, Portugal estabeleceu mecanismos para incorporar as perspectivas de género na elaboração de políticas. A Lei n.º 4/2018 impõe a realização de avaliações de impacto de género na legislação e nas políticas

propostas, garantindo que as considerações de género são integradas no desenvolvimento de atos normativos.

Em Portugal, a nível local, não existe legislação específica que aborde diretamente o papel do fator género no fenómeno da situação de sem-abrigo. No entanto, as considerações de género estão integradas em quadros jurídicos relacionados. As leis que criminalizam a violência doméstica, como o Código Penal e a Lei 83/2015, oferecem proteção que pode ajudar a prevenir o fenómeno da situação de sem-abrigo entre as vítimas de VG. Em Portugal, a preocupação com o combate à violência doméstica e de género tem-se manifestado desde 1999, com a implementação de estratégias integradas de políticas públicas, como os Planos Nacionais Contra a Violência Doméstica. Mais recentemente, a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação de Portugal (ENIND 2018-2030)¹¹⁷ é implementada através de três planos de ação específicos: o Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (PAVMVD)¹¹⁸, o Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAISM)¹¹⁹, e o Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, da Identidade e Expressão de Género e das Características Sexuais (PAOIEC)¹²⁰. Além disso, existe um Plano de Ação Nacional separado para a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos.¹²¹

Nas áreas da saúde e da redução de danos, o Plano Nacional de Saúde (PNS, 2023)¹²² e os programas de redução de danos incorporam abordagens sensíveis ao género, embora não estabeleçam uma ligação explícita entre género e a situação de sem-abrigo. Estas medidas abordem indiretamente os riscos relacionados com o fator género, contudo não existe uma lei abrangente que aborde expressamente a intersecção entre género e a situação de sem-abrigo.

8.4 Teorias e quadros de referência influentes

O Housing First, os cuidados informados pelo trauma e a redução de danos são algumas das teorias e enquadramentos baseados em evidências que influenciam as estratégias para lidar com as pessoas em situação de sem-abrigo. Além disso, na ENIPSSA, é utilizada uma abordagem centrada na pessoa e ancorada na habitação, designada por estratégia centrada na habitação, para integrar vários modelos, incluindo o HF, a fim de satisfazer as diversas necessidades de vários perfis da população em situação de sem-abrigo e, por exemplo, podem ser utilizadas soluções de habitação partilhada como intervenções direcionadas para grupos específicos, como a população LGBTQIA+QIA+A+ ou as mulheres, garantindo que os serviços são adaptados a necessidades distintas.

8.5 Contextos institucionais e partes interessadas

O quadro institucional para o combate ao fenómeno da situação de sem-abrigo em Portugal está estruturado em torno de várias entidades-chave que trabalham em conjunto num esforço coordenado. A estratégia da ENIPSSA é implementada através de instituições governamentais e não governamentais com funções e responsabilidades específicas.

A nível local, os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) são unidades regionais de planeamento e intervenção que funcionam a nível municipal ou intermunicipal. Coordenam serviços como abrigos de emergência, alojamento temporário, cuidados de saúde e apoio social para pessoas em situação de sem-abrigo. Os centros NPISA garantem que as respostas à situação de sem-abrigo são adaptadas às necessidades específicas de cada região e que os atores locais colaboram de forma eficiente. Estas unidades reúnem parceiros regionais, que muitas vezes contribuem voluntariamente, para trabalhar coletivamente no âmbito do NPISA. Na maioria dos casos, estas unidades são geridas pelo município.

Além disso, o Instituto de Segurança Social, juntamente com outros serviços sociais e autoridades municipais, desempenha um papel fundamental na disponibilização de alojamento, assistência social e serviços destinados à integração social. Existem também parcerias com organizações da sociedade civil, ONG e iniciativas comunitárias locais, que apoiam diretamente pessoas em situação de sem-abrigo, incluindo serviços de saúde mental, formação profissional e apoio jurídico.

Embora se pretenda que estas instituições trabalhem em conjunto numa rede integrada, potenciando recursos e coordenando intervenções para prestar um apoio holístico a pessoas em situação de sem-abrigo, na prática, vários obstáculos e limitações impedem uma colaboração eficaz. A rede foi concebida para dar resposta às necessidades imediatas (como abrigos e serviços de emergência) e às soluções de longo prazo (como habitação e integração social), mas os desafios na coordenação e na atribuição de recursos impedem-na de atingir plenamente os seus objetivos.

8.5.1 Partes interessadas nacionais

Portugal identificou as partes interessadas INTERACT a nível nacional, apresentadas no quadro 17 por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela 17. Intervenientes Nacionais INTERACT em Portugal.

Partes interessadas	Detalhes
ADP Ares do Pinhal	Comunidade terapêutica residencial, sala de consumo de drogas, equipas de proximidade e de redução de danos para pessoas com UPS e em situação de sem-abrigo, programa móvel de administração de Metadona, abrigo municipal de emergência, apartamentos de transição e o programa de inserção profissional. ONG
AIEPS	Comunidade terapêutica residencial, sala de consumo assistido, equipas de proximidade e de redução de danos para pessoas com UPS e/ou em situação de sem-abrigo, programa móvel de administração de Metadona, o abrigo municipal de emergência, os apartamentos de transição e o programa de inserção profissional. ONG
IAM	Assistência médica internacional. Equipas de rua, centros de dia, cuidados médicos e de saúde mental, ajuda alimentar e abrigos temporários para e pessoas migrantes (Lisboa, Porto e outras cidades). Assistência médica internacional. ONG
APAV	Apoio jurídico, psicológico e social gratuito e confidencial a nível nacional para todas as vítimas de crimes, incluindo linhas de apoio e abrigos para vítimas de violência doméstica e de crimes de ódio. ONG

APDES	Agência Piaget para o Desenvolvimento Social. Redução de danos, sala de consumo assistido, investigação em saúde pública, ações de sensibilização (troca de seringas, controlo de drogas), apoio a pessoas trabalhadoras do sexo e iniciativas de HF, principalmente no Porto/Norte. Organização de solidariedade social sem fins lucrativos
Santa Casa da Misericórdia	Grande prestador de assistência social baseado na fé: equipas de proximidade, abrigos temporários e transitórios, alimentação, saúde, formação e atribuição de alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo e outros grupos desfavorecidos. Organização de assistência social sem fins lucrativos / Religiosa
Cáritas Portugal	Rede de caridade católica que oferece alojamento de emergência, cantinas de sopa, vestuário, aconselhamento e apoio à habitação em todo o país. Organização de assistência social sem fins lucrativos / Religiosa
CIG	Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Organismo estatal que lidera a política em matéria de igualdade de género e não discriminação, direitos humanos das pessoas LVGTIA+ e combate e prevenção da violência doméstica e de género (financia abrigos, linhas de apoio, formação) e tráfico de seres humanos. Público
Comunidade Vida e Paz	Equipas de rua noturnas, centro de dia de baixo limiar, abrigos de emergência, reabilitação residencial e oferta de formação profissional para pessoas em situação de sem-abrigo em Lisboa. ONG
CRESCER	ONG comunitária de redução de danos (troca de seringas, sensibilização, sala de consumo assistido), programas É Uma Casa Housing First, mediação sanitária e projectos de inclusão social. ONG
Médicos do Mundo Portugal	Clínicas móveis, cuidados de saúde primários, redução de danos (agulhas/seringas, Naloxona, controlo de drogas), contacto com pessoas em situação de sem-abrigo, migrantes, pessoas trabalhadoras do sexo. ONG
ENIPSSA Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em situação de sem-abrigo	Estratégia governamental intersectorial. Público
Existências	Sensibilização para a redução de danos em contextos noturnos, gestão de riscos em saúde sexual e consumo de drogas para jovens, pessoas trabalhadoras do sexo e pessoas LGBTQIA+QIA+A+. Associação - Coimbra. ONG

Partes interessadas	Detalhes
GAT	ONG de base comunitária dedicada à prevenção do VIH, das hepatites virais e das IST. Dirige centros de testes rápidos Checkpoint, salas de consumo assistido ações móveis de sensibilização para a redução de danos e defesa dos direitos das populações-chave, como pessoas consumidoras de drogas, trabalhadoras do sexo, migrantes e pessoas em situação de sem-abrigo. ONG
G.A.TO.	Serviços de prevenção, tratamento (comunidade terapêutica) e reinserção social para pessoas com problemas com drogas lícitas/ilícitas no Algarve. Grupo de Assistência a Toxicodependentes. ONG
ICAD	Instituição pública do Ministério da Saúde. Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências - de âmbito nacional.
MAPAS	Movimento de Apoio a Problemas Relacionados com a SIDA - Algarve. Prevenção do VIH/HCV, abrigo de baixo limiar, redução de danos móvel e apoio social para pessoas em situação de sem-abrigo, migrantes e pessoas em situação de sem-abrigo. ONG

MTS	Serviço móvel de proximidade, alojamento de emergência e de transição, saúde e apoio psicossocial para pessoas em situação de sem-abrigo nos Açores. Movimento de trabalhadores do sexo. Movimento social; coletivo
Linha Nacional de Emergência Social - 144	Linha telefónica gratuita da Segurança Social, disponível 24 horas por dia, 7 dias por semana, que envia equipas de apoio e coordena respostas imediatas a situações de sem-abrigo, violência doméstica e outras emergências sociais. Público
Associação Novo Dia (Açores)	Apoio móvel, alojamento de emergência e de transição, saúde e apoio psicossocial para pessoas em situação de sem-abrigo nos Açores. Organização de Ação Social sem fins lucrativos
Cruz Vermelha Portuguesa	Abrigos de emergência, trabalho de rua, cantinas, serviços psicossociais e de saúde para pessoas em situação de sem-abrigo; resposta a catástrofes e crises em todo o país. Organização de assistência social sem fins lucrativos / Religiosa
RNAVVD	A Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica é coordenada pelo Estado através da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. A RNAVVD liga mais de 280 estruturas especializadas - linha de apoio 800 202 148 (24 horas por dia, 7 dias por semana), SMS3060, casas de abrigo, casas de abrigo e gabinetes comunitários - que prestam gratuitamente assistência psicológica, jurídica e social a qualquer pessoa vítima de violência doméstica em todo o país. A RNAVVD inclui 5 estruturas para pessoas LGBTQIA+QIA+A+, um centro de acolhimento e um apartamento autossuficiente. Público
Santa Casa da Misericórdia	Grande prestador de assistência social baseado na fé: equipas de proximidade, abrigos temporários e transitórios, alimentação, saúde, formação e atribuição de alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo e outros grupos vulneráveis. Organização de assistência social sem fins lucrativos / Religiosa
UMAR	ONG feminista que gere centros de aconselhamento e abrigos para mulheres e crianças que fogem da violência doméstica, da violência baseada no trabalho e da violência de género, ao mesmo tempo que defende a nível nacional políticas de igualdade de género e de prevenção da violência baseada no trabalho. União de Mulheres Resposta Alternativa - a nível nacional. ONG
VITAE	Gere o Centro de Alojamento do Beato em Lisboa e outros abrigos, fornecendo alojamento de emergência, alimentação, cuidados de saúde e apoio psicossocial a pessoas que dormem na rua. ONG
Casa Qui	Gere a ReAJo - Resposta de Autonomização para Jovens LGBTQIA+ primeiro apartamento de autonomização para jovens. ONG

8.5.2 Partes interessadas locais

Portugal identificou as partes interessadas INTERACT em Lisboa, a área de intervenção INTREACT do país, que são enumeradas no quadro 15 sem qualquer ordem específica. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela18 . Intervenientes do INTERACT em Portugal e Áreas de Intervenção.

Nome	Detalhes
Lisboa e todo o país	
CASA	Acolhimento na rua, refeições diárias, abrigo de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. ONG
Médicos do mundo	Saúde, apoio a pessoas em situação de sem-abrigo e redução de danos. Equipas móveis de saúde e de redução de danos para pessoas em situação de sem-abrigo, migrantes, e trabalhadoras do sexo (ver quadro anterior). ONG
ICAD	Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências. Público
Irmãs Oblatas	Apoio às mulheres vítimas de VG, VRI, VD e de exclusão social, incluindo centros de acolhimento. ONG
PSP	Polícia de Segurança Pública. Aplicação da lei, primeira resposta à VD/VG, ligação com os serviços para pessoas em situação de sem-abrigo. Público
UMAR	Aconselhamento e várias casas abrigo, apartamentos de transição para vítimas de violência doméstica; prevenção e promoção da VG (ver quadro anterior). ONG
Lisboa e Almada	
FEM	Apoiar as vítimas de VG, VRI e VD. ONG
Lisboa e Setúbal	
GAT	Testes de VIH/DST, consumo supervisionado, sensibilização para a redução dos danos (ver quadro anterior). ONG
Lisboa	
AEIPS	Associação para o estudo e a integração psicossocial. Saúde mental, redução dos danos, (ver quadro anterior). ONG
Ares do Pinhal	Comunidades terapêuticas e redução de danos, (ver quadro anterior). ONG
Casa QUI	Linha de apoio, aconselhamento e alojamento seguro para menores que enfrentam DV/VGV ou rejeição familiar por causa de SOGI. ONG
Casa T	Centro de acolhimento e de construção de autonomia para pessoas trans, nomeadamente migrantes. ONG
Comunidade Vida e Paz	Equipas de rua, centro de dia, abrigos, formação profissional (ver quadro anterior). ONG
Crescer	Ação de sensibilização para a redução dos danos, HF (ver quadro anterior). ONG
ENSP	Escola Nacional de Saúde Pública. Formação pós-graduada e investigação em saúde pública. Saúde Pública
ENSP - Escola Nacional de Saúde Pública	Formação e investigação no domínio da saúde. Público
Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa	Psiquiatria hospitalar e comunitária, programas de reabilitação. Público
MuDHa - Mulheres pelo Direito à Habitação	Advocacia. Movimento social
MuDHa - Mulheres pelo Direito à Habitação	Defesa dos direitos de habitação por mulheres que viveram a situação de sem-abrigo. Movimento social

Município de Lisboa	Coordena o NPISA, financia abrigos e Housing First, atribui habitação social. Público/local
Opus Diversidades	Apoio psicossocial e abrigo de emergência para pessoas LGBTQIA+QIA+A+ que enfrentam exclusão ou VG. ONG
São Francisco das Misericórdias	Escola Superior de Enfermagem. Formação e investigação em enfermagem, saúde mental e saúde comunitária. Particular.
SOMOS	Projeto de defesa da situação de sem-abrigo e de orientação por pares de mulheres que viveram em situação de sem-abrigo.
Manas	Espaço seguro, dirigido por pares, para mulheres e pessoas não binárias que consomem drogas ou fazem trabalho sexual e que sobreviveram e/ou sobrevivem à violência. Coletivo
Confiar	A Associação Confiar promove a reinserção social de pessoas reclusas, ex-reclusas e suas famílias, através de programas de educação, formação profissional, apoio psicossocial e justiça restaurativa. Atua em parceria com instituições públicas e da sociedade civil, visando a inclusão social e a redução da reincidência. Tem uma casa de transição para pessoas do sexo masculino ex-reclusas e está a desenvolver um projeto para a criação de uma casa de transição para mulheres ex-reclusas.

8.5.3 Colaboração multidisciplinar

Em Portugal, vários obstáculos sistémicos e operacionais impedem respostas multidisciplinares verdadeiramente integradas ao fenómeno da situação de sem-abrigo. Um dos principais desafios é a falta de uma clara definição de papéis e responsabilidades entre prestadores de serviços, o que leva à fragmentação dos cuidados e à duplicação de esforços que, em última análise, comprometem a eficácia das intervenções. Profissionais (GFWP1, 2025) que trabalham no terreno notaram que esta ambiguidade não só prejudica a colaboração, como também reflete questões organizacionais mais profundas; também referiram que um trabalho multidisciplinar eficaz requer quadros robustos e estruturas bem definidas, uma vez que os esforços individuais, por si só, não conseguem ultrapassar as restrições impostas por um financiamento fragmentado e por modelos operacionais rígidos.¹²³

As dificuldades estendem-se à partilha de dados, onde as incertezas em torno das autorizações e dos regulamentos de proteção de dados enfraquecem ainda mais a coordenação e o desenvolvimento de respostas integradas. Este desafio é agravado por uma falta geral de compreensão relativamente às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo, particularmente as que sofreram violência de género, trauma ou com UPS. Profissionais (GFWP1, 2025) apontaram que a definição atual e ampla de pessoa em situação de sem-abrigo tende a obscurecer estas nuances, tornando mais difícil adaptar os serviços para responder às realidades complexas que as mulheres enfrentam; e expressaram a preocupação de que tais categorizações genéricas podem levar a uma procura tardia de ajuda e a um apoio insuficiente, uma vez que as intervenções não estão adequadamente alinhadas com a natureza multifacetada das vulnerabilidades envolvidas.

Além disso, profissionais (GFWP1, 2025) referiram que as redes existentes entre habitação, saúde, serviços sociais, ONG e autoridades policiais são fracas, com canais de comunicação inconsistentes e culturas operacionais diferentes que contribuem para um sentimento

generalizado de fragmentação. A ligação entre o apoio à VRI, os programas de redução de danos e os serviços para pessoas em situação de sem-abrigo é notoriamente frágil, uma situação que, segundo este grupo de especialistas, diminui o potencial impacto positivo das intervenções, especialmente para as mulheres que enfrentam múltiplos desafios; por isto defendem uma abordagem mais coesa que colmate estas lacunas através de um melhor diálogo interseccional e de protocolos partilhados.¹²⁴

Apesar destes desafios, têm sido envidados esforços para melhorar a coordenação, por exemplo com a estratégia ENIPSSA, que reúne atores-chave como o Instituto de Segurança Social, as autarquias locais, as ONG e outras instituições. A introdução gradual do modelo HF também representa um progresso no sentido de uma abordagem holística que combina a habitação com apoios complementares, embora a sua aplicação inconsistente em todo o país continue a ser uma preocupação. No setor da saúde, há um reconhecimento crescente da necessidade de abordar os perfis de saúde complexos das pessoas em situação de sem-abrigo, mas a colaboração entre os serviços de saúde e de habitação ainda está pouco desenvolvida.

8.6 Serviços e provisões

Os principais tipos de serviços disponíveis para as mulheres em situação de sem-abrigo em Portugal são as casas de abrigo de emergência e os centros de crise de VRI coordenados pela Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica (RNAVVD)¹²⁵, coordenada pela Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, reúne mais de 280 serviços especializados, incluindo uma linha telefónica de apoio 24 horas por dia, 7 dias por semana, linha de apoio por SMS, casas abrigo de emergência, casas abrigo e gabinetes de apoio, que prestam apoio psicológico, jurídico e social gratuito às vítimas de violência doméstica em todo o país, e que são geridos por organizações como a APAV, a UMAR, a FEM e a Santa Casa da Misericórdia, que prestam proteção e apoio psicossocial. No entanto, estudos indicam que muitos destes espaços carecem de abordagens sensíveis ao género e informadas sobre o trauma, o que os torna inadequados para responder às necessidades específicas das mulheres, especialmente as que lidam com questões de UPS ou de SM. Profissionais (WP1 FG) observaram que estas lacunas refletem questões mais amplas no âmbito da prestação de serviços: os modelos atuais são muitas vezes demasiado genéricos e rígidos para acomodar as vulnerabilidades complexas e interseccionais enfrentadas por mulheres em situação de sem-abrigo.¹²⁶

Os programas Housing First, tais como o "É Uma Casa, Lisboa Housing First" da CRESCER, oferecem soluções de habitação permanente, mas não estão totalmente adaptados à realidade das mulheres, particularmente para sobreviventes de VRI que também têm responsabilidades de prestação de cuidados. Da mesma forma, os programas de redução de danos geridos por organizações como o GAT, Ares do Pinhal e MAPS prestam apoio a mulheres com problemas de UPS, mas, em geral, carecem de uma abordagem sensível ao género. Os serviços de saúde e de proximidade, como os prestados pelos Médicos do Mundo, prestam os tão necessários cuidados médicos e psicológicos, mas a integração dos serviços de saúde mental com o apoio à VRI continua a ser limitada, o que realça ainda mais a natureza fragmentada do sistema global de serviços.

Apesar do modelo HF ter sido adotado em algumas áreas, a sua aplicação continua a ser limitada e desigualmente integrada nas práticas locais. Em Portugal, não existe um quadro teórico abrangente, desenvolvido localmente, que oriente as intervenções junto das pessoas em situação de sem-abrigo; em vez disso, os modelos existentes são adaptados e implementados sem uma base teórica unificada. Apesar destes desafios, foram implementados programas de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo em várias cidades, incluindo Lisboa, Porto, Braga e Leiria, com organizações-chave a liderar o processo.

Um exemplo de referência é o "É Uma Casa, Lisboa Housing First", gerido pela associação CRESCER, que dá prioridade ao acesso a habitação permanente a pessoas em situação crónica de sem-abrigo, incluindo aquelas que lidam com UPS e perturbações de saúde mental, sem exigir a abstinência como condição prévia. Em Leiria, a InPulsar gere a Morada Certa - Leiria HF, com o apoio de financiamento do setor privado. Outras organizações, como a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e o NPISA Porto, integraram iniciativas de saúde mental nas suas estratégias municipais. Existem outros projetos em todo o país, incluindo os liderados pelo CASA - Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae e MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA), que se centram na garantia de habitação estável para populações altamente desfavorecidas.

Para além de proporcionar alojamento, estes programas incorporam serviços de redução de danos, apoio à saúde mental e reintegração social. A Ares do Pinhal desempenha um papel crucial neste ecossistema, oferecendo serviços de redução de danos, programas de proximidade e iniciativas de consumo assistido. Estes serviços são particularmente dirigidos a pessoas que vivem em situação de sem-abrigo e com problemas de UPS ou de saúde mental, assegurando que recebem apoio especializado que promove a estabilidade a longo prazo. A ADP trabalha diariamente com mulheres vítimas de VG e consumidoras de substâncias psicoativas, proporcionando o acesso à contraceção, protocolos com serviços de maternidade e consultas de saúde da mulher. Em parceria com a VITAE, a ADP oferece também alojamento de emergência através da resposta CAEM (Centro de Alojamento de Emergência). De igual modo, o GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) tem uma abordagem de intervenção de base comunitária, privilegiando o apoio interpares, os cuidados de saúde e as estratégias de redução de danos, enquanto apoia no acesso à habitação. O trabalho do GAT é particularmente relevante para populações altamente marginalizadas, incluindo pessoas que consomem drogas, pessoas que vivem com VIH/SIDA, mulheres e pessoas LGBTQIA+QIA+A+, que enfrentam discriminação e exclusão sistémica nos serviços convencionais de apoio para pessoas em situação de sem-abrigo.

Apesar da presença crescente da HF em Portugal, existem desafios estruturais significativos que impedem a sua expansão. A especulação imobiliária e o aumento dos preços de arrendamento limitam seriamente a disponibilidade de unidades de habitação a preços acessíveis, tornando cada vez mais difícil para as organizações garantir habitação permanente para as pessoas participantes no programa. Estas pressões económicas ameaçam a sustentabilidade e a escalabilidade das iniciativas de HF no contexto português. Além disso, as organizações de base e comunitária, que são muitas vezes as mais eficazes no contacto e intervenção com as populações mais marginalizadas, debatem-se com uma escassez crítica de financiamento. Sem

apoio financeiro e institucional adequado, muitas destas iniciativas não têm a estabilidade necessária para manter programas de habitação e serviços de acompanhamento essenciais. Isto realça a necessidade urgente de um investimento público mais forte e de medidas políticas que não só garantam a acessibilidade à habitação, mas também protejam as iniciativas lideradas pela comunidade, que desempenham um papel fundamental para chegar às pessoas que estão em maior risco de ficar sem habitação estável.

Em Portugal, as intervenções de cuidados informados pelo trauma e de redução de danos estão a ser cada vez mais reconhecidas e incorporadas nas práticas locais, embora a sua implementação continue a ser desigual. Algumas organizações, particularmente iniciativas de base, adotaram estas abordagens no seu trabalho com mulheres em situação de sem-abrigo, reconhecendo a natureza interseccional da situação de sem-abrigo, do trauma e do uso problemático de substâncias. Por exemplo, organizações como a Manas Safe Space e a SOMOS integram os cuidados informados pelo trauma nas suas atividades, proporcionando espaços seguros e sem julgamentos onde as mulheres podem apoiar-se mutuamente sem a pressão de abordar imediatamente o consumo de substâncias ou outras questões relacionadas com o trauma. Estas organizações enfatizam a capacitação, a escolha e o apoio da comunidade, que são princípios centrais das metodologias de intervenção de cuidados informados pelo trauma, sensíveis ao género e de redução de danos.

Os programas de redução de danos para mulheres que lidam com UPS ou trabalho sexual¹²⁷ ganharam força. Estes programas centram-se na redução das consequências negativas, em vez de criminalizarem ou estigmatizarem as mulheres; proporcionam espaços seguros, apoio à saúde mental e acesso a cuidados de saúde sem exigir que as mulheres abandonem as estratégias de sobrevivência para receberem cuidados. No entanto, profissionais (GFWP1, 2025) salientaram que estas abordagens não são universalmente aplicadas e que as barreiras sistémicas, como a falta de formação de prestadores de serviços, a fragmentação dos serviços e o financiamento limitado, impedem uma adoção mais ampla. Além disso, profissionais apontaram que os modelos biomédicos e baseados no défice continuam a dominar as estratégias de intervenção, conduzindo a respostas padronizadas e inflexíveis que não consideram a complexidade das experiências das mulheres com traumas, consumo de substâncias e situação de sem-abrigo. Deste modo, continua a ser necessário um compromisso político mais forte e recursos sustentáveis para integrar plenamente práticas informadas pelo trauma e de redução de danos em todos os serviços destinados às mulheres em situação de sem-abrigo em Portugal.

Portugal não dispõe de estratégias nacionais nem de medidas específicas com perspectiva de género para prevenir o UPS ou apoiar as utilizadoras de substâncias num quadro informado pelo trauma. A ENIPSSA reconhece a intersecção entre o fenómeno da situação de sem-abrigo, as questões de saúde mental e as UPS, mas carece de disposições explícitas para integrar serviços de apoio à VRI, UPS e questões de saúde mental nas políticas relativas a pessoas em situação de sem-abrigo. Embora a ENIPSSA forneça uma estrutura ampla que poderia apoiar o desenvolvimento de intervenções abrangentes para pessoas afetadas por VRI, profissionais observam que, na prática, a coordenação entre setores continua a ser fraca e estes serviços

funcionam frequentemente em silos. Como resultado, as mulheres que, simultaneamente estão em situação de sem-abrigo e são vítimas de VRI ou UPS são frequentemente afetadas pelas lacunas dos modelos de intervenção existentes.

Portugal tem estratégias e programas nacionais mais amplos destinados a apoiar as pessoas com problemas de UPS, mas as medidas sensíveis ao género continuam a ser limitadas. A Estratégia Nacional de Combate à Droga (ENSD) e o Programa Nacional de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência (PNPDT) (Decreto-Lei n.º 115/2017) fornecem o quadro geral para o tratamento e prevenção da toxicodependência. No entanto, profissionais (GFWP1, 2025) enfatizaram que estes programas não abordam explicitamente as necessidades específicas das mulheres, especialmente aquelas que experimentam tanto o trauma quanto o uso de substâncias. Da mesma forma, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2023 promove uma abordagem mais integrada e coordenada para apoiar os grupos desfavorecidos, incluindo as mulheres. No entanto, o seu impacto permanece pouco claro e profissionais (GFWP1, 2025) referiram a necessidade de mecanismos de monitorização e responsabilização para garantir que as intervenções sensíveis ao género são efetivamente implementadas.

Embora os cuidados informados pelo trauma e as abordagens sensíveis ao género sejam amplamente reconhecidos como essenciais, poucos programas são explicitamente adaptados para satisfazer as necessidades das mulheres que sofrem de problemas de UPS e os efeitos do trauma. Alguns serviços integram estas necessidades no tratamento geral da toxicodependência, mas profissionais (GFWP1, 2025) sublinharam que estes serviços nem sempre são concebidos especificamente para mulheres ou sobreviventes de traumas. Além disso, a maioria de profissionais da linha da frente que trabalham nos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo e para pessoas cm UPS não têm formação especializada em cuidados informados pelo trauma, o que limita a eficácia das intervenções e perpetua o estigma e a exclusão.

Para além disso, existe uma lacuna significativa em termos de casas abrigo e serviços especializados destinados a apoiar as mulheres que enfrentam UPS e trauma. Os abrigos existentes para mulheres vítimas de VD ou VRI excluem geralmente as que têm problemas de UPS e de saúde mental, reforçando um ciclo de exclusão em que as mais desfavorecidas não têm acesso a apoio. Por outro lado, os abrigos de emergência e os centros de alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo não estão adequadamente preparados ou equipados e não oferecem condições dignas para acolher mulheres e pessoas LGBTQIA+QIA+A+, particularmente as que são sobreviventes de VRI. Por exemplo, na Área Metropolitana de Lisboa, não existem abrigos de emergência especificamente dedicados a mulheres e pessoas LGBTQIA+QIA+A+, uma lacuna importante que profissionais (GFWP1, 2025) identificaram como uma barreira crítica ao acesso e à segurança.¹²⁸

Profissionais (GFWP1, 2025) também salientaram que os serviços existentes funcionam num quadro punitivo e moralizador, em que o consumo de substâncias é tratado como uma falha pessoal e não como uma questão social e de saúde complexa. Este facto desencoraja ainda mais as mulheres a procurarem ajuda, em particular as que se dedicam ao trabalho sexual ou que receiam perder a guarda legal das suas crianças. Não existem abordagens de redução de

danos nos principais serviços de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo, apesar da sua eficácia comprovada na redução de danos e no aumento do envolvimento com o apoio a longo prazo. Por conseguinte, embora tenham sido feitos alguns progressos, os programas sensíveis ao género e os cuidados informados pelo trauma para as mulheres que vivem em situação de UPS e estão em situação de sem-abrigo continuam a ser insuficientes, particularmente fora das grandes cidades. Profissionais (GFWP1, 2025) sublinharam que a prestação desarticulada de serviços é um grande obstáculo à obtenção de uma resposta holística; referiram que, embora as iniciativas feministas de base na comunidade, como a SOMOS e o Manas Safe Space, desempenhem um papel crucial na resolução das lacunas deixadas pelos serviços tradicionais, estas iniciativas debatem-se frequentemente com um financiamento inadequado e com a falta de reconhecimento institucional. Isto, por sua vez, limita a sua capacidade de oferecer cuidados abrangentes e de apoio mútuo que sejam sensíveis às experiências únicas das mulheres em situação de sem-abrigo.¹²⁹

Além disso, os relatórios da FEANTSA, a investigação académica e os estudos nacionais sobre pessoas em situação de sem-abrigo sublinham os desafios persistentes, incluindo a ausência de políticas intersectoriais, opções de abrigo insuficientes e acesso limitado à habitação e aos serviços de saúde mental e de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo adaptados às necessidades das mulheres em situação de sem-abrigo.¹³⁰

8.6.1 Barreiras aos serviços

As mulheres que vivem em situação de sem-abrigo em Portugal enfrentam uma série de barreiras que limitam significativamente o seu acesso aos serviços de apoio. Estas barreiras estão interligadas e são exacerbadas por fatores como a VG, problemas de saúde mental, UPS e desafios legais. Estes constrangimentos não só dificultam a sua capacidade de aceder a necessidades básicas como habitação e cuidados de saúde, mas também agravam a sua situação de vulnerabilidade, reforçando ciclos de marginalização e exclusão.

Uma das barreiras mais proeminentes é a falta de serviços sensíveis ao género, adaptados às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo. Muitos abrigos em Portugal são apenas para homens e existem alguns mistos, o que cria preocupações de segurança, particularmente para as mulheres que foram vítimas de VD, VRI ou violência sexual. Estas mulheres sentem-se muitas vezes inseguras nestes espaços, o que as desencoraja de procurar ajuda. Além disso, os abrigos que existem não são normalmente concebidos para acolher mulheres com crianças ou de origem migrante, limitando ainda mais as suas opções de apoio. A ausência de alojamentos adaptados às crianças ou de cuidados culturalmente competentes agrava as dificuldades enfrentadas por estas mulheres, tornando ainda mais difícil encontrar um abrigo seguro e adequado.

As barreiras legais também desempenham um papel importante na limitação do acesso aos serviços. As mulheres migrantes têm muitas vezes medo de serem denunciadas às autoridades de imigração e deportadas, o que as isola ainda mais e as impede de aceder a serviços de saúde essenciais. No atual contexto político em Portugal, este receio de repercussões legais é cada vez

maior e pode dissuadi-las de procurar ajuda para problemas de saúde mental, UPS, VG e violência sexual, que são comuns entre as mulheres em situação de sem-abrigo.

A criminalização das estratégias de sobrevivência também agrava as barreiras que as mulheres enfrentam. Muitas mulheres que vivem em situação de sem-abrigo são criminalizadas por comportamentos ligados a estratégias de sobrevivência. Embora não sejam criminalizadas em Portugal, as mulheres envolvidas no consumo de substâncias e/ou no trabalho sexual ainda enfrentam um estigma e um assédio significativos, o que leva à sua criminalização e exclusão dos abrigos e dos serviços de saúde. Esta criminalização reforça o ciclo de vulnerabilidade e dificulta ainda mais a saída destas mulheres da situação em que se encontram.

As barreiras geográficas também colocam desafios, especialmente para as que vivem em zonas rurais ou em regiões com menos recursos. Os serviços estão concentrados nos centros urbanos, deixando as mulheres das zonas rurais com acesso limitado a abrigos, cuidados de saúde ou serviços de apoio. Esta divisão geográfica agrava as dificuldades enfrentadas pelas mulheres que vivem em locais menos acessíveis e obriga muitas a permanecer em situações inseguras devido à falta de alternativas próximas.

O estigma cultural e social também constitui uma barreira significativa, particularmente para as mulheres envolvidas no trabalho sexual e/ou no consumo de substâncias. Estas mulheres enfrentam discriminação, não só da sociedade em geral, mas também das entidades prestadoras de serviços, que podem não ter formação ou sensibilização para a interseccionalidade das questões ligadas a género, raça e classe no contexto da situação de sem-abrigo. Esta discriminação impede-as frequentemente de aceder à ajuda de que necessitam, reforçando ainda mais a sua exclusão. Além disso, os problemas de saúde mental e as perturbações do desenvolvimento são comuns entre as mulheres em situação de sem-abrigo, muitas das quais sofreram traumas prolongados, incluindo violência, abuso e negligência. Estes desafios de saúde mental são muitas vezes agravados pelo consumo problemático de substâncias, que constitui em muitos casos um mecanismo de sobrevivência para o trauma associado à situação de sem-abrigo. No entanto, muitos serviços não atendem adequadamente às necessidades de saúde mental das mulheres em situação de sem-abrigo, e há uma falta de cuidados informados pelo trauma em muitos abrigos e serviços de apoio. Esta falta de cuidados adequados dificulta a reintegração das mulheres na sociedade.

Em Portugal, o racismo estrutural, o sexismo e a LGBTQIA+ fobia, combinados com o estigma cultural em torno do UPS e o punitivismo popular generalizado, criam barreiras significativas para as mulheres em situação de sem-abrigo que procuram apoio. As mulheres que consomem drogas ou se dedicam ao trabalho sexual enfrentam um intenso julgamento moral, sendo-lhes frequentemente negados serviços ou tratadas com desconfiança. As mulheres migrantes e racializadas, particularmente as que não têm documentos, enfrentam discriminação sistémica e medo de deportação, desencorajando-as de aceder a cuidados de saúde, habitação ou assistência jurídica. As mulheres em situação de sem-abrigo - especialmente as que são mães - enfrentam o estigma de serem estereotipadas como "más mães", reforçando a sua exclusão dos serviços. As mulheres em situações habitacionais precárias correm risco de perder a custódia parental, um medo que as pode desencorajar de procurar apoio institucional.

Esta abordagem punitiva não considera as causas estruturais da sua situação de vulnerabilidade, enquadrando-as como cuidadoras incapazes e não reconhecem as suas necessidades de acesso à habitação e à assistência social. O policiamento moral da maternidade, em particular no caso das mulheres que consomem drogas ou recorrem a estratégias de sobrevivência, marginaliza-as ainda mais, limitando o seu acesso a serviços que poderiam melhorar o seu próprio bem-estar e das crianças a seu cargo. As mulheres trans em situação de sem-abrigo enfrentam a transfobia sistémica, a exclusão dos abrigos e barreiras no acesso a cuidados de saúde adequados à sua afirmação de género. A formação inadequada do pessoal e a falta de protocolos inclusivos agravam a sua marginalização. Há uma necessidade urgente de serviços interseccionais que garantam segurança, dignidade e acesso equitativo a todas as mulheres.

A criminalização das estratégias de sobrevivência e as atitudes punitivas em relação à pobreza reforçam a exclusão, enquanto a falta de cuidados sensíveis ao género, inclusivos para a comunidade LGBTQIA+QIA+A+ e informados pelo trauma afasta ainda mais os grupos mais estigmatizados e desfavorecidos.

Estas barreiras têm se intensificado devido às sucessivas crises económicas, especialmente desde 2008, que aprofundaram as desigualdades e restringiram severamente o acesso à habitação. A especulação imobiliária e o aumento das rendas, alimentados por alugueres de curta duração não regulamentados e pela gentrificação, colocaram a habitação a preços acessíveis fora do alcance das mulheres com baixos rendimentos, em especial as que se encontram em condições de trabalho precárias ou em situação de sem-abrigo. Entretanto, as políticas de fronteiras restritivas e a retórica racista e anti-imigrante, amplificadas pela ascensão do populismo de extrema-direita em Portugal, marginalizaram ainda mais as mulheres migrantes. A influência crescente da extrema-direita, atualmente a segunda maior força política no Parlamento, legitimou narrativas xenófobas, racistas e excludentes, reforçando as divisões sociais e reduzindo o acesso a direitos e serviços essenciais. Um exemplo desta tendência foi a proposta de alteração das leis para reforçar as restrições de acesso ao Serviço Nacional de Saúde (SNS) por parte de pessoas indocumentadas, o que levanta a questões do ponto de vista das garantias de acesso universal aos cuidados de saúde previstas na Constituição Portuguesa.

Para agravar estas questões, o atual governo prossegue a privatização progressiva dos serviços sociais, o que contribui para o desmantelamento das políticas sociais em curso nos últimos 20 anos, em particular desde a crise económica de 2008. Portugal tem tido historicamente um Estado social fraco e, nas últimas décadas, tem assistido a uma erosão constante das proteções sociais, aumentando a precariedade dos grupos mais desfavorecidos. As reduções do investimento público e a externalização de serviços essenciais para os setores privado e não lucrativo conduziram a uma diminuição da oferta de recursos, aprofundando a vulnerabilidade e a exclusão social. Estas dinâmicas estruturais e políticas contribuem para a crescente marginalização das mulheres em situação de sem-abrigo, tornando críticas as respostas políticas urgentes e interseccionais

8.6.2 Lacunas nos serviços

Portugal identificou as seguintes lacunas na atual prestação de serviços às mulheres em situação de sem-abrigo.

- Falta de abrigos com abordagem sensível ao género
Muitos abrigos são mistos, o que cria problemas de segurança para as mulheres, especialmente para as sobreviventes de violência de género. São urgentemente necessários abrigos só para mulheres, especialmente com instalações adaptadas às crianças. Além disso, os critérios de admissão rígidos nas casas abrigo para vítimas de VG excluem muitas vezes as mulheres com necessidades complexas, como as que sofrem de perturbações do foro psiquiátrico, doenças mentais ou trabalhadoras do sexo. A falta de flexibilidade nas políticas de abrigo contribui para a exclusão de mulheres que não se enquadram nos modelos de serviço convencionais. Além disso, há falta de espaços equipados para acolher mulheres grávidas ou com necessidades específicas de saúde reprodutiva.
- Serviços fragmentados e não integrados
Os serviços de saúde mental, de consumo de substâncias e de habitação são frequentemente desarticulados, carecendo de abordagens de cuidados informados pelo trauma e sensíveis ao género que respondam às necessidades complexas das mulheres que enfrentam múltiplas formas de trauma. Muitos serviços continuam a funcionar dentro de estruturas rígidas e padronizadas que não acomodam a diversidade das experiências vividas pelas mulheres. A abordagem baseada no défice em muitas intervenções reforça um ciclo de exclusão, uma vez que as estruturas de apoio não se adaptam às necessidades específicas das mulheres que não têm abrigo, à violência de género e à discriminação sistémica. Profissionais (GFWP1, 2025) também destacaram a falta de coordenação entre os diferentes setores, o que dificulta a transição harmoniosa das mulheres entre soluções de alojamento de emergência, transitórias e permanentes.
- Barreiras legais e de imigração
Embora não tenham sido implementadas quaisquer alterações legais, as recentes propostas para restringir o acesso aos cuidados de saúde públicos por parte de migrantes sem documentos criaram incerteza e medo. Este facto contribui para a relutância de muitas mulheres migrantes em procurar cuidados de saúde essenciais e apoio à saúde mental, exacerbando a sua situação de vulnerabilidade. As práticas inconsistentes dos prestadores de serviços no que respeita à assistência a pessoas sem documentos complicam ainda mais o acesso ao apoio necessário. Além disso, profissionais (GFWP1, 2025) salientaram que as mulheres migrantes, e em especial as mulheres racializadas, são vítimas de discriminação sistémica nos serviços de apoio, o que limita ainda mais a sua capacidade de receber cuidados adequados.
- Estigma, exclusão e lacunas nos serviços para as mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades

As mulheres que se encontram em situação de sem-abrigo em Portugal enfrentam na maioria das vezes múltiplas vulnerabilidades que se sobrepõem, tais como insegurança económica, experiências de VG, desafios de saúde mental, UPS, maternidade (e estigma associado), histórias de institucionalização (incluindo a saída da prisão ou de unidades psiquiátricas), estatuto de migração e trabalho sexual como estratégia de sobrevivência. Os serviços respondem, com frequência, de forma isolada a estas vulnerabilidades, baseando-se em critérios de elegibilidade rigorosos e abordagens fragmentadas que não refletem a realidade da vida das mulheres. Profissionais (GFWP1, 2025) relatam que esta intervenção em silos faz com que muitas mulheres sejam excluídas do apoio - por exemplo, mães rotuladas como "más mães", mulheres vítimas de VG que consomem substâncias a quem é negado o acesso a casas abrigo, a menos que aceitem regras de abstinência, ou mulheres envolvidas em trabalho sexual ou recentemente libertadas da prisão, que são vistas como "não merecedoras" ou demasiado complexas para as intervenções existentes. O estigma, tanto social como institucional, agrava estas barreiras, levando a um maior isolamento social e vulnerabilidade. Consequentemente, as mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades lutam muitas vezes para aceder ao apoio integrado, sustentado e digno de que necessitam. Para colmatar esta lacuna, são necessários modelos de cuidado flexíveis, sensíveis ao género e informados pelo trauma, capazes de reconhecer e responder a toda a complexidade da vida e das experiências das mulheres.

- Falta de serviços inclusivos e facilitadores da afirmação de género

As mulheres trans em situação de sem-abrigo enfrentam níveis mais elevados de discriminação social e económica e são frequentemente excluídas dos abrigos e dos serviços de apoio devido à transfobia institucional e à ausência de respostas adequadas às suas necessidades específicas. Muitas instalações de abrigos não reconhecem nem respeitam a autodeterminação da identidade de género das utentes trans, o que leva à sua colocação em ambientes inseguros ou à recusa total de acesso. Estas mulheres também enfrentam obstáculos significativos no acesso a cuidados de saúde adequados, incluindo cuidados que permitem a afirmação de género, nomeadamente o apoio à saúde mental e acesso ininterrupto a tratamento hormonal, o que para algumas pessoas é essencial para o seu bem-estar físico e psicológico. A falta de formação do pessoal sobre questões específicas das pessoas trans e a ausência de protocolos sensíveis à diversidade de género agravam ainda mais a sua exclusão. Profissionais (GFWP1, 2025) sublinharam a necessidade urgente de integrar abordagens interseccionais que abordem a transfobia sistémica e as necessidades específicas das mulheres trans na conceção e implementação de serviços, garantindo a segurança, a dignidade e o acesso equitativo ao apoio.

- Lacunas geográficas

Os serviços concentram-se principalmente nas zonas urbanas, deixando as zonas rurais com acesso limitado a apoio. As mulheres destas regiões passam por situações prolongadas de situação de sem-abrigo e de habitação precária devido à escassez de

abrigo de emergência, de serviços de saúde mental e de programas de proximidade. As opções limitadas de transporte público restringem ainda mais o acesso aos poucos serviços disponíveis.

- Falta de financiamento para iniciativas de base comunitária
Organizações de base comunitária, como a SOMOS, e as Manas Safe Space e os serviços especializados do GAT Intendente⁴⁶, prestam cuidados sensíveis ao género, informados sobre traumas e de redução de danos, adaptados às realidades das mulheres em situação de sem-abrigo - em especial as que consomem substâncias, sobreviventes de violência, mulheres trans, trabalhadoras do sexo, migrantes ou que vivem com VIH. No entanto, estas iniciativas sofrem de subfinanciamento crónico, o que limita a sua capacidade de se expandirem e oferecerem apoio sustentado. Muitas destas organizações operam com recursos mínimos, tornando incerta a sua sustentabilidade a longo prazo, apesar do seu papel crucial no preenchimento de lacunas nos serviços. Profissionais (GFWP1, 2025) sublinharam que, sem um investimento financeiro adequado, estas organizações não podem proporcionar a estabilidade e a continuidade necessárias para uma intervenção eficaz.
- Formação e capacidade insuficientes nos serviços
É frequente encontrar profissionais que trabalham com mulheres em situação de sem-abrigo que não têm formação especializada em cuidados informados pelo trauma, redução de danos e abordagens sensíveis ao género. Isto leva a intervenções que não reconhecem totalmente as complexidades da situação de sem-abrigo e podem reforçar o estigma e a exclusão, particularmente para as mulheres que consomem substâncias, trabalhadoras do sexo ou que lutam com problemas de saúde mental. A ausência de programas de formação estruturados e contínuos enfraquece ainda mais a eficácia dos serviços. Profissionais (GFWP1, 2025)¹³¹ am a necessidade de uma implementação generalizada de ambientes psicologicamente informados (PIE)² e de psiquiatria de rua para responder às necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo.
- Invisibilidade na recolha de dados
As mulheres em situação de sem-abrigo que transitam entre diferentes situações de sem-abrigo, que vivem na rua, alojadas em abrigos temporários ou casas abrigo para mulheres vítimas de VD, não são, na maioria das vezes, contabilizadas nas estatísticas oficiais. A falta de dados desagregados por género obscurece a escala e a complexidade do fenómeno da situação de sem-abrigo entre as mulheres, resultando em respostas políticas e dotações financeiras inadequadas. Além disso, profissionais (GFWP1, 2025) sublinharam que a atual definição de situação de sem-abrigo não capta totalmente as vulnerabilidades específicas que mulheres enfrentam, em particular as que se encontram em situações de sem-abrigo oculto, como as que permanecem em alojamentos informais ou inseguros para evitar dormir na rua.

Estas lacunas evidenciam as barreiras sistémicas que impedem as mulheres em situação de sem-abrigo de aceder a um apoio consistente, adequado e a longo prazo. A fragmentação dos serviços, os critérios de exclusão, o financiamento insuficiente e a falta de abordagens

interseccionais contribuem para ciclos de marginalização e exclusão, limitando ainda mais a capacidade das mulheres de garantir uma habitação estável, cuidados de saúde e proteção social. Profissionais (GFWP1, 2025) apelaram à necessidade de mudanças sistémicas para garantir que as intervenções para pessoas em situação de sem-abrigo respondam efetivamente às necessidades das mulheres.

8.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

Em Portugal, não existem requisitos oficiais específicos para a qualidade dos serviços prestados às mulheres em situação de sem-abrigo. A supervisão da qualidade depende principalmente das entidades prestadoras de serviços e não de um organismo regulador centralizado.

8.7 Síntese e foco para o Interact em Portugal

O fenómeno da situação de sem-abrigo em Portugal é definido de forma ampla no documento de estratégia nacional ENIPSSA 2017-2023, abrangendo pessoas em situação de sem-abrigo e pessoas sem habitação permanente. Esta definição visa abordar várias formas de exclusão habitacional. No entanto, profissionais participantes no grupo focal da WP1 consideraram a definição insuficientemente adaptada a vulnerabilidades específicas, particularmente as que mulheres enfrentam, recomendando a necessidade de um quadro interseccional que integre abordagens sensíveis ao género e cuidados informados pelo trauma.

As principais causas do fenómeno da situação de sem-abrigo entre as mulheres em Portugal incluem a insegurança económica, a exclusão habitacional, os conflitos familiares, a VD, a VRI, a SM e a UPS, a alta institucional sem planos de reintegração adequados e a falta de apoio institucional. As mulheres de minorias étnicas, imigrantes, LGBTQIA+QIA+A+, mães singulares, sobreviventes de tráfico de seres humanos, vítimas de VRI e as mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades são as que estão em maior risco.

O último inquérito nacional, realizado a 31 de dezembro de 2023, identificou 13.128 pessoas em situação de sem-abrigo, 9.433 homens e 3.695 mulheres. O inquérito foi realizado através de uma abordagem censitária, com a colaboração de várias instituições. Contudo, persistem lacunas metodológicas que levam à sub-representação da dimensão real da situação de sem-abrigo, particularmente entre pessoas indocumentadas e mulheres.

A Constituição Portuguesa garante o direito a uma habitação adequada para todas as pessoas, e Portugal tem em vigor medidas de proteção indiretas através do direito à habitação e do apoio a grupos desfavorecidos, incluindo leis que protegem vítimas de violência doméstica e de tráfico de seres humanos. Contudo, não existem políticas nacionais que visem explicitamente o problema da situação de sem-abrigo entre as mulheres, e as medidas existentes são fragmentadas e insuficientemente sensíveis ao género.

O quadro institucional envolve múltiplas entidades, incluindo centros locais do NPISA, serviços sociais, ONG e autoridades municipais. A estratégia da ENIPSSA promove uma abordagem coordenada, mas a colaboração prática continua a ser limitada devido a uma definição pouco

clara das funções e responsabilidades, a redes intersectoriais fracas e a um financiamento insuficiente e fragmentado.

Portugal dispõe de abrigos de emergência, centros de crise de VRI e programas Housing First. No entanto, muitos abrigos não têm abordagens sensíveis ao género e os serviços para mulheres com necessidades complexas não estão suficientemente integrados. As iniciativas de base comunitária desempenham um papel crucial, mas enfrentam desafios de financiamento e um reconhecimento institucional limitado.

As abordagens "Housing First", "trauma-informed care" e "harm reduction" são adotadas em algumas áreas, mas continuam a ser integradas de forma desigual. Organizações de base e de pares como a Manas Safe Space, a SOMOS e GAT Intendente oferecem cuidados sensíveis ao género e informados pelo trauma, mas as barreiras sistémicas impedem uma implementação generalizada. O que demonstra a necessidade de uma cooperação interdisciplinar mais forte e mudanças estruturais para garantir um apoio abrangente.

Em suma, os principais desafios estruturais identificados são a fragmentação dos serviços, os modelos de intervenção com uma perceção rígida, a falta de respostas especializadas e sensíveis ao género, o subfinanciamento dos serviços e programas e a falta de formação.

Assim, o foco do INTERACT em Portugal e nas áreas de intervenção deve ser o reforço da recolha de dados e a reforma das políticas, a promoção de intervenções lideradas pela comunidade e apoiadas por pares, o reforço e a expansão dos cuidados informados pelo trauma e sensíveis ao género, a garantia da segurança e da sustentabilidade, e a defesa de um repensar dos modelos de habitação.

9. Roménia

A Roménia é um estado-membro da UE¹³², com uma população de aproximadamente 19,1 milhões de habitantes em 1 de janeiro de 2024. O parceiro romeno do INTERACT é a Direcția de Asistență Socială și Medicală. Este capítulo fornece o panorama geral da situação atual da situação de sem-abrigo na Roménia.

9.1 Sem-abrigo

O quadro legislativo romeno no domínio da situação de sem-abrigo, Estratégia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru aceeași perioadă [Estratégia Nacional para a Inclusão Social da situação de sem-abrigo 2022-2027 e Plano de Ação 2022-2027] situação de sem-abrigo, quando pessoas ou famílias, por diversas razões sociais, médicas, financeiras, económicas, legais ou devido a situações de força maior, vivem na rua, ficam temporariamente em casa de amigos ou conhecidos, não conseguem pagar o arrendamento de uma habitação, estão em risco de despejo ou estão em instituições sociais ou penitenciárias, de onde deverão sair no prazo de dois meses e não têm habitação. Esta definição está em conformidade com a ETHOS Light.

9.1.1 Situação de Sem-abrigo e causas

Na Roménia, as principais causas da situação de sem-abrigo entre as mulheres são a pobreza, as aglomerações urbanas e uma elevada taxa de desemprego. Outras causas são o UPS, problemas de saúde mental e a VRI - fatores estes que podem estar mais ou menos ocultos.

Os subgrupos de mulheres mais desfavorecidas identificados pela equipa romena são, por ordem alfabética, migrantes, LGBTQIA+QIA+A+, mães solo, sobreviventes de tráfico de seres humanos, mulheres vítimas de VRI, mulheres que lidam com UPS, mulheres com problemas de saúde mental e mulheres que enfrentam múltiplas vulnerabilidades.

9.1.2 Situação de Sem-abrigo e género

Na Roménia, o papel do género na situação de sem abrigo resulta de uma conjugação de fatores sociais, culturais e económicos. Compreender verdadeiramente o impacto do género neste fenómeno exige uma abordagem diferenciada, que contemple tanto as formas visíveis como as ocultas da situação de sem abrigo. Importa salientar que, no discurso dominante, os homens tendem a ser vistos como fisicamente mais resilientes face às condições da rua, ao passo que as mulheres são percecionadas como tendo maior capacidade de adaptação e de desenvolver estratégias de sobrevivência nestes contextos. Responder a estes desafios implica a adoção de políticas sensíveis ao género e o reforço do acesso a serviços de apoio adequados às necessidades específicas de cada grupo.

9.2 Estatísticas nacionais e locais

De acordo com os dados da OCDE¹³³ para 2022, o número estimado de pessoas em situação de sem-abrigo na Roménia era de 8 436 ou 0,038% da população total. A estimativa baseia-se em

dados dos relatórios das autoridades locais e inclui pessoas em alojamentos de emergência, como abrigos, albergues e refúgios para mulheres.

O Ministério do Trabalho e da Solidariedade ainda não publicou quaisquer estatísticas oficiais sobre as pessoas em situação de sem-abrigo para 2024. De acordo com as estatísticas publicadas pelo ministério para o ano de 2023, o número total de pessoas em situação de sem-abrigo registado a nível nacional foi estimado em 3672 indivíduos. Os dados sobre o número total de pessoas em situação de sem-abrigo na Roménia e nas áreas de intervenção do INTERACT, Cluj, Cluj-Napoca e Suceava, apresentados na tabela 19, provêm desta fonte.

Tabela19 . Pessoas em Situação de Sem-abrigo na Roménia, Condado de Cluj, Cluj-Napoca, Condado de Suceava e Suceava em 2023.

País e regiões principais	Roménia	Conda do de Cluj	Cluj- Napoca	Condado de Suceava	Suceava
Viver na rua	341	4	0	21	20
Viver em habitação temporária ou inadequada (incluindo casas móveis)	1,003	6	0	4	0
Viver em centros residenciais para pessoas em situação de sem abrigo / abrigos noturnos	2,301	434	408	15	15
Viver em instituições ou estabelecimentos prisionais	4	1	-	-	-
Despejado/a e sem capacidade para garantir alojamento arrendado	50	-	-	-	-
Total	3,699	445	408	40	35

Os dados do quadro 20 foram recolhidos para o ano de 2024 pelo Centrul Social de Urgență (Centro de Emergência Social, Cluj-Napoca), pelo abrigo noturno "Sfânta Vineri" (Asociația Lumină Lină) e pela Fundația Prison Fellowship Romania e baseiam-se nos dados recolhidos dos/as beneficiários/as.¹³⁴

Tabela20 . Pessoas em Situação de Sem-abrigo nas zonas de intervenção romenas de Cluj-Napoca e Suceava em 2024.

Áreas de intervenção	Total	% Mulheres
Cluj-Napoca	125	60%
Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)	76	74%
Fundația Prison Fellowship Roménia	49	24%
Suceava	74	26%
Abrigo noturno "Sfânta Vineri" da Associação "Lumină Lină" (Asociația)	74	26%

Estão disponíveis dados nacionais e locais romenos das áreas de intervenção, aplicáveis por género e idade. O Centrul Social de Urgență, que apoia exclusivamente pessoas em situação de sem-abrigo, está subordinado à DASM e localizado em Cluj-Napoca. Os seus dados não incluem identidade étnica, porque não prestaram assistência a pessoas refugiados ou migrantes.

Não existem dados oficiais centralizados a nível nacional ou local sobre o número de mulheres em situação de sem-abrigo que enfrentam múltiplas vulnerabilidades na Roménia. No entanto, cada centro para pessoas em situação de sem-abrigo mantém os seus próprios dados estatísticos sobre beneficiários. De acordo, com as estimativas do Centrul Social de Urgență em Cluj-Napoca, em 2024, a maioria das mulheres beneficiárias e atualmente a serem assistidas, estão a lidar com problemas de saúde mental, e aproximadamente 20% do grupo também sofreu VRI.

De acordo, com o Índice Europeu de Exclusão Habitacional 2024, o número de pessoas em risco de exclusão habitacional na Roménia aumentou entre 2022 e 2023 para 32,0%. Os dados referem ainda que o risco de cair na pobreza ou na exclusão habitacional é maior para as mulheres do que para os homens. O índice também se refere ao número de pessoas que vivem em privação social e material, ou seja, incapazes de cobrir as despesas consideradas necessárias para manter um nível de vida aceitável, e que aumentou na Roménia para 31,4% em 2023.¹³⁵

9.3 Fiabilidade dos dados

No que respeita ao quadro jurídico para a recolha de dados sobre pessoas em situação de sem-abrigo, a Roménia está a aplicar o Regulamento (CE) n.º 1201/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009, como base jurídica para a recolha de dados, nos recenseamentos, sobre pessoas em situação de sem-abrigo. Além disso, até há pouco tempo, os dados administrativos sobre pessoas em situação de sem-abrigo eram recolhidos com base na seguinte legislação Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale [Lei da Assistência Social] e Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale [Lei sobre a prevenção e o combate à exclusão social], aprovada pela Decisão do Governo n.º 1149/2002.¹³⁶

Na Roménia, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social recolhe dados com base em relatórios dos prestadores de serviços sociais, nos termos da Lei n.º 292/2011 [Lei da Assistência Social]. Os prestadores comunicam o número de beneficiários únicos utilizando os seus próprios dados. Infelizmente, muitas pessoas em situação de sem-abrigo não são aceites nem utilizam os serviços do centro devido a problemas de UPS ou de doença mental, pelo que são excluídos das estatísticas. Consequentemente, os dados disponíveis não refletem com precisão o verdadeiro âmbito do fenómeno da situação de sem-abrigo na Roménia e das áreas de intervenção.

No que se refere à fiabilidade dos dados, importa também referir que, de acordo com os dados da OCDE¹³⁷ para 2022, o número estimado de pessoas em situação de sem-abrigo, na Roménia é de 8 436, ou seja, 0,038% da população total, muito superior aos dados das autoridades romenas. A estimativa baseia-se em dados dos relatórios das autoridades locais romenas e inclui pessoas em acolhimentos de emergência, como abrigos, albergues e casas abrigo para mulheres, em conformidade com o ETHOS. Portanto, os dados disponíveis pelas autoridades romenas não refletem com precisão a verdadeira dimensão da situação de sem abrigo na Roménia nem nas áreas de intervenção previstas.

9.3 Panorama jurídico e político

para pessoas em situação de sem-abrigo A Lei n.º 292/2011 da Assistência Social refere diferentes categorias de grupos em situação de desvantagem, entre os quais se incluem as pessoas em situação de sem abrigo e as vítimas de violência doméstica. No que diz respeito às pessoas em situação de sem abrigo, esta lei define o conceito, estipula as responsabilidades das autoridades da administração pública local e regula os serviços sociais que lhes são destinados. O objetivo destes serviços sociais é garantir alojamento temporário, articulado com serviços de acompanhamento e medidas de reintegração ou inserção social, de acordo com as necessidades individuais identificadas. Compete às autoridades da administração pública local estabelecer, organizar e gerir os serviços sociais dirigidos a pessoas em situação de sem abrigo. Para as pessoas que vivem na rua, estas autoridades estão obrigadas a criar, na sua área territorial, respostas sociais adequadas e ajustadas às necessidades das pessoas abrangidas.

A mesma lei contempla igualmente a prevenção e o combate à violência doméstica, enquanto componente das políticas de proteção e apoio às famílias. Os serviços sociais destinados a vítimas de violência doméstica são prestados num sistema integrado, em articulação com outras medidas de proteção legal, serviços de saúde e ações de prevenção, identificação e punição de atos de violência doméstica, conforme previsto em legislação específica na matéria. Compete às autoridades da administração pública local a criação, organização, gestão e disponibilização de serviços sociais dirigidos à prevenção e combate da violência doméstica e da violência contra as mulheres. A lei prevê ainda a cooperação interinstitucional para garantir a prestação eficaz dos serviços sociais.

A Lei n.º 100, de 16 de abril de 2024, que altera e complementa diversos diplomas no domínio da assistência social, regula a atividade de voluntariado e modifica a Lei n.º 272/2004 sobre a proteção e promoção dos direitos da criança, refere igualmente o papel das autoridades da administração pública local no apoio às pessoas em situação de sem abrigo. Estas autoridades são responsáveis por disponibilizar serviços de alojamento temporário e/ou facilitar o acesso a habitação social ou habitação social adaptada, com o objetivo de prevenir e combater o risco de situação de sem abrigo. A lei prevê ainda a garantia de um pacote mínimo de assistência social e de serviços sociais dirigidos a pessoas em situação de sem abrigo.

Além destas leis, a Roménia dispõe de outras proteções legais para as vítimas de violência doméstica, nomeadamente as seguintes

- Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Lei sobre a prevenção e o combate à violência doméstica]
Esta lei define as disposições legais para a proteção das vítimas de violência doméstica, incluindo as ordens de restrição, o acesso a casas abrigo e o estabelecimento de medidas de proteção para as vítimas; dá a base jurídica para a intervenção policial em casos de violência doméstica e estabelece diretrizes para a prestação de serviços, incluindo apoio psicológico e jurídico.

- Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [Estratégia Nacional para a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento entre Mulheres e Homens e para a Prevenção e Combate à Violência Doméstica (2022-2027) tem como objetivo melhorar os serviços dirigidos às vítimas e aumentar o envolvimento do Estado e da sociedade civil no combate à violência nas relações de intimidade (VRI). Esta estratégia estabelece também um quadro para o reforço da proteção jurídica e dos serviços de apoio às vítimas, definindo um conjunto abrangente de medidas para prevenir e combater a violência doméstica. Entre estas medidas destacam-se a criação de casas de acolhimento, grupos de apoio e gabinetes de aconselhamento especializado em todo o país.
- Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021 - 2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021 - 2030 [Estratégia nacional de prevenção e combate à violência sexual e respetivo plano de ação]
Esta estratégia aborda principalmente a violência sexual em vários contextos, incluindo o doméstico. Embora não se centre exclusivamente na violência doméstica, reconhece que a violência sexual ocorre frequentemente no âmbito de relações íntimas e de contextos familiares. A estratégia enfatiza uma abordagem multidisciplinar, envolvendo educação, saúde, aplicação da lei e serviços sociais, para prevenir e responder à violência sexual. As principais medidas incluem a formação contínua de profissionais, o desenvolvimento de conteúdos educativos para todos os níveis de ensino e o reforço dos serviços de apoio às vítimas.
- Codul Penal [Dispozições do Código Penal]
O Código Penal da Roménia inclui disposições que criminalizam os atos de violência doméstica, abrangendo tanto o abuso físico como o psicológico. Prevê igualmente a punição pelo incumprimento de ordens de restrição, funcionando assim como um fator dissuasor face à reincidência de situações de violência.
- Ordens de restrição temporárias e ordens de proteção
Ao abrigo da legislação romena, uma vítima de violência doméstica pode requerer uma ordem de proteção temporária. Esta ordem pode obrigar o agressor a abandonar o domicílio e a manter-se afastado da vítima, o que é essencial para proteger a segurança física da vítima.

A nível nacional, na Roménia, existe uma estratégia específica intitulada Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [Estratégia nacional para a inclusão social das pessoas em situação de sem-abrigo para o período 2022-2027 e o respetivo plano de ação]. Os seus objetivos para o período 2022-2027 são:

- **Objetivo geral:**
Aumentar o grau de inclusão social das pessoas em situação de sem abrigo, através da disponibilização de proteção social adequada e ajustada às suas necessidades.
- - Objetivo específico 1: Prevenir o aumento da situação de sem abrigo a nível nacional, com base no princípio de “Ninguém fica para trás”.
- - Objetivo específico 2: Assegurar uma intervenção adequada, multidisciplinar e integrada para a inclusão social das pessoas em situação de sem abrigo.
- - Objetivo específico 3: Prevenir recaídas após a intervenção.
- - Objetivo específico 4: Melhorar a coordenação das políticas, a nível nacional e local, relativamente ao grupo-alvo das pessoas em situação de sem abrigo.
-

Estes objetivos serão alcançados através do respetivo Plano de Ação da Estratégia Nacional, que engloba os seguintes aspectos: orientação da ação, medidas, resultados, indicadores de desempenho, prazos, autoridades responsáveis e recursos financeiros.

A nível local, a DASM tem vindo a implementar um programa de apoio ao pagamento de rendas sociais em Cluj-Napoca, que foi aprovado pelo Conselho Local. Este programa apoia mulheres vítimas de violência doméstica, entre outros tipos de beneficiários.

Entre 2009 e 2012, um programa nacional facilitou a criação de centros para pessoas em situação de sem-abrigo geridos por instituições de serviço social. Embora as ONG também tenham criado alguns destes centros, na Roménia a maioria dos centros são supervisionados por serviços sociais públicos. Um exemplo de referência é o Centrul Social de Urgență [Centro de Emergência Social] em Cluj-Napoca, gerido pela DASM.

Em síntese, embora a Roménia tenha registado progressos relevantes na criação de mecanismos legais de proteção para vítimas de violência doméstica e violência nas relações de intimidade, estes instrumentos continuam a não ser suficientes para responder à estigmatização que as mulheres enfrentam ao procurar apoio. As atitudes culturais e sociais persistentes, as lacunas nos serviços de apoio e a subnotificação da violência mantêm-se como obstáculos significativos à concretização plena da proteção legal. O reforço da sensibilização pública, a disponibilização de serviços de apoio integrados e a garantia de uma implementação efetiva das disposições legais são aspetos fundamentais para combater a estigmatização associada e assegurar uma proteção efetiva das mulheres.

9.3.1 O género nas leis e políticas

Na Roménia, não existem disposições legais que se refiram explicitamente ao género e à situação de sem-abrigo. No entanto, o género está a ser cada vez mais reconhecido nas leis e políticas relativas a pessoas em situação de sem-abrigo, particularmente em relação às mulheres que fogem da violência doméstica e às mães solo com filhos. Embora existam políticas e programas para abordar estas questões, tais como abrigos para mulheres, provisões de habitação social e programas de proteção social, subsistem vários desafios em termos de

recursos, coordenação e integração de políticas. São necessários esforços adicionais para reforçar as intervenções sensíveis ao gênero no âmbito da situação de sem abrigo, bem como para assegurar um quadro de apoio abrangente e eficaz para mulheres e famílias em situação de sem abrigo.

9.4 Teoria e enquadramento da influência

Até 2019, a Roménia não dispunha de quaisquer serviços Housing First (HF) operacionais. Os primeiros passos foram dados através da participação no projeto ROOF, cofinanciado pelo Programa URBACT do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, com o objetivo de promover a inclusão social através de soluções inovadoras de habitação ao nível municipal. Um consórcio de 9 cidades da União Europeia, incluindo Timișoara na Roménia, participou no projeto. Entre 2019 e 2022, as cidades ROOF envolveram-se em atividades de intercâmbio e aprendizagem, tanto a nível transnacional como local, enquanto testavam e planificavam novas abordagens e promoviam a mudança de mentalidades. Todas as cidades parceiras desenvolveram planos de ação local integrados para atingir o objetivo estratégico de atingir o zero funcional ou a inexistência de situação de sem-abrigo estrutural. Timișoara concentrou-se na implementação do modelo HF na Roménia, através de formação e sensibilização.¹³⁸

Em 2022, o Parlamento romeno aprovou uma estratégia nacional sobre a inclusão social da situação de sem-abrigo para o período 2022-2027, mas o plano de ação da estratégia inclui apenas tarefas gerais e financiamento. Apesar de estarem disponíveis as primeiras lições de programas-piloto de pequena escala, conduzidos por organizações privadas nos últimos anos, os progressos na implementação de HF e de outras iniciativas de habitação no país têm sido limitados.

Na Roménia, a resposta à situação de sem-abrigo entre pessoas com uso problemático de substâncias (UPS) implica uma articulação complexa entre abordagens de redução de danos e estratégias baseadas na abstinência. O equilíbrio entre estas abordagens é por vezes difícil de alcançar, sendo que os prestadores de serviços adotam diferentes posições. Alguns abrigos de emergência ou serviços para pessoas em situação de sem abrigo na Roménia aplicam políticas de abstinência, enquanto outros seguem modelos mais flexíveis, sobretudo os que incorporam a redução de danos.

Têm sido feitos esforços para integrar as problemáticas da violência nas relações de intimidade (VRI), do uso problemático de substâncias (UPS) e da saúde mental (SM) nas políticas relativas à situação de sem-abrigo. Estes esforços têm enfrentado desafios decorrentes de recursos limitados — nomeadamente, insuficiência de financiamento e de capacidade por parte das autoridades locais e das ONG para fornecer cuidados abrangentes —, dificuldades de coordenação interdisciplinar, estigma e falta de sensibilização. Estes desafios estão a ser gradualmente considerados nas políticas, mas a sua integração plena permanece em curso. Existem programas e projetos orientados para a prestação de cuidados holísticos a pessoas desfavorecidas em situação de sem abrigo; no entanto, estes esforços requerem expansão e uma melhor coordenação para garantir que as pessoas com necessidades múltiplas e

complexas de acesso aos serviços são devidamente apoiadas no seu percurso de recuperação e reintegração social. Acresce que, devido a ações de sensibilização ou formação profissional específica, alguns/mas profissionais conhecem e ajustam as suas estratégias de intervenção com base em cuidados informados pelo trauma e de redução de danos. Existem também indícios de especificidades locais nas intervenções face à situação de sem abrigo em determinados contextos e regiões; contudo, não existem ainda dados suficientes que comprovem esta realidade.

Em síntese, os progressos na implementação do Housing First (HF) e de outras iniciativas orientadas para a habitação na Roménia têm sido limitados. Embora a integração dos cuidados informados pelo trauma e da redução de danos nos serviços para pessoas em situação de sem abrigo seja uma área em desenvolvimento, ainda não se encontra universalmente implementada em todos os serviços do país.

9.5 Contextos institucionais e partes interessadas

Na Roménia, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social é responsável pela luta contra o fenómeno da situação de sem-abrigo, desenvolvendo estratégias, legislação específica e um plano de medidas, bem como o acompanhamento através da Agência Nacional de Pagamentos e Inspeções Sociais.

As instituições de serviços sociais criam e coordenam centros para pessoas em situação de sem-abrigo a nível local. As ONG também criaram e coordenaram centros para pessoas em situação de sem-abrigo em diferentes regiões e também em Cluj-Napoca.

9.5.1 Partes interessadas nacionais

A Roménia identificou a seguinte lista de intervenientes nacionais INTERACT especificamente dirigidos a pessoas em situação de sem-abrigo, apresentada no quadro 21 por ordem alfabética. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Tabela 21 . Intervenientes nacionais INTERACT na Roménia.

Nome	Detalhes
Asociația Casa Ioana, București	Prestador de serviços sociais. Centro Casa Ioana. Privado.
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Abrigo para pessoas em situação de sem-abrigo. Privado
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Prestador de serviços sociais. Abrigo noturno. Particular
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Abrigo noturno no interior do Centro Social Multifuncional. Particular.
A Associação está a esconder-se de todos os que estão a trabalhar no sector da saúde	Abrigo noturno Hid az Egen. Particular.
Asociația Lumină Lină Suceava	Centro social noturno para a reinserção social de pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Privado.
Asociația Samusocial, București	Centro de dia de informação e aconselhamento para pessoas em situação de sem-abrigo. Privado.

Associação de Empresas	Stea Centro de dia para a integração / reinserção social. Privado.
Asociația Vasiliada, Dolj	Centro social de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Privado.
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Particular.
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna	Abrigo noturno para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 3, București	Abrigo noturno do Complexo de Serviços Sociais para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 3, București	Centro residencial do complexo dos serviços sociais. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Caraș Severin	Centro residencial de assistência e reinserção social para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 2, București	Centro para adultos em situação de sem-abrigo - abrigo noturno. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 1, București	Centro para adultos em situação de sem-abrigo - abrigo noturno. -Complexo de serviços sociais Odăi - Centro de urgência para pessoas com deficiência em Odăi - modul rezidențial (Complexo dos Serviços Sociais de Odăi) Centro de emergência para pessoas Odăi - módulo residencial. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 5, București	Alojamento temporário para adultos em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Brașov	Prestador de serviços sociais. Centro residencial de assistência e reinserção social para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direção de Assistência Social de Arad	Prestador de serviços sociais. Abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Baia Mare	Abrigo noturno no Centro Social Multifuncional. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Prestador de serviços sociais. Abrigo para adultos em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Prestador de serviços sociais. Centro para adultos em situação de sem-abrigo - abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Prestador de serviços sociais. Abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Călărași (prestador de serviços sociais)	Abrigo noturno de emergência Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestação de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestação de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Galați	Centro de serviços sociais para pessoas em situação de sem-abrigo que vivem em bairros marginalizados. Prestação de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Oradea	Prestador de serviços sociais. Abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Prestador de serviços sociais. Abrigo Noturno Norte. Público.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Prestador de serviços sociais. Abrigo Noturno Speranța. Público.
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público

Direcția de Asistență Socială Turda	Centro social de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța (prestador de serviços sociais)	Centro para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Centro social de emergência. Público.
Direção de Assistência Social de Alexandria	Centro residencial para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Prestador de serviços sociais. Centro social de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Prestador de serviços sociais. Abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Prestador de serviços sociais. Centro residencial para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Centro de dia de informação e aconselhamento para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția de Asistență Socială Buzău	Centro de emergência diurno e noturno para adultos em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais.
Direcția de Asistență Socială Deva	Abrigo noturno de emergência. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Centro de acolhimento de emergência para pessoas desfavorecidas. Prestador de serviços sociais. Público.
Direção de Assistência Social Hunedoara	Abrigo noturno de emergência. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Iași	Centro de Emergência de Recuperação e Integração C.A. Rosetti. Público.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Abrigo noturno e assistência à reintegração de pessoas em situação de sem-abrigo. Prestação de serviços sociais. Público.
Direção de Assistência Social Miercurea Ciuc	Abrigo noturno. Público.
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direção de Assistência Social Râmnicu Vâlcea	Centro social de emergência loana. Prestadora de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Roman	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Centro social de emergência para adultos. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul social de urgență (Centro de Emergência Social, Cluj-Napoca). Público.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Centrul de găzduire temporară (Centro de acolhimento temporário Cluj-Napoca). Público.
Direção de Assistência Social Sibiu	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Slobozia	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centro residencial de assistência e de inserção/reinserção social para pessoas em situação de sem-abrigo Sfânta Maria. Prestação de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centro Multifuncional - Abrigo Noturno Sfânta Maria. Prestação de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Centro de acolhimento de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Timișoara	Centro para pessoas em situação de sem-abrigo integrado nos serviços do Sf. Francisc. Público.
Direcția de Asistență Socială Vaslui	Abrigo noturno. Público.

Direcția de Asistență Socială Zalău	Serviços de acolhimento temporário para pessoas em risco social. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Centro de dia para a integração social de pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direção Geral de Assistência Social de București	Centro de dia para a integração/reintegração social. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centro de dia para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Centrul de primire în regim de urgență pentru persoane fără adăpost Acasă (centro de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo). Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Centro residencial para assistência e reinserção social de pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Centro social de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Setor 6, București	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Direcția Genrală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Bihor.	Prestador de serviços sociais. Centro residencial de assistência e de inserção/reinserção social para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Federația Caritas a Diezezei Timișoara	Abrigo noturno. Particular.
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Prestador de serviços sociais. Centro residencial de reinserção social. Privado
Fundația de Sprijin a Vârstnicilor, Galați	Centro de acolhimento de emergência. Prestador de serviços sociais. Particular.
Fundația Prison Fellowship România	Centro de inclusão social. Privado.
Fundația Timișoara '89	Centro de acolhimento temporário para adultos em situação de sem-abrigo. Privado.
Organizația Umanitară Concordia, București	Habitação social St. Paul. Privado.
Organizația Umanitară Concordia, București	Centro residencial para pessoas em situação de sem-abrigo. Privado.
Protecția Copilului, Setor 3, București	Público.
Primăria Municipiului Câmpina - Serviuo Público de Assistência Social Prahova	Centro residencial para assistência e reinserção social de pessoas em situação de sem-abrigo. Prestador de serviços sociais. Público.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc - Direção de Assistência Social Harghita	Abrigo noturno. Público.
Primăria municipiului Rădăuți - Direção de Assistência Social, Suceava	Abrigo noturno. Prestador de serviços sociais. Público.
Primăria Municipiului Roșiorii de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Abrigo noturno. Público.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direção de Proteção Social, Gorj	Centro social de emergência para pessoas em situação de sem-abrigo. Público.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviuo Público de Assistência Social, Teleorman	Centro de acolhimento temporário para pessoas carenciadas. Público.
Protopopiatul Roznov Neamț	Centro residencial. Prestador de serviços sociais. Público.
România Filial Vrancea	Público.
Societatea Națională de Cruce Roșie din	Abrigo noturno Bahne Focșani. Prestador de serviços médicos. Público.

Suceava e a circunscrição de Suceava	
Anúncio de candidatura "Sfânta Vineri", Associação "Lumină Lină" Suceava	Abrigo temporário, refeições quentes, assistência médica, aconselhamento psicológico, aconselhamento profissional, informação sobre direitos sociais e serviços sociais
Direção-Geral de Assistência Social e Proteção Copilului Suceava	Centro multifuncional para vítimas de violência doméstica
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Inspeção da Polícia do Condado de Suceava
Poliția Locală Suceava	Polícia local, Câmara Municipal de Cluj-Napoca. Prevenção da situação de sem abrigo, prevenção da VRI e prevenção do UPS.
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centro de prevenção e luta contra a violência doméstica
Spitalul Județean Suceava (Hospital do Condado de Suceava)	Unidade psiquiátrica, unidade de emergência
Universitatea din Suceava	Universidade de Suceava

9.5.3 Colaboração interdisciplinar

A Convenção de Istambul, à qual a Roménia aderiu, é um quadro vital que apóia a colaboração interinstitucional entre sectores como a polícia, a justiça, os serviços sociais, as ONG e as autoridades sanitárias.

A Legea 196/2016 privind venitul minim de incluziune [Lei sobre o Rendimento Mínimo de Inclusão] prevê a atribuição de um rendimento mínimo e obriga ao desenvolvimento de planos de serviços para pessoas desfavorecidas, incluindo mulheres em situação de sem-abrigo e com baixos rendimentos, envolvendo a colaboração multidisciplinar entre vários sectores, como a habitação, a saúde, as associações e as fundações.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare [Lei da Assistência Social] refere-se à cooperação interagências para assegurar a prestação efetiva de serviços sociais.

A Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Lei de prevenção e combate à violência doméstica] regula as medidas de proteção das vítimas de violência doméstica e prevê a participação de várias instituições públicas e privadas. A lei inclui medidas de intervenção rápida, como as ordens de proteção emitidas pelos tribunais. Facilita a colaboração entre a polícia, os serviços sociais e o sistema judicial para garantir a proteção das vítimas. A lei abrange medidas de proteção para as vítimas de violência doméstica e envolve várias instituições públicas e privadas. Inclui ordens de restrição dos tribunais e promove a cooperação entre a polícia, os serviços sociais e o sistema judicial para salvaguardar as vítimas. No que diz respeito à VRI, esta lei especifica a colaboração interdisciplinar recomendada/necessária para uma abordagem holística ao fenómeno da violência.

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate,

precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Despacho que aprova as normas mínimas de qualidade para a acreditação de serviços sociais para pessoas idosas, em situação de sem-abrigo, jovens que abandonaram o sistema de proteção de crianças e outras categorias de adultos desfavorecidos], constitui um importante ato regulamentar na Roménia, estabelece as normas mínimas de qualidade para a acreditação de serviços sociais destinados a várias categorias de pessoas desfavorecidas, incluindo pessoas em situação de sem-abrigo. Valoriza a importância de um sistema de apoio integrado para pessoas em situação de sem-abrigo, envolvendo a colaboração entre várias instituições e serviços, tais como os serviços sociais, a saúde, a educação e o emprego, para garantir uma abordagem holística das suas necessidades.

Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [Estratégia nacional para a inclusão social das pessoas em situação de sem-abrigo e respetivo plano de ação] promove a importância de uma colaboração interinstitucional coerente entre as autoridades públicas e as ONG.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [Estratégia nacional para promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre mulheres e homens e prevenir e combater a violência doméstica], fornece um quadro para ações coordenadas entre várias instituições públicas e ONG para prevenir e combater a violência doméstica.

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022- 2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022-2026 [Estratégia nacional relativa ao UPS 2022-2026 e plano de ação correspondente] enfatizam explicitamente a colaboração entre agências como um princípio fundamental e uma necessidade operacional.

Desde 2012, está a funcionar um Grupo de Intervenção Interdisciplinar para casos de VD de alto risco, a nível local (Cluj-Napoca). Este grupo foi criado através da assinatura de um protocolo de colaboração entre os principais intervenientes sociais: DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Inspeção da Polícia do Condado de Cluj, Universidade Babes-Bolyai, Faculdade de Direito de Cluj-Napoca, Centro de Investigação e Prevenção do fenómeno da violência familiar e comunitária, ADI-ZMC da Área Metropolitana de Cluj, representantes do Ministério Público junto do Tribunal de Cluj e representantes de dois escritórios de advogados.

A DASM desenvolveu um protocolo de colaboração multi-agências no domínio da VRI durante o projeto "The Other Side of The Story: Perpetrators in Change" (OSSPC), Acordo de subvenção n.º 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-VGV-AG-2019. O mecanismo de colaboração foi assinado entre 11 instituições, incluindo:

- Direcția de Asistență Socială și medicală (DASM) - serviiços sociais públicos
- Centro de Prevenção e Combate à Violência contra a Família - VRI
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj- VRI
- Poliția Locală aplicação da lei, VRI, UPS, protecção

DGASPC Cluj (centro de emergência para adultos, vítimas de violência doméstica)	Proteção, alojamento, cuidados, aconselhamento, apoio familiar, assistência médica, psicológica, socioeducativa, jurídica
ESTUAR	Opções e alternativas sociais para adultos com problemas de saúde mental
Associação Preventis	Serviços de prevenção, aconselhamento, manutenção e formação no domínio da UPS

Quadro 23.1

Nome	Detalhes
Cluj-Napoca e a circunscrição de Cluj	
Fundação Prison Fellowship Roménia	Apoio material, abrigo temporário, vestuário, refeições quentes, aconselhamento, assistência na procura de alojamento, acesso aos serviços sociais do Estado, apoio familiar, apoio psicológico, espiritual e emocional
Programa Sf. Dimitrie Basarabov	Recuperação da UPS
O Centro de Prevenção e Combate à Violência nas Famílias - DASM Cluj-Napoca	Avaliação de riscos, aconselhamento social, aconselhamento familiar, aconselhamento psicológico, aconselhamento jurídico, psicoterapia, programas de aconselhamento para o equilíbrio emocional, programas de aconselhamento psicológico, programas de aconselhamento individual/em grupo a longo prazo
Inspeção da polícia do condado de Cluj	Aplicação da lei
Associação de Desenvolvimento Intercomunitário da Área Metropolitana de Cluj (ADI-ZMC)	Aconselhamento social, psicológico e jurídico
O Hospital de Emergência do Condado de Cluj	Unidade psiquiátrica
O Centro Social de Emergência - DASM	Abrigo temporário, assistência social, aconselhamento psicológico, assistência médica e aconselhamento jurídico
A polícia local (Câmara Municipal de Cluj-Napoca)	Prevenção da situação de sem-abrigo, prevenção da VRI, prevenção da UPS
Centro de Saúde Mental, Cluj	Cuidados de saúde mental
Hospital Municipal de Cluj-Napoca	Unidade psiquiátrica
Suceava e a circunscrição de Suceava	
DGASPC Suceava	Centro multifuncional para vítimas de violência doméstica
Abrigo noturno "Sfânta Vineri", "Lumină Lină" Associação - Suceava	Abrigo temporário, refeições quentes, assistência médica, aconselhamento psicológico, aconselhamento profissional, informação sobre direitos sociais e serviços sociais
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centro de prevenção e luta contra a violência doméstica
Hospital Regional de Suceava	Unidade psiquiátrica, unidade de emergência
A polícia local	Atribuições em situações de sem-abrigo, prevenção da VRI e prevenção da UPS
Inspeção da Polícia do Condado de Suceava	Aplicação da lei
Universidade de Suceava	Investigação

Os serviços para as mulheres em situação de sem-abrigo são relativamente limitados em comparação com os serviços para outros grupos desfavorecidos. No entanto, existem várias iniciativas destinadas a apoiar as mulheres desfavorecidas. Estes serviços centram-se

normalmente na provisão de abrigo, locais seguros, cuidados de saúde e reintegração social. O Quadro 24 apresenta, por ordem alfabética, os principais tipos de serviços disponíveis com especial intervenção para mulheres. Trata-se de uma lista não exaustiva.

Quadro24 . Serviços centrados nas mulheres na Roménia.

Serviços	Descrição
Centros de dia	Espaços diurnos com acesso a alimentação, serviços de higiene e apoio social sem necessidade de pernoitar.
Abrigos de emergência	Abrigos temporários para alojamento de emergência, estadias de curta duração para proteger as mulheres em situação de sem-abrigo, especialmente as que escapam à violência de género.
Serviços de saúde	Clínicas móveis geridas por ONG para prestar cuidados médicos a mulheres em situação de sem-abrigo.
Linhas diretas	As mulheres podem contactar as linhas diretas geridas pelas ONG para obter aconselhamento e assistência imediatos, em especial as que escapam à violência ou aos abusos.
Apoio jurídico	As ONG e os serviços sociais podem oferecer serviços jurídicos gratuitos ou subsidiados para as mulheres em situação de sem-abrigo, especialmente para as que estão a tratar de questões de despejo ou de assuntos relacionados com a família
Serviços de saúde mental	Serviços de apoio psicológico e psiquiátrico para mulheres que lidam com problemas de saúde mental devido ao facto de não terem casa ou a traumas passados.
Linhas de apoio nacionais	Linhas de apoio e serviços de apoio a mulheres vítimas de violência, ajudando-as a aceder a abrigos e a obter aconselhamento jurídico.
Abrigos e projectos geridos por ONG	ONG que fornecem soluções de emergência e de longo prazo para as mulheres em situação de sem-abrigo, muitas vezes em parceria com o Estado e organismos internacionais.
Aconselhamento psicológico	ONG que prestam aconselhamento a mulheres em situação de sem-abrigo, em especial às que sofreram traumas.
Alojamento seguro para vítimas de violência doméstica	Abrigos especializados para mulheres que fogem da violência doméstica, oferecendo um ambiente seguro, apoio psicológico, aconselhamento jurídico e assistência na reintegração na sociedade.
Programas de reintegração social	Programas de reintegração social que apoiam mulheres em situação de sem-abrigo, através de assistência ao emprego, educação e desenvolvimento de competências.
Serviços sociais e de aconselhamento	Os serviços públicos locais de assistência social oferecem ajuda financeira, soluções de alojamento e encaminhamento para abrigos.
Formação profissional	Organizações que estabelecem parcerias com outros sectores para proporcionar formação profissional ou serviços de colocação profissional a mulheres que viveram a situação de sem-abrigo.

Apesar dos serviços disponíveis para mulheres na Roménia, persiste a falta de um apoio abrangente e generalizado, especialmente nas zonas rurais. Existe igualmente a necessidade de soluções de longo prazo que incidam sobre as causas sistémicas da situação de sem abrigo, como a pobreza, a falta de habitação a custos acessíveis e o estigma social.

Em conclusão, as mulheres em situação de sem-abrigo na Roménia têm acesso a vários serviços; no entanto, a disponibilidade e a qualidade desses serviços podem variar significativamente de região para região. Estão a ser feitos esforços para melhorar estes serviços, especialmente para as mulheres que escapam à violência doméstica ou que enfrentam problemas de saúde mental.

9.6.1 Barreiras aos serviços

No âmbito das actividades do projeto Interact que envolveram a recolha de dados junto dos profissionais que trabalham no terreno (grupos focais WP1, recolha de dados, questionários preenchidos pelos profissionais que trabalham no terreno, grupos focais WP 2), a equipa romena identificou várias barreiras que limitam o acesso aos serviços para as mulheres em situação de sem-abrigo. Essas barreiras podem ser legais, geográficas, culturais, logísticas e relacionadas com vulnerabilidades específicas, tais como problemas de saúde mental, perturbações do desenvolvimento ou comorbilidades. Apresenta-se em seguida uma panorâmica de alguns dos principais desafios com que se deparam.

- Obstáculos jurídicos

Problemas de identificação e documentação: Muitas mulheres em situação de sem-abrigo não possuem documentos de identificação oficiais, tais como bilhetes de identidade, certidões de nascimento ou outros registos necessários para aceder a serviços prestados por instituições públicas, registar-se para habitação ou obter serviços sociais. Este problema é predominante entre as mulheres que ficaram sem casa durante longos períodos, escaparam de situações abusivas ou provêm de comunidades marginalizadas.

Processos legais complexos: Navegar pelos quadros legais para garantir habitação, aceder a benefícios da segurança social ou procurar proteção contra a violência pode ser complicado. As mulheres com conhecimentos ou recursos jurídicos limitados podem ter dificuldade em navegar nestes sistemas, especialmente quando lidam com burocracia ou discriminação.

- Barreiras geográficas

Acesso limitado nas zonas rurais: Enquanto as zonas urbanas como Bucareste (a capital da Roménia) ou outras grandes cidades como Cluj-Napoca podem oferecer serviços mais diversificados, as mulheres em situação de sem-abrigo nas zonas rurais têm geralmente menos recursos disponíveis. Muitos abrigos e serviços estão concentrados nas cidades, e viajar para aceder a eles pode ser dispendioso, complexo ou mesmo perigoso.

Problemas de transporte: A falta de transportes fiáveis e acessíveis pode impedir as mulheres de chegarem aos abrigos, aos cuidados de saúde ou aos serviços sociais públicos. A deslocação pode ser um obstáculo significativo para as mulheres que não têm acesso estável a fundos ou a redes de apoio.

- Estigma e discriminação

A situação de sem abrigo está frequentemente associada a estigma social, especialmente no caso das mulheres, o que pode conduzir à discriminação e marginalização. As mulheres em situação de sem abrigo podem recear o julgamento ou a rejeição por parte dos prestadores de serviços sociais ou do público, o que as pode impedir de procurar apoio. Este estigma pode ser ainda mais acentuado no caso de mulheres pertencentes a minorias étnicas, como a comunidade cigana, que já enfrentam exclusão social.

- Normas culturais de género
- Estruturalmente, às mulheres é atribuído o papel de manter as relações, de garantir o bom funcionamento das dinâmicas familiares e de promover a ligação entre membros da família. No entanto, quando se encontram numa situação de sem abrigo, são frequentemente alvo de julgamento, rotuladas e condenadas por, supostamente, terem falhado a sua "missão" enquanto mulheres. Em alguns casos, os papéis de género tradicionais podem desencorajar as mulheres de procurar apoio externo ou de abandonar situações inseguras. Algumas mulheres sentem-se obrigadas a permanecer em contextos abusivos ou não consideram aceitável recorrer a ajuda institucional. Acresce que as representações sociais sobre a independência das mulheres podem dificultar o acesso a serviços que desafiem os papéis tradicionais de género.

- Falta de informação

As mulheres em situação de sem-abrigo, especialmente as que vivem em circunstâncias vulneráveis, podem não ter conhecimento dos serviços disponíveis. A informação sobre abrigos, assistência jurídica ou recursos de saúde não é frequentemente divulgada de forma eficaz ou pode ser inacessível devido a barreiras linguísticas ou de literacia.

- Problemas de saúde mental

Questões de saúde mental

Trauma e perturbação de stress pós-traumático (PTSD): Muitas mulheres em situação de sem abrigo, em particular as que escapam à violência doméstica ou ao tráfico, apresentam PTSD e outras questões de saúde mental. Estas condições podem dificultar significativamente o acesso aos serviços, uma vez que estas mulheres podem sentir-se sobrecarregadas por sentimentos de medo, desconfiança e sofrimento emocional.

Estigma associado à saúde mental: Existe também estigma relativamente à saúde mental na Roménia, o que pode impedir as mulheres de procurar ajuda. As mulheres em situação de sem abrigo podem hesitar em pedir apoio psicológico, temendo discriminação ou maus-tratos adicionais.

- Perturbações e deficiências do desenvolvimento

Deficiências não diagnosticadas ou não tratadas: As mulheres em situação de sem-abrigo com perturbações do desenvolvimento ou deficiências intelectuais podem ter particular dificuldade em aceder aos serviços. Pode haver falta de formação do pessoal sobre como apoiar as mulheres com estas necessidades específicas, o que leva à exclusão dos abrigos ou de outros serviços.

Barreiras de comunicação: As mulheres com deficiências ou incapacidades cognitivas podem ter dificuldade em comunicar as suas necessidades aos prestadores de serviços e ao público, isolando-as e limitando a sua capacidade de navegar eficazmente no sistema.

- **Comorbilidade: Consumos problemáticos de substâncias e saúde mental**
Muitas mulheres em situação de sem-abrigo têm problemas de comorbilidade, como o uso problemático de substâncias combinado com problemas de saúde mental (depressão, ansiedade ou PTSD), dificultando, muitas vezes o acesso aos serviços, uma vez que alguns abrigos ou programas podem ter requisitos rigorosos que não acomodam mulheres com necessidades complexas de serviços.
- **Estigma relacionado com a saúde**
As mulheres com problemas de consumo problemático de substâncias ou de saúde crónica podem ser estigmatizadas pelos prestadores de serviços ou pela sociedade, o que dificulta a procura de ajuda. Alguns abrigos podem mesmo recusar-se a admitir mulheres que estejam a consumir ativamente substâncias ou que tenham problemas de saúde não tratados.
- **Cuidados infantis e família**
Mães solo e filhos: Para as mulheres em situação de sem-abrigo com filhos, pode ser difícil encontrar abrigos que aceitem famílias. Alguns serviços podem oferecer apenas alojamento para indivíduos solteiros e os abrigos que aceitam crianças podem ter espaço ou recursos limitados. Esta falta de opções para famílias obriga muitas mulheres a escolher entre ficar com os seus filhos em situações de perigo ou separar-se deles para aceder a cuidados.
Medo de perder a custódia: As mulheres com filhos podem também recear que a procura de ajuda possa levar a que os seus filhos sejam entregues aos cuidados do Estado, especialmente se estiverem a lutar com problemas de saúde mental, UPS ou em situação de sem-abrigo.
- **Constrangimentos económicos e logísticos**
Falta de recursos financeiros: as mulheres em situação de sem-abrigo podem não ter acesso a fundos suficientes para comprar artigos essenciais, como transporte, alimentação ou vestuário. Esta insegurança económica pode impedi-las de procurar serviços, especialmente se tiverem a perceção de que podem ter de pagar determinados serviços, tais como apoio jurídico e cuidados de saúde.
Opções de alojamento limitadas: Mesmo quando estão disponíveis vagas em abrigos, muitas mulheres em situação de sem-abrigo enfrentam desafios durante longos períodos até garantirem uma habitação permanente. A Roménia tem uma escassez de habitação a preços acessíveis e as opções de habitação social são muitas vezes insuficientes, especialmente para as mulheres que enfrentam dificuldades económicas ou que têm antecedentes criminais.
- **Falta de sistemas de apoio abrangentes**
Serviços fragmentados: Existe falta de coordenação entre os vários sistemas de apoio, incluindo os cuidados de saúde, a assistência jurídica, os serviços sociais e os abrigos. Esta fragmentação torna mais difícil para as mulheres navegarem no sistema e acederem ao apoio de que necessitam. Em alguns casos, podem ter de se deslocar a

vários locais ou serviços para receberem a ajuda de que necessitam, o que pode ser aterrador ou impossível se estiverem a lidar com vários desafios em simultâneo.

Em conclusão, os obstáculos ao acesso aos serviços para as mulheres em situação de sem-abrigo na Roménia são multifacetados e estão profundamente interligados com factores sociais, culturais, legais e económicos. Para ultrapassar estes desafios, é necessário melhorar a disponibilidade de serviços e abordar as desigualdades sociais subjacentes e as questões estruturais que contribuem para o facto de as mulheres não terem casa. É importante integrar a assistência jurídica, os serviços sociais, o apoio à saúde mental e as iniciativas de base comunitária para garantir que as mulheres em situação de sem-abrigo recebem a assistência necessária.

9.6.2 Lacunas nos serviços

As lacunas na atual prestação de serviços às mulheres em situação de sem-abrigo na Roménia são substanciais e vão desde a capacidade limitada de abrigos e a falta de serviços sensíveis ao género, até à falta de apoio jurídico e de programas de reintegração social. Após o processo de recolha de dados (grupos focais, questionários, entrevistas) envolvendo profissionais que trabalham com pessoas em situação de sem-abrigo e em áreas relacionadas com o projeto, a equipa da DASM identificou as seguintes lacunas na atual prestação de serviços às mulheres em situação de sem-abrigo na Roménia:

- Falta de capacidade de abrigo suficiente
- Soluções limitadas de habitação a longo prazo
- Falta de serviços específicos para cada género, serviços adaptados às mulheres, apoio especializado para mulheres com necessidades de serviços complexas
- Insuficiência de espaços seguros para as mulheres
- Serviços insuficientes de saúde mental e de saúde pública
- Falta de cuidados informados pelo trauma
- Programas de reintegração social inadequados
- Formação profissional e apoio ao emprego limitados
- Serviços de saúde insuficientes
- Apoio jurídico e de defesa insuficiente
- Defesa e representação insuficientes
- Falta de serviços especializados para mulheres de minorias e comunidades ciganas
- Falta de redes de serviços coordenados (serviços fragmentados, fraca colaboração entre os sectores público e privado)
- Falta de abordagens a curto prazo e orientadas para a crise
- Falta de soluções a longo prazo
- Adaptação insuficiente da legislação em função das necessidades reais (critérios de elegibilidade para a admissão nos centros).

No que diz respeito à área de Cluj-Napoca, para além dos serviços oferecidos pelas autoridades locais e pelas ONG, podemos observar a necessidade de melhorar ou diversificar os serviços médicos primários e especializados, bem como os serviços de emprego. Além disso, tendo em

conta os desafios associados, reiteramos a necessidade de complementar os serviços oferecidos nos centros de tratamento da toxicodependência, nos centros de prevenção da violência doméstica, nos serviços de aconselhamento e orientação profissional, na formação e reconversão profissional e no desenvolvimento das infraestruturas existentes. Ao mesmo tempo, para evitar a marginalização, a discriminação e a estigmatização deste grupo desfavorecido, a sociedade civil precisa de aumentar a compreensão, a aceitação e o envolvimento, o que facilitará o processo de reintegração social das pessoas em situação de sem-abrigo. A sensibilização da população cria, ao mesmo tempo, um ambiente propício ao desenvolvimento e à promoção de parcerias e investimentos eficazes que conduzirão a uma redução significativa e sustentada do número de pessoas em situação de sem-abrigo no município.

Para resolver eficazmente as lacunas na prestação de serviços às mulheres em situação de sem-abrigo na Roménia, é necessária uma abordagem abrangente que envolva a colaboração entre instituições públicas, ONG, prestadores de cuidados de saúde, serviços jurídicos e a comunidade. A Roménia pode dar passos significativos no sentido de apoiar as mulheres em situação de sem-abrigo e ajudá-las a recuperar a sua independência e dignidade

- Aumentar a capacidade e a disponibilidade de abrigos de emergência ,
- Implementação de soluções de habitação a longo prazo através de iniciativas de habitação a preços acessíveis
- Desenvolvimento de serviços específicos para cada género e de abrigos sensíveis ao género
- Prestação de apoio especializado a mulheres com necessidades de serviços complexos
- Aumentar os serviços e os espaços seguros para as mulheres que fogem da violência doméstica
- Criar e desenvolver serviços de saúde mental e de dependência, integrando serviços para comorbilidades relacionadas com o consumo problemático de substâncias
- Adotar uma abordagem de cuidados informados pelo trauma e formar profissionais em conformidade
- Reforçar os programas de reintegração social com apoio de acompanhamento
- Oferecer formação profissional e apoio ao emprego, incluindo serviços de colocação profissional
- Melhorar o acesso aos serviços de saúde e aos cuidados de saúde através de clínicas móveis, acções de sensibilização e educação para a saúde
- Alargar o apoio jurídico e a advocacia, aumentando o acesso à assistência jurídica
- Defender alterações políticas no terreno
- Implementação de programas antidiscriminação
- Coordenar os serviços públicos e privados para criar sistemas de apoio holísticos
- Centrar-se na prevenção, nas soluções a longo prazo e nas abordagens orientadas para situações de crise
- Adaptar a legislação para ter em conta os critérios de elegibilidade para a admissão nos centros

9.6.3 Requisitos oficiais para os serviços

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Despacho que aprova as normas mínimas de qualidade para a acreditação de serviços sociais destinados a pessoas idosas, em situação de sem-abrigo, jovens que abandonaram o sistema de proteção de menores e outras categorias de adultos desfavorecidos] é um importante ato regulamentar na Roménia que estabelece as normas mínimas de qualidade para os serviços sociais acreditados destinados a várias categorias de pessoas desfavorecidas, incluindo pessoas em situação de sem-abrigo. Dois dos anexos deste diploma referem-se a centros residenciais para pessoas em situação de sem-abrigo e a abrigos noturnos. O diploma regulamenta os serviços prestados em instituições especializadas e na comunidade, através de sistemas integrados. Ao estabelecer padrões de qualidade claros e mínimos, o diploma visa garantir um apoio mais eficaz e um ambiente mais seguro às pessoas que necessitam de serviços sociais, contribuindo para a sua integração na sociedade e para a melhoria da sua qualidade de vida. Os serviços sociais devem ser monitorizados e avaliados periodicamente para garantir o cumprimento das normas de qualidade e identificar necessidades adicionais dos beneficiários. A acreditação dos serviços é efetuada, através de um processo de avaliação contínua do cumprimento das normas mínimas de qualidade estabelecidas. Estas normas são essenciais para garantir um quadro de proteção social adequado e de elevada qualidade para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Embora existam regulamentos e normas, a sua aplicação varia significativamente nas diferentes regiões do país, dependendo dos recursos locais e da gestão dos serviços sociais. Em muitos casos, os abrigos para pessoas em situação de sem-abrigo não dispõem de financiamento suficiente ou de pessoal qualificado, e as condições de vida são, muitas, más. Assim, embora exista um quadro legislativo e regulamentar relativamente claro, a implementação e a aplicação destes regulamentos na prática podem ser problemáticas, e as pessoas em situação de sem-abrigo enfrentam um acesso limitado a serviços de qualidade.

Existem lacunas identificadas nas prestações de serviços previstos e prestados, com diferenças mais acentuadas nas zonas rurais do que nas zonas urbanas da Roménia. As redes interinstitucionais são mais fáceis de criar e manter nas grandes áreas metropolitanas, onde se concentra a maioria das mulheres em situação de sem-abrigo. As instituições que devem ser envolvidas são altamente diferenciadas, com diferentes papéis, responsabilidades e visões. Os problemas sociais não podem ser resolvidos apenas com mudanças legislativas. Eles requerem uma avaliação exata das necessidades das pessoas beneficiárias em diferentes contextos.

9.7 Síntese e orientação para o Interact na Roménia

A situação de sem abrigo na Roménia é definida pela Estratégia Nacional para a Inclusão Social das Pessoas em Situação de Sem Abrigo e pelo respetivo plano de ação. Abrange pessoas e famílias que vivem na rua, que permanecem temporariamente em casa de amigos ou

culturais, legais e económicos. Ultrapassar estes desafios implica melhorar a disponibilidade dos serviços e abordar as desigualdades sociais e estruturais que contribuem para a situação de sem abrigo das mulheres. A adoção de abordagens abrangentes que integrem apoio jurídico, serviços sociais, apoio em saúde mental e iniciativas de base comunitária é fundamental para garantir que as mulheres em situação de sem abrigo recebam a assistência necessária. O acesso aos serviços para mulheres na Roménia é dificultado por fatores sociais, culturais, jurídicos e económicos complexos.

Os serviços Housing First continuam em fase de desenvolvimento, com progressos limitados na sua implementação. Os cuidados informados pelo trauma e as abordagens de redução de danos são áreas emergentes de intervenção, mas ainda não foram universalmente adotadas em todos os serviços. As leis e políticas nacionais e locais promovem a cooperação interdisciplinar, embora a situação varie consoante a região. São necessários esforços contínuos para melhorar estas abordagens e a colaboração no âmbito das intervenções relativas à situação de sem abrigo.

Em suma, a Roménia enfrenta desafios significativos na resposta à situação de sem abrigo, em especial no caso das mulheres mais vulneráveis. Embora existam quadros legislativos e políticas, as lacunas na implementação, a fiabilidade dos dados e a cooperação interdisciplinar limitam o progresso. Uma abordagem abrangente, sensível ao género e informada pelo trauma é essencial para a implementação sustentável do projeto INTERACT. O reforço da colaboração interinstitucional e o envolvimento da comunidade serão fundamentais para responder eficazmente à situação de sem abrigo e apoiar mulheres em situação de sem abrigo na recuperação da sua autonomia e dignidade.

Assim, o foco nacional do projeto INTERACT na Roménia deve estar na promoção da recolha e comunicação coordenadas de dados e no desenvolvimento de políticas sensíveis ao género, que reconheçam as barreiras enfrentadas por mulheres em situação de sem abrigo no acesso à habitação e aos serviços de apoio. É igualmente fundamental destacar a necessidade de cuidados informados pelo trauma para responder aos impactos psicológicos da VRI, um fator comum que contribui para a situação de sem abrigo. A nível local, deve ser dada prioridade à promoção de uma abordagem holística, de colaboração interinstitucional e ao envolvimento da comunidade, aspetos essenciais para responder eficazmente ao fenómeno e apoiar as mulheres em situação de sem abrigo de acordo com as suas necessidades específicas.

10. Resumo das constatações

O Relatório Nacional INTERACT apresenta uma análise abrangente da situação das pessoas em situação de sem abrigo em seis países europeus, com foco na interseccionalidade do fenómeno e nos desafios específicos enfrentados por mulheres em situação de sem abrigo. Cada país parceiro INTERACT selecionou uma área prioritária com base no panorama da situação de sem abrigo e nos desafios concretos identificados. Os resumos das principais conclusões para cada país podem ser resumidos da seguinte forma:

A Alemanha dispõe de um sistema de apoio social robusto e de métodos fiáveis de recolha de dados. No entanto, as necessidades específicas de género ainda não estão totalmente integradas nas políticas e práticas. O foco para a Alemanha deve estar na articulação em rede dos diferentes atores e na abordagem das dinâmicas de diferenciação e inclusão/exclusão no sistema de apoio, a partir de uma perspetiva interseccional.

A política de resposta à situação de sem abrigo na Grécia é fragmentada e as intervenções sensíveis ao género permanecem insuficientes. O foco deve estar na melhoria da coordenação, no reforço das políticas sensíveis ao género e na promoção da colaboração interdisciplinar. A necessidade de mudança sistémica é fundamental para garantir um melhor apoio às populações marginalizadas.

A Islândia tem obrigações legais claras para garantir soluções habitacionais para pessoas em situação de sem abrigo, mas faltam sistemas abrangentes de recolha de dados e uma política nacional coesa. Existe cooperação multissetorial na área de implementação escolhida, mas a rede é ainda mais informal do que formal. O foco deve estar no desenvolvimento de uma estratégia nacional unificada, na coordenação de dados e na expansão da cooperação interdisciplinar.

A abordagem à situação de sem abrigo em Itália é fragmentada, com intervenções sensíveis ao género ainda limitadas. O foco deve ser o reforço da cooperação interdisciplinar, a ampliação das medidas de proteção e a integração de abordagens Housing First, de cuidados informados pelo trauma e de redução de danos de forma mais generalizada.

O sistema de apoio em Portugal revela-se desarticulado, com respostas sensíveis ao género insuficientes e desafios ao nível do financiamento. O foco deve estar na melhoria da recolha de dados, na promoção de intervenções de base comunitária e no reforço dos cuidados informados pelo trauma e sensíveis ao género.

A Roménia enfrenta desafios significativos na resposta à situação de sem abrigo, em particular entre mulheres em situação de maior vulnerabilidade. Embora existam quadros legislativos, as lacunas na implementação, a fiabilidade dos dados e a cooperação interdisciplinar dificultam o progresso. O foco deve estar na promoção da recolha coordenada de dados, em políticas sensíveis ao género e nos cuidados informados pelo trauma.

Estas conclusões evidenciam as diferenças de contexto entre os países parceiros e a necessidade de um foco nacional e regional específico para a implementação do projeto em cada país. A diversidade dos países parceiros faz desta parceria um terreno privilegiado para o desenvolvimento de um modelo de intervenção suficientemente versátil para ser implementado em diferentes contextos nacionais. No entanto, os resultados também revelam um denominador comum: a necessidade de melhorar o acesso a recursos Housing First, reforçar e sistematizar a cooperação interdisciplinar entre serviços e entidades, promover a integração de serviços, cuidados informados pelo trauma, redução de danos e abordagens sensíveis ao género, de modo a apoiar de forma eficaz pessoas em situação de sem abrigo com necessidades complexas, em particular mulheres.

Referências

Termos e abreviaturas

Bento et al. 2020. Silos Organizacionais: Uma Revisão de Escopo Informada por uma Perspetiva Comportamental em Sistemas e Redes. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32-47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. e Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Documento de Trabalho 2 (Versão 09/2022). Parceria Estratégica da PusH. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle' Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics" [Uma crítica feminista negra à doutrina antidiscriminação, à teoria feminista e à política antirracista]. University of Chicago Legal Forum 1989:139-67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Relações economicamente motivadas e sexo transacional entre mulheres afro-americanas e brancas solteiras: resultados de um inquérito telefónico nacional dos EUA. *Public health reports* (Washington, D.C.: 1974), 125 Suppl 4(Suppl 4), 90-100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Os sem-abrigo e a droga: respostas sociais e de saúde. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Redução de danos - a situação atual na Europa (Relatório Europeu sobre Drogas 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Inovação social para combater o fenómeno da situação de sem-abrigo: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Apoio dos Pares: Uma ferramenta para a recuperação nos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo.

https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

Nota de fim Referências

¹ EUROSTAT População em 1 de janeiro de 2023, extraído de [tps00001] População em 1 de janeiro.

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Lei relativa a pessoas em situação de sem-abrigo]

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG* (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.

⁴ Martina Bodenmüller, "Wohnungslosigkeit von Frauen - auch ein Armutsphänomen", in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, *Frauen und Armut - Feministische Perspektiven*, 361-381; Jan Finzi, "Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie", in: Frank Sowa (Ed.), 2022, *Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen*, 482-501.

⁵ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Lei relativa a pessoas em situação de sem-abrigo]

⁶ "Estatísticas de pessoas em situação de sem-abrigo alojadas". DESTATIS Statistisches Bundesamt, acedido em 16 de maio de 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; fonte de dados: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁹ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025),

https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

¹⁰ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), *Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland - Lebenslagenbericht - Berichtsjahr 2022*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf

¹¹ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., *Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenerhebung* (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKewi8uMuzzaWNaxX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>.

¹² BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 33-50.

¹³ GISS & VERIAN, *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG*; para o estudo anterior de 2022, ver Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Soziales*. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>.

¹⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Lei Fundamental].

¹⁵ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13,

⁴¹ GREVIO, *Grevio Baseline Evaluation Report Germany*, (GREVIO, 2022), <https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; em alemão: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), *Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland*. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, consultado em 18/9/2023.

⁴² Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Lei de Assistência aos Crimes Violentos 2025].

⁴³ Marcel Fratzscher, *Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potential*, DIW-Blog 10.07.2024, acedido em 15 de maio de 2025, https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.

⁴⁴ BMWBS, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37f.

⁴⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.

⁴⁶ EUROSTAT *População em 1 de janeiro de 2023*

⁴⁷ Artigo 29, par. 1 da Lei 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).

⁴⁸ Theodorikakou et al., 2013

⁴⁹ EU SILC, 2014.

⁵⁰ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.

⁵¹ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). REGISTO PILOTO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO NOS MUNICÍPIOS DE ATENAS, SALÓNICA, PIREU, HERAKLION, IOANNINA, N. IÓNIA E TRIKALA. Universidade de Panteion.

⁵² SERVIÇO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. DADOS DO ORÇAMENTO FAMILIAR - RISCO DE POBREZA SEDA. (2024). Disponível em: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.

⁵³ Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστέγων στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκάλων

⁵⁴ Toda a informação que se segue provém das respostas dos profissionais da linha da frente aos questionários INTERACT.

⁵⁵ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>

⁵⁶ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/

⁵⁷ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>

⁵⁸ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/

⁵⁹ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>

⁶⁰ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>

⁶¹ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>

⁶² www.astegoi.gov.gr/referral

⁶³ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)

⁶⁴ FEANTSA, Ficha de país; Grécia. (2018). Disponível em: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-20188609335085222190081.pdf>.

⁶⁵ Habitação e trabalho para pessoas em situação de sem-abrigo. Ministério da Coesão Social e da Família. Disponível em: https://minscfa.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/?utm_source=chatgpt.com.

⁶⁶ Abrigos da EKKΑ. Disponível em: https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en?utm_source=chatgpt.com.

⁶⁷ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018)

⁶⁸ Kourachanis, 2017.

⁶⁹ [Notícias 1. janeiro 2024 - Hagstofa Íslands](#)

⁷⁰ "Skýrsla samráðshóps um heimilisláusa: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta." Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislaisir.pdf

- ⁹⁶ [Quinto relatório periódico da Islândia sobre o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais .pdf](#)
- ⁹⁷ Kolbrún Kolbeinsdóttir, "Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig": Reynsla kvenna af Konukoti.
- ⁹⁸ Kolbrún Kolbeinsdóttir, "Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig": Reynsla kvenna af Konukoti.
- ⁹⁹ Thomas Kattau, *Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland*, encomendado pelo Ministério da Saúde da Islândia, 18 de outubro de 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymсар-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰⁰ Kattau, *Revisão dos serviços de tratamento*, 2024
- ¹⁰¹ EUROSTAT *População em 1 de janeiro de 2023*
- ¹⁰² <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰³ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Personale_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁴ [http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO:](http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO)
<https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁵ DA METTERE IN NOTA elenco-vie-fittizie
- ¹⁰⁶ Infografiche-fio.PSD-2022.pdf
- ¹⁰⁷ Elenco das roupas de desporto, fio.PSD, 2025 [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹⁰⁸ <https://www.fiopsd.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁹ <https://www.fiopsd.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹⁰ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021 http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021
- ¹¹¹ https://www.fiopsd.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹² Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹³ EUROSTAT *População em 1 de janeiro de 2023*
- ¹¹⁴ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Mulheres em situação de sem-abrigo e exclusão habitacional na Área Metropolitana de Lisboa Norte: Um Estudo Exploratório em Profundidade. Tese de doutoramento, Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁵ Gestor Executivo da ENIPSSA / Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE), Inquérito ao Perfil das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo - 31 de dezembro de 2023 (Lisboa: ENIPSSA, 3 de outubro de 2024), PDF, acessado a 19 de maio de 2025, <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaaddf22>.
- ¹¹⁶ Mais informações sobre SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹¹⁷ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 - Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>
- ¹¹⁸ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) 2018-2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-violencia-contras-mulheres-e-violencia-domestica/>
- ¹¹⁹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAISM) 2018-2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-a-igualdade-entre-mulheres-e-homens/>.
- ¹²⁰ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018-2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-o-combate-a-discriminacao-em-razao-da-orientacao-sexual-identidade-e-expressao-de-genero-e-caracteristicas-sexuais/>
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022-2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-trafico-de-seres-humanos/>.

¹²² Direção-Geral da Saúde (DGS). *Plano Nacional de Saúde 2030 - Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030)*.

¹²³ Portugal, grupo focal do WP1

¹²⁴ Portugal, grupo focal do WP1

¹²⁵ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.

¹²⁶ Portugal, grupo focal do WP1

¹²⁷ A equipa portuguesa prefere utilizar o termo 'trabalho sexual' em vez de sexo transacional, uma vez que, para eles, o termo permite abordar as condições de trabalho, a saúde e a segurança sem importar julgamentos morais".

¹²⁸ Portugal WP1 Grupo focal

¹²⁹ Portugal, grupo focal do WP1

¹³⁰ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Batista, 2010; 2018)

¹³¹ Para mais informações: [Ligação entre os sem-abrigo e os psicologicamente informados](#)

¹³² EUROSTAT *População em 1 de janeiro de 2023*

¹³³ Fonte: Questionário da OCDE sobre Habitação Acessível (QuASH), 2023; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2023), Relatórios das Autoridades Locais; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2023), Relatórios dos prestadores de serviços sociais.

¹³⁴ Estes dados foram recolhidos por cada centro com base nos seus procedimentos internos relativos ao registo dos beneficiários.

¹³⁵ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹³⁶ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹³⁷ Fonte: Questionário da OCDE sobre Habitação Acessível (QuASH), 2023; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2023), Relatórios das Autoridades Locais; Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2023), Relatórios dos prestadores de serviços sociais.

¹³⁸ https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Project: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT Nationaler Bericht

Deutsche Übersetzung



Juni 2025

Verantwortlich für die Erstellung des National Report (Work Package 1): RIKK und Rotin

Weitere Beteiligte:

DEUTSCHLAND:	Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig)
GRIECHENLAND:	UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; RoC – Regional Authority of Crete; MPF – Municipality of Palaio Faliro
ISLAND:	RIKK – Institute for Gender, Equality and Difference/ University of Iceland; Rotin
ITALIEN:	Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce
PORTUGAL:	Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes
RUMÄNIEN:	Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca

Dieser Bericht wurde im Original in englischer Sprache verfasst. Die vorliegende Übersetzung ins Deutsche wurde mit Hilfe von KI erstellt. Die Richtigkeit der automatisch übersetzten Inhalte wurde durch einen Menschen überprüft und der Text bei Bedarf bearbeitet. Dennoch kann eine fehlerhafte Übersetzung nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden.

Gefördert durch die Europäische Union. Die geäußerten Ansichten und Meinungen stellen jedoch ausschließlich die des/der Autors/Autorinnen dar und spiegeln nicht unbedingt die Ansichten der Europäischen Union oder der Europäischen Kommission wider. Weder die Europäische Union noch die Förderbehörde können hierfür verantwortlich gemacht werden.

Projekt Referenz: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



ÜBERBLICK

Das Projekt INTERACT (Laufzeit Oktober 2024 bis September 2027) wird durch das Programm des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) der Europäischen Union kofinanziert. Es verfolgt einen transformationsorientierten Anspruch und fokussiert die komplexen Benachteiligungen von Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind oder unter prekären Bedingungen leben. Im Rahmen einer multinationalen Kooperation sind Projektbeteiligte aus Deutschland, Griechenland, Island, Italien, Portugal und Rumänien involviert.

Die inhaltliche Schwerpunktsetzung des Projekts resultiert aus einem tiefgreifenden Verständnis der komplexen Herausforderungen, mit denen wohnungslose Frauen konfrontiert sind. Ausgehend vom Anspruch, die Vielschichtigkeit der Benachteiligungen wohnungsloser Frauen anzuerkennen, kommt geschlechtsspezifischer Gewalt (GBV), Gewalt in der Partnerschaft (IPV), problematischem Drogenkonsum (PSU) und psychischen Erkrankungen im Rahmen des Projekts eine besondere Bedeutung zu. Die Konzeption und Umsetzung traditioneller, isolierter Interventionen in der Auseinandersetzung mit Wohnungslosigkeit soll infrage gestellt und im Gegenzug die Entwicklung und Eprobung ganzheitlicher und intersektionaler Ansätze forciert werden. Ziel des Projekts ist es, eine Alternative zu den vorherrschenden Vorgehensweisen in der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit zu eröffnen. Dies umfasst die Entwicklung einer umfassenden Methodik zur Beschäftigung mit den Problemen, die Wohnungslosigkeit zugrunde liegen.

Das Projekt und die Entwicklung der Methodik zielen darauf ab, nachhaltige Lösungen und trauma-sensible Ansätze zur Bekämpfung und Vermeidung von Wohnungslosigkeit anzubieten. Im Rahmen des Projekts werden wohnungslose Frauen mit komplexen Unterstützungsbedarfen adressiert, genauso Interessenvertreter und sozialpolitische Entscheidungsträger in unterschiedlichen Bereichen sowie die Öffentlichkeit. Das Kernstück des Projekts ist die Entwicklung einer Pilotintervention und des dazugehörigen Modells. Die Entwicklung basiert auf interdisziplinärer Zusammenarbeit und erkennt die Komplexität von Wohnungslosigkeit als sozialem Problem sowie die komplexen Benachteiligungen wohnungsloser Frauen an. Die Pilotintervention kommt in den Ländern aller sechs Projektbeteiligten zum Einsatz und soll multidisziplinäre Unterstützung bieten. Ergebnis ist die Konzeption eines finalen Modells, das aufgrund seiner Vielseitigkeit unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen umgesetzt werden kann.

Im Fokus des vorliegenden National Reports steht der Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in den Ländern der Projektbeteiligten. Der National Report umfasst die Darstellung von Statistiken, Maßnahmen, Institutionen, Interessengruppen, Unterstützungsangeboten und interdisziplinärer Zusammenarbeit. Die vorgestellten Inhalte stellen die Grundlage für die weitere Umsetzung des Projekts in den Ländern der Projektbeteiligten dar.

DEUTSCHLAND

Die Definition und die Berichterstattung über Wohnungslosigkeit in Deutschland basieren auf der ETHOS Light-Typologie. Der Zugang zu Daten bezogen auf Wohnungslosigkeit ist grundsätzlich gut, aber unvollständig.

Die gesetzlichen Verpflichtungen zur Bereitstellung von Unterkünften und die Deckung der Grundbedürfnisse wohnungsloser Menschen obliegen in Deutschland dem Staat. Es ist ein lange bestehendes und umfassendes soziales Unterstützungssystem für wohnungslose und von weiteren sozialen Notlagen betroffene Menschen vorhanden. Dennoch werden nicht alle in der ETHOS-Typologie definierten Situationen von Wohnungslosigkeit hinsichtlich des Rechts auf Inanspruchnahme von entsprechender Unterstützung anerkannt. In Deutschland gibt es einen Nationalen Aktionsplan gegen Obdachlosigkeit (2024). Er untermauert die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, Obdachlosigkeit systematisch zu bekämpfen und nimmt auch auf geschlechtsspezifische Bedürfnisse Bezug.

Housing First und Harm Reduction-Ansätze sind im Unterstützungssystem für wohnungslose Menschen und dessen Angeboten in Deutschland weit verbreitet. In der Praxis des Unterstützungssystems bestehen zudem Angebote, die sich teilweise oder komplett an wohnungslose Frauen richten. Darüber hinaus sind auch Beispiele für Angebote vorzufinden, mit denen mittels integrierter Ansätze auf komplexe Benachteiligungen und Problemlagen reagiert wird. Allerdings stellen die Auseinandersetzung mit komplexen Benachteiligungen und Problemlagen und der Einbezug intersektionaler Perspektiven immer noch eher eine Ausnahme in der Gestaltung und Umsetzung von Unterstützungsangeboten dar.

Im Raum Leipzig, dem Interventionsgebiet von INTERACT in Deutschland, gibt es verschiedene Organisationen, Initiativen und Unterstützungsangebote für wohnungslose Menschen. Einige von ihnen sind auf komplexe Bedarfe zugeschnitten, wie z.B. am Angebot von Übernachtungsmöglichkeiten für wohnungslose Frauen oder wohnungslose und substanzgebrauchende Menschen ersichtlich wird. Es zeigt sich, dass das Engagement einzelner Akteure teils dazu beiträgt, komplexe Problemlagen innerhalb des Unterstützungssystems in den Blick zu rücken. Genauso bestehen aber noch Defizite in der strukturellen Vernetzung sozialer Dienste und der Verzahnung von Rechtsansprüchen, insbesondere für wohnungslose EU-Bürger.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Schwerpunkt des Projekts INTERACT in Deutschland ausgehend von einer intersektionalen Perspektive auf der Vernetzung von Akteuren liegen sollte. Auch Fragen zu den Auswirkungen von Differenzierung und damit verbundenen Ein- und Ausschlüssen durch das Unterstützungssystem sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung. In Leipzig, dem Interventionsgebiet, sollte der Fokus auf der Stärkung der Vernetzung auf institutioneller Ebene liegen.

GRIECHENLAND

Die Daten zu Wohnungslosigkeit in Griechenland sind uneinheitlich, fragmentarisch sowie weitgehend unzugänglich. Es sind keine öffentlich zugänglichen aktuellen Statistiken über die gesamte wohnungslose Bevölkerung Griechenlands verfügbar, zumal sich nicht alle Anbieter von Unterstützungsangeboten an der Zusammenstellung einer übergreifenden Datenbasis beteiligen. Auch verdeckte Wohnungslosigkeit wird nicht erfasst.

In Griechenland wird die gesetzlich anerkannte ETHOS-Typologie zur Definition von Wohnungslosigkeit herangezogen. Auf nationaler Ebene sind politische Maßnahmen und Programme zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit vorhanden, beispielsweise ein Pilotprojekt in den Städten Athen und Thessaloniki. Auf lokaler Ebene finden sich in Griechenland keine Beispiele für politische Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Es bestehen aber auch hier einige Programme.

Das griechische System zur Unterstützung von wohnungslosen Menschen ist zersplittert, da die Zuständigkeiten auf mehrere Ministerien verteilt sind. Dieser Mangel an Koordination führt zu ineffizienten Unterstützungsangeboten und Lücken beim Zugang zu den Angeboten, insbesondere hinsichtlich des Zugangs zu Notunterkünften und in der Unterstützung spezifisch benachteiligter Gruppen. Es besteht bezogen auf vorhandene Maßnahmen ein auffallender Mangel an geschlechtssensiblen Perspektiven. Auch wenn auf Seiten der Fachkräfte, die unmittelbar und alltäglich mit wohnungslosen Menschen arbeiten, geschlechtersensible Perspektiven bestehen können, scheinen diese übergreifend betrachtet eher die Ausnahme als die Regel zu sein. Nichtsdestotrotz können einige bewährte Vorgehensweisen und Verfahren identifiziert werden, insbesondere im Bereich der aufsuchenden Sozialarbeit, der Partnerschaften mit Frauenorganisationen und der trauma-sensiblen Pflege. Vorhandene Bemühungen sind nach wie vor in ihrem Umfang und in ihrer Finanzierung begrenzt. Es besteht die dringende Notwendigkeit, erfolgreiche Vorgehensweisen und Verfahren auch auf nationaler Ebene zu integrieren. Zwar gibt es Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Diensten, doch bleibt diese weitgehend informell und basiert eher auf persönlichen Beziehungen als auf einem institutionalisierten Rahmen. Griechenland verfügt bezogen auf Housing First-Ansätze über keine Strategien und konzentriert sich in erster Linie auf Notunterkünfte und nicht auf langfristige Wohnlösungen. Es werden trauma-sensible Ansätze angewandt, um den vielfältigen Benachteiligungen wohnungsloser Menschen zu begegnen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Schwerpunkt des INTERACT-Projekts in Griechenland darauf abzielen sollte, Lücken, die für wohnungslose Frauen in den vorhandenen Unterstützungsangeboten bestehen, zu schließen. Dies umfasst die Betonung des dringenden Bedarfs an politischen Verbesserungen, die Förderung einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den Behörden und die Erweiterung des Zugangs zu wichtigen Ressourcen. Durch die Stärkung der Koordination von Angeboten und das Eintreten für einen Systemwandel sollte das Projekt nachhaltige Lösungen schaffen, die wohnungslosen Frauen als stark benachteiligter sozialer Gruppe langfristige Unterstützung und Schutz bieten.

ISLAND

Auf nationaler Ebene wurde Wohnungslosigkeit auf Island bisher nicht formal definiert, z. B. im Rahmen von Rechtsvorschriften. Definitionen und Klassifizierungen auf der Grundlage von ETHOS werden jedoch immer häufiger verwendet, z. B. in einem kürzlich verabschiedeten Wohnungsgesetz auf nationaler Ebene und in einer Gemeinde auf lokaler Ebene.

Der Zugang zu zuverlässigen und umfassenden nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten über Wohnungslosigkeit ist begrenzt. Verschiedene Instanzen erheben Daten mit unterschiedlichen Methoden für verschiedene Zwecke, was zu fragmentierten und schlecht vergleichbaren Informationen führt. Es gibt keine Tradition, Daten zur Situation bestimmter Gruppen, die von ETHOS als wohnungslos eingestuft werden, zu erfassen. Zu diesen Gruppen gehören Flüchtlinge, Menschen, die aus Einrichtungen entlassen werden, von Zwangsräumung bedrohte Personen und Menschen, die vorübergehend bei Personen aus ihrem sozialen Umfeld wohnen. Dies erschwert, ein klares Verständnis hinsichtlich des Umfangs und der Spezifika von Wohnungslosigkeit zu formulieren. In Reykjavik, dem Interventionsgebiet von INTERACT auf Island, sind nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten über wohnungslose Personen mit komplexen Unterstützungsbedarfen hingegen leicht verfügbar.

Island verfügt über eine klare Rechtsgrundlage für die Verpflichtung des öffentlichen Sektors, wohnungslosen Menschen den Zugang zu bedarfsgerechten Unterkünften zu ermöglichen und umfassende Unterstützung bei der Bearbeitung ihrer Problemlagen zu leisten. Die gesetzlichen Schutzmaßnahmen für von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen sind jedoch nach wie vor begrenzt und beziehen sich zumeist auf Gewalt gegen Frauen. Island hat jedoch keinen nationalen Aktionsplan oder andere eindeutige politische Richtlinien zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Die Stadt Reykjavik als Gemeinde hat geschlechtersensible politische Richtlinien und einen Aktionsplan bezogen auf Wohnungslosigkeit entwickelt. Hierin findet sich eine Ausrichtung speziell auf wohnungslose Menschen mit komplexen und vielschichtigen Bedürfnissen.

Übergreifend betrachtet kann gesagt werden, dass unter Fachkräften ein Bewusstsein über die Intersektionalität von Benachteiligungen und die Notwendigkeit einer interdisziplinären Zusammenarbeit über Institutionen und Verwaltungsebenen hinweg besteht. Trotz Beispielen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit bleibt die Kooperation auf mehreren Ebenen jedoch eher informell. Hindernisse für die Zusammenarbeit liegen in unklaren Richtlinien bezogen auf die Zuständigkeit für Angebote, in der fehlenden Erlaubnis zum Informationsaustausch, in systematischen Konsultationen und offiziellen Qualitätskriterien und -kontrollen. Trotz Forderungen nach einer nationalen Politik und nach Leitlinien zur Unterstützung der multi- und interdisziplinären Zusammenarbeit wurden diese bisher nicht entwickelt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der nationale Schwerpunkt von INTERACT in Island auf folgenden Schwerpunkten liegen sollte: Der Lobbyarbeit für die Entwicklung einer umfassenden nationalen Politik bezogen auf Wohnungslosigkeit, der Unterstützung einer umfassenden Datenerhebung zu Wohnungslosigkeit und der Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen. Auf

lokaler Ebene sollte der Schwerpunkt von INTERACT auf der Ausweitung und Stärkung des bereits bestehenden Netzwerks im Interventionsgebiet, auf der Systematisierung der Zusammenarbeit und auf der Gewährleistung eines effektiven Fallmanagements liegen.

ITALIEN

In Italien ist keine gesetzliche Definition von Wohnungslosigkeit vorhanden. Die italienische Gesetzgebung bezieht sich jedoch durch Verordnungen im Zusammenhang mit sozialen Dienstleistungen und den Rechten benachteiligter Menschen auf Wohnungslosigkeit. In der Volkszählung des ISTAT, Italian National Institute of Statistics, wird Wohnungslosigkeit primär mit dem Fehlen eines festen Wohnsitzes in Verbindung gesetzt. Fio.PSD, Italian Federation of Organizations working with homeless people, bietet eine umfassendere Definition, die sich auf prekäre Wohnverhältnisse, soziale Ausgrenzung und Instabilität bezieht. Die ETHOS-Typologie wurde in Italien durch die Zusammenarbeit von fio.PSD und FEANTSA übernommen. Statistische Daten über Wohnungslosigkeit sind verfügbar, weisen jedoch erhebliche regionale Unterschiede auf. Die Daten sind zudem oft fragmentarisch und erfassen die Vielfalt und Mobilität der wohnungslosen Bevölkerung nicht vollständig.

In der italienischen Gesetzgebung werden die Rechte auf Wohnraum implizit durch umfassendere Maßnahmen zur sozialen Eingliederung berücksichtigt. Zu den wichtigsten nationalen Richtlinien und Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut gehören die "Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia", the Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), and the Fondo Nazionale Povertà. Auf lokaler Ebene hat die Stadt Bologna Pionierarbeit bei der gemeinsamen Planung von Angeboten zur Bekämpfung weitreichender Marginalisierungen im Kontext von Wohnungslosigkeit geleistet. Dies schließt eine umfassende Palette an Angeboten wie Notunterkünften, aufsuchender Unterstützung und vorübergehenden Wohnlösungen ein.

Housing First-Ansätze in Italien legen den Schwerpunkt auf die Bereitstellung einer sofortigen, stabilen Unterkunft als Grundlage für die Bearbeitung weitere sozialer Problemlagen. Dieser Ansatz, der auch in den Angeboten in Bologna integriert ist, steht in der Auseinandersetzung mit weitreichenden Marginalisierungen im Einklang mit den Grundsätzen von Harm Reduction. Obwohl trauma-sensible Unterstützung in Italien noch nicht weit verbreitet ist, arbeiten Initiativen wie das Projekt "CARE4TRAUMA" von MondoDonna daran, entsprechende Prinzipien in das System an Unterstützungsangeboten zu integrieren

In Italien ist eine Vielzahl an Unterstützungsangeboten für wohnungslose Menschen vorhanden. Dazu zählen Notunterkünfte, Angebote der Suchthilfe, Gesundheitsversorgung und psychologische Betreuung. Azienda Pubblica di Servizi alla Persona della Città di Bologna ist verantwortlich für die Planung und Koordinierung und Verwaltung umfangreicher Unterstützungsangebote, darunter aufsuchende Teams, Notaufnahmen und vorübergehende Gemeinschaftsunterkünfte. Spezielle Initiativen gehen auf die Bedürfnisse wohnungsloser Frauen ein und konzentrieren sich auf Sicherheit, psychologische Unterstützung und soziale Teilhabe.

In Bologna zielen integrierte Systeme, an denen Sozialdienste, Gesundheitsdienste und Zentren für Betroffene häuslicher Gewalt beteiligt sind, auf den Schutz von Frauen ab, die sich in prekären Situationen befinden. Wichtige Vereinbarungen, wie das Metropolitan Area Agreement von 2014 und das Memorandum of Understanding von 2020, unterstützen die koordinierten Bemühungen der Akteure des öffentlichen und sozialen Sektors. Es gibt jedoch nach wie vor Herausforderungen, darunter ein Mangel an systematischer Zusammenarbeit und an Ressourcen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der vorgeschlagene Schwerpunkt für INTERACT auf nationaler Ebene darin besteht, sich für wohnungslose Frauen einzusetzen – insbesondere, wenn sie Gewalt überlebt und mit psychischen Problemen oder Drogengebrauch zu kämpfen haben. In Bologna, dem Interventionsgebiet, sollte der Entwicklung kohärenter Methoden und Verfahren Vorrang eingeräumt werden. Sie sollten von den sozialen Diensten gemeinsam genutzt werden können, wodurch gleichzeitig die interdisziplinäre Zusammenarbeit ausgeweitet, gestärkt und stabilisiert werden sollte. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, das Thema Schutz - sowohl physischer als auch emotionaler Art - stärker in den Diskurs einzubringen und wohnungslosen Frauen, die von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind oder waren, eine sichere Unterkunft und umfassende Unterstützung zu bieten. Dazu gehört die Gewährleistung ihrer Rechte, ihrer Sicherheit und ihres Zugangs zu essenziellen Ressourcen. Mit der Etablierung eines ganzheitlichen Ansatzes kann die Entwicklung eines integrativeren und effektiveren Systems befördert werden, das zum Wohlergehen und zur Stärkung von wohnungslosen und schwer traumatisierten Frauen beiträgt.

PORTUGAL

In Portugal wird Wohnungslosigkeit offiziell im Rahmen der Nationalen Strategie zur Integration von wohnungslosen Menschen (ENIPSSA) definiert. Die Strategie orientiert sich seit 2017 an der ETHOS-Typologie. Daten bezogen auf Wohnungslosigkeit, einschließlich geschlechtsspezifischer Daten, werden offiziell registriert und sind leicht zugänglich. Zugleich ist jedoch anzunehmen, dass Wohnungslosigkeit von Frauen in den offiziellen Daten nach wie vor deutlich unterrepräsentiert ist, da viele Frauen aufgrund von Stigmatisierung, Angst vor Kindesentzug oder der Abhängigkeit von informellen und prekären Wohnverhältnissen Angebote für wohnungslose Menschen meiden.

Portugal verfügt zwar über einen gesetzlichen Schutz in Bezug auf Wohnraum und spezifische Maßnahmen für Betroffene von häuslicher Gewalt und Menschenhandel. Es besteht jedoch keine spezielle nationale Strategie, die sich mit Wohnungslosigkeit von Frauen befasst. Die ENIPSSA-Strategie 2025-2030 erkennt geschlechtsspezifische Benachteiligungen zwar an. Es fehlen aber konkrete Umsetzungsmechanismen, um einen geschlechts- und trauma-sensiblen sowie an Harm Reduction orientierten Ansatz zu gewährleisten.

Eine entscheidende Herausforderung in Portugal zeigt sich an der Fragmentierung von bestehenden Unterstützungsangeboten. Die Maßnahmen sind nach wie vor isoliert, die Koordinierung zwischen Wohnungs-, Gesundheits- und Sozialdiensten ist unzureichend und

auch die Langfristigkeit von Unterstützung ist nicht ausreichend gesichert. Housing First-Programme und Initiativen bezogen auf Harm Reduction sind zwar vorhanden, jedoch nicht in einer systematisch an die spezifischen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen angepassten Form.

Die bestehende Ausgangslage unterstreicht die Notwendigkeit eines systemischen, intersektionalen und geschlechtersensiblen Ansatzes für Maßnahmen gegen Wohnungslosigkeit. Sie untermauert zudem die dringende Notwendigkeit eines Paradigmenwechsels hin zu einer integrierten, geschlechtsspezifischen und evidenzbasierten Politik, die die strukturellen Determinanten und die Lebensrealitäten von wohnungslosen Frauen adäquat berücksichtigt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Schwerpunkt von INTERACT in Portugal auf einem systemischen, intersektionalen und trauma-sensiblen Ansatz liegen sollte, um Wohnungslosigkeit von Frauen wirksam zu bekämpfen. Durch das Überdenken bestehender Interventionsmodelle, die Integration geschlechtersensibler Strategien, die Ausweitung von Housing First und die Investition in Peer-Initiativen kann ein inklusiverer, effektiverer und nachhaltigerer Rahmen für die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit von Frauen geschaffen werden.

RUMÄNIEN

In Rumänien wird Wohnungslosigkeit in einer Nationalen Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen und dem zugehörigen Aktionsplan definiert. Bezogen auf Einzelpersonen oder Familien beschreibt der Begriff den Zustand der Obdachlosigkeit, des vorübergehenden Lebens bei sozialen Kontakten, die fehlenden Möglichkeiten, eine Mietwohnung zu unterhalten, das Drohen von Zwangsräumungen und den Aufenthalt in Einrichtungen oder Strafvollzugsanstalten mit einer Ent- oder Freilassung binnen zwei Monaten und keiner Aussicht auf eine sich anschließende Unterbringung. Als Ursachen für Wohnungslosigkeiten werden soziale, medizinische, finanzielle, wirtschaftliche und rechtliche Gründe sowie höhere Gewalt angeführt, die sich einzeln oder in Kombination miteinander auswirken können.

Die Erhebung genauer Daten zu Wohnungslosigkeit stellt eine Herausforderung dar. Die offiziell vorliegenden Zahlen spiegeln das wahre Ausmaß des Problems oft nicht angemessen wider. Das Ministerul Munciei, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität, beaufsichtigt die Strategien zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit und stößt bezogen auf Ressourcen, Koordinierung und Sensibilisierung auf Grenzen. Trotz bestehender Programme bedarf es umfassenderer und besser koordinierter Bemühungen, um Wohnungslosigkeit wirksam zu bekämpfen.

In Rumänien kommen Housing First-Ansätze zum Einsatz und werden allmählich als praktikable Ansätze in der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit anerkannt. Die Umsetzung bleibt hingegen auf Pilotphasen beschränkt. Auch trauma-sensible Pflege und Harm Reduction-Ansätze spielen eine Rolle in der Wohnungslosenhilfe. Entsprechende Vorgehensweisen befinden sich jedoch

noch in der Entwicklung und bedürfen einer breiteren Umsetzung über verschiedene Angebote und Maßnahmen hinweg. Die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit in Rumänien erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Einrichtungen, NGOs, Gesundheitsdienstleistern und Strafverfolgungsbehörden. Die Zusammenarbeit zwischen Institutionen und Organisationen stößt jedoch häufig auf Hindernisse, die auf unklare Rollen und Zuständigkeiten, begrenzte Ressourcen und fragmentierte Angebotsstrukturen zurückzuführen sind. Eine erfolgreiche behördenübergreifende Zusammenarbeit, wie sie in Städten wie Cluj-Napoca und Timișoara zu beobachten ist, bietet ein Beispiel für die Verbesserung der Umsetzung von Angeboten und der Unterstützung für wohnungslose Menschen. Nationale Strategien betonen die Bedeutung einer kohärenten Zusammenarbeit, die praktische Umsetzung ist hingegen von Region zu Region unterschiedlich.

Zu den vorhandenen Angeboten für wohnungslose Menschen zählen Notunterkünfte, vorübergehende Unterbringung und spezielle Unterstützung für Personen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind oder waren. Zu den erwähnenswerten Beispielen gehören das Centrul Social de Urgență Cluj-Napoca und das Nachtsyl "Sfânta Vineri" in Suceava. Entsprechende Angebote beinhalten zwar Unterstützung wie die Bereitstellung von Unterkünften, Mahlzeiten, medizinischer Versorgung und Beratung. Lücken bestehen hingegen bezogen auf langfristige Unterbringungslösungen, geschlechtsspezifische Angebote und die Unterstützung von Personen mit hohem und komplexem Unterstützungsbedarf. Um diese Lücken zu schließen, müssen die Unterbringungskapazitäten erweitert werden. Es bedarf Angebote für psychische Gesundheit und für PSU sowie zur Verbesserung von Berufsausbildung und Beschäftigungsförderung.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der vorgeschlagene nationale Schwerpunkt des INTERACT-Projekts in Rumänien auf der Lobbyarbeit für geschlechtsspezifische Maßnahmen liegen sollte. Dies sollte befördern, dass die spezifischen Hindernisse für wohnungslose Frauen stärker anerkannt werden. Darüber hinaus ist die Notwendigkeit eines trauma-sensiblen Betreuungsansatzes zu unterstreichen, um die psychologischen Auswirkungen von Gewalt gegen Frauen und deren Bedeutung hinsichtlich Wohnungslosigkeit zu forcieren. Der Schwerpunkt in den Interventionsbereichen sollte auf der ganzheitlichen interdisziplinären Zusammenarbeit liegen.

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende National Report bietet umfassende Einblicke in den auf Wohnungslosigkeit bezogenen Status Quo in den sechs europäischen Ländern der Projektbeteiligten. Der Bericht konzentriert sich auf die Intersektionalität der bestehenden Problemlagen und auf die spezifischen Herausforderungen, mit denen wohnungslose Frauen konfrontiert sind. Er unterstreicht die Unterschiede in den Ländern und die Notwendigkeit spezifischer nationaler und regionaler Schwerpunkte bei der Umsetzung des Projekts durch die Projektbeteiligten.

Übergreifend wird jedoch auch ein geteilter Bezugspunkt deutlich: Der Bedarf an einem besseren Zugang zu Housing-First-Ressourcen und einer systematischeren interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen, an der Integration von



Co-funded by the
European Union

Unterstützungsangeboten, an trauma-sensibler Betreuung und Harm Reduction sowie an geschlechtssensiblen und -spezifischen Ansätzen, um wohnungslose Frauen mit komplexem Unterstützungsbedarf wirksam zu unterstützen.

X



INHALT

1. Einleitung.....	1
2. Abkürzungen und Begriffe	4
2.1 Abkürzungen für Organisationen, Klassifikationen und Typologien.....	4
2.2 Abkürzungen für Begriffe	4
2.3 Begriffe Und definitionen	5
3. Methodik	16
4. Deutschland.....	18
4.1 Wohnungslosigkeit	18
4.2 Nationale und lokale Statistiken.....	19
4.3 Recht und politische Landschaft.....	21
4.4 Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	23
4.5 Institutionelle Rahmenbedingungen und Stakeholder	24
4.6 Angebote und Träger.....	29
4.7 Zusammenfassung und Schwerpunkt für INTERACT in Deutschland.....	32
5. Griechenland.....	35
5.1 Wohnungslosigkeit	35
5.2 Nationale und lokale Statistiken.....	37
5.3 Recht und politische Landschaft.....	41
5.4 Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	41
5.5 Institutionelles Umfeld und Stakeholder.....	43
5.6 Angebote und Träger.....	46
5.7 Zusammenfassung und Schwerpunkt für INTERACT in Griechenland.....	50
6. Island	52
6.1 Wohnungslosigkeit	52
6.2 Nationale und lokale Statistiken.....	54
6.3 Recht und politische Landschaft.....	56
6.4 Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	60
6.5 Institutionelle Rahmenbedingungen und Stakeholder	61
6.6 Angebote und Träger.....	68
6.7 Zusammenfassung und Schwerpunkt für Interact in Island	72
7. Italien.....	75

7.1	Wohnungslosigkeit	75
7.2	Nationale und lokale Statistiken	77
7.3	Recht und politische Landschaft	79
7.4	Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	83
7.5	Institutionelle Rahmenbedingungen und Stakeholder	86
7.6	Angebote und Träger	88
7.7	Zusammenfassung und Schwerpunkt für Interact in Italien	93
8.	Portugal.....	96
8.1	Wohnungslosigkeit	96
8.2	Nationale und lokale Statistiken.....	98
8.3	Recht und politische Landschaft	100
8.4	Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	103
8.5	Institutionelle Rahmenbedingungen und Stakeholder	106
8.6	Angebote und Träger.....	112
8.7	Zusammenfassung und Schwerpunkt für INTERACT in Portugal	120
9.	Rumänien.....	122
9.1	Wohnungslosigkeit	122
9.2	Nationale und lokale Statistiken.....	123
9.3	Recht und politische Landschaft	125
9.4	Einflussreiche Theorien und Rahmenkonzepte	128
9.5	Institutionelle Rahmenbedingungen und Stakeholder	129
9.6	Angebote und Träger.....	139
9.7	Zusammenfassung und Schwerpunkt für INTERACT in Rumänien.....	148
10.	Zusammenfassung der Befunde.....	151
	Referenzen	153
	Zum Glossar: Begriffe und Abkürzungen	153
	Endnoten: Referenzen und Ergänzungen	154

TABELLENVERZEICHNIS

<i>Tabelle 1: Wohnungslose Menschen in Deutschland, den ostdeutschen Bundesländern, Sachsen und der Stadt Leipzig, 2024.</i>	20
<i>Tabelle 2: Nationale Stakeholder in Deutschland.</i>	24
<i>Tabelle 3: Stakeholder in Sachsen und Leipzig, den Interventionsgebieten in Deutschland.</i>	26
<i>Tabelle 4: Wohnungslosigkeit in Griechenland und Kreta, dem INTERACT Interventionsgebiet.</i>	37
<i>Tabelle 5: Nationale und lokale Stakeholder in Griechenland.</i>	44
<i>Tabelle 6: Bereiche der Wohnungslosenhilfe in Griechenland.</i>	47
<i>Tabelle 7: Wohnungslose Menschen in Island und der Hauptstadtregion, 2021, nach Geschlecht.</i>	54
<i>Tabelle 8: Wohnungslose Menschen in Reykjavik Stadt, 2021, nach Geschlecht.</i>	55
<i>Tabelle 9: Nationale Stakeholder in Island.</i>	62
<i>Tabelle 10: Stakeholder in Reykjavik, dem Interventionsgebiet in Island.</i>	64
<i>Tabelle 11: Angebote für Wohnungslose in Reykjavik, Island.</i>	68
<i>Tabelle 12: Angebote der lokalen Anti-GBV-Strategie für die schwere Marginalisierung von Erwachsenen.</i>	82
<i>Tabelle 13: Nationale Stakeholder in Italien.</i>	86
<i>Tabelle 14: Lokale Stakeholder Felder in Bologna, dem Interventionsgebiet.</i>	87
<i>Tabelle 15: Wohnungslosenhilfe-Angebote in Bologna, Italien.</i>	89
<i>Tabelle 16: Hilfsangebote für marginalisierte Erwachsene in Bologna, Italien.</i>	90
<i>Tabelle 17: Wohnungslose Menschen in Portugal und den Hauptregionen.</i>	99
<i>Tabelle 18: Nationale Stakeholder in Portugal.</i>	107
<i>Tabelle 19: Stakeholder in Portugal und Interventionsgebiete.</i>	110
<i>Tabelle 20: Wohnungslose Menschen in Rumänien, Kreis Cluj, Cluj-Napoca, Kreis Suceava und Suceava, 2023.</i>	123
<i>Tabelle 21: Wohnungslose Menschen in Rumänien und den Gebieten Cluj-Napoca und Suceava, 2024.</i>	123
<i>Tabelle 22: Nationale Stakeholder in Rumänien.</i>	130
<i>Tabelle 23: Lokale Stakeholder in den rumänischen INTERACT-Interventionsgebieten.</i>	136
<i>Tabelle 24: Geschlechterübergreifende Angebote in Cluj-Napoca und Suceava, Rumänien.</i>	139
<i>Tabelle 25: Verfügbare Unterstützungsangebote in Rumänien.</i>	140

1. EINLEITUNG

Wohnungslosigkeit ist eine vielschichtige soziale Problemlage, die verschiedene Ebene der Verwaltung und der Politik sowie mehrere Disziplinen berührt und deren Einbezug verlangt. Die Beschäftigung mit Wohnungslosigkeit erfordert den Blick auf die Themenkomplexe des Wohnens, der Sozialdienste, der Gesundheit, des Drogengebrauchs, auf den Bereich Beschäftigung und Bildung, auf Fragen nach gesellschaftlicher Teilhabe, Rechtshilfe und Strafverfolgung.

Das Projekt INTERACT (*Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women*), das vom Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) der Europäischen Union (EU) kofinanziert wird, verfolgt einen transformationsorientierten Anspruch. Es stellt die komplexen Benachteiligungen von Frauen in den Fokus, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind oder unter prekären Bedingungen leben. Das 36-monatige Projekt mit einer Laufzeit vom 1. Oktober 2024 bis zum 30. September 2027 wird von Syndesmos Melon Gynaikion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy - UWAH in Griechenland koordiniert. Die Projektbeteiligten kommen aus sechs europäischen Ländern: Griechenland, Deutschland, Island, Italien, Portugal und Rumänien.

Das Projekt und seine inhaltliche Schwerpunktsetzung resultieren aus einem tiefgreifenden Verständnis der komplexen Herausforderungen, mit denen wohnungslose Frauen konfrontiert sind. Es verfolgt den Anspruch, die Vielschichtigkeit der Benachteiligungen wohnungsloser Frauen anzuerkennen. In diesem Zusammenhang kommt geschlechtsspezifischer Gewalt (GBV), Gewalt in der Partnerschaft (IPV), problematischem Drogenkonsum (PSU) und psychischen Erkrankungen (MH) eine besondere Bedeutung zu. Das Projekt stellt traditionelle, isolierte Interventionen infrage und führt einen ganzheitlichen und intersektionalen Ansatz ein, der eine Alternative zu den vorherrschenden Methoden zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit eröffnen soll. Dies umfasst die Entwicklung einer umfassenden Methodik zur Auseinandersetzung mit den Problemen, die Wohnungslosigkeit zugrunde liegen.

Das Projekt zielt darauf ab, nachhaltige Lösungen und trauma-sensible Ansätze zur Bekämpfung und Vermeidung von Wohnungslosigkeit anzubieten. Es richtet sich an wohnungslose Frauen mit hohem und komplexem Unterstützungsbedarf, an Interessenvertreter und sozialpolitische Entscheidungsträger in unterschiedlichen Bereichen sowie an die Öffentlichkeit.

Zu den Hauptzielen des Projekts zählen folgende:

- Die Befähigung marginalisierter Frauen, einen Weg aus der Wohnungslosigkeit zu finden
- Die Integration von Harm Reduction-Ansätzen und trauma-sensibler Unterstützung in bestehende Angebote
- Die Verstärkung der Effizienz der angebotenen Interventionen

- Die Einflussnahme auf politische Veränderungen hin zu geschlechtersensiblen und integrativen Strategien
- Die Förderung der länderübergreifenden Zusammenarbeit

Die INTERACT-Pilotintervention, das Kernstück des Projekts, basiert auf einer multidisziplinären Zusammenarbeit, die die Notwendigkeit einer intersektionalen Perspektivierung der komplexen Benachteiligungen wohnungsloser Frauen anerkennt. Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, sollen Zugang zu maßgeschneiderten Unterstützungswegen und -möglichkeiten erhalten, die sich an ihren individuellen Bedürfnissen orientieren und auch IPV, PSU und weitreichende und komplexe Benachteiligungen umfassen. Die Schulung der an der Pilotintervention beteiligten Akteure soll die Entwicklung und Erprobung eines gemeinsamen Ansatzes für eine trauma-sensible Versorgung und Harm Reduction gewährleisten und die Notwendigkeit geschlechtsspezifischer Ansätze betonen. Die Maßnahmen werden in allen Ländern der Projektbeteiligten durchgeführt und bieten multidisziplinäre Unterstützung sowie ein Modell, das vielseitig genug ist, um unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen umgesetzt werden zu können.

Der vorliegende National Report stellt einen ersten Schritt bei der Entwicklung der INTERACT-Pilotintervention dar. Er bietet einen umfassenden Überblick über den Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in den Ländern der Projektbeteiligten und hält Informationen bereit, die die Lokalisierung des zu entwickelnden Modells erleichtern, die interdisziplinäre Zusammenarbeit fördern und Einfluss auf politische Veränderungen im Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit nehmen sollen. Der National Report umfasst nationale sowie auf die Interventionsgebiete bezogene Statistiken zu Wohnungslosigkeit, Informationen zur rechtlichen und politischen Landschaft, zu bestehenden Ansätzen und Rahmenbedingungen, eine Auflistung der Akteure und Unterstützungsangebote sowie, wenn möglich, eine Einschätzung der interdisziplinären Zusammenarbeit. Die Darstellung ist eher deskriptiv als analytisch angelegt.

Der Zugang zu Daten über Wohnungslosigkeit ist von Land zu Land sehr unterschiedlich, was gelegentlich die Verwendung von nicht offiziell erhobenen und öffentlich zugänglichen Daten von Projektbeteiligten und Fachleuten erforderlich macht. Dies kann außerdem dazu führen, dass einige der in diesem Bericht genutzten Begriffe und Konzepte nicht kongruent verwendet werden können. Sie spiegeln eher die vorherrschenden nationalen Diskurse als die Perspektiven der Partner wider. In seiner Gesamtheit hebt der Bericht sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede in Bezug auf die Methoden der Datenerhebung, das rechtliche Umfeld, die jeweilige politische Ausgangslage, die vorherrschenden Diskursen, Ansätzen und den Stand der interdisziplinären Zusammenarbeit hervor. Diese Ergebnisse unterstreichen die Notwendigkeit einer spezifischen Lokalisierung des zu entwickelnden Modells in jedem Land der Projektbeteiligten. Darin liegt zugleich das Potenzial der Zusammenarbeit, die Anpassungsfähigkeit des Modells in verschiedenen nationalen Kontexten zu testen.

HINWEIS ZUR TERMINOLOGIE

Die im National Report verwendeten Begriffe und Definitionen spiegeln das geteilte Verständnis der Beteiligten am Projekt INTERACT zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts wider. Alle Beteiligten sind sich bewusst, dass Sprache und Begriffe dynamisch sind und sich im Verlauf der Projektarbeit weiterentwickeln werden. Dies ist geprägt vom laufenden Dialog, von gemeinsamen Lernprozessen und von Erkenntnissen aus der Forschung. Dementsprechend können die Begriffe und Rahmungen aktualisiert werden und in zukünftigen Ergebnissen des Projekts von den hier verwendeten abweichen.

Der vorliegende National Report beginnt mit einem Glossar zu den verwendeten Begriffen und Abkürzungen sowie einer Zusammenfassung der Methodik, gefolgt von Status Quo-Berichten aus den Ländern der sechs Projektbeteiligten. Um die Lektüre zu erleichtern, wird den Lesenden empfohlen, zunächst die Kapitel über Abkürzungen und Begriffe sowie zur Methodik zu lesen.

2. ABKÜRZUNGEN UND BEGRIFFE

Das folgende Kapitel führt in die wichtigsten Begriffe und Abkürzungen ein, die im vorliegenden National Report verwendet werden. Auch die für das Projekt wichtigsten theoretischen Bezugspunkte werden kurz vorgestellt. Die Vorstellung basiert auf dem EIGE Glossary & Thesaurus, das in allen Sprachen der Europäischen Union verfügbar ist, auf FEANTSA-Dokumenten und weiteren anerkannten Quellen. Ziel der Vorstellung ist es, Einblick in den Projektdiskurs und die in den Projektdokumenten verwendete Terminologie und Abkürzungen zu geben. Aus Gründen der praktikablen Handhabung werden einzelne Begriffe und Abkürzungen nicht mit der Angabe direkter Referenzen versehen, sondern mit den Hauptquellen verlinkt. Insbesondere bei Verweisen auf das EIGE Glossary & Thesaurus findet sich kein direkter Link zu den einzelnen Begriffen, sondern nur auf das Glossar, das einen A-Z-Index enthält. Um das Glossar zu vervollständigen, wurde zudem auf Definitionen aus dem CoE-Glossar, Gender Matters, zurückgegriffen.

2.1 ABKÜRZUNGEN FÜR ORGANISATIONEN, KLASSIFIKATIONEN UND TYPOLIGIEN

[CoE](#) – Council of Europe

[EIGE](#) – European Institute for Gender Equality

[ETHOS](#) – The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion

[ETHOS Light](#) – The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion

[EUDA](#) – European Union Drug Agency

[FEANTSA](#) – European Federation of National Organisations Working with the Homeless

[HFE](#) – Housing First Europe

[HRI](#) – Harm reduction International

[WHO, ICD-11](#) – World Health Organization, International Classification of Diseases 11th Revision (2025)

2.2 ABKÜRZUNGEN FÜR BEGRIFFE

CPTSD – Complex Post Traumatic Stress Disorder

DV – Domestic violence

GBV – Gender-based violence

GEM – Gender empowerment measures

MH – Mental health

HF – Housing First

IPV – Intermate partner violence

LGBTQIA+ – Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual und/oder Aromantic sowie alle weiteren Identitäten repräsentierend, die über die genannten hinausgehen (+)

NGO – Non-Governmental Organizations

PTSD – Post traumatic stress disorder

PSU – Problematic substance use

2.3 BEGRIFFE UND DEFINITIONEN

Begriff (ggf. mit engl. Abk.)	Definition
Asylbewerber:innen	In der europäischen Union eine einem Drittstaat angehörende oder staatenlose Person, die gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und dem Genfer Protokoll einen Antrag auf Schutz gestellt hat, über den noch keine endgültige Entscheidung getroffen wurde.
<u>Angebote nur für Frauen</u>	Angebote ausschließlich für Frauen, an denen nur Frauen teilnehmen können und an denen nur weibliches Personal beteiligt ist. Die Implementierung dieser Angebote ist eine evidenzbasierte Best Practice, da die Erfahrungen mit männlicher Gewalt und Missbrauch Frauen dazu veranlassen, Angebote zu meiden, in denen Männer anwesend sind. Aus diesem Grund sind die Angebote sehr wichtig für die Frauen. Sie bieten ihnen Sicherheit und ermöglichen es ihnen, frei über ihre Erfahrungen zu sprechen (FEANTSA 2021).
<u>Auf Abstinenz basierende Maßnahmen</u>	Der Begriff 'Abstinenz' stammt aus der Abstinenz- bzw. Temperenzbewegung und bezieht sich auf die vollständige Beendigung von Substanzkonsum. Die Unterstützung im Rahmen abstinenzbasierter Ansätze ist strukturiert, zielt auf Verhaltensänderung und Teilnahme an Gruppenangeboten, hauptsächlich an sog. '12-Schritte-Programmen'.
Benachteiligte Gruppen	Personengruppen, die einem höheren Risiko von Armut, sozialer Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt ausgesetzt sind als die Allgemeinbevölkerung, einschließlich, aber nicht beschränkt auf ethnische Minderheiten, Migrant:innen, Menschen mit Behinderungen, isolierte ältere Menschen und Kinder, Verwendung anstelle der Bezeichnung vulnerable Gruppen (EIGE 2025).
Dimension Geschlecht (Gender Perspektive)	Die Art und Weise, wie sich die Situationen, die Bedürfnisse und die Herausforderungen von Frauen, Männern (und Mädchen und Jungen) und LGBTQIA+ Personen unterscheiden. Sie wird mit dem Ziel einbezogen, Ungleichheiten zu beseitigen, ihr Fortbestehen zu verhindern sowie die Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen von Politik, Programmen oder Verfahren zu fördern (EIGE 2025).
Eindeutig identifizierbare Personen	Unterschiedliche Personen in einem Datensatz werden durch die Zuordnung eindeutiger Identifikatoren wie Name, Alter oder ID-Nummer erkennbar, um sicherzustellen, dass Personen nicht mehrfach gezählt werden.
<u>Erlebte Erfahrungen/Erfahrungen aus erster Hand</u>	Bezieht sich auf die unmittelbare Erfahrung von Menschen, die mit sozialer Ungerechtigkeit, wie bspw. Wohnungslosigkeit, konfrontiert und direkt von sozialen Problemlagen betroffen sind. Expert:innen aufgrund eigener Erfahrungen können diese Erfahrungen nutzen, um den sozialen Wandel voranzutreiben. Siehe auch Peer-Unterstützung (FEANTSA).

<u>ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion</u>	ETHOS klassifiziert Lebenssituationen, die als Obdach- oder Wohnungslosigkeit gefasst werden. ETHOS identifiziert vier Hauptkategorien von Lebenssituationen: Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit, ungesichertes und unzureichendes Wohnen. Diese konzeptionellen Kategorien sind in 13 operative Kategorien unterteilt, die für verschiedene politische Zwecke verwendet werden können, z. B. für die Kartierung des Problems der Wohnungslosigkeit sowie für die Entwicklung, Überwachung und Bewertung von Maßnahmen (FEANTSA 2015).
<u>ETHOS Light</u>	ETHOS Light ist eine Version von ETHOS, die für statistische Zwecke entwickelt wurde. Es handelt sich um ein pragmatisches Instrument für Datenerhebungen zu Wohnungslosigkeit und nicht um eine konzeptionelle und operative Definition, die für eine Reihe von politischen und praktischen Zwecken verwendet werden kann (FEANTSA 2015).
Flüchtling	Im EU-Kontext handelt es sich entweder um einen Drittstaatsangehörigen, der sich aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Ethnie, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will, oder um einen Staatenlosen, der sich aus den oben genannten Gründen außerhalb des Landes seines früheren gewöhnlichen Aufenthalts befindet und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen dieser Furcht nicht dorthin zurückkehren will, und für den Art. 12 (Ausschluss) der Richtlinie 2011/95/EU (Neufassung der Anerkennungsrichtlinie) nicht anwendbar ist.
Frauen	Personen, denen bei der Geburt ein weibliches Geschlecht zugewiesen wurde, oder Personen, die sich selbst als Frau definieren (EIGE 2025).
Gender	Gesellschaftlich konstruierte Vorstellungen von Männlichkeit oder Weiblichkeit. Der Begriff Gender unterscheidet sich von dem Begriff Sex, der sich auf biologische Unterschiede konzentriert. Gender ist ein psychologisches, kulturelles und soziales Konstrukt, das sich im Laufe der Sozialisation entwickelt und mit der Identität und dem Selbstverständnis von Menschen zusammenhängt. Menschen können sich zum Beispiel als männlich, weiblich, transgender oder nicht-binär identifizieren. Gender ist nicht unbedingt mit dem biologischen Geschlecht verbunden: Die Genderzugehörigkeit einer Person kann mit ihrem biologischen Geschlecht übereinstimmen oder auch nicht (CoE 2025).
Gender Bewusstsein	Fähigkeit, die Gesellschaft aus der Perspektive von Geschlechternormen, Rollen und Beziehungen zu betrachten. Sie zeigt, wie sich Geschlechternormen auf die Bedürfnisse von Frauen im Vergleich zu denen von Männern benachteiligend auswirken (EIGE 2025).
Gender Mainstreaming	Systematische Berücksichtigung der Unterschiede zwischen den Bedingungen, Situationen und Bedürfnissen aller Geschlechter in allen Strategien und Maßnahmen. (EIGE 2025).

Genderbezogene Analyse	Kritische Untersuchung der Frage, wie sich Unterschiede in den Geschlechterrollen, Aktivitäten, Bedürfnissen, Möglichkeiten und Rechten/Ansprüchen auf Frauen, Männer, Mädchen, Jungen und LGBTQIA+ Personen einem bestimmten Politikbereich, einer Situation oder einem Kontext auswirken (EIGE 2025).
Geschlechterrollen	Soziale Normen und Verhaltensnormen, die innerhalb einer bestimmten Kultur weithin als gesellschaftlich angemessen für Personen eines bestimmten Geschlechts gelten (EIGE 2025).
Geschlechtsblindheit	Das Versäumnis anzuerkennen, dass Geschlechterrollen Menschen zugeschrieben oder ihnen in bestimmten sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Kontexten auferlegt werden (EIGE 2025).
Geschlechtssensibilität	Geschlechtersensibel sind Maßnahmen und Programme, die die Dimension Geschlecht thematisieren und berücksichtigen, die Besonderheiten des Lebens von Frauen, Männern und LGBTQIA+ Personen einbeziehen und gleichzeitig darauf abzielen, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern, einschließlich einer gleichmäßigen Verteilung der Ressourcen. Ein geschlechtersensibler Ansatz zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit erkennt an, dass sich die Erfahrungen von Frauen aufgrund von Gewalt gegen Frauen, Betreuungsaufgaben und systemischen Ungleichheiten erheblich von denen von Männern unterscheiden (EUDA, FEANTSA).
Geschlechtsspezifische Gewalt (GBV)	Gewalt, die sich gegen eine Person aufgrund ihres wahrgenommenen Geschlechts, ihrer sexuellen Orientierung und/oder ihrer Geschlechtsidentität richtet, oder Gewalt, die Personen eines bestimmten Geschlechts unverhältnismäßig stark betrifft. Gewalt gegen Frauen wird als eine Verletzung der Menschenrechte und eine Form der Diskriminierung von Frauen verstanden und bezeichnet alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichem, sexuellem, psychologischem oder wirtschaftlichem Schaden oder Leid für Frauen führen oder führen können. Die Definition kann Gewalt gegen Frauen sowie häusliche Gewalt gegen Frauen, Männer oder Kinder, die im gleichen häuslichen Umfeld leben, umfassen. Obwohl Frauen und Mädchen die Hauptbetroffenen von GBV sind, fügt GBV auch Familien und sozialen Gemeinschaften schweren Schaden zu (EIGE 2025).
<u>Gewalt gegen Frauen</u>	Gewalt gegen Frauen stellt eine Verletzung der Menschenrechte und eine Form der Diskriminierung von Frauen dar und bezeichnet alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichem, sexuellem, psychologischem oder wirtschaftlichem Schaden oder Leid für Frauen führen oder führen können. Gewalt gegen Frauen schließt die Androhung solcher Handlungen ein. Sie kann im öffentlichen oder privaten Bereich stattfinden (FEANTSA 2021).
Gewalt in der Partnerschaft (IPV)	Jeder Akt körperlicher, sexueller, psychologischer oder wirtschaftlicher Gewalt, der zwischen ehemaligen oder gegenwärtigen Beziehungspartner:innen stattfindet, unabhängig davon, ob Täter:in und betroffene Person denselben Wohnsitz teilen/geteilt haben oder nicht (EIGE 2025).

Harm Reduction	Harm Reduction benennt einen Ansatz, der auf Gerechtigkeit und Menschenrechten basiert. Er bezieht sich auf eine Reihe praktischer Strategien, die darauf abzielen, die negativen gesundheitlichen, sozialen, und wirtschaftlichen Folgen riskanter Verhaltensweisen zu minimieren, insbesondere im Kontext von Wohnungslosigkeit als Lebenssituation, in der Drogenkonsum und andere risikoreiche Aktivitäten üblich sind. Im Gegensatz zu Ansätzen, die eine sofortige Abstinenz verlangen, soll Harm Reduction Personen dort abholen, wo sie sich befinden, und unterstützt sicherere Praktiken, ohne unbedingt Verhaltensänderungen oder Verhaltensaufgabe zu verlangen. Der Ansatz basiert auf den Grundsätzen der öffentlichen Gesundheit und der Menschenrechte und umfasst Maßnahmen wie Nadelaustauschprogramme, überwachte Konsumräume und Zugang zu Safer-Sex-Angeboten und Gesundheitsdiensten. Er ist besonders wichtig für wohnungslose Frauen, die aufgrund von Traumatisierungen Substanzen konsumieren und häufig Angebote meiden, die Abstinenz verlangen. Durch die Beseitigung solcher Barrieren können die Anbieter von Angeboten Vertrauen aufbauen und eine langfristige Beteiligung unterstützen (HRI, HFE, EUDA).
Häusliche Gewalt (DV)	Alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychologischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder dem häuslichen Wohnumfeld oder zwischen ehemaligen oder gegenwärtigen Beziehungspartner:innen stattfinden, unabhängig davon, ob Täter:in und betroffene Person denselben Wohnsitz teilen/geteilt haben oder nicht (EIGE 2025).
Housing First (HF)	Das Housing First-Modell bietet Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, sofortigen Zugang zu einer dauerhaften Wohnung, ohne Vorbedingungen wie Abstinenz oder die Einhaltung einer Behandlung. Ausgehend von der Überzeugung, dass Wohnen ein grundlegendes Menschenrecht ist, soll Housing First die Lebensumstände von Menschen stabilisieren, bevor Themen wie psychische Gesundheit, Drogenkonsum oder Beschäftigung in den Fokus gerückt werden (HFE).
Housing-led	Eine Wohnform, bei der Menschen, deren Bedürfnisse durch die Bereitstellung einer angemessenen, erschwinglichen und sicheren Wohnung weitgehend befriedigt werden können, Unterstützung von geringer Intensität angeboten wird. Bei Bedarf kann es sich unter anderem um eine ambulante Unterstützung handeln. Housing-led Ansätze sind eine Abkehr von treppenförmigen Ansätzen und dem continuum of care.

<u>Innovation - Innovative Ansätze</u>	In der Europäischen Union gibt es keine einheitliche Definition von sozialer Innovation. Der Begriff wird zur Beschreibung verschiedener, sich überschneidender Konzepte verwendet. Es zeichnet sich jedoch ein Konsens über seine Bedeutung ab. Im Allgemeinen werden soziale Innovationen als neue Ideen betrachtet, die dazu beitragen, soziale Ziele zu erreichen. Innovation bedeutet nicht unbedingt, dass völlig neue Produkte, Dienstleistungen oder Konzepte geschaffen werden. Es kann sich um die Anwendung bestehender Ideen in neuen Kontexten handeln, um das Überschreiten sektoraler Grenzen oder um die Kombination bestehender Ideen auf neuartige Weise. Die Dimension der Verbesserung ist ein Schlüsselaspekt sozialer Innovation. Wirksame soziale Innovationen müssen soziale Bedürfnisse effizienter angehen als bisher verfügbare Alternativen. Diese Definition ist von zentraler Bedeutung für das INTERACT-Projekt, das einen umfassenden und intersektionalen Ansatz einführt, um Wohnungslosigkeit von Frauen in komplexen Problemlagen effektiver begegnen zu können als isolierte Methoden.
<u>Interdisziplinäre Zusammenarbeit</u>	Bei interdisziplinären Ansätzen arbeiten Expert:innen aus verschiedenen Bereichen zusammen, um komplexe Probleme zu lösen. Durch die Integration unterschiedlichen Wissens bieten sie innovative Lösungen, mehr Kreativität und ein ganzheitliches Verständnis, das einzelne Disziplinen nicht erreichen können. Interdisziplinäre Zusammenarbeit ist bedeutsam für die Auseinandersetzung mit vielschichtigen Problemen wie Wohnungslosigkeit, die ein breites Fachwissen erfordern. Zu den wichtigsten Vorteilen interdisziplinärer Zusammenarbeit gehören innovative Lösungen und neue Problemlösungsmethoden (FEANTSA 2019).
<u>Intersektionalität</u>	Intersektionalität bietet einen theoretischen Rahmen für die Beschäftigung mit komplexen und mehrfachen Benachteiligungen und Diskriminierungen. Eine der Hauptannahmen ist, dass Benachteiligungen nur dann angemessen thematisiert werden können, wenn das Zusammenspiel verschiedener Kategorisierungen und Ungleichheiten berücksichtigt wird. Das Konzept der Intersektionalität hat seinen Ursprung im US-amerikanischen Kontext und im Black Feminism. Nachdem der Fokus zunächst auf dem Zusammenspiel der Kategorien 'Race', Class und Gender lag, wird Intersektionalität gegenwärtig auf verschiedene Weise und in unterschiedlichen akademischen, pädagogischen und aktivistischen Kontexten als theoretischer Rahmen einbezogen. Im Diskurs über die Benachteiligungen wohnungsloser Frauen lenkt eine intersektionale Perspektive den Blick auf die Notwendigkeit, das Zusammenspiel zwischen den Kategorien Wohnungslosigkeit und Geschlecht zu analysieren, darüberhinausgehend aber auch andere Aspekte einzubeziehen, wie z.B. die Bedeutung von geschlechtsspezifischer Gewalt, Substanzgebrauch und psychischen Erkrankungen.

Komplexe posttraumatische Belastungsstörung (CPTSD)	Eine entsprechend des Begriffs so bezeichnete Störung beziehungsweise psychische Erkrankung, die entstehen kann, nachdem man extrem bedrohlichen oder schrecklichen Ereignissen ausgesetzt war, insbesondere solchen, die lange andauern oder sich wiederholen, wie Folter, Sklaverei, Völkermord, anhaltende häusliche Gewalt und wiederholter Missbrauch in der Kindheit. CPTSD umfasst schwere und anhaltende Probleme bezogen auf die Regulierung der eigenen Emotionen, eine negative Selbstwahrnehmung und Schwierigkeiten in Beziehungen, die zu erheblichen Beeinträchtigungen in verschiedenen Bereichen führen können. Siehe auch: Posttraumatische Belastungsstörung (PTSD); (WHO, ICD-11).
Kontinuum der Unterstützung/continuum of care	Ein Ansatz, dem folgend wohnungslose Menschen nur dann in eine unabhängige Wohnung vermittelt werden, wenn sie ausreichende Anzeichen für eine sogenannte Wohnbereitschaft aufweisen. Er basiert auf der Philosophie, dass zuerst vorhandene Probleme behandelt werden müssten und eine abstinente Lebensweise und/oder psychiatrische Stabilität notwendige Voraussetzungen für ein unabhängiges Leben sind. Siehe auch Treppenmodell.
Körperliche Gewalt	Jede Handlung, die infolge unrechtmäßiger körperlicher Gewalt körperlichen Schaden verursacht. Körperliche Gewalt kann u.a. in Form von schwerer und leichter Körperverletzung, Freiheitsberaubung und Totschlag erfolgen (EIGE 2025).
LGBTQIA+	Oberbegriff für Personen aus der Lesben-, Schwulen-, Bisexuellen-, Trans- und Queer-Community (EIGE 2025).
Maßnahmen zur Stärkung der Geschlechtergleichstellung (GEM)	Bottom-up-Prozess der Bewusstseinsbildung und des Aufbaus von Kapazitäten, der zu einer stärkeren Beteiligung an der Veränderung der Machtverhältnisse zwischen den Geschlechtern führt. Dies erfolgt, indem Einzelpersonen oder Gruppen ein Bewusstsein für Benachteiligungen von Frauen entwickeln und Fähigkeiten aufbauen, diese in Frage zu stellen (EIGE 2025).
Mehrfache Diskriminierung	Mehrfache Diskriminierung beschreibt die Kombination von Formen der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität oder anderer Merkmale. Es kann sich um Diskriminierung von Personen handeln, die diese Merkmale haben oder denen sie zugeschrieben werden (EIGE 2025).
Menschenhandel	Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung (EIGE 2025).

Migrant:in	Im EU/EFTA-Kontext eine Person, die entweder: (i) ihren gewöhnlichen Aufenthalt für einen Zeitraum von mindestens zwölf Monaten im Hoheitsgebiet eines EU/EFTA-Mitgliedstaats begründet, nachdem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen EU/EFTA-Mitgliedstaat oder einem Drittland hatte, oder (ii) die zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des EU/EFTA-Mitgliedstaats hatte, ihren gewöhnlichen Aufenthalt in dem EU/EFTA-Mitgliedstaat für einen Zeitraum von mindestens zwölf Monaten aufgibt oder voraussichtlich aufgeben wird.
Multiple Benachteiligungen	Eine Person kann in verschiedener (multipler) Hinsicht benachteiligt sein beziehungsweise als benachteiligt bezeichnet werden
Nichtregierungsorganisationen (NGO)	Gemeinnützige, freiwillig Zusammenschlüsse von Menschen, die in erster Linie unabhängig von der Regierung sind und sich auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene organisieren, um sich für das Gemeinwohl einzusetzen. NGOs sind als wichtige Akteure des dritten Sektors in den Bereichen Entwicklung, Menschenrechte, humanitäre Hilfe, Gleichstellung der Geschlechter, Umwelt und in vielen anderen Bereichen des öffentlichen Handelns anerkannt (EIGE 2025).
Opfer/Betroffene Person	Eine natürliche Person, die einen Schaden erlitten hat, einschließlich eines körperlichen, geistigen oder seelischen Schadens oder eines wirtschaftlichen Verlusts, der unmittelbar durch eine Straftat verursacht wurde, sowie die Familienangehörigen einer Person, deren Tod unmittelbar durch eine Straftat verursacht wurde und die durch den Tod dieser Person einen Schaden erlitten haben.
Peer-Unterstützung	Peer-Unterstützung ist eine unterstützende Beziehung zwischen Menschen, die eine gemeinsame Lebenserfahrung miteinander teilen, beispielsweise die Erfahrung von Wohnungslosigkeit. Diese Form der Unterstützung zeichnet sich durch gemeinsame Erfahrungen, Selbsthilfe und Partizipation aus. Sie kann entweder formell organisiert oder eher informell von den Beteiligten selbst gestaltet werden. (FEANTSA).
Posttraumatische Belastungsstörung (PTSD)	PTSD kann sich entwickeln, nachdem Menschen einem extrem bedrohlichen oder erschreckenden Ereignis oder einer Reihe von Ereignissen ausgesetzt waren. Sie ist durch die folgenden Merkmale gekennzeichnet: 1) Wiedererleben des traumatischen Ereignisses oder der traumatischen Ereignisse in der Gegenwart in Form von lebhaften, sich aufdrängenden Erinnerungen, Rückblenden oder Alpträumen, begleitet von starken oder überwältigenden Emotionen; 2) Vermeidung von Gedanken und Erinnerungen an das Ereignis oder die Ereignisse oder Vermeidung von Aktivitäten, Situationen oder Menschen, die an das Ereignis oder die Ereignisse erinnern; und 3) anhaltende Wahrnehmung einer erhöhten aktuellen Bedrohung. Die Symptome halten mindestens mehrere Wochen lang an und führen zu erheblichen Beeinträchtigungen in persönlichen, familiären, sozialen, schulischen, beruflichen oder anderen wichtigen Lebensbereichen. Bei Frauen, bei denen eine PTBS diagnostiziert wird, ist es wahrscheinlicher als bei Männern, dass die Beeinträchtigung länger anhält und ein höheres Maß an negativer Emotionalität und somatischen Symptomen auftritt (WHO, ICD-11).

<u>Prekäre Wohnverhältnisse</u>	Bei prekären Wohnverhältnissen handelt es sich um Situationen, in denen Menschen entweder (1) in ungeeigneten, unsicheren, unbezahlbaren und unhaltbaren Unterkünften leben oder (2) überhaupt keine Unterkunft haben und entweder auf der Straße oder in Wohnheimen, Lagern oder vorübergehenden Unterkünften leben, die von staatlicher Seite, von Wohlfahrtsverbänden oder religiösen Organisationen zur Verfügung gestellt werden.
<u>Problematischer Substanzkonsum (PSU)</u>	PSU ist ein komplexer Zustand, bei dem die Muster des Substanzkonsums das Leben einer Person beeinträchtigen und zu körperlicher und/oder psychischer Abhängigkeit und Entzugssymptomen führen können.
Psychologische Gewalt	Jede Handlung, die einer Person psychischen Schaden zufügt und die psychische Integrität einer Person durch Nötigung oder Drohungen beeinträchtigt. Psychische Gewalt kann zum Beispiel in Form von Nötigung, Verleumdung, verbaler Beleidigung oder Belästigung auftreten (EIGE 2025).
<u>Recht auf Wohnen</u>	Der Zugang zu Wohnraum wird zunehmend als Menschenrecht anerkannt. Internationale Gremien wie der UN-Ausschuss zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) bekräftigen, dass jeder Mensch in Sicherheit, Frieden und Würde leben sollte. Angemessener Wohnraum geht über die Unterbringung hinaus und umfasst auch den rechtlichen Schutz vor Zwangsräumung, Erschwinglichkeit, Bewohnbarkeit, Grundversorgung, Lage und kulturelle Angemessenheit. In Europa wird durch die Anwendung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes in Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit deutlich, dass das Fehlen einer Wohnung nicht nur ein soziales Problem ist, sondern auch eine Verletzung der Grundrechte, einschließlich des Rechts auf Gesundheit und Sicherheit. Ein auf Rechten basierender Ansatz in der Wohnungslosenpolitik verlangt von den Regierungen, dass sie dafür sorgen, dass niemand, auch nicht Frauen und Kinder, ohne sicheren Wohnraum leben muss. Diese Perspektive untermauert auch wirksame Interventionen wie das Housing First-Modell (EUDA 2023).
Re-Viktimisierung/sekundäre Viktimisierung	Re-Viktimisierung oder sekundäre Viktimisierung bezieht sich auf den weiteren Schaden, den eine betroffene Person erfährt und der nicht direkt mit einer Straftat zusammenhängt, sondern auf Interaktionen mit Institutionen und Personen zurückzuführen ist. Sie kann durch wiederholten Kontakt mit dem oder der Täter:in oder durch wiederholte Befragungen zu denselben Ereignissen erfolgen, genauso aber auch durch die Verwendung unangemessener Sprache seitens derjenigen, die mit den Betroffenen interagieren (EIGE 2025).
Schutzanordnung	Schnelles rechtliches Mittel zum Schutz von Personen, die von jeder Form von Gewalt bedroht sind, indem dem oder der Täter:in ein bestimmtes Verhalten verboten, untersagt oder vorgeschrieben wird (EIGE 2025).
Schutzmaßnahmen	Gesetzliche und andere Maßnahmen zum Schutz von Betroffenen sowie ihrer Familien und Zeug:innen vor jeder weiteren Form von Gewalt und Re-Viktimisierung oder sekundärer Viktimisierung in allen Phasen von Ermittlungen und während Gerichtsverfahren (EIGE 2025).

Sensibilisierung für Genderfragen	Prozess, der das Ziel hat, aufzuzeigen, wie bestehende Werte und Normen unser Bild von der Realität beeinflussen, Stereotype aufrechterhalten und Mechanismen unterstützen, die Ungleichheit (re-)produzieren (EIGE 2025).
Sexuelle Gewalt	Jede sexuelle Handlung, die ohne Zustimmung an der betroffenen Person vorgenommen wird. Sexuelle Gewalt kann die Form einer Vergewaltigung oder eines sexuellen Übergriffs annehmen (EIGE 2025).
<u>Silo</u>	Sogenannte Silo-Methoden basieren auf einer Silo-Mentalität, die als Fehlen eines Systemdenkens und einer Vision für die gesamte Organisation definiert wird. Sie wirken sich negativ auf die Gesamteffizienz aus, senken die Moral und können zum Niedergang einer produktiven Projekt-/Organisationskultur beitragen. Es wird behauptet, dass die Silo-Mentalität dazu führt, dass der Informationsaustausch und die projekt- und organisationsübergreifende Zusammenarbeit behindert werden.
<u>Stigma</u>	Ein Zeichen von Schande, das mit einer Person, einem Zustand oder einem Verhalten verbunden ist. Im Falle von Suchterkrankungen hat Stigmatisierung lange Zeit eine Mentalität von Bestrafen statt Behandeln genährt. Sie wurde durch die Kriminalisierung von Drogenkonsum noch verstärkt. Stigmatisierung führt zu Schuldgefühlen, Scham und dem Widerwillen, Unterstützung zu suchen. Letztlich trägt die Stigmatisierung zu unnötigem Leid bei und erhöht das Risiko von Todesfällen durch Überdosierung. Wohnungslosigkeit wird stigmatisiert und oft mit Kriminalisierung, Gewalt und aggressiven Maßnahmen bekämpft, die die Rechte der Betroffenen verletzen, anstatt sie zu schützen (OHCHR 2025).
Täter:in	Eine Person, die vorsätzlich gewalttätiges und missbräuchliches Verhalten anwendet, um (ehemalige) Partner:innen zu kontrollieren, unabhängig davon, ob sie angeklagt, verfolgt oder verurteilt wurde oder nicht (EIGE 2025).
<u>Teilhabe (Soziale Eingliederung)</u>	Soziale Eingliederung bedeutet, die Bedingungen für die Teilhabe von Einzelpersonen und Gruppen an der Gesellschaft zu verbessern. Sie ist ein komplexer Prozess, der über die bloße Betreuung von Menschen hinausgeht.
Transactional Sex	Transactional Sex beschreibt als Oberbegriff den Tausch von Sex gegen materielle Güter (z.B. Geld, Drogen, Nahrung, Unterkunft) oder andere Vorteile (z.B. Schutz, Machtgewinn). Armut, wirtschaftliche Not und soziale Ungleichheit sind wichtige Faktoren für Transactional Sex. Wohnungslose Frauen können Transactional Sex als Überlebensstrategie nutzen, um mit materiellen Entbehrungen und der Unsicherheit ihrer Lebensumstände umzugehen. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass Frauen sich freiwillig auf Transactional Sex einlassen. Wenn er erzwungen und nicht einvernehmlich ist, handelt es sich um sexuelle Ausbeutung.

Transgender	Ein Oberbegriff, der verwendet wird, um Menschen beziehungsweise ihre Verhaltens- und Ausdrucksformen im Zusammenhang mit Geschlecht zu beschreiben - zum Beispiel Menschen, deren biologisches Geschlecht nicht mit ihrer Geschlechtsidentität übereinstimmt, Menschen, die sich nicht den allgemein definierten Vorstellungen von Männlichkeit oder Weiblichkeit beziehungsweise der vorherrschenden Geschlechterbinarität zuordnen wollen oder können, und Menschen, die sich selbst als queer definieren (CoE 2025).
Trauma-sensible Unterstützung	Trauma-sensible Unterstützung erkennt die Auswirkungen von Traumata an und zielt darauf ab, eine sichere, unterstützende Umgebung zu schaffen. Sie folgt dem Prinzip, keinen Schaden hervorrufen zu wollen, und gewährleistet mitfühlende Reaktionen, ohne den Betroffenen die Schuld für ihre Bewältigungsstrategien zu geben. Dieses evidenzbasierte Konzept stellt die physische, psychologische und emotionale Sicherheit in den Vordergrund und fördert gleichzeitig die Selbstbestimmung von betroffenen Personen. Für wohnungslose Frauen, die häufig mit geschlechtsspezifischer Gewalt und komplexen Traumata konfrontiert sind, ist eine trauma-sensible Unterstützung von entscheidender Bedeutung. Sie bietet unterstützende, befähigende Angebote, die den Frauen helfen können, die Kontrolle wiederzuerlangen, Vertrauen aufzubauen und auf Stabilität hinzuarbeiten.
Treppenmodell	Im Rahmen von Treppenmodellen werden wohnungslose Menschen erst dann in eine unabhängige Wohnung vermittelt, wenn sie ausreichende Anzeichen für die sogenannte Wohnbereitschaft aufweisen. Die Modelle basieren auf der Annahme, dass zuerst vorhandene Probleme behandelt werden müssten und eine abstinente Lebensweise und/oder psychiatrische Stabilität notwendige Voraussetzungen für ein unabhängiges Leben sind. Siehe auch Kontinuum der Betreuung.
Verdeckte Wohnungslosigkeit	Es gibt keine formale Definition von verdeckter Wohnungslosigkeit, aber das allgemeine Verständnis des Begriffs bezieht sich auf Personen, deren Lebenssituation mit der ETHOS Light-Typologie übereinstimmt, aber in den offiziellen Statistiken nicht erfasst wird. Dazu gehören Menschen, die keinen Kontakt zu Angeboten haben, die nicht für Unterstützung in Frage kommen oder nicht vorrangig angesprochen werden, sowie Menschen, die in unzureichenden Unterkünften leben (FEANTSA).
Viktimisierung	Die Erfahrung einer Person, durch eine Straftat in ihren Rechten verletzt zu werden; Straftaten gegen die Person werden als Verletzung der durch das Strafrecht geschützten Rechte des Einzelnen verstanden (EIGE 2025).
Vorurteile	Einstellungen und Gefühle, ob positiv oder negativ und ob bewusst oder unbewusst, die Menschen gegenüber Mitgliedern anderer Gruppen haben. Sie können auf vorgefassten Meinungen beruhen und durch Elemente wie Geschlecht, Ethnie, Klasse, persönliche Eigenschaften oder andere Faktoren beeinflusst werden (EIGE 2025).

<u>Vulnerable Gruppen (nicht empfohlen)</u>	Die Bezeichnung von Menschen als vulnerable Gruppen wird oft mit der Bezeichnung als benachteiligte Gruppen gleichgesetzt. Diese Gleichsetzung und das Sprechen über vulnerable Gruppen bergen die Gefahr, Vulnerabilität beziehungsweise Verwundbarkeit als inhärente Eigenschaft von Frauen darzustellen. Dies kann die Tatsache verschleiern, dass die Benachteiligung von Frauen aus stereotypen Geschlechterrollen, Einstellungen und deren diskriminierenden Auswirkungen resultiert und durch diese aufrechterhalten wird, wenn staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Benachteiligung fehlen. Die Benachteiligung kann zu einem erhöhten Risiko führen, durch Diskriminierung, einschließlich Gewalt, vulnerabel beziehungsweise verwundbar zu werden. Daher wird die Bezeichnung von Personengruppen als vulnerable Gruppen im vorliegenden Bericht nicht priorisiert verwendet, sondern stattdessen beispielsweise der Begriff der benachteiligten Gruppen genutzt.
Wirtschaftliche Gewalt	Jede Handlung oder jedes Verhalten, das einer Person wirtschaftlichen Schaden zufügt. Wirtschaftliche Gewalt kann beispielsweise in Form von Sachbeschädigung, der Einschränkung des Zugangs zu finanziellen Ressourcen, Bildung oder dem Arbeitsmarkt sowie der Nichteinhaltung wirtschaftlicher Verpflichtungen wie Unterhaltszahlungen, erfolgen (EIGE 2025).

3. METHODIK

RIKK/UI und Rotin, in deren Aufgabenbereich die Erstellung des National Reports das Arbeitspaket 1 des INTERACT-Projekts liegt, haben im Rahmen der Erstellung Daten von allen Projektbeteiligten eingeholt. Dabei kam ein Fragebogen zu verschiedenen Themenschwerpunkten zum Einsatz. Die Projektbeteiligten zogen Sekundärdaten heran, um 46 Fragen zum Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in ihrem Land zu beantworten. Der Schwerpunkt lag auf den Spezifika des jeweiligen nationalen Kontextes, auf demografischen Daten, dem rechtlichen und kulturellen Kontext, politischen Rahmenbedingungen, Interessenvertretungen, Lücken in der Umsetzung von Unterstützungsangeboten, konzeptionellen Bezugspunkten und bewährten Verfahren. Dabei ist zu beachten, dass der Zugang zu (statistischen) Daten und Forschungsergebnissen zu Wohnungslosigkeit von Land zu Land sehr unterschiedlich ausfällt. Um zusätzliche Informationen und Daten zu erhalten, wandten sich die Projektbeteiligten teils auch an Organisationen und deren Mitarbeitende aus dem Unterstützungssystem für wohnungslose Menschen oder an Akteure aus anderen Bereichen mit Bezug zu Wohnungslosigkeit. Die zusammengestellten Daten sind deshalb teilweise fragmentarisch und lassen sich nicht immer mit öffentlich zugänglichen, statistischen Berichten und wissenschaftlichen Daten abgleichen. RIKK/UI und Rotin waren gemeinsam für die Datenanalyse und das Verfassen des Berichts verantwortlich, während die weiteren Projektbeteiligten am Review-Prozess beteiligt waren. Ein Teil des Review-Prozesses bestand in der Diskussion der Inhalte eines ersten Entwurfs des National Reports im Rahmen von Fokusgruppen. Alle der Projektbeteiligten organisierten eine Fokusgruppe (in Präsenz oder online), an der Expert:innen aus dem wissenschaftlichen Bereich, aus Lobby-Organisationen und der Praxis des Unterstützungssystems beteiligt waren. Ziel der Durchführung der Fokusgruppen war es, die zum Durchführungszeitpunkt vorliegenden Versionen des National Reports zu validieren, mehr Informationen und Einblicke zu sammeln und spezifische Schwerpunkte für jedes Land zu identifizieren. Die einzelnen Kapitel zum Status Quo in den sechs Ländern unterscheiden sich im Hinblick auf die Fragen, in welcher Weise und welchem Ausmaß auch explizit auf die Ergebnisse aus den Fokusgruppen eingegangen wird.

Für die Projektbeteiligten bestand Autonomie hinsichtlich der Frage, wie sie ihre Ergebnisse im National Report jeweils präsentieren und notwendige Schwerpunkte setzen. Dies ermöglicht, auf Spezifika einzugehen und den Stand des Diskurses wiederzugeben, führt aber auch dazu, dass sich die Ergebnispräsentation im Vergleich zwischen den Ländern unterscheidet und die Tiefe der Darstellung einzelner Themenkomplexe variiert. Zugleich können dadurch, Bereiche hervorgehoben werden, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen und im Rahmen des INTERACT-Interventionsmodells und -Handbuchs eine spezifische Rolle spielen werden. Darüber hinaus wurde die Darstellung von statistischen Daten und Listen von Interessenvertretern und Instanzen aus dem Unterstützungssystem für wohnungslose Menschen soweit möglich standardisiert. Aus Gründen der Konsistenz, des Respekts und der Eindeutigkeit wurden die Namen von Akteuren, Organisationen, Gesetzen, Rechtsakten und Strategien in Tabellen und Texten nicht übersetzt. So sollen Verwechslungen vermieden und

sichergestellt werden, dass sie unabhängig von der Sprache des Dokuments genau identifizierbar bleiben.

4. DEUTSCHLAND

Deutschland ist ein EU-Mitgliedsstaat und weist eine Bevölkerungszahl von ca. 83,4 Millionen Menschen auf (Stand: 1. Januar 2024).¹ Der INTERACT-Partner in Deutschland ist die Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). Dieses Kapitel gibt einen Überblick über den aktuellen Status Quo zum Themenkomplex ‚Wohnungslosigkeit‘ in Deutschland.

4.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

In Deutschland orientiert sich der Begriff der Wohnungslosigkeit an der weiterentwickelten Definition und Kategorisierung von ETHOS Light. Entsprechend der Typologie wird von Obdachlosigkeit ausgegangen, wenn eine Wohn- oder Lebenssituation nicht mindestens zwei der folgenden drei Kriterien erfüllt:

- Physikalische und strukturelle Eignung ("Bewohnbarkeit")
- Rechtssicherheit
- Soziale Angemessenheit (z. B. Privatsphäre oder die Möglichkeit, Gäste zu empfangen)

Nach dem *Wohnungslosenberichterstattungsgesetz* (WoBerichtsG) von 2020 gelten Personen in Deutschland rechtlich als wohnungslos, wenn sie keinen Zugang zu einer Wohnung haben oder die Nutzung einer Wohnung nicht durch einen Miet- oder Pachtvertrag oder ein dingliches Recht gesichert ist.² Darüber hinaus kommt im Fall von Wohnungslosigkeit eine weit gefasste Definition von öffentlicher Unterstützung und sozialen Dienstleistungen zum Einsatz, die auch den Ausschluss vom Wohnungsmarkt und prekäre Wohnverhältnisse einschließt. Dementsprechend spielen die Prävention von Wohnungslosigkeit und entsprechende Maßnahmen eine entscheidende Rolle. Öffentliche Dienste auf kommunaler Ebene und nichtstaatliche Wohlfahrtsverbände sind gemeinsame Einrichtungen, die die gesetzliche Verpflichtung zur Verhinderung von Wohnungsnotfällen und zur Bereitstellung von Notunterkünften erfüllen. Die offizielle Berichterstattung über Wohnungslosigkeit umfasst jedoch nicht alle Situationen von Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit oder prekären Wohnverhältnissen aus der ETHOS-Typologie als Kriterien für das Recht auf Inanspruchnahme der Unterstützungsleistungen für wohnungslose Menschen. So wurden beispielsweise Personen, die in Einrichtungen für Betroffene häuslicher Gewalt oder in unzureichenden Wohnungen leben, entsprechend der gesetzlichen Definition, die der Berichterstattung zugrunde liegt, bisher nicht erfasst. Im jüngsten Bericht wird jedoch ausdrücklich auf diese Lücke hingewiesen, ebenso wie auf die Notwendigkeit, die Datenquellen und die Berichterstattung zu den bisher vernachlässigten Gruppen zu erweitern.

4.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Untersuchungen zu den Ursachen von Wohnungslosigkeit in Deutschland zeigen, dass Mietrückstände einer der häufigsten Gründe sind, warum Menschen ihre Wohnung verlieren und in die Wohnungslosigkeit abrutschen.³ Andere Gründe, die teils zu Mietrückständen führen können, sind Scheidungen oder Trennungen in Partnerschaften und gesundheitliche Gründe.

Obwohl keiner dieser Gründe zwangsläufig zu Obdachlosigkeit führt, kann ihr Zusammentreffen mit Armut oder prekären finanziellen Verhältnissen das Risiko erhöhen. Bezogen auf Wohnungslosigkeit von Frauen werden auffallend häufig Gewalterfahrungen in der Partnerschaft oder in der Familie als Grund genannt. Die in Deutschland am stärksten benachteiligten Gruppen von Frauen sind – ohne spezifische Reihung - Asylbewerberinnen und Flüchtlinge, Überlebende von Menschenhandel, von IPV betroffene Frauen sowie Frauen, die mehrfachen Benachteiligungen ausgesetzt sind, wie etwa IPV und/oder PSU verbunden mit gesundheitlichen Problemlagen.

4.1.2 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

In Deutschland hat die Rolle des Geschlechts im Kontext von Wohnungslosigkeit in den letzten Jahren besondere Aufmerksamkeit erfahren.⁴ Die Dimension des Geschlechts wurde jedoch noch nicht umfassend in die Praxis und die Maßnahmen zur Versorgung von wohnungslosen Menschen und zur Prävention von Wohnungslosigkeit integriert. Spezialisierte Angebote für Frauen gibt es in einem gewissen Umfang, während die Bedürfnisse von LGBTIQ+-Personen kaum berücksichtigt werden. Im Vergleich hat eine stärkere Konzentration auf die altersspezifischen Bedürfnisse von Minderjährigen, Jugendlichen und älteren über 50-jährigen wohnungslosen Menschen an Dynamik gewonnen. Nichtsdestotrotz bringen freie Wohlfahrtsverbände und nationale Interessenvertretungen für wohnungslose Menschen den Bedarf an geschlechtsspezifischen Unterstützungsangeboten zunehmend in die öffentliche Debatte ein. Gleiches gilt für die Notwendigkeit der Auseinandersetzung mit geschlechtsspezifischen Ursachen und Formen von Wohnungslosigkeit.

4.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

In Deutschland hat das Statistische Bundesamt⁵ auf nationaler Ebene drei Erhebungen zu Wohnungslosigkeit durchgeführt. Das Statistische Bundesamt folgt damit der gesetzlichen Verpflichtung des *Wohnungslosenberichterstattungsgesetzes* ab 2020.⁶ In diesen Erhebungen werden nur wohnungslose Menschen erfasst, die zum Erhebungszeitpunkt in Einrichtungen untergebracht waren. Nicht erfasst werden verdeckt wohnungslos lebende und obdachlose Menschen. Die Ergebnisse sind öffentlich zugänglich. Bislang wurden zwei nationale Berichte zu Wohnungslosigkeit in Deutschland veröffentlicht, die die Ergebnisse der Erhebungen durch Informationen und Analysen zum Ausmaß und zur Struktur von Wohnungslosigkeit, einschließlich verdeckter Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit, ergänzen. Der erste Bericht erschien im Jahr 2022⁷, der zweite Bericht folgte im Januar 2025. Die Daten werden überwiegend geschlechtsspezifisch dargestellt.⁸

Nicht-offizielle, d. h. freiwillig durchgeführte, nicht von der Regierung in Auftrag gegebene, aber langfristige Statistiken zu Wohnungslosigkeit werden von NGOs bereitgestellt. Die bekannteste ist das Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit der BAG-W⁹ mit Daten, die bis ins Jahr 1990 zurückreichen. Die Statistiken der freien Wohlfahrtspflege umfassen Daten aus dem Kontext der jeweils eigenen Angebote und Unterstützungsstrukturen, die sich auf verschiedene

Ebenen beziehen. Beispielsweise stellt die Diakonie Sachsen Daten aus dem Kontext der eigenen Angebote für ganz Sachsen zur Verfügung.¹⁰

In Tabelle 1 sind die aktuellsten verfügbaren Daten, die auf einer am 31. Januar 2024 durchgeführten Befragung von obdachlosen und untergebrachten Personen basieren, dargestellt. Lokale Statistiken zum Ausmaß der Wohnungslosigkeit für die INTERACT-Interventionsgebiete, den Freistaat Sachsen und die Stadt Leipzig, sind teilweise verfügbar. Die vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Daten zu untergebrachten wohnungslosen Personen können nach Bundesländern und Landkreisen/Stadtteilen aufgeschlüsselt werden. Die Daten liegen differenziert nach Geschlecht vor. Darüber hinaus kann nach Alter (Altersgruppen), Nationalität (deutsch/andere), Haushaltstyp, Haushaltsgröße, Leistungserbringer (der Unterkunft), Art der Angebote (Unterkunft), Dauer der Unterbringung unterschieden werden. Im Vergleich zu anderen Bundesländern hat Sachsen eine der niedrigsten Quoten an untergebrachten wohnungslosen Menschen (11,1 pro 10.000 Einwohner), während die Städte Berlin (125,9) und Hamburg (172,4) deutlich höhere Quoten aufweisen. Unter den 14 größten Städten Deutschlands hat Leipzig die niedrigste Rate an untergebrachten wohnungslosen Menschen (15,24 pro 10.000 Einwohner), aber immer noch die zweithöchste Rate im Vergleich aller sächsischer Kommunen. Daten bezogen auf verdeckte Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit sind auf diesen Unterebenen hingegen nicht verfügbar. Eine Studie der GISS aus dem Jahr 2024 fasst die fünf ostdeutschen Bundesländer (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen), von denen Sachsen das bevölkerungsreichste Bundesland ist, zusammen. Geschätzt wird, dass in allen ostdeutschen Bundesländern 5.429 Personen verdeckt wohnungslos oder obdachlos leben.

Tabelle 1: Wohnungslose Menschen in Deutschland, den ostdeutschen Bundesländern, Sachsen und der Stadt Leipzig, 2024.

Landkreis/Region/Interventionsgebiet	Insgesamt	% Frauen
Deutschland (Bundesrepublik Deutschland)	547,200	41%
Untergebrachte wohnungslose Menschen	439,500	43%
Wohnungslose Menschen ohne Unterkunft	47,300	21%
Verdeckt wohnungslose Menschen	60,400	43%
Ostdeutsche Bundesländer (MV, BB, SAH, SA, TH)	-	-
Untergebrachte wohnungslose Menschen	13,505	38%
Wohnungslose Menschen ohne Unterkunft	2,740	26%
Verdeckt wohnungslose Menschen	2,689	
Sachsen (Freistaat Sachsen)	-	-
Untergebrachte wohnungslose Menschen	4,535	31%

Leipzig (Stadt Leipzig)	-	-
Untergebrachte wohnungslose Menschen	945	32%
Wohnungslose Menschen ohne Unterkunft + verdeckt wohnungslose Menschen	-	(28%)*

*In Großstädten GKPOL 7

Über die hier dargestellten Daten hinausgehend sind keine geschlechtsspezifischen Daten verfügbar, mit denen genauere Aussagen zu IPV, PSU und zu psychischen Problemen getroffen werden könnten. Der jüngste Bericht der Bundesregierung enthält jedoch geschlechtsspezifische Daten zu verschiedenen Formen von Gewalterfahrungen wohnungsloser Menschen, wobei differenziert wird zwischen wohnungslosen Menschen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslosen Menschen. Die Daten geben Auskunft über verschiedene Formen von Diskriminierung, physische und psychische Gesundheit, Behinderungen und PSU.¹¹

4.2.1 ZUVERLÄSSLICHKEIT DER DATEN

Die in Deutschland verfügbaren Statistiken über Wohnungslosigkeit können insgesamt als verlässliche und genaue Datenquellen eingeschätzt werden. Die Erhebungen werden als jährliche Vollerhebungen durchgeführt. Gemäß dem bereits genannten Wohnungslosenberichterstattungsgesetz veröffentlicht das Statistische Bundesamt die Daten in der Regel im Juli desselben Jahres. Da die Daten nur Aussagen über die Situation untergebrachter wohnungsloser Menschen ermöglicht, werden Daten über verdeckt wohnungslose und obdachlose Menschen in der Regel halbjährlich durch mehrstufige Zufallsstichproben von Gemeinden, Einrichtungen und wohnungslosen Menschen erhoben. Die letzte dieser Datenerhebungen fand im Jahr 2024 statt. Ein umfassender Bericht wurde im Januar 2025 veröffentlicht. Das methodische Vorgehen sowie methodische Einschränkungen werden in den Studienberichten der GISS¹² erörtert.

4.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

Artikel 1 des deutschen Grundgesetzes¹³ bildet die rechtliche Grundlage für die Verpflichtung des Staates, für jede Person in einer Notlage eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen. Vor diesem Hintergrund sind die Kommunen zur Bereitstellung von Unterkünften für wohnungslose Menschen verpflichtet.¹⁴ Noch bestehen keine verbindlichen nationalen Standards für allgemeine oder geschlechtsspezifische Unterbringungsformen. Gegenwärtig werden jedoch Anstrengungen unternommen, solche Standards zu entwickeln.¹⁵

Die Sozialgesetzgebung in Deutschland umfasst die Gewährung von Sozialleistungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII (Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten).¹⁶ Geschlechtsspezifische Aspekte werden in diesem Gesetzestext nicht gesondert berücksichtigt. Die Leistungen werden Menschen gewährt, deren Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind und die diese Schwierigkeiten nicht aus eigener Kraft überwinden können. Dieser rechtliche Rahmen ist bezogen auf Wohnungslosigkeit von zentraler Bedeutung, wie die Experten der INTERACT-Fokusgruppe, die

an diesem Bericht mitgewirkt haben, eindeutig bestätigen. Zu den Leistungen gehören auch Maßnahmen zur Erhaltung und Beschaffung von Wohnraum. Insbesondere wenn sich (drohende) Wohnungslosigkeit mit anderen Hilfebedarfen überschneidet, können diese Sozialleistungen als Orientierungshilfe für die Identifizierung von Ansprüchen und die Leistungsbeantragung gesehen werden.

In Deutschland sind auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie im Interventionsgebiet Leipzig Strategien und Aktionspläne zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit vorhanden.

- Bundesweit: Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP).¹⁷
- Länderbezogen: Freistaat Sachsen, Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen.¹⁸
- Lokal: Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.¹⁹

Auf regionaler/lokaler Ebene sind verschiedene Strategien und Programme vorhanden, um Frauen vor Wohnungslosigkeit zu schützen. In Leipzig, dem Interventionsgebiet, richten sich die folgenden Maßnahmen im Fachplan Wohnungsnotfallhilfe²⁰ speziell an Frauen:

- Maßnahme 6, „Aufsuchende medizinische Versorgung“: Schaffung von Angeboten der aufsuchenden medizinischen Versorgung in Notunterbringungseinrichtungen und als Erweiterung des Angebots des Hilfebusses (S. 34).
- Maßnahme 7, „Erweiterung von Platzkapazitäten für die Notunterbringung drogenabhängiger Wohnungsloser“: Ausbau der Kapazitäten für Frauen mit PSU (S. 34).
- Maßnahme 14, „Gemeinschaftsunterkünfte schrittweise barrierefrei gestalten“: Schaffung einer barrierefreien Unterbringungsmöglichkeit für Frauen (S. 51).
- Maßnahme 17: Verbesserung der Unterbringungskapazitäten für Frauen (S. 52).

4.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

In Deutschland bestehen keine gesetzlichen Regelungen, die sich unmittelbar auf die Schnittstelle von Wohnungslosigkeit und Geschlecht beziehen. Ein geschlechtsspezifisches Wohnungsrecht gibt es nicht. Die Dimension des Geschlechts wird vor allem bei der Datenerhebung berücksichtigt.

In der Praxis gelten Frauen als in besonderer Form benachteiligte Gruppe wohnungsloser Menschen. Damit einhergehend werden geschlechtsspezifische Angebote vorgehalten, wie z. B. Übernachtungshäuser, zu denen ausschließlich Frauen Zugang haben. Auch darüberhinausgehend werden geschlechtersensibel²¹

Eine erwähnenswerte Entwicklung in diesem Zusammenhang ist das kürzlich auf nationaler Ebene verabschiedete Gesetz, das jeder Frau, die von GBV oder DV betroffen ist, ab 2032 das Recht auf Beratung und Unterstützung gewähren soll.²² Frauen, die wohnungslos sind oder in prekären Verhältnissen leben, werden im Gesetzestext ausdrücklich als Personengruppe

genannt. Mit diesem Gesetz wurde eine adäquate öffentliche Finanzierung von spezialisierten Unterstützungsstrukturen im Bereich der geschlechtsspezifischen Gewalt, einschließlich der Frauenhäusern, festgeschrieben. Eine schrittweise Erhöhung der Finanzierung dieser spezialisierten Unterstützungsstrukturen ab 2027 wurde vereinbart.

4.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

Die Bundesregierung erkennt in ihren Berichten über Wohnungslosigkeit den interdisziplinären Aspekt des Problems an.²³ Thematisiert werden IPV und PSU als Ursachen für Wohnungslosigkeit²⁴, auch die Dimension der psychischen Gesundheit wird in der nationalen Politik berücksichtigt. Die im Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit dargelegten Maßnahmen spiegeln dies jedoch nicht in nennenswertem Umfang wider. Die Entwicklung und Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Verhinderung und Überwindung von komplexen Problemlagen an den Schnittstellen von Wohnungslosigkeit, IPV, PSU und psychischen Erkrankungen fallen in den Zuständigkeitsbereich lokaler Akteure und werden nicht auf nationaler Ebene entwickelt

Auf lokaler Ebene werden in Deutschland verschiedene HF-Projekte erprobt.²⁵ Housing First und housing-led Ansätze sind weithin bekannt und kommen in größeren Städten zum Einsatz. Dafür könnten viele Beispiele genannt werden. Bezogen auf den Interventionsbereich ist zu erwähnen, dass die Stadtverwaltung Leipzig im Juli 2021 ein HF-Projekt ins Leben gerufen hat. Im Jahr 2023 wurden zwei Zwischenauswertungen veröffentlicht, gegenwärtig wird das Projekt fortgesetzt.²⁶ Nachdem zu Beginn 25 Wohnungen, die von der städtischen Wohnungsbaugesellschaft zur Verfügung gestellt wurden, vorhanden waren, beschloss der Stadtrat im Jahr 2024, das Projekt auf 50 Wohnungen zu erweitern.

Die für die Umsetzung des HF-Projekts beauftragte soziale Einrichtung "Das Boot gGmbH" arbeitet mit den zuständigen Behörden, weiteren Trägern der Wohnungsnotfallhilfe und den kommunalen psychiatrischen Diensten in Leipzig zusammen. Das Projekt richtet sich an wohnungslose, von multiplen Problemlagen betroffene Erwachsene, die bereit sind, selbstständig in einer eigenen Wohnung zu leben. Für die Aufnahme in das Projekt muss ein Antrag beim Sozialamt der Stadt Leipzig gestellt werden. Ein vorheriger Kontakt mit ärztlichem Personal oder eine ärztliche Untersuchung sind nicht erforderlich. Auch eine abstinente Lebensweise oder die Bereitschaft, sich einer Therapie zu unterziehen, sind keine Voraussetzungen für die Aufnahme.²⁷

Generell wird von den Anbietern von Unterstützungsleistungen beobachtet und anerkannt, dass wohnungslose Menschen eine deutlich höhere Rate an psychischen Erkrankungen aufweisen. Da wohnungslose Frauen häufig Gewalt erlebt haben oder erleben, kann von einer hohen Zahl unbehandelter Trauma-bedingter psychischer Erkrankungen ausgegangen werden. Damit verbunden ist das Risiko einer Re-Traumatisierung durch weitere Gewalterfahrungen. Zudem kann ein schlechter allgemeiner Gesundheitszustand sowohl eine Ursache als auch eine Folge von Wohnungslosigkeit sein.²⁸ Als Präventionsmaßnahmen werden u.a. die Schaffung von Sozialwohnungen und Hilfe bei der Vermittlung angesehen.²⁹ Wie bei der HF sind Harm-

Reduction-Ansätze in ganz Deutschland verbreitet. Im Interventionsbereich wird z. B. ein mobiler Konsumraum von der Stadt Leipzig im Jahr 2025 eingerichtet.

4.5 INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN UND STAKEHOLDER

Die deutsche Bundesregierung sieht sich in der Verantwortung, einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung von Wohnungslosigkeit zu leisten. Daher haben die damaligen Regierungsparteien im letzten Koalitionsvertrag von 2021 in Anlehnung an die Initiativen der Europäischen Union das Ziel bekräftigt, die Wohnungslosigkeit in Deutschland bis 2030 zu beenden. Zu diesem Zweck wurde am 24. April 2024 der Nationale Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP) verabschiedet. Nach den Bundestagswahlen im Jahr 2025 hat sich die kürzlich ernannte neue Regierung auf eine kontinuierliche Umsetzung des NAP geeinigt.

Der Plan dient erstmals als bundesweiter Handlungsrahmen. Er spiegelt die gemeinsamen Anstrengungen aller politischen Ebenen zur Überwindung von Wohnungslosigkeit und Exklusion vom Zugang zum ³⁰

Die Träger der freien Wohlfahrtspflege und ihre Verbände sind die wichtigsten Leistungserbringer mit vielfältigen Unterstützungsangeboten für wohnungslose Menschen. Die deutschen Experten, die im Rahmen einer INTERACT-Fokusgruppe zu diesem Bericht Stellung genommen haben, haben diese Tatsache weitgehend betont. Nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) ³¹ ist das Nebeneinander von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland weltweit einmalig. Die Träger der freien Wohlfahrtspflege arbeiten in enger Kooperation mit den Trägern der öffentlichen Wohlfahrt.

4.5.1 NATIONALE STAKEHOLDER

Für den deutschen Kontext wurden die folgenden, in Tabelle 2 dargestellten nationalen Stakeholder als relevant für das INTERACT-Projekt identifiziert. Es handelt sich dabei um eine nicht-abschließende Liste.

Tabelle 2: Nationale Stakeholder in Deutschland.

Stakeholder	Angebote/Bereich
Deutsches Rotes Kreuz (DRK) Humanitäre oder religiöse NGO	Das Deutsche Rote Kreuz (DRK) bietet im gesamten Bundesgebiet wohnungs- und obdachlosen Menschen (i. d. R. kostenlos) eine Reihe von niedrigschwelligen Angeboten wie Notunterkünfte/Übernachtungsstellen, Tageszentren oder Tagesaufenthalte, Beratungs- und Betreuungsstellen, Wohnheime und betreutes Wohnen, Erste Hilfe und bei Bedarf medizinische Versorgung und Unterstützung wie bspw. Wärmestuben und Kältebusse.
Arbeiterwohlfahrt (AWO) Humanitäre oder religiöse NGO	Die AWO setzt sich als Bundesverband für soziale Gerechtigkeit ein und klärt über verschiedene Aspekte und Treiber von Armut auf. Als Interessenvertretung macht die AWO auf Missstände in der Wohnungs- und Sozialpolitik aufmerksam. In den lokalen Verbänden leistet die AWO durch verschiedene Beratungsangebote bei akuter sowie drohender Wohnungslosigkeit Wohnungsnotfallhilfe.

Caritas Humanitäre oder religiöse NGO	Der Bundesverband der Caritas ist als Interessenvertretung aktiv und setzt sich für verschiedene Belange der sozialen Gerechtigkeit ein. Die Caritas bietet Hilfe und Beratung bei nahezu allen sozialen Notlagen, von Suchthilfe, Suizidprävention, Berufsberatung bis hin zu Paarberatungen und Kinderbetreuung. Im Bereich der Wohnungslosenhilfe unterstützt die Caritas durch Vermittlung und direkte Hilfsgüter.
Der Paritätische (Gesamtverband) Humanitäre oder religiöse NGO	Der Paritätische ist ein Wohlfahrtsverband aus eigenständigen Organisationen, Einrichtungen und Gruppierungen der Wohlfahrtspflege, die soziale Arbeit für andere oder als Selbsthilfe leisten. Für Wohnungslose oder von Wohnungsnotfällen betroffene Menschen agiert der Paritätische als Interessenvertretung.
Malteser Humanitäre oder religiöse NGO	Der Malteserorden leistet bundesweit mit einer Reihe von Angeboten einen Beitrag zur Deckung der existenziellen Bedürfnisse von wohnungslosen Menschen und bietet unter anderem Beratungsstellen, die Bereitstellung von Lebensmitteln, Wärmebusse und Kleiderkammern. Darüber hinaus werden Angebote als soziale Treffpunkte gestaltet.
Diakonie Deutschland Humanitäre oder religiöse NGO	Die Diakonie bietet persönliche Betreuung, Beratung, Hilfe bei der Beschaffung und Sicherung von Wohnraum, Unterstützung bei der Arbeitssuche und der Suche nach Ausbildungsmöglichkeiten. Das Angebot umfasst zudem Wärmebusse und Streetwork-Teams, die aufsuchende Unterstützung leisten.
Heilsarmee DE Religiöse NGO	Die Heilsarmee bietet an ihren Standorten Unterstützung und Beratung an und stellt Notunterkünfte und Treffpunkte für wohnungslose Menschen zur Verfügung. Mit Einsatzwagen, Begegnungsstätten und in manchen Gemeinden auch eigenen Notbetten wird Menschen in akuter Not, vor Ort, geholfen.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W) NGO	Die BAG W ist eine bundesweit agierende Organisation für politische Lobbyarbeit und Interessenvertretung für wohnungslose Personen. Sie weist die Bundesregierung regelmäßig auf Missstände und Verbesserungspotenziale hin. Darüber hinaus befasst sich die BAG W mit nahezu allen Themen und Personengruppen, die von Armut und Wohnungslosigkeit betroffen oder gefährdet sind – dies umfasst explizit auch die Situation von Frauen.
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) NGO / staatlich finanziert	Das DIMR ist eine unabhängige Einrichtung für Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, angewandte Forschung zu Menschenrechtsfragen und Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es ist von der Deutschen Bundesregierung mit der Berichterstattung über die Konventionen des Europarates zu Menschenhandel, Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Zu diesem Zweck hat das Institut Monitoring- und Berichtsgremien eingerichtet.
Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) NGO	Die FHK setzt sich für den Schutz von Frauen ein und informiert über gruppenbezogene Gefährdungen. Als Verband der Frauenschutzhäuser in Deutschland werden deren Bedarfe erfasst und an Entscheidungsträger*innen weitergegeben, um Missstände zu lösen und die Hilfen für Gewaltbetroffene zu verbessern.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen Staatlich finanzierte Initiative	Die Hotline bietet Beratung und Unterstützung für Frauen, die Gewalt erleben, und informiert über die verschiedenen Formen von Gewalt, die Frauen erfahren können. Dazu gehören IPV, sexuelle Nötigung und Vergewaltigung sowie Stalking, Menschenhandel und Gewalt im Zusammenhang mit Prostitution.

Blaues Kreuz - Wege aus der Sucht NGO	Das Blaue Kreuz bietet als Bundesverband Suchtberatung sowie die Vermittlung zu Selbsthilfegruppen, Behandlungsmöglichkeiten, Wohnhilfen und Informationen zur Suchtprävention. Diese Hilfe richtet sich auch an wohnungslose Menschen.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF) NGO	Der BFF ist der Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe in Deutschland. In ihm sind über 210 Frauennotrufe und Beratungsstellen zusammengeschlossen. Der BFF umfasst den größten Teil der ambulanten Beratungs- und Unterstützungsangebote für weibliche Gewaltopfer in Deutschland.
Weißer Ring e. V. NGO	Der Weiße Ring bietet Unterstützung für gewaltbetroffene Menschen. Zu den Unterstützungsmöglichkeiten gehören u.a. persönliche Betreuung, Begleitung zu Terminen bei Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht, Rechtsschutz und finanzielle Unterstützung in Notlagen, die mit Gewalterfahrungen verbunden sind. Darüber hinaus wird Unterstützung beim Umzug und bei der Wohnungseinrichtung angeboten – ein bedeutsames Angebot im Kontext der Vermeidung von Wohnungslosigkeit.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V. NGO (Teil der Diakonie Deutschland)	Der Mitglieder des Vereins setzen sich als Selbstvertretung wohnungsloser Menschen für eine offene Gesellschaft ein, in der Menschen Schutz vor Wohnungslosigkeit, Armut, Ausbeutung, Diskriminierung und Stigmatisierung erhalten. Innerhalb des Vereins gibt es eine Frauengruppe.

4.5.2 LOKALE STAKEHOLDER

Für den lokalen Kontext des Interventionsgebiets in Leipzig können die folgenden, in Tabelle 3 aufgeführten Akteure identifiziert werden. Es handelt sich dabei um eine nicht-abschließende Liste.

Tabelle 3: Stakeholder in Sachsen und Leipzig, den Interventionsgebieten in Deutschland.

Stakeholder	Angebote
Sachsen	
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen Zusammenschluss freier Wohlfahrt- sverbände NGO	Die Liga ist der Zusammenschluss der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Freistaat Sachsen. Dazu gehören der Landesverband der Arbeiterwohlfahrt in Sachsen (AWO), der Caritasverband für das Bistum Dresden-Meißen, der Caritasverband für die Diözese Görlitz, das Diakonische Werk Sachsen, das Deutsche Rote Kreuz Landesverband Sachsen, der Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen und der Landesverband der jüdischen Gemeinden in Sachsen. Die jeweiligen Verbände zeichnen sich durch unterschiedliche weltanschauliche und religiöse Motive oder Zielvorstellungen aus. Mit ihren Einrichtungen und Diensten tragen die Wohlfahrtsverbände einen großen Teil der sozialen Landschaft in Sachsen. Das Angebot reicht von grundlegenden Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge über die Hilfe zur Selbsthilfe bis hin zur Stärkung von Teilhabe und Selbstbestimmung. Zudem verstehen sich die Verbände als Interessenvertretung benachteiligter Gruppen. Ziel ihres Wirkens ist eine Gesellschaft der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen. Neben den konkreten Aufgaben der Sozial- und Bildungsarbeit übernehmen die Wohlfahrtsverbände eine wichtige Mittlerrolle zwischen Gesellschaft, Politik und Verwaltung. Sie benennen soziale Schieflagen und setzen auf Dialog, um gemeinsame Lösungen für alle beteiligten Akteur*innen zu erreichen.

LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. NGO	Die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. ist ein fachpolitischer Zusammenschluss aus allen Frauen- und Kinderschutzhäusern & Beratungsstellen (Interventions- und Koordinierungsstellen) gegen Häusliche Gewalt und Stalking in Sachsen. Der Verein bündelt die Fachkompetenz aller Mitglieder. Gemeinsam arbeiten die Mitglieder an der Verbesserung des Hilfenetzes und den Arbeitsbedingungen im Feld. Ziel ist es, die Versorgung von Gewaltbetroffenen in Sachsen auszubauen und zu erweitern.
SZL Suchtzentrum gGmbH	Das Suchtzentrum betreibt eine Reihe von Hilfsangeboten rund um das Thema Sucht in mehreren sächsischen Kommunen. Neben der langfristigen ambulanten Suchtberatung gibt es auch spezielle Wohnprojekte, die eine Kombination aus "Wohnen" und "Betreuung" bieten.
Leipzig	
Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig, Öffentlich	Der Zuständigkeitsbereich des Sozialamts umfasst wirtschaftliche Hilfe in Wohnungsnotfällen, persönliche Hilfe bei eingetretener oder drohender Wohnungslosigkeit, Notunterbringung wohnungsloser Personen, Hilfe bei drohender Sperrung der Energiezufuhr, Unterstützung bei der Wohnungssuche sowie die Ausstellung von Wohnberechtigungsscheinen. Außerdem obliegen dem Amt die Fachaufsicht für Kosten der Unterkunft (KdU) und die Umsetzung des Wohnungslosenberichterstattungsgesetzes
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Suchtbeauftragte Öffentlich	Für Menschen in existenziellen Krisen, die in ihrer aktuellen Situation keine Möglichkeit haben, ihren Konsum zu ändern, werden verschiedene Angebote, wie Straßensozialarbeit und Tageszentren, bereitgestellt. Ziel ist es, Menschen zu unterstützen, Krisenerfahrungen mit möglichst wenig psychischen, physischen oder sozialen Schäden zu überwinden. Dies umfasst auch die Einbindung weiterführender Hilfen.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Psychatriekoordination Öffentlich	Die Psychiatriekoordination ist zuständig für alle Bereiche der psychiatrischen Versorgung, die Planung und Entwicklung im Bereich der Betreuung psychisch kranker Menschen sowie die Organisation und Leitung der psychosozialen Arbeitsgruppen in Leipzig.
Alternative I und Alternative III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg Öffentlich	Das Zentrum für Drogenhilfe bietet mit der Alternative I und Alternative III Unterkunft für Wohnungslose, die Drogen konsumieren, u.a. mit Übernachtungsmöglichkeiten, medizinischer Versorgung in Notfällen, niedrigschwelligen Unterstützungsdiensten, die mit dem Harm-Reduction-Ansatz arbeiten und allgemeine Beratung an.
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) Öffentlich	Die LWB ist gemeinsam mit der Stadt Leipzig an einer Reihe von Projekten beteiligt, um die Wohnungsnot langfristig zu verringern, und arbeitet beispielsweise mit "Das Boot gGmbH" im HF-Projekt "Eigene Wohnung" zusammen.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig Interessenvertretung, Arbeitsgruppe (ohne Rechtsform)	Die Arbeitsgemeinschaft Recht auf Wohnen in Leipzig ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Mitarbeitern aus sozialen Einrichtungen und Diensten, der Stadtverwaltung und Vertretern der Stadtratsfraktionen von Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen und SPD. Gemeinsam setzen sie sich für Bedürftige und Hilfesuchende ein. Seit 2018 veranstalten und organisieren sie jährlich den bundesweiten Aktionstag „Tag der Wohnungslosen“ im öffentlichen Raum in Leipzig.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Wohnungslosen-Hilfe „Leipziger Oase“ Freier Wohlfahrtsverband, religiöse Organisation, NGO	Die Leipziger Oase ist ein Tagestreff für wohnungslose Menschen mit Möglichkeit zu Frühstück, Mittagessen, Duschen, Wäscheservice, Sozialberatung, psychosoziale Beratung, Kleiderkammer, Straßensozialarbeit etc.

	Die Diakonie bietet weiterhin Beratungsstellen, betreutes Wohnen, Street Work und Tageszentren/Aufenthalte an.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmision Leipzig Freier Wohlfahrtsverband, religiöse Organisation, NGO	Die Bahnhofsmision bietet Vermittlung und Erstberatung in existenziellen Notlagen wie Obdachlosigkeit, Sucht, Verarmung, Verzweiflung und Suizidalität.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ambulant Betreutes Wohnen Freier Wohlfahrtsverband, religiöse Organisation, NGO	Der Caritasverband Leipzig ist Anlaufstelle für Menschen in verschiedenen sozialen Notlagen, für Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit Bedrohte, für Schuldner, Arbeitslose, Straffällige, ehemalige Strafgefangene, geistig und körperlich Behinderte, für Menschen mit geringem Einkommen und für Menschen, die von den Folgen der Diktatur betroffen sind. Das Ambulant Betreute Wohnen ist ein sozialpädagogisches Angebot der Wohnungsnotfallhilfe, bei dem die Klienten im eigenen Wohnraum betreut werden.
Advent-Wohlfahrtswerk e. V. Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen Freier Wohlfahrtsverband, Religiöse Organisation, NGO	Das Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen ist eine Einrichtung zur Notunterbringung von alleinstehenden, volljährigen Frauen, die von akuter unfreiwilliger Wohnungslosigkeit betroffen sind. Die Angebote zielen auf die Deckung der Grundbedürfnisse (Lebensmittel, Kleidung, Hygieneartikel). Sie umfassen auch Sozialberatung, d.h. Unterstützung bei der Sicherung des finanziellen Lebensunterhalts, bei Behörden- und Meldeangelegenheiten, bei der Wohnungssuche, etc. Überweisung an spezialisierte Dienste, z. B. Sozialpsychiatrischer Dienst, Schuldnerberatung, Krisenintervention, Medizinische Grundversorgung einmal pro Woche oder bei Bedarf, Möglichkeit der Suchtberatung in Zusammenarbeit mit Alternative I (Hausbesuche nach Absprache) Möglichkeit der psychosozialen Beratung in Zusammenarbeit mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst Süd-Ost.
Das Boot gGmbH: Notunterbringung NGO	Mit intensiver sozialpädagogischer Beratung und Betreuung hilft die Organisation wohnungslosen Menschen mit psychischen Erkrankungen, ihre Obdachlosigkeit zu überwinden und im Projekt "Notunterkunft" eine langfristige psychiatrische Versorgung zu erhalten. Die Notunterkunft für wohnungslose Menschen mit psychischen Erkrankungen ist eine Übergangshilfe und der Aufenthalt ist auf drei Monate begrenzt.
Das Boot gGmbH : Eigene Wohnung NGO	Das gemeinsame Projekt des Sozialamtes der Stadt Leipzig und der Das Boot gGmbH zur Erprobung des "HF"-Ansatzes in der Stadt Leipzig bietet wohnungslosen Menschen, deren Zugang zu Wohnraum besonders eingeschränkt ist, eine eigene Wohnung mit Mietvertrag und sozialen Unterstützungsleistungen, ohne Vorbedingungen. Die folgenden Dienstleistungen werden angeboten: Kontaktangebote, individuelle Unterstützung und Training von Alltagskompetenzen, Begleitung zu Ämtern und Behörden, Krisenintervention und Krisenhilfe & Mediation auf Anfrage.

Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte NGO	Das Angebot richtet sich an junge Erwachsene im Alter von 18-35 Jahren, welche auf Grund des Suchtmittelmissbrauchs und damit verbundenen körperlichen, seelischen und sozialen Einschränkungen nicht mehr selbstständig in der Lage sind ihren Lebensalltag selbst zu gestalten. Die Sozialtherapeutische Wohnstätte bietet Unterstützung zum Erwerb bestimmter Fähigkeiten, zum Erlernen einer Tagesstruktur, zur Steigerung der Erwerbsfähigkeit sowie Unterstützung zur abstinenten Wiedereingliederung in die Gesellschaft.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: "Haus Eythstraße" NGO	Das Projekt "Haus Eythstraße" ist eines der wenigen Projekte in Deutschland, das sich an Suchtkranke mit Migrationshintergrund richtet, die aufgrund ihrer Lebenssituation eine besonders enge Betreuung benötigen.
Suchtzentrum Leipzig gGmbH: SAFE - Straßensozialarbeit für Erwachsene NGO	SAFE umfasst Straßensozialarbeit mit Menschen, die sich in schwierigen Lebenssituationen befinden, mit PSU zu kämpfen haben oder wohnungslos sind, keinen festen Wohnsitz haben oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Ziele sind die Information und Beratung über bestehende Unterstützungsstrukturen, die Vermittlung und Begleitung zu Ämtern, Behörden und anderen Institutionen sowie die Krisenintervention bei akuten Problemen.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V. NGO	Die Clearingstelle CABL widmet sich der Bereitstellung von medizinischer Versorgung für Menschen ohne festen Wohnsitz in der Nähe ihres Wohnorts, z. B. durch kostenlose medizinische Sprechstunden und mobile Dienste.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig NGO	Die Angebote der Vereins umfassen die Koordination und Weitervermittlung an Frauenhäuser, ambulante Beratung bei häuslicher Gewalt und Stalking sowie eine Fach- und Beratungsstelle für sexualisierte Gewalt. Außerdem wird Aufklärungs- und Präventionsarbeit geleistet. Der Verein bietet auch eine 24-Stunden-Notfall-Hotline für Betroffene sexualisierter Gewalt an. Darüber hinaus wird ein Präventionsprojekt "Fach- und Koordinierungsstelle für geschlechterreflektierende Pädagogik (FuKs)" betrieben.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V. NGO	Der Verein bietet Hilfe zur Selbsthilfe für Arbeitslose, insbesondere für Langzeitarbeitslose, verbunden mit Motivation und Unterstützung bei der Integration in das soziale und berufliche Leben. Er bietet auch Beratungsdienste für Mieter an.

4.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

In Deutschland richten sich die Angebote selten ausschließlich an Frauen, sondern meist geschlechtsübergreifend an Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Dazu gehören Angebote bezogen auf PSU und Gesundheitsversorgung sowie aufsuchende Angebote. Frauenhäuser, die sich ausschließlich an Frauen richten, entweder aufgrund von Gewalt gegen Frauen oder von Wohnungslosigkeit, sind oft an ihrer Kapazitätsgrenze angelangt.

Die Angebote werden auf lokaler Ebene organisiert und finanziert. Die Stadt Leipzig hält bis zu einem gewissen Umfang in allen Bereichen Angebote vor. Das Ziel der Stadt ist es, die Finanzierung und die Kapazitäten für den Großteil der Angebote, insbesondere für die Notunterkünfte, zu erhöhen.³²

Informationen über hervorhebungswerte Angebote sind in verschiedenen Formen verfügbar. So enthält der Nationale Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit eine Zusammenfassung, die einen Einblick in die Entwicklungen in den Bundesländern gibt. Diese zeigt unter anderem

Hamburg

Die ordnungsrechtliche Unterbringung wird zunehmend zielgruppen- und bedarfsgerecht differenziert. Für junge Erwachsene, pflegebedürftige Menschen, ältere Menschen, LGBTQ+-Personen und benachteiligte Frauen mit Gewalterfahrungen gibt es spezialisierte Wohnformen und -orte. Darüber hinaus wird an der Entwicklung eines einfachen und rechtskreisübergreifenden Versorgungskonzeptes für wohnungslose Menschen mit psychischen Erkrankungen gearbeitet.³³

Schleswig-Holstein

Das Projekt "Frauen_Wohnen" unterstützt seit 2018 Frauen mit Kindern genauso wie alleinstehende Frauen schnell und unkompliziert bei der Suche nach angemessenem und bezahlbarem Wohnraum. Zur Zielgruppe zählen Frauen, die keinen akuten Schutz in einem Frauenhaus mehr benötigen, aber auch von Gewalt betroffene oder bedrohte Frauen, deren Gesamtsituation ein Wechsel der Wohnsituation verbessern könnte. Für Frauen, die noch nicht in einem Frauenhaus untergebracht sind, setzt die Aufnahme in das Projekt voraus, dass eine der Beratungsstellen den Unterstützungsbedarf an die regionalen Servicestellen meldet. So können die Betroffenen direkt Unterstützung erhalten. Neben der Wohnungssuche haben viele Frauen auch mit den Kosten für Umzug, Renovierung oder neue Möbel zu kämpfen. Hier bietet das Projekt "Frauen_Wohnen" gezielte Unterstützung. Die Frauen (und ihre Kinder) erhalten Beratung, Begleitung und im Anschluss wohnungsbezogene Unterstützung. Das schleswig-holsteinische Sozialministerium fördert das Projekt mit rund 867.000 Euro im Jahr 2024.³⁴

Sachsen

Frauen sollten regelmäßig über soziale Hilfen für Schwangere und junge Familien informiert werden, insbesondere über die Unterstützungsangebote der Stiftung "Hilfe für Familien, Mütter und Kinder" sowie über die Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz und dem Landeselterngeldgesetz.³⁵

Leipzig

Notunterkünfte und Unterkünfte für drogenabhängige Frauen sollen ausgebaut, Barrieren für Dienstleistungen und Angebote abgebaut werden.

Weitere und detailliertere Beispiele für hervorhebungswerte Projekte und Initiativen lassen sich in der Praxis der Sozialen Arbeit identifizieren. Zu finden sind beispielsweise verschieden Angebote mit intersektionalen Ansätzen oder einem Fokus auf komplexe Benachteiligungen:

- Lebensplätze für Frauen. Wohnen für ehemals wohnungslose, ältere Frauen des Evangelischen Hilfswerks der Diakonie München und Oberbayern:³⁶ Der Verein vermietet Wohnungen mit separatem Mietvertrag an ehemals wohnungslose, ältere Frauen, deren Lebenssituation von besonderen Benachteiligungen gekennzeichnet ist. Es wird niedrigschwellige Beratung angeboten.

- Ragazza e. V. Hamburg:³⁷ Der Verein bietet eine niedrigschwellige Anlauf- und Kontaktstelle und Unterstützung für Frauen, die Drogen konsumieren und im Bereich der Prostitution arbeiten. Die Frauen können einen Gesundheits- und Konsumraum nutzen.
- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin:³⁸ Das Projekt unterstützt wohnungslose Frauen und Mütter mit ihren Kindern dabei, möglichst schnell eine eigene Wohnung zu finden und einen Mietvertrag zu erhalten. Es umfasst auch ein Beratungsangebot.

4.6.1 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Im NAP werden bezogen auf die Inanspruchnahme von Angeboten einige Hindernisse genannt. Es wird ausdrücklich erwähnt, dass Frauen häufiger als Männer in verdeckter Wohnungslosigkeit leben und geschlechtsspezifischen Gefährdungen durch (sexualisierte) Gewalt ausgesetzt sind. In der Folge kann die Unterbringung in gemischtgeschlechtlichen Unterkünften für wohnungslose Menschen für Frauen ein Problem darstellen und zur Befürchtung führen, Gewalt durch Männer zu erfahren. Die Tatsache, dass nicht genügend Unterkünfte ausschließlich für Frauen zur Verfügung stehen, stellt somit ein Hindernis dar.³⁹

4.6.2 LÜCKEN INNERHALB VORHANDENER ANGEBOTE

GREVIO hat im Zusammenhang mit der jüngsten Evaluation 2022 für Deutschland mehrere Leerstellen bezogen auf Angebote zur Umsetzung der Istanbul-Konvention festgestellt. Diese betreffen:⁴⁰

1. Wohnungslose Frauen finden im derzeitigen System der Angebote für gewaltbetroffene Menschen oft keine angemessene Unterstützung, die ihren besonderen Bedürfnissen gerecht wird. Dies steht im Zusammenhang mit einem allgemeinen Mangel an spezialisierten, auf die Betroffenen zugeschnittenen Angeboten.
2. Wohnungslose Frauen sind ebenso wie andere marginalisierte Gruppen, wie Migrantinnen, Frauen mit Behinderungen und Frauen mit Suchterkrankungen, einer intersektionalen Diskriminierung ausgesetzt. Das bedeutet, dass sie in multipler Form benachteiligt sind und von den vorhandenen Diensten oft übersehen werden. Formen multipler Benachteiligung werden in der Regel bei der Gestaltung von Angeboten nicht angemessen berücksichtigt.
3. GREVIO fordert Deutschland auf, eine integrativere Politik und Angebote zu entwickeln, die auf die besonderen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen eingehen. Dazu gehört auch, zu gewährleisten, dass Unterkünfte und Unterstützungsangebote zugänglich und so ausgestattet sind, dass mit ihnen auf die komplexen Problemlagen im Kontext von Wohnungslosigkeit und Gewalt reagiert werden kann.

Anfang 2025 wurde in Deutschland ein nationales Gesetz verabschiedet, das auf diese Lücken in der Prävention und in der Versorgung von Betroffenen von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen reagiert und ausdrücklich auch wohnungslose Frauen einschließt. Das sogenannte "Gewalthilfegesetz"⁴¹ garantiert Frauen ab 2032 ein Recht auf Beratung und Unterstützung, wenn

sie von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt betroffen sind. Das Gesetz sichert eine ausreichende Finanzierung dieser Leistungen durch Bund und Länder. Es wird erwartet, dass es erhebliche Auswirkungen auf das Hilfesystem hat und die Angebote für wohnungslose Frauen, die von Gewalt betroffen sind, verbessert.

Übergreifend betrachtet können für Deutschland keine weiteren Leerstellen bezogen auf Angebote festgestellt werden. Je nach Angebot kann es jedoch eine Rolle spielen, dass die Finanzierung von Maßnahmen begrenzt sein kann und das Erreichen von Zielen dadurch mittel- oder langfristig beeinträchtigt wird. Kapazitäten und Finanzierung müssen auf lokaler Ebene aufgestockt werden, wozu notwendigerweise mehr Mittel auf Bundesebene nötig sind. Dass sich dies schwierig gestaltet und gestalten wird, lässt sich aus den Kürzungen staatlicher Ausgaben, insbesondere im sozialen Bereich ableiten.⁴²

4.6.3 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

Für bestimmte Regionen in Deutschland wie Brandenburg und Hessen sind Standards festgelegt. Unterkünfte für wohnungslose Menschen müssen hier bestimmte architektonische und sicherheitstechnische Anforderungen erfüllen. Es gibt bestehen auch Vorgaben dazu, dass benachteiligte Gruppen spezifische Bedürfnisse haben und Angebote entsprechende Anforderungen erfüllen müssen.⁴³ Für Sachsen, dem Interventionsgebiet des INTERACT-Projekts, ist unter anderem geregelt, dass Notunterkünfte den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung entsprechen und Platz für die wesentlichen Lebensbedürfnisse bieten müssen, wobei Gesundheitsgefahren zu vermeiden sind. Die Unterkünfte müssen außerdem über getrennte Sanitäreanlagen für Frauen und Männer sowie über Gemeinschaftsküchen verfügen.⁴⁴ Entsprechend der Verordnung besteht kein Anspruch auf die Möglichkeit, Haustiere in die Unterkünfte mitzunehmen. Im Einzelfall (insbesondere bei der Unterbringung von Hunden) soll aber großzügig verfahren werden. Zu den Notunterkünften können Behelfsunterkünfte wie Heime für wohnungslose Menschen, kommunale Unterkünfte oder Pensionen und Hotels gehören. Eine kommunale Unterkunft ist eine öffentliche Einrichtung der Kommune. Nach § 4 der Sächsischen Gemeindeordnung kann die Gemeinde die Benutzung von Unterkünften durch Satzungen regeln. Diese Satzungen können auch die Zahlung von Gebühren nach dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz beinhalten. Für die Aufnahme in Unterkünfte ist nach § 36 Abs. 4 Infektionsschutzgesetz ein Ausschluss von Lungentuberkulose erforderlich.

4.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN DEUTSCHLAND

Wohnungslosigkeit ist in Deutschland anhand des fehlenden Zugangs zu einer Wohnung oder anhand unzureichender Lebensbedingungen, die nicht durch einen Mietvertrag, Pachtvertrag oder ein dingliches Recht gesichert sind, definiert. Das Wohnungslosenberichterstattungsgesetz hebt diese Kriterien hervor und stimmt mit der ETHOS-Light-Definition überein, die die physische Eignung, Rechtssicherheit und soziale Angemessenheit berücksichtigt.

Deutschland verfügt über zuverlässige Daten zum Themenkomplex Wohnungslosigkeit, die durch jährliche Vollerhebungen und halbjährliche Stichproben erhoben werden. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht Daten über untergebrachte wohnungslose Personen, während Nichtregierungsorganisationen Längsschnittstatistiken in verschiedener Form bereitstellen. Obwohl verdeckte Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit in den offiziellen Erhebungen unberücksichtigt bleiben, werden Anstrengungen unternommen, um die Datenquellen und die Berichterstattung auf diese Personengruppen auszuweiten. Die Genauigkeit der vorhandenen Statistiken wird übergreifend bestätigt, auf methodische Überlegungen wird in den Berichten hingewiesen.

Deutschland verfügt über einen soliden Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, wobei Artikel 1 des Grundgesetzes die Bereitstellung von Unterkünften für Menschen in Notlagen vorschreibt. Das Wohnungslosenberichtserstattungsgesetz und verschiedene nationale und lokale Aktionspläne, wie der Nationale Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP), und lokale Strategien wie der Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig, zielen auf die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit ab. Trotz der jüngsten Aufmerksamkeit für geschlechtsspezifische Bedürfnisse fehlt es in Politik und Praxis noch immer an einer umfassenden Einbeziehung geschlechtsspezifischer Maßnahmen. Ein neues nationales Gesetz, das Frauen, die von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind, ab 2032 das Recht auf Beratung und Unterstützung garantiert, schließt jedoch ausdrücklich auch wohnungslose Frauen ein.

Deutschland verfügt über ein historisch gewachsenes, sehr differenziertes soziales Hilfesystem für wohnungslose Menschen. Neben der ordnungsrechtlichen Verpflichtung des Staates zur Unterbringung von Menschen in Notsituationen, d.h. wohnungslosen Menschen, greift das Sozialrecht die vielfältigen Probleme und Unterstützungsbedarfe wohnungsloser Menschen auf. Das soziale Hilfesystem umfasst kommunale Dienste und nichtstaatliche Wohlfahrtsverbände, deren Aufgabe es ist, Wohnungsnotfälle zu verhindern und Notunterkünfte bereitzustellen. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit wird bei der Bewältigung von Wohnungslosigkeit betont. Geschlechtsspezifische Bedürfnisse werden hingegen nicht immer angemessen berücksichtigt. Lokale Initiativen wie das HF-Projekt in Leipzig sind ein Beispiel für die Integration verschiedener Unterstützungsdienste, psychosozialer Betreuung und kommunaler Zusammenarbeit.

Die Angebote für wohnungslose Menschen in Deutschland sind durch einen Mangel an Exklusivität für Frauen gekennzeichnet. Unterkünfte arbeiten oft an der Kapazitätsgrenze. Zu den vorhandenen Angeboten gehören in der Regel jene mit Bezug zu PSU und zu Gesundheitsversorgung sowie aufsuchende Angebote. Spezialisierte Unterkünfte nur für Frauen gibt es nur wenige. Barrieren, die Frauen von der Inanspruchnahme von Angeboten abhalten sind das Fehlen ausreichender Unterkünfte für Frauen und integrierter Angebote, die auf komplexe Benachteiligungen zugeschnitten sind. Diese Barrieren führen dazu, dass wohnungslose Frauen häufig in verdeckter Wohnungslosigkeit leben und mit dem Ausschluss von Angeboten konfrontiert sind.

Nicht nach Geschlechtern getrennte Angebote für wohnungslose Menschen sind weit verbreitet. Viele Unterkünfte und Unterstützungsangebote sind darauf ausgerichtet, allen Geschlechtern gemeinsam Unterstützung zu bieten. Diese Angebote umfassen häufig den Zugang zu Notunterkünften, Verpflegung, medizinischer Versorgung, psychologischer Betreuung und Unterstützung bei der Suche einer Beschäftigung. Das geschlechterübergreifende Angebot vieler Notunterkünfte kann für Frauen, die befürchten in diesen Einrichtungen geschlechtsspezifische Gewalt zu erfahren, eine große Herausforderung und Barriere darstellen. Daher ist es dringend notwendig, das Angebot an Unterkünften und Angeboten für Frauen zu erweitern, um auf die besonderen Bedarfe von Frauen einzugehen und sicherzustellen, dass sie die notwendige Unterstützung und den nötigen Schutz erhalten.

Housing First und trauma-sensible Betreuung sind in Deutschland weithin bekannt und werden vor allem in größeren Städten angewandt. Initiativen wie das Leipziger HF-Projekt stehen beispielhaft für die erfolgreiche Umsetzung und Ausweitung dieser Ansätze. Maßnahmen bezogen auf Harm Reduction sind weit verbreitet, wobei lokale Projekte mobile Konsumräume und integrierte Sozialwohnungen anbieten. Die Betonung der interdisziplinären Zusammenarbeit stellt sicher, dass diese Ansätze im Rahmen des Unterstützungssystems wirksam gefördert werden, auch wenn von politischer Seite noch substanziellere Maßnahmen geschaffen werden müssen.

In Deutschland sollte sich das INTERACT-Projekt daher zum einen auf die Vernetzung von Akteur:innen konzentrieren und zum anderen aus Intersektionalitäts-Perspektive Fragen nach den Auswirkungen von Differenzierung und den damit verbundenen Ein- und Ausschlüssen durch das Unterstützungssystem fokussieren.

5. GRIECHENLAND

Griechenland ist ein EU-Mitgliedsstaat mit einer Bevölkerung von ca. 10,4 Millionen Menschen am 1. Januar 2023⁴⁵. Die Partner im Projekt INTERACT in Griechenland sind KRITI – Region Kreta und Dimos Palaio Faliro – MPF. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die aktuelle Lage zur Wohnungslosigkeit in Griechenland.

5.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

Griechenland hält sich an das ETHOS-Rahmenwerk zur Definition und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Im Gesetz 29, L. 4052/2012 ist die rechtliche Definition festgeschrieben, nach der wohnungslose Menschen als benachteiligte soziale Gruppe, die Anspruch auf sozialen Schutz hat, anerkannt werden.

Die Definition bezieht sich auf alle Personen, die sich legal im Land aufhalten und keinen oder keinen sicheren Zugang zu angemessener Unterkunft haben, sei es als Eigentum, gemietet oder zur Verfügung gestellt, die den erforderlichen technischen Standards entspricht und mit grundlegender Versorgung wie Wasser und Strom ausgestattet ist. Diese Definition umfasst hauptsächlich Personen, die gänzlich ohne Obdach oder in Notunterkünften leben, vorübergehend aus Notwendigkeit in Einrichtungen oder anderen Strukturen untergebracht sind oder in prekären Wohnverhältnissen leben.⁴⁶

5.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Die Wohnungslosigkeit in Griechenland nimmt zu, weil soziale Rechte nicht gesetzlich durchgesetzt werden können, wodurch das Recht auf Wohnen praktisch unwirksam wird.⁴⁷ Sowohl wirtschaftliche als auch rechtliche Faktoren haben die Unsicherheit in der Wohnraumversorgung verschärft. Die Unbezahlbarkeit von Wohnraum bleibt ein großes Problem: 60,25 % der griechischen Immobilieneigentümer:innen haben Schwierigkeiten, ihre Wohnungen zu heizen.⁴⁸ Steigende Grundsteuern haben zu einem Anstieg der Erbverzichtserklärungen geführt, wodurch viele Immobilien herrenlos oder verlassen sind. Darüber hinaus haben die Einführung elektronischer Immobilienauktionen⁴⁹ und das Auslaufen des Schutzes des Hauptwohnsitzes die Sorge vor einer neuen Welle von Zwangsräumungen verstärkt, was die Wohnungslosigkeitskrise weiter verschärft.

Aufgrund finanzieller, wirtschaftlicher, sozialer und wohnungsbezogener Krisen nimmt die verdeckte Wohnungslosigkeit rapide zu. Diese empirische Schätzung stammt aus einer 2018 von der Panteion-Universität durchgeführten Pilotstudie zur Registrierung wohnungsloser Menschen.⁵⁰ Steigende Arbeitslosenquoten und sinkende Einkommen haben Wohnraum für viele unerschwinglich gemacht, während Sparmaßnahmen und Haushaltskürzungen trotz wachsender Nachfrage zu einer Verringerung der Kapazitäten sozialer Unterstützungsangebote geführt haben⁵¹. Die jüngste Wohnungskrise hat die Situation weiter verschärft und trifft insbesondere Frauen.

Weitere Faktoren tragen zum Anstieg der Wohnungslosigkeit in Griechenland, insbesondere für Frauen, bei. Zudem ist Wohnungslosigkeit oft mit geschlechtsspezifischen Benachteiligungen verbunden. Häusliche Gewalt ist eine der Hauptursachen und zwingt viele Frauen, unsichere Lebenssituationen ohne angemessene Unterstützung oder Wohnmöglichkeiten zu verlassen. Wirtschaftliche Unsicherheit ist ein weiterer wichtiger Faktor, da Frauen häufiger mit niedrigeren Löhnen, unsicheren Arbeitsverhältnissen und finanzieller Abhängigkeit konfrontiert sind, was es ihnen erschwert, sich eine Wohnung zu leisten. Alleinerziehende Mütter sind einem noch höheren Risiko ausgesetzt, da viele Frauen ohne ausreichende finanzielle oder soziale Unterstützung Schwierigkeiten haben, für ihre Kinder zu sorgen. Darüber hinaus können PSU und psychische Erkrankungen zu den Ursachen von Wohnungslosigkeit gehören, die oft durch den begrenzten Zugang zu spezialisierten Unterstützungsdiensten noch verschärft werden. Die Kombination dieser Faktoren sowie unzureichende soziale Präventionsmaßnahmen machen viele Frauen in Griechenland besonders anfällig für Wohnungslosigkeit.

Zu den am stärksten benachteiligten Untergruppen wohnungsloser Frauen in Griechenland zählen Migrantinnen, Geflüchtete, Asylsuchende, LGBTQ+-Personen, alleinerziehende Mütter, Opfer häuslicher Gewalt und Gewalt in der Partnerschaft, Menschen mit PSU, Menschen mit schweren psychischen Problemen, ältere Frauen mit geringem Einkommen und Personen, die multiplen Benachteiligungen ausgesetzt sind. Das Zusammenspiel von wirtschaftlicher Not, sozialer Ausgrenzung und unzureichender sozialer Absicherung ist nach wie vor eine der Hauptursachen für Wohnungslosigkeit in Griechenland und trifft die am stärksten marginalisierten Bevölkerungsgruppen unverhältnismäßig hart.

5.1.2 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

Trotz nachweislicher geschlechtsspezifischer Unterschiede hinsichtlich der Ursachen von Wohnungslosigkeit und der Art der benötigten Unterstützung ist die griechische Gesetzgebung geschlechtsneutral. Durch die mangelnde Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Belange bleiben die besonderen Herausforderungen, denen wohnungslose Frauen gegenüberstehen, unberücksichtigt. Daher fehlen in den griechischen Gesetzen spezifische Schutzmaßnahmen oder Interventionen für obdachlose Frauen.

Das Gesetz 29, L. 4052/2012 definiert Wohnungslosigkeit und erkennt wohnungslose Menschen als benachteiligte Gruppe an, die Anspruch auf sozialen Schutz hat, berücksichtigt jedoch nicht die geschlechtsspezifische Perspektive. Insofern wird häusliche Gewalt als eine der Hauptursachen für Wohnungslosigkeit von Frauen nicht anerkannt und es fehlen Bestimmungen für Opfer häuslicher Gewalt, die Notunterkünfte suchen.

Allgemeine Obdachlosenhilfen wie Notunterkünfte und Übergangswohnungen sind nicht speziell auf die Bedürfnisse von Frauen zugeschnitten, insbesondere nicht auf Frauen mit Kindern oder Frauen, die vor häuslicher Gewalt fliehen. Die bestehenden Obdachloseneinrichtungen werden von den Kommunen betrieben und stehen nur in Großstädten wie Athen und Thessaloniki zur Verfügung, was den Zugang für benachteiligte Frauen in ländlichen Gebieten weiter einschränkt. Das Fehlen spezieller langfristiger

Wohnmöglichkeiten für Frauen erhöht das Risiko, dass sie länger wohnungslos bleiben oder in unsichere Lebenssituationen zurückkehren müssen.

Wohnungslose Frauen benötigen oft spezielle Unterstützung, wie traumasensible Betreuung, Kinderbetreuung, Rechtshilfe und Berufsausbildung, doch diese Angebote sind nicht systematisch in die Maßnahmen der Wohnungslosenhilfe integriert.

5.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

Das Generalsekretariat für Demografie und Wohnungspolitik, das dem Ministerium für sozialen Zusammenhalt und Familienangelegenheiten untersteht, verwaltet die einzige offizielle Stelle in Griechenland, an der Daten über Wohnungslose in öffentlichen Einrichtungen gesammelt werden. Diese Statistik erfasst Informationen zum Geschlecht. Sie ist jedoch nur für Koordinatoren von Obdachloseneinrichtungen zugänglich. Die Daten beschränken sich zudem auf Personen, die in öffentlichen Einrichtungen untergebracht sind, und schließen diejenigen aus, die in informellen Unterkünften, überbelegten Wohnungen oder vorübergehend bei Familie und Freunden leben. Die jüngste nationale Schätzung aus dem Jahr 2023 ergab 1.387 Obdachlose in Griechenland, davon 305 (22 %) Frauen. Tabelle 4 zeigt die Aufschlüsselung der Daten.

Tabelle 4: Wohnungslosigkeit in Griechenland und Kreta, dem INTERACT Interventionsgebiet.

	Gesamtzahl	Anteil Frauen
Griechenland 2023*	1.387	22%
ETHOS 1: Obdachlose Menschen	-	-
ETHOS 2: Menschen in Notunterkünften**	440	-
ETHOS 3: Menschen, die in Wohnungsloseneinrichtungen wohnen***	947	-
ETHOS 4: Menschen, die von Institutionen entlassen werden	-	-
ETHOS 5: Menschen, die in Provisorien hausen	-	-
ETHOS 6: Menschen, die in konventionellem Wohnraum wohnen als temporäre Unterkunft bei Freunden/Bekannten/Verwandten	-	-
Kreta 2024	-	-

Quelle: OECD-Fragebogen zu bezahlbarem Wohnraum (QuASH), 2023; Griechisches Ministerium für Arbeit und Soziales (2023), Digitales Register für Obdachlosenunterkünfte und Programm „Wohnraum und Arbeit für Obdachlose“.

Anmerkung: Die Schätzung für Griechenland 2023 umfasst eine Kombination aus dem digitalen Register und dem Programm „Wohnraum und Arbeit“.

** Die Daten beziehen sich auf Personen, die derzeit in Notunterkünften leben, darunter zwei Minderjährige, die im digitalen Register erfasst sind.

*** Die Daten beziehen sich auf 704 Personen, die im Rahmen des Programms „Wohnraum und Arbeit für Obdachlose“ in Übergangswohnungen leben, und 243 Personen, die in Obdachlosenheimen leben, darunter vier Minderjährige, die im digitalen Register erfasst sind.

Zusätzliche Daten von Einrichtungen mit Sitz in Athen lassen darauf schließen, dass seit 2021 850 obdachlose Personen durch Street Work-Programme identifiziert wurden, davon über 20 % Frauen. Frühere Feldforschungsarbeiten der Panteion-Universität (2018), die Athen, Thessaloniki, Piräus, Heraklion, Ioannina und Trikala umfassten, ergaben 317 auf der Straße lebende Personen, wobei aufgrund des freiwilligen Charakters der Studie eine Untererfassung als wahrscheinlich angesehen wird. Innerhalb dieser Gruppe identifizierten sich mehr als 10 % als Frauen, während 23 % sich als nicht-binär identifizierten. Die Mehrheit der Teilnehmenden war zwischen 40 und 49 Jahre alt. Bemerkenswert ist, dass für mehr als 50 % von ihnen dies nicht die erste Erfahrung mit Obdachlosigkeit war.⁵²

Auf nationaler Ebene werden Daten zur Wohnungslosigkeit über das digitale Register für Obdachloseneinrichtungen [The Digital Registry of Homeless Structures] erfasst. Dieses System erfasst Informationen über wohnungslose Personen, die Notschlafstellen und Unterkünfte in Anspruch nehmen. Das Register soll die Koordinierung zwischen den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe erleichtern, Zeitpunkt- und Verlaufsdaten über die Anzahl und das Profil der Wohnungslosen sammeln und die Art und Qualität der Angebote von diesen Einrichtungen erfassen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dieses digitale Register demografische Angaben und Merkmale enthält. Über das nationale Register hinaus bieten einzelne Wohnungslosendienste Einblicke in die in Notunterkünften lebenden Bevölkerungsgruppen im Jahr 2024⁵³.

- Ξενώνας Γυναικών (Notunterkunft für Frauen)⁵⁴
beherbergte 11 Frauen und 12 Kinder im Jahr 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστεγών (Mehrzweck-Wohnungsloseneinrichtung)⁵⁵
122 Neuzugänge seit Anfang 2024 (geschlechtsspezifische Daten sind nicht verfügbar).
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστεγών Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (Übergangswohnen für wohnungslose Substanzkonsumierende)⁵⁶
beherbergte 221 Personen im Jahr 2024 (90% Männer, 10% Frauen).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (ΕΣΤΙΑ Notunterkunft)⁵⁷
27 ältere Bewohner:innen (geschlechtsspezifische Daten sind nicht verfügbar).
- Υπνωτήριο Αστεγών ΟΚΑΝΑ (ΟΚΑΝΑ Notschlafstelle)⁵⁸
978 eindeutig identifizierte Personen seit Juni 2022, 75% Männer und 25% Frauen.
- Κέντρο Ημέρας Αστεγών Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (Tagestreff für wohnungslose Menschen der Gemeinde Ilion, mit Kurzzeit-Unterbringung)⁵⁹
258 eindeutig identifizierte Personen, 76% Männer und 24% Frauen.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ⁶⁰ (national centre for social solidarity)
55 women received assistance, with 27 accommodated in a hostel operated by ΕΚΚΑ in Athens. Among them: 2 were housed due to homelessness, 1 was a patient's companion, and 24 were victims of violence and multiple discrimination.

48 individuals were housed in EKKA's facilities in Thessaloniki, 28 women with 20 children.

Daten zum Anteil wohnungsloser Frauen, die von mehreren Problemlagen wie IPV, PSU und psychischen Problemen betroffen sind, sind in der Regel über eine elektronische Plattform verfügbar.⁶¹ Die Behörden, die Angebote und Leistungen für Wohnungslose erbringen, sind elektronisch miteinander verbunden und reichen Unterbringungsanträge ein und verwalten diese. Obwohl die Plattform funktionsfähig ist, sind nicht alle beteiligten Fachkräfte verpflichtet, ihre Daten hochzuladen, was zu Lücken und veralteten Informationen führt. Die Verfügbarkeit von Betten, die dem Profil der Bewerber:innen entsprechen, wird online erfasst. Die Plattform ermöglicht insbesondere:

- die Erfassung der Anzahl der Unterbringungsgesuche und schnellere Bearbeitung durch Online-Weiterleitung.
- das Auslesen von Daten zum Profil der Personen, die eine Wohnung beantragen und von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe betreut werden.

Es liegen keine umfassenden Daten über die Höhe der Ausgaben pro Person in Griechenland für Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit vor. Einige Anhaltspunkte finden sich in Daten, die wir nach unserer Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Ministerium erhalten haben, die jedoch nicht überprüft wurden. Diesen Daten zufolge lag die geschätzte Zahl der Menschen, die 2023 in Griechenland an der Armutsgrenze lebten und damit von Wohnungslosigkeit bedroht waren, bei 6.300. Gemäß dem Gemeinsamen Ministerialbeschluss D13/oik./33475/1935/15.6.2018, der mindestens dreimal geändert wurde, zuletzt mit der Änderung 97046/06/11.2023, haben diese Personen Anspruch auf ein Mindesteinkommen von 54 € pro Monat, zuzüglich 100 € pro Kind. Diese Bestimmung legt die Bedingungen für die Umsetzung des Sozialhilfeprogramms fest. Das garantierte Mindesteinkommen ist eine Sozialleistung und bezieht sich nicht nur auf Geld, sondern auch auf Dienstleistungen.

Einkommensunterstützung: der Geldbetrag der Unterstützung für die Leistungsberechtigten gemäß der Definition in Artikel 2.

- Ergänzende soziale Unterstützungen, Leistungen und Güter:
- Kostenlose medizinische Versorgung für Nichtversicherte.
- Überweisung und Integration in soziale Betreuungs- und Unterstützungsstrukturen und -dienste.
- Einbeziehung in Programme und soziale Strukturen zur Armutsbekämpfung.
- Einbeziehung in die Maßnahmen, die im Rahmen des Umsetzungsprogramms des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) durchgeführt werden

- Sozialtarif der Stromversorger.
- Sozialtarif der Wasserversorger.
- Sozialtarif der Gemeinden und kommunalen Unternehmen

5.2.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER DATEN

Die statistischen Daten aus Griechenland sind unvollständig. Insgesamt deuten die Maßnahmen und Schätzungen, die an die ETHOS Kategorien anknüpfen, auf einen deutlichen Anstieg der Zahl der Menschen in Obdachlosenunterkünften hin, sowohl griechischer als auch ausländischer Herkunft. Dies kann als Ausdruck eines gestiegenen Bedarfs der Gruppe verdeckt wohnungsloser Menschen angesehen werden, auf den das Versorgungssystem nur teilweise und fragmentiert reagiert.

Umfragen, die 2018 von der Panteion-Universität in verschiedenen Gemeinden Griechenlands, insbesondere in Großstädten wie Athen, Thessaloniki, Ioannina und Trikala, durchgeführt wurden, haben gezeigt, dass die zur Verfügung stehenden Instrumente aufgrund struktureller Einschränkungen oft unzureichend sind. Dazu gehören die Unmöglichkeit, kurzfristige oder saisonale Wohnungslosigkeit zu schätzen, und das Fehlen einer zuverlässigen Erfassung von Personen, die in leerstehenden Gebäuden schlafen, sowie ihrer spezifischen Merkmale.⁶²

Darüber hinaus lebt ein erheblicher Teil der Obdachlosen nicht in privaten Haushalten, Gemeinschaftsunterkünften oder überhaupt in Gebäuden. Infolgedessen werden sie oft von institutionellen Erhebungen ausgeschlossen, die sich in der Regel auf Registerdaten aus Krankenhäusern, Gemeinschaftsunterkünften, Pflegezentren, Gefängnissen, Notunterkünften und Lagern stützen.

Es ist von entscheidender Bedeutung, einige der zugrunde liegenden Faktoren zu untersuchen, die zu den Unterschieden zwischen der Messung und Wahrnehmung von Wohnungslosigkeit beitragen. Die Zahlen der griechischen Regierung erfassen einen großen Teil der Menschen nicht, die auf nationaler und regionaler Ebene in einer weniger sichtbaren Form von Wohnungslosigkeit leben. Die Unsichtbarkeit in den Wohnungslosenstatistiken macht diese Form der Armut besonders gefährlich, da sie außerhalb der öffentlichen Wahrnehmung und des politischen Diskurses bleibt.

Gleichzeitig gibt es keine umfassende Übersicht über die aktuellen Maßnahmen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit in Griechenland. Es bleibt unklar, ob es sich bei den durch Street Work identifizierten Personen um dieselben handelt, die in kommunalen Einrichtungen untergebracht sind, oder ob es sich um völlig unterschiedliche Gruppen handelt. Diese Unklarheit ist wahrscheinlich auf eine unzureichende Kommunikation zwischen den Systemen und das Fehlen eines standardisierten Codierungssystems für Leistungsempfänger zurückzuführen, mit dem Personen, die Leistungen aus verschiedenen Programmen der Gemeinde erhalten, eindeutig erfasst und gezählt werden können. Darüber hinaus scheint der Begriff „eindeutig identifizierbare Personen“ von diesen Stellen nicht ausreichend verstanden oder angewendet zu werden.

Infolgedessen erhält möglicherweise eine beträchtliche Anzahl von Wohnungslosen mehrfach Hilfen, während eine andere, ähnlich große Gruppe möglicherweise gar keine Kenntnis von den verfügbaren Unterstützungsleistungen hat. Daher können die gemeldeten Daten zu Wohnungslosenhilfen ungenau oder unvollständig sein, da es keine wirksame Möglichkeit gibt, Leistungsempfänger:innen eindeutig zu erfassen – mit Ausnahme der Fälle, die durch Street Work erfasst wurden.

5.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

In Griechenland gibt es nur Einrichtungen für Wohnungslose, deren Zahl jedoch unzureichend ist. Die Zuständigkeit liegt bei den Kommunen, doch die finanziellen Mittel werden vom zuständigen Ministerium festgelegt, wobei die Kommunen kaum oder gar nicht in die Planung oder die Festlegung der Förderkriterien einbezogen werden.

Der Nationale Aktionsplan zur Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit 2023-2027 wurde kürzlich vom Minister für Arbeit und Soziales vorgestellt. Es handelt sich um einen umfassenden Plan, der in sieben Säulen gegliedert ist. Er umfasst Maßnahmen mit einem Gesamtbudget von 72 Millionen Euro für die nächsten fünf Jahre, die schätzungsweise 5.700 Haushalten helfen sollen und vom Generalsekretariat für soziale Solidarität und Armutsbekämpfung umgesetzt werden. Der Plan sieht Maßnahmen vor, die schutzbedürftigen Bürger:innen Zugang zu angemessenem und menschenwürdigem Wohnraum verschaffen und so Wohnungslosigkeit verhindern sollen. Langfristiges Ziel ist es, die Wohnungsprobleme aller Griech:innen dauerhaft zu lösen, wobei nationale und europäische Mittel wie der neue Nationale Strategische Referenzrahmen 2021–2027 (NSRF) und der Aufbaufonds genutzt werden sollen.

In Griechenland fehlen etablierte rechtliche Rahmenbedingungen, die Schutzmaßnahmen für wohnungslose Frauen vorschreiben.

5.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

Das Geschlecht spielt in der Gesetzgebung Griechenlands keine Rolle, und Gender Mainstreaming ist weder vorgeschrieben noch gängige Praxis. Es gibt nur wenige gemeinsame Ministerialbeschlüsse, die bestimmte Einrichtungen zur Bereitstellung geschlechtergetrennter Räume verpflichten. Darüber hinaus gibt es Bestimmungen, die alleinerziehenden Müttern vorrangigen Zugang zu verschiedenen Sozialleistungen gewähren.

5.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

In Griechenland gibt es keine hervorzuhebenden Beispiele für bestehende Hilfestrukturen oder Vorzeigeprojekte, die streng nach dem HF-Modell arbeiten, weder für alle Geschlechter noch ausdrücklich für wohnungslose Frauen. Griechenland hat jedoch mehrere Programme initiiert, die vom HF-Modell inspiriert sind und darauf abzielen, Wohnungslosigkeit durch sofortige Wohnraumbereitstellung in Verbindung mit unterstützenden Angeboten zu bekämpfen.

Umfassende, geschlechtsspezifische Programme, insbesondere solche, die sich ausdrücklich an wohnungslose Frauen richten, sind jedoch nach wie vor begrenzt.

- Programm für Wohnraum und Wiedereingliederung⁶³
Dieses Programm war Griechenlands erste Initiative im Bereich der wohnungsbezogenen Interventionen. Es bot Mietzuschüsse und Unterstützungsleistungen für obdachlose Einzelpersonen und Familien mit dem Ziel, ihre soziale Wiedereingliederung zu erleichtern. Es enthielt zwar Elemente des HF-Ansatzes, entsprach jedoch nicht vollständig allen HF-Grundsätzen.
- Programm für Wohnraum und Arbeit für Obdachlose⁶⁴
Aufbauend auf der vorherigen Initiative bietet dieses Programm rund 800 Obdachlosen (600 Haushalten) eine zweijährige Übergangsunterbringung, Mietzuschüsse, soziale Unterstützung und Angebote zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Es handelt sich dabei um einen strukturierten Versuch, Ansätze für Wohnraum- und Beschäftigungsmaßnahmen für Wohnungslose zu integrieren.
- Unterstützung für obdachlose Frauen⁶⁵
Zwar gibt es in Griechenland auch Unterkünfte und Angebote für obdachlose Frauen, beispielsweise die vom Nationalen Zentrum für soziale Solidarität (EKKA) betriebenen Einrichtungen, doch sind diese nicht ausdrücklich als HF-Programme gekennzeichnet und stehen nicht ausschließlich Frauen oder Wohnungslosen zur Verfügung. Diese Unterkünfte bieten Frauen, die Gewalt erfahren haben oder in einer sozialen Notlage sind, Notunterbringung und Unterstützung.

In Griechenland werden traumasensible Ansätze angewendet, um auf multiple Vulnerabilitäten einzugehen. Sie werden von einem großen Teil der Fachkräfte in Einrichtungen, die mit Menschen mit PSU arbeiten, eingesetzt. Ein großer Teil der Stakeholder in der WP1-Fokusgruppe, die die Bereitstellung sozialer Dienste auf Kreta verantworten, darunter sieben Gemeinden, ein Zentrum für chronische Krankheiten, zwei Frauenberatungsstellen, drei Gemeindezentren, eine Direktion für Sozialfürsorge der Region Kreta und eine Frauenunterkunft, geben an, dass sie traumabezogene Behandlungsmethoden in ihre Arbeit integriert haben. Weitere Beispiele sind eine Kurzzeitunterkunft für Frauen, die von Gewalt und mehrfacher Diskriminierung betroffen sind, sowie ein Programm für Kreativität und Betreuung von Kleinkindern.

Die Kurzzeitunterkunft für Frauen, die von Gewalt und mehrfacher Diskriminierung betroffen sind, ist ein Angebot ausschließlich für Frauen. Sie bietet psychosoziale Unterstützung für Frauen und ihre Kinder durch ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Psychologinnen. Unter Anwendung traumasensibler Betreuungsmethoden bietet die Unterkunft individuelle Unterstützungsleistungen an, darunter Einzel- und Gruppenberatung, Nachsorge, Empowerment, Berufsberatung, psychosoziale Unterstützung und die Vermittlung an relevante kommunale Behörden und Organisationen. Kinder werden in Bildungsmaßnahmen aufgenommen, während Rechtsberatung und -vertretung, berufliche Bildung und Berufsberatung durchgeführt werden. Dolmetscherdienste gewährleisten die Kommunikation in

der Muttersprache, und psychologische Unterstützung hilft bei der Bewältigung von Traumata und fördert die Selbstbestimmung der Frauen. Die Unterkunft ist ein geschützter Ort für Frauen, zugleich steht sie auch der Zusammenarbeit mit den lokalen Dienststellen der Gemeinde und der Präfektur offen. Eine enge Zusammenarbeit besteht auch mit den örtlichen Polizeibehörden, der Staatsanwaltschaft für Minderjährige (insbesondere in Fragen des Sorgerechts und der elterlichen Fürsorge), den Gesundheitsdiensten, der Abteilung für Menschenhandel der Generaldirektion der Polizei von Attika, der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und anderen geeigneten Institutionen und Einrichtungen.

Das Programm für Kreativität und Betreuung von Kleinkindern richtet sich an die Kinder von Frauen in der Kurzzeitunterkunft. Es bietet verlängerte Öffnungszeiten und erfahrene Fachkräfte für Kinderbetreuung. Es umfasst Einzel- und Gruppenaktivitäten, die auf die Entwicklungsbedürfnisse der Babys und Kleinkinder zugeschnitten sind, Unterstützung und Stärkung der Mütter in ihrer Elternrolle, Vorbereitung der Kleinkinder auf den Eintritt in die Vorschule und Grundschule, Zusammenarbeit mit Freiwilligenorganisationen bei Freizeit- und Bildungsprojekten, Vertiefung von Kenntnissen über pädiatrische Versorgung und Ernährung von Babys und Kleinkindern sowie die Vermittlung zu pädiatrischen Grundversorgungseinrichtungen.

5.5 INSTITUTIONELLES UMFELD UND STAKEHOLDER

In Griechenland werden die Maßnahmen für Wohnungslose von nationalen und lokalen Behörden verwaltet. Das Ministerium für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Familienangelegenheiten ist für die Sozialpolitik zuständig und beaufsichtigt das Nationale Zentrum für soziale Solidarität (EKKA), das die Gewährung von Sozialleistungen koordiniert. Das im Februar 2017 eingeführte Programm zum Mindesteinkommen gewährt Leistungsberechtigten eine monatliche Zahlung von etwa 200 Euro und Zugang zum nationalen Lebensmittelprogramm (TEBA).

Die lokalen Behörden sind im Rahmen einer neuen Verwaltungsstruktur zu „operativen Einheiten“ für viele soziale Dienste geworden, darunter die Regulierung des öffentlichen Raums, die Unterstützung von Wohnungslosen und wirtschaftlich benachteiligten Menschen, die Erfassung von Empfänger:innen von Wohngeld usw. Die Kommunen haben in Zusammenarbeit mit der Regierung und Nichtregierungsorganisationen Wohnungslosenhilfe in ihre Pläne integriert und Tageszentren und Notunterkünfte eingerichtet.

5.5.1 NATIONALE UND LOCALE STAKEHOLDER

Griechenland hat nationale und lokale Interessengruppen für das INTERACT-Projekt ermittelt. Diese sind in Tabelle 5 aufgeführt. Diese Liste ist nicht vollständig.

Tabelle 5: Nationale und lokale Stakeholder in Griechenland.

Bereich	Angebote
Gemeindezentren	Öffentliche Sozialdienste, die von den Kommunen betrieben werden
Gynäkologische Kliniken	Öffentliche Gesundheitsversorgung durch die Kommunen
Gesundheitsdienste	Öffentliche Gesundheitsdienste
Rechtliche Institutionen und Rechtsanwälte	Öffentliche und private Rechtsdienstleistungen
Kommunalverwaltungen für Sozialdienste	Öffentliche Sozialdienste
Übernachtungsstellen	Öffentliche und von NGOs betriebene Nachtunterkünfte
Nichtregierungsorganisationen (NGO)	Soziale, psychologische und rechtliche Unterstützung
Offene Tageszentren für Wohnungslose	Öffentliche und von NGOs betriebene Tageszentren
Polizei	Öffentliche Strafverfolgungsbehörden
Übergangsunterkünfte	Öffentliche und von NGOs betriebene Unterkünfte
Frauenberatungsstellen	Öffentliche Zentren, die von den Kommunen betrieben werden und soziale und psychologische Unterstützung anbieten
Kommunale Unterkünfte für Frauen	Öffentliche Unterkünfte, die von den Kommunen betrieben werden und soziale und psychologische Unterstützung anbieten

5.5.2 MULTIDISZIPLINÄRE ZUSAMMENARBEIT

Griechenland hat verschiedene gesetzliche Rahmenbedingungen und Strategien geschaffen, um Wohnungslosigkeit zu bekämpfen und soziale Teilhabe zu fördern. Mit den Ministerialbeschlüssen 92490/04-10-2013 und 9889/13-08-2020 (V' 3390) wurde das „Programm für medizinische Untersuchungen, psychosoziale Diagnosen, Unterstützung und Überweisung von Drittstaatsangehörigen ohne Papiere an Erstaufnahmeeinrichtungen“ eingeführt. Es wurde damit sichergestellt, dass Migrant:innen ohne Ausweisdokumente bei ihrer Ankunft Zugang zu grundlegender Gesundheitsversorgung, psychosozialer Unterstützung und Überweisungsdiensten erhalten.

Darüber hinaus strukturiert das Gesetz 4254/2014 die Wohnungslosenhilfe und unterscheidet zwischen Einrichtungen, die unmittelbare und dringende Bedürfnisse decken, wie Notschlafstellen und Notunterkünfte, und solchen, die längerfristige Wohnmöglichkeiten anbieten, darunter Übergangswohnungen und betreutes Wohnen. Dieses Gesetz fördert zudem lokale Partnerschaften zwischen Kommunen, regionalen Behörden, öffentlichen Versorgungsunternehmen und zertifizierten Nichtregierungsorganisationen gemäß dem Gesetz 2646/1998, um die Unterstützungsleistungen für Wohnungslose zu verbessern.

Weiterhin wurde mit dem Gesetz 4445/2016 [Staatsanzeiger 236 A'] der Nationale Mechanismus zur Beobachtung, Koordinierung und Bewertung von Maßnahmen zur sozialen Teilhabe und zum sozialen Zusammenhalt eingerichtet, der die Grundlage für die nationale Strategie Griechenlands zur sozialen Teilhabe und Armutsbekämpfung bildet. Diese Strategie zielt darauf ab, Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen, die Koordinierung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren zu verbessern und die Monitoring- und Bewertungsmechanismen zu

optimieren, um die Wirksamkeit der Sozialpolitik sicherzustellen. Insgesamt zielen diese gesetzgeberischen Maßnahmen darauf ab, den sozialen Schutz zu stärken, die Angebote für Wohnungslose zu verbessern und die Integration benachteiligter Gruppen in die Gesellschaft zu erleichtern.

Die bestehenden Rechtsvorschriften scheinen die Zusammenarbeit zwischen Wohnungsloseneinrichtungen und anderen Einrichtungen, wie z. B. Frauenhäusern, zu unterstützen. Allerdings behindern wiederum unterschiedliche Betriebsvorschriften dieser Einrichtungen eine wirksame Zusammenarbeit und Kommunikation. Infolgedessen bieten die o.g. Rechtsvorschriften Fachkräften oftmals keine Lösungen, sondern schränken vielmehr ihre Möglichkeiten ein, flexibel auf komplexe Fälle zu reagieren.

Ein wesentliches Problem der aktuellen Strukturen der Wohnungslosenhilfe ist der Ausschluss von Frauen mit komplexen Herausforderungen wie Traumata, PSU oder psychischen Problemen vom Zugang zu bestimmten Unterbringungsmöglichkeiten. Diese Ausschlusskriterien verhindern, dass einige Frauen in besonders prekären Situationen, darunter auch Frauen mit Kindern, die dringend benötigte sofortige Unterstützung und Schutz erhalten. Infolgedessen bleiben viele ohne sichere Alternative und sind letztlich gezwungen, auf der Straße zu leben, wo sie der Gefahr weiterer Viktimisierung, Ausbeutung und einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustands ausgesetzt sind. Als Reaktion auf diese vielfältigen Vulnerabilitäten haben einige Unterkünfte begonnen, einen interdisziplinären Ansatz zu verfolgen. Ein bemerkenswertes Beispiel ist die Kareas Soziale Notunterkunft, die Kooperationsnetzwerke mit einer Reihe von Fachleuten und Einrichtungen aufgebaut hat. Dazu gehören Psycholog:innen, Psychiater:innen, Gesundheitsdienste, Sozialarbeiter:innen, Finanzberater:innen und juristische Einrichtungen wie Strafverfolgungs- und Vollzugsbehörden. Dieses integrierte Versorgungsmodell zielt darauf ab, eine ganzheitlichere und traumasensible Hilfe anzubieten, die die Zusammenhänge zwischen Wohnungslosigkeit, geschlechtsspezifischer Gewalt, psychischer Gesundheit und sozioökonomischer Instabilität berücksichtigt.

Darüber hinaus ist die Notunterkunft („Emergency Shelter“) ein Beispiel für interdisziplinäre Zusammenarbeit in Griechenland, deren Betrieb jedoch im März 2020 eingestellt wurde. Sie nahm Frauen auf, die unabhängig von Alter, Nationalität und Religion von jeglicher Form von Gewalt betroffen waren. Außerdem wurden Frauen aufgenommen, die von Menschenhandel betroffen waren, obdachlos waren oder sich in einer kritischen sozialen Notlage befanden, alleinstehend waren oder Mütter mit Kindern. Notunterkünfte werden nun jedoch von der Attica Unterkunft („Attica Hostel“) bereitgestellt, die nach denselben Vorgaben arbeitet. Die Kontakt- und Vermittlungsbemühungen konzentrieren sich auf die Zusammenarbeit mit Diensten, die den Bedürfnissen der Gäste und ihrer Kinder entsprechen. Dazu gehören Krankenhäuser, städtische Kliniken, das Ministerium für Migration und Asyl, die Asylbehörde, die Staatsanwaltschaft, Polizeibehörden und NGOs, die Unterkünfte, Sprachunterricht, Rechtsbeistand, Aktivitäten und Dolmetscherdienste anbieten. Darüber hinaus bestehen Partnerschaften mit Sozialdiensten, Beratungsstellen und Gemeinschaftsunterkünften innerhalb des Netzwerks des Generalsekretariats für Gleichstellung und Menschenrechte.

Die Attica Unterkunft bearbeitet die Aufnahmeanträge. Die Aufnahme kann rund um die Uhr erfolgen, wobei nur begrenzte Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Der Betrieb der Unterkunft wird vom Sozialen Hilfszentrum Ampelokipi unterstützt und personell durch Sozialarbeiter:innen, Psycholog:innen und Sozialbetreuer:innen gewährleistet. Die Notunterkunft bietet Frauen vorübergehend Unterkunft und Sicherheit, während gemeinsam mit ihnen nach alternativen Lösungen gesucht wird. Das Hauptziel ist ihre Sicherheit, ihre Entlastung und die Verhinderung weiterer Schäden für sie selbst und ihre Kinder. Während dieser Zeit werden alle erforderlichen medizinischen Untersuchungen durchgeführt, damit sie sicher mit anderen Menschen zusammenleben können. Bei Bedarf werden sie an eine längerfristige NCSS-Unterkunft oder eine Unterkunft einer anderen Einrichtung verwiesen.

5.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

Dienste und Leistungen der Wohnungslosenhilfe bestehen in Griechenland hauptsächlich in Form von nicht-wohnungsbezogenen Sozialleistungen, vorübergehender Unterbringung und in einer Reihe von Initiativen, die auf der Straße lebenden Menschen auf primäre Bedürfnisse zielende, jedoch nicht wohnungsbezogene Unterstützungsleistungen anbieten. Der rechtliche Rahmen für Wohnungslosenhilfe ist in der gemeinsamen Ministerialentscheidung Nr. D23/oik.19061-1457 vom 22.04.2016 festgelegt, die Mindeststandards für zugelassene Einrichtungen festlegt, die in der Zuständigkeit der Kommunalbehörden betrieben werden. Zu diesen Einrichtungen gehören:

- Offene Tageszentren
Angebote zur grundlegenden Versorgung wie Hygieneeinrichtungen, Verpflegung, soziale Unterstützung und Beratung.
- Obdachlosenunterkünfte
Bereitstellung von Notübernachtungsmöglichkeiten.
- Übergangswohnheime
Unterstützung von Menschen auf ihrem Weg zu einer stabilen Wohnsituation.
- Betreutes Wohnen
Unterstützung benachteiligter Gruppen, darunter Menschen mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderungen, zur Sicherung einer langfristigen Wohnsituation.

Zwar gibt es in mehreren Gemeinden Notunterkünfte, offiziell zugelassene Wohnungsloseneinrichtungen existieren jedoch derzeit nur in Athen und Thessaloniki.

Darüber hinaus ermöglicht die Plattform für Nutzer:innen von Wohnungsloseneinrichtungen, die dem Generalsekretariat für Wohnungspolitik unterstellt ist, die Unterbringung von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung oder anhängigem Asylantrag, und adressiert damit die erhebliche Zahl obdachloser Migrant:innen in Griechenland. Diese Plattform steht ausschließlich den erstzuständigen Stellen des öffentlichen Sektors zur Verfügung. Tabelle 6 gibt einen Überblick über die Bereiche der Wohnungslosenhilfe in Griechenland, ohne dass dabei eine bestimmte Reihenfolge beachtet wurde. Diese Liste ist nicht vollständig.

Tabelle 6: Bereiche der Wohnungslosenhilfe in Griechenland.

Bereich	Beschreibung
Tageszentrum für Wohnungslose	Nicht zu Wohnzwecken dienende Einrichtungen zur Deckung des täglichen Grundbedarfs. Städtische Zentren, hauptsächlich Attika. Kurzzeitunterkünfte, Persönliche Betreuung, Hygieneeinrichtungen, Bereitstellung von Kleidung und leichten Mahlzeiten.
Übergangsunterkünfte (Wohnheime)	Vorübergehende Unterbringung für bis zu sechs Monate. Städtische Gebiete, hauptsächlich Athen und Thessaloniki. Persönliche Betreuung, Zugang zu Hygieneeinrichtungen, Bereitstellung täglicher Mahlzeiten und umfassende psychosoziale Unterstützung, einschließlich Beratung und Maßnahmen zur sozialen Integration. Zielgruppe: Wohnungslose Menschen.
Frauenschutzhäuser	Vorübergehende Unterkunft für bis zu drei Monate. Verschiedene Standorte. Grundlegende medizinische Versorgung einschließlich Erster Hilfe und Notfallbehandlung, Verteilung von lebensnotwendigen Gütern wie Lebensmitteln, Kleidung und Hygieneartikeln sowie soziale Beratung, um Menschen in langfristigen Hilfsangebote zu vermitteln. Zielgruppe: Frauen, die Opfer von Gewalt und/oder mehrfacher Diskriminierung sind.
Ambulante Versorgungs-Teams	Nothilfeleistungen. Grundlegende medizinische Versorgung einschließlich Erster Hilfe und Notfallbehandlung, Verteilung von lebensnotwendigen Gütern wie Lebensmitteln, Kleidung und Hygieneartikeln sowie soziale Beratung, um Menschen in langfristigen Hilfsangebote zu vermitteln. Zielgruppe: Obdachlose Menschen.
Rentis Notunterkunft	Aufnahme, vorübergehende Unterbringung und Soforthilfe. Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wasser und Hygiene; Zugang zu medizinischen Dienstleistungen und sozialer Unterstützung, einschließlich Fallmanagement und Vermittlung in dauerhaftere Wohnlösungen. Zielgruppe: Einzelpersonen oder Familien mit dringendem Wohnraumbedarf
Kareas Soziale Notunterkunft	Übergangsunterkunft. Psychosoziale Unterstützung, einschließlich Einzel- und Gruppenberatung, Hilfe bei der Deckung grundlegender Bedürfnisse wie Nahrung, Kleidung und Hygiene sowie Zugang zu Bildungs- und Berufsbildungsprogrammen zur Förderung der sozialen Integration und Selbstständigkeit. Zielgruppe: Einzelpersonen oder Familien ohne hinreichende finanzielle und soziale Ressourcen.

5.6.1 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Eine von der Panteion-Universität in Griechenland durchgeführte Studie⁶⁶ hat ergeben, dass weibliche Betroffene durch institutionellen Rassismus, Einwanderungsgesetze, Kultur und Religion, soziale Stigmatisierung und mangelnde kulturelle Kompetenz am Zugang zu Angeboten der Wohnungslosenhilfe gehindert werden. Diese Hindernisse, die sich auf eine Reihe formeller und informeller Ressourcen, Dienstleistungen und andere Unterstützungsmechanismen beziehen, verstärken das Gefühl von Angst, Bedrohung, Isolation und Machtlosigkeit. Die Hindernisse wurden von den Tätern zusätzlich instrumentalisiert, um ihren Machtmissbrauch und Kontrolle auszuweiten. Infolgedessen gerieten Frauen in eine Zwickmühle: Entweder blieben sie in einer missbräuchlichen Beziehung oder sie mussten mit weiteren Drohungen und Konsequenzen rechnen, wenn sie versuchten, diese zu verlassen.

5.6.2 VERSORGUNGSLÜCKEN

Wie die vorangegangenen Ausführungen zeigen, konzentrieren sich die derzeitigen Unterstützungsleistungen der Wohnungslosenhilfe in Griechenland in erster Linie auf die Bewältigung von Obdachlosigkeit und Wohnungsausgrenzung, während weniger Maßnahmen zur Prävention oder Beendigung von Wohnungslosigkeit und Wohnungsausgrenzung ergriffen werden. D.h., die Maßnahmen scheinen auf einem eindimensionalen Ansatz zu beruhen, der hauptsächlich die extremsten und sichtbarsten Folgen von Wohnungslosigkeit bekämpft,⁶⁷ anstatt einen integrierten Ansatz zu verfolgen, der sich auf Prävention konzentriert und nachhaltige Lösungen zur Überwindung von Wohnungslosigkeit bietet. Dies zeigt sich deutlich in den primären Unterstützungsleistungen für Wohnungslose in Griechenland, die aus Notunterkünften/vorübergehenden Unterkünften und nicht auf Wohnraum ausgerichteten Unterstützungsleistungen bestehen. Um diese Lücken zu schließen, ist ein stärker auf aufsuchende Maßnahmen ausgerichteter Ansatz erforderlich, um die statischen Strukturen zu überwinden. Die derzeitige Gesetzgebung in Griechenland trägt dem Bedarf an Notunterkünften oder der häufigen Nichtverfügbarkeit geeigneter Unterkünfte, wie geschlechtsspezifischen Unterkünften oder Räumen, die Familien, Personen mit PSU oder Migrant:innen ohne Papiere aufnehmen, nicht ausreichend Rechnung. Infolgedessen haben viele Menschen, insbesondere Frauen und marginalisierte Gruppen, keinen Zugang zu Leistungen, wenn sie diese am dringendsten benötigen. Neben der Erweiterung der Kapazitäten und der Verfügbarkeit von Notunterkünften ist es unerlässlich, die Qualität der Angebote zu verbessern. Das Personal in Unterkünften und aufsuchenden Diensten muss in kultureller Sensibilität, antirassistischen Praktiken und traumasensibler Betreuung geschult werden. Ohne solche Schulungen können selbst bestehende Angebote aufgrund diskriminierender Zugangsbeschränkungen, Fehlinterpretationen von traumabedingtem Verhalten oder der Unfähigkeit, ein sicheres und einladendes Umfeld für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zu schaffen, unzugänglich werden.

Darüber hinaus sind die Maßnahmen der Wohnungslosenhilfe in Griechenland nach wie vor fragmentiert, wobei die Zuständigkeiten auf mehrere Ministerien verteilt sind und es keinen

einheitlichen strategischen Rahmen für die Koordinierung gibt. Die Hauptverantwortung für politische Maßnahmen und Aktionen im Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit und Ausgrenzung aus dem Wohnungswesen liegt beim Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit. Es ist jedoch anzumerken, dass die Verantwortung für bestimmte politische Maßnahmen und einige Leistungen bei anderen Ministerien liegt, insbesondere beim Innenministerium (Unterkünfte für Frauen, die von Gewalt und/oder mehrfacher Diskriminierung betroffen sind), dem Ministerium für Justiz, Transparenz und Menschenrechte (Unterkünfte für ehemalige Strafgefangene), dem Gesundheitsministerium (Gemeinschaftsunterkünfte für Menschen mit psychischen Erkrankungen), dem Ministerium für Wirtschaft und Entwicklung (Informations- und Unterstützungszentren/Schuldner:innen-Beratung) und dem Ministerium für Migrationspolitik (Programm für neu angekommene Flüchtlinge und Migranten). Das Fehlen fester Verbindungen zwischen diesen Ministerien erschwert die Koordinierung zusätzlich und führt zu Ineffizienzen bei den Leistungen, was die Umsetzung kohärenter und wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit erschwert.

Abgesehen von der Fragmentierung der Politik bleibt die griechische Antwort auf Wohnungslosigkeit weitgehend reaktiv und konzentriert sich eher auf Notunterkünfte als auf langfristige Lösungen. Das Fehlen umfassender HF-Maßnahmen, die sofortige und stabile Unterkünfte priorisieren, verschärft die Wohnunsicherheit. Darüber hinaus mangelt es erheblich an sozialen Wohnungsbauinitiativen und Frühinterventionsprogrammen für gefährdete Bevölkerungsgruppen wie einkommensschwache Familien, Betroffene häuslicher Gewalt und Menschen, die kürzlich ihren Arbeitsplatz verloren haben. Wohnungslose Frauen sehen sich aufgrund des Mangels an geschlechtsspezifischen Angeboten, der begrenzten traumasensiblen Betreuung und der unzureichenden kinderfreundlichen Unterstützung, insbesondere für wohnungslose Mütter, mit zusätzlichen Hindernissen konfrontiert.

Eine weitere große Herausforderung ist das Fehlen gesetzlich festgelegter Notfallmechanismen für Personen, die aufgrund von Zwangsräumung, häuslicher Gewalt oder finanzieller Notlage plötzlich obdachlos werden. Viele Notdienste sind bereits ausgelastet, was insbesondere für Frauen zu langen Wartezeiten führt. Das Fehlen eines nationalen Krisenreaktionsrahmens erschwert den Zugang zu Soforthilfe zusätzlich.

5.6.3 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

In Griechenland gibt es keine offiziellen Anforderungen an die Unterbringung von Wohnungslosen, bis auf getrennte (Schlaf-)Räume. Sofern die Angebote von den Kommunen finanziert werden, erteilen die Kommunen die entsprechenden Genehmigungen und überwachen den Betrieb zusammen mit dem Ministerium und der Regionsverwaltung.

5.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN GRIECHENLAND

Griechenland folgt dem ETHOS-Rahmenwerk in seiner Definition von Wohnungslosigkeit, die Wohnungslose als Personen definiert, die sich legal im Land aufhalten und keinen sicheren Zugang zu angemessener Unterkunft haben. Die rechtliche Definition berücksichtigt keine geschlechtsspezifische Perspektive. Diese Auslassung verdeckt die besonderen Herausforderungen, denen wohnungslose Frauen gegenüberstehen, insbesondere diejenigen, die häusliche Gewalt erfahren.

Wohnungslosigkeit in Griechenland nimmt zu, weil gesetzliche Sozialrechte nicht durchgesetzt werden können und das Recht auf Wohnen somit wirkungslos bleibt. Die versteckte Wohnungslosigkeit nimmt rapide zu, angetrieben durch wirtschaftliche und rechtliche Faktoren wie unbezahlbare Wohnkosten, steigende Grundsteuern, elektronische Immobilienversteigerungen und das Auslaufen des Hauptwohnsitzschutzes. Zu den am stärksten benachteiligten Untergruppen obdachloser Frauen gehören Migrantinnen, LGBTQIA+-Personen, alleinerziehende Mütter, Betroffene häuslicher Gewalt, Menschen mit problematischem Substanzkonsum, Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen und ältere Frauen mit sehr geringem Einkommen.

Das digitale Register für Obdachlosenunterkünfte sammelt Daten über Personen, die Nachtunterkünfte und Wohnheime in Anspruch nehmen. Dieses Register erfasst Zeitpunkt- und Verlaufsdaten über die Anzahl und das Profil der Wohnungslosen sowie über die Qualität der Angebote. Dennoch sind die nationalen Statistiken unvollständig und erfassen die versteckte Wohnungslosigkeit nicht. Umfragen in städtischen Gebieten zeigen Mängel aufgrund struktureller Einschränkungen und Untererfassung, infolge dessen die Datenlage als unzuverlässig eingeschätzt werden muss.

Den griechischen Gesetzen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit fehlt ein einheitlicher strategischer Rahmen für die Koordinierung, und die Wohnungslosenpolitik bleibt auf mehrere Ministerien verteilt. Spezifische Maßnahmen für geschlechtersensible Angebote sind nicht vorgesehen. Obwohl Griechenland Wohnungslose als benachteiligte Gruppe anerkennt, die Anspruch auf sozialen Schutz hat, enthalten auch die politischen Strategien und Aktionspläne keine geschlechterspezifischen Bestimmungen.

Das System der Wohnungslosenhilfe in Griechenland ist ebenfalls fragmentiert. Diese Fragmentierung und mangelnde Koordinierung zwischen den zuständigen Ministerien führen zu Ineffizienzen bei den hilfeleistenden Institutionen und zu Zugangsdefiziten, insbesondere bei der Notunterbringung und der Unterstützung benachteiligter Gruppen.

Das Sozialhilfesystem in Griechenland konzentriert sich eher auf die Bewältigung von Wohnungslosigkeit als auf deren Prävention oder Beseitigung. Folglich liegt der Schwerpunkt auf der Bereitstellung von Nothilfeleistungen. Eine interdisziplinäre Zusammenarbeit besteht zwar,

wird jedoch durch unterschiedliche Betriebsvorschriften der Einrichtungen und den Ausschluss von Frauen mit Traumata, PSU oder psychischen Erkrankungen aus bestimmten Unterkünften behindert.

Griechenland bietet geschlechtergemischte Angebote wie Tageszentren für Wohnungslose, Übergangsunterkünfte, ambulante/mobile Dienste und verschiedenartige Notunterkünfte an. Zu den frauenspezifischen Angeboten gehören Unterkünfte für Frauen, die von Gewalt betroffen sind, Kurzzeitunterkünfte und Beratungszentren für Frauen. Zugangsbarrieren zu diesen Angeboten sind u.a. institutioneller Rassismus, Einwanderungsgesetze, soziale Stigmatisierung und Probleme im Bereich der kulturellen Kompetenz.

In Griechenland fehlen umfassende HF-Strategien zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit, die dauerhaften Wohnraum in den Vordergrund stellen. Fachkräfte, die in Einrichtungen für Menschen mit PSU arbeiten, wenden traumasensible Betreuungsmethoden an, die Umsetzung ist jedoch uneinheitlich. Es gibt zwar eine interdisziplinäre Zusammenarbeit, diese wird jedoch häufig durch regulatorische und operative Hindernisse eingeschränkt. Nationale und lokale Gesetze fördern diese Ansätze nicht systematisch.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Griechenland bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit weitgehend reaktiv vorgeht und sich eher auf Notunterkünfte als auf langfristige Lösungen konzentriert. Geschlechtersensible Angebote sind unzureichend ausgebaut, und das Sozialhilfesystem ist nicht umfassend koordiniert. Um Wohnungslosigkeit wirksam zu bekämpfen und die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu unterstützen, sind Verbesserungen bei der Datenerhebung, der Umsetzung von Maßnahmen und der interdisziplinären Zusammenarbeit erforderlich. Dies sind die Bereiche, auf die sich das INTERACT-Projekt in Griechenland fokussieren sollte.

6. ISLAND

Die isländische Bevölkerung beläuft sich auf etwa 384.000 Menschen (Stand: 1. Januar 2024).⁶⁸ Island ist ein enger Partner der EU, auch wenn es kein Mitgliedsstaat ist. Die INTERACT-Projektbeteiligten in Island sind RIKK - Institute for Gender, Equality and Difference an der Universität von Island und Rotin, eine NGO, deren Arbeitsschwerpunkt auf der Situation von Frauen mit komplexen Bedarfen beziehungsweise in komplexen Problemlagen liegt. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über den aktuellen Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in Island.

6.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

Wohnungslosigkeit wurde in Island erstmals 2005 offiziell definiert, als der Sozialminister eine Beratungsgruppe einrichtete, um die Situation wohnungsloser Menschen in der Hauptstadt zu beleuchten. Die Gruppe schlug vor, wohnungslose Menschen als Personen zu fassen, die keinen Zugang zu herkömmlichem Wohnraum haben, rechtlich nicht als Flüchtling gezählt werden und; wenn sie die Möglichkeit haben, über eine längere Zeit in Notunterkünften, Pensionen oder Unterkünften anderer Personen übernachten. Dazu gehören auch Personen, die aus vorübergehenden Unterkünften wie Gefängnissen oder Einrichtungen zur Behandlung von Suchterkrankungen entlassen wurden, die eine Vorgeschichte mit mehrfachen Wohnungs- und sozialen Schwierigkeiten aufweisen und die ein bis zwei Monate vor dem Verlassen von vorübergehenden Unterkünften keine garantierte Unterkunft haben.⁶⁹ Obwohl diese Definition keinen Eingang in isländische Gesetze fand, wird sie auf nationaler und lokaler Ebene verwendet. Teil wird auch auf die ETHOS-Typologie zurückgegriffen.

Die Stadt Reykjavik, das Interventionsgebiet in Island, versorgt den größten Teil der wohnungslosen Bevölkerung in Island. Die Stadt integriert ETHOS in die Politik zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit und in strategische Planungsprozesse. Besonderes Augenmerk liegt auf der am stärksten gefährdeten Gruppe, den wohnungslosen Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen. Menschen, die zu dieser Gruppe gehören, haben aus verschiedenen Gründen die Möglichkeit verloren, eine Wohnung zu halten und über einen festen Wohnsitz zu verfügen. Sie haben oft mit Suchterkrankungen, psychischen Problemen, sogenannten Entwicklungsstörungen, körperlichen Erkrankungen, Traumata, sozialen Schwierigkeiten, finanziellen Problemen und/oder fehlenden sozialen Beziehungen zu kämpfen.⁷⁰

Derzeit arbeiten die Sozialämter anderer Gemeinden im Großraum der isländischen Hauptstadt gemeinsam an Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, insbesondere bezogen auf wohnungslose Menschen mit komplexen Bedarfen. Der vorläufige Bericht aus dieser Zusammenarbeit hebt das Fehlen einer einheitlichen Definition und eines einheitlichen Verständnisses von Wohnungslosigkeit unter den zusammenarbeitenden Gemeinden hervor.⁷¹ Er unterstreicht die Bedeutung von Maßnahmen, die die Koordinierung auf regionaler und nationaler Ebene und den Zugang zu vergleichbaren Datensätzen für die

Vorbereitung, Umsetzung und Bewertung der lokalen und nationalen Politik im Bereich der Wohnungslosigkeit fördern.

Im Sommer 2024 verabschiedete Althingi [das Parlament Islands] eine neue Politik und einen Aktionsplan, Husnaedisstefna fyrir arin 2024-2038 ásamt fimm ára adgerdaaetlun fyrir arin 2024-2028, nr. 21/154 [Nationale Wohnungspolitik und Aktionsplan]. Aktion 3.13, Wohnraum für wohnungslose Menschen, beinhaltet Analysen zur Anzahl wohnungsloser Menschen und ihres Wohnbedarfs auf der Grundlage von ETHOS-Kategorien. Dies zeigt, dass die isländische Regierung eine auf ETHOS basierende einheitliche Definition und Klassifizierung von Wohnungslosigkeit anstrebt.

6.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Laut den Expert:innen, die im Rahmen der Zusammenstellung des vorliegenden Status Quo und der Datensammlung kontaktiert wurden, sind die Hauptgründe für die Wohnungslosigkeit von Frauen in Island PSU und psychische Probleme. Viele Frauen erleben Wohnungslosigkeit aufgrund einer langen traumatischen Geschichte von Vernachlässigung und Gewalt, oft in Kombination mit sogenannten Entwicklungsstörungen und Substanzkonsum. Gewalt in der Partnerschaft, Armut und die Lebensumstände als alleinerziehende Mütter sind in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtige Faktoren. Die Ergebnisse einer aktuellen isländischen Master Thesis stimmen mit diesen Einschätzungen überein und zeigen, dass die meisten wohnungslosen Frauen in Island eine komplexe Trauma- und Gewaltgeschichte aufweisen und unter einem schlechten Gesundheitszustand leiden. Ihr Aufwachsen ist oft von schwerer Vernachlässigung und gesellschaftlicher Missachtung ihrer Situation geprägt. Die in der Master Thesis befragten Frauen haben häufig sexuelle Gewalt erlebt und viele von ihnen kämpfen mit Substanzkonsum sowie psychischen und körperlichen Problemen, was zu einer Entfremdung von ihren Familien führt.⁷² Folglich sind die am meisten gefährdeten Gruppen wohnungsloser Frauen in Island diejenigen, die mehrfach gefährdet sind, und diejenigen mit sogenannten Entwicklungsproblemen und Behinderungen.

6.1.2 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

Geschlechtsspezifische Ansätze in der Politik, bei der Bereitstellung von Angeboten und im Kontext von Präventionsmaßnahmen werden in Island noch nicht in großem Umfang umgesetzt. In jüngerer Zeit findet die Bedeutung des Geschlechts bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit jedoch zunehmend Beachtung, insbesondere in Bezug auf Angebote wie Tageszentren, Resozialisierungseinrichtungen und PSU-Behandlungen für Frauen. Trotz dieses Fortschritts gibt es immer noch keine gezielten Bestrebungen von Seiten der Regierung, die sich speziell mit einem geschlechtsspezifischen Ansatz für öffentlich finanzierte Ressourcen befassen.

Die Stadt Reykjavik hat Maßnahmen bezogen auf Wohnungslosigkeit, Stefna i malefnum heimilislausra med miklar og floknaðar thjonustutharfir⁷³ [Politik für wohnungslose Menschen mit komplexem Bedarf] ergriffen. Sie umfassen einen geschlechtersensiblen Schwerpunkt, erkennen die historisch-strukturelle Ungleichheit in der Wohnungslosenhilfe an und betonen die

Notwendigkeit einer geschlechtersensiblen Entwicklung von politischen Maßnahmen und Angeboten. Der dringende Bedarf an geschlechtsspezifischen Wohnungsressourcen wird hervorgehoben, ebenso die Bedeutung eines gleichberechtigten Zugangs zu Angeboten und Ressourcen für alle Geschlechter. Ein aktualisierter Aktionsplan (Januar 2025) konzentriert sich auch auf mehr Angebote ausschließlich für Frauen. Konkret geht es hier um die Bereitstellung von sechs Plätzen in einem 24-Stunden-Wohnangebot, zwölf Plätzen in speziellen Notunterkünften und um eine Bedarfsanalyse für eine neue Notunterkunft für Frauen. Es wird zudem die Erwartung formuliert, dass Frauen auch geplant nicht geschlechtsspezifische Angebote nutzen.⁷⁴

Darüber hinaus haben einige Tageszentren für Frauen, Resozialisierungseinrichtungen und Einrichtungen zur PSU-Behandlung in den letzten Jahren zunehmend geschlechtersensible Ansätze eingeführt. Allerdings fehlt es auf Seiten der Behörden, die die meisten dieser Entwicklungen finanzieren, nach wie vor an Strategien und Anforderungen, um Gender Mainstreaming, geschlechtsspezifische Ansätze, trauma-sensible Unterstützung und Harm Reduction Ansätze in staatlich finanzierten Angeboten zu integrieren.

6.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

Statistics Iceland sammelt und veröffentlicht Daten über Personen mit registrierten ID-Nummern, sammelt aber keine Informationen über Personen ohne ID-Nummern, z.B. Asylbewerber:innen und Flüchtlinge. Daten über diese Personengruppen sind möglicherweise bei anderen öffentlichen Einrichtungen und NGOs, die auf deren Situationen fokussiert sind, erhältlich.

Geschlechtsspezifische Statistiken bezogen auf Wohnungslosigkeit sind ebenfalls im Rahmen der Volkszählung aus dem Jahr 2021 zugänglich. Die Daten beziehen sich auf ganz Island, das Hauptstadtgebiet (Reykjavik und sieben weitere Gemeinden) und auf sechs andere regionale Gebiete. Die Daten zu wohnungslosen Menschen in Island und in der Hauptstadtregion sind in Tabelle 7 dargestellt.

Tabelle 7: Wohnungslose Menschen in Island und der Hauptstadtregion, 2021, nach Geschlecht.

Landkreis/Region/Interventionsgebiet	Gesamt	% Frauen
Obdachlose/wohnungslose Einzelpersonen	1,272	41%
Davon primäre Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit	194	28%
Davon sekundäre Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit	1078	43%
Das Gebiet der Hauptstadt	940	39%
Davon primäre Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit	177	28%
Davon sekundäre Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit	763	42%

In Island sind nationale ETHOS-basierte Daten zu Wohnungslosigkeit nicht zugänglich. Ausgehend von der Fokusgruppe, die im Rahmen der Erstellung des Status Quo durchgeführt wurde, bestehen nur wenige Anzeichen dafür, dass ein koordinierter Plan zur Datenerhebung auf nationaler oder lokaler Ebene vorbereitet wird. Das Bewusstsein für die Notwendigkeit und den Nutzen einer solchen Datenerhebung nimmt jedoch zu.

Die Stadt Reykjavik ist bei weitem die größte Gemeinde in der isländischen Hauptstadtregion. Die jüngsten Daten über die Gesamtpopulation der wohnungslosen Menschen in der Stadt stammen aus dem Jahr 2021. Damals gab es 301 wohnungslose Menschen, von denen 40% komplexe Unterstützungsleistungen benötigten (siehe Tabelle 8). Weitere Analysen der Daten zeigen, dass dieser Prozentsatz bei den Frauen mit 48% höher war als bei den Männern mit 36%.

Tabelle 8: Wohnungslose Menschen in Reykjavik Stadt, 2021, nach Geschlecht.

ETHOS Kategorien*	Gesamt	% Frauen
EL1: Menschen, die im öffentlichen Raum leben	8	50%
EL2: Menschen in Notunterkünften	93	30%
EL3: Menschen, die in Wohnungslosenunterkünften leben	121	21%
EL3: Frauen im Frauenhaus/unter Androhung von Gewalt	3	100%
EL3: Menschen in Wohnungen mit langfristigem betreutem Wohnen	42	38%
EL4: Personen, die aus Einrichtungen entlassen werden sollen	12	25%
E5/6: Menschen, die in einer unsicheren Unterkunft leben	22	32%
Gesamt	301	41%
Davon mit komplexem Unterstützungsbedarf	120	35%

* EL schließt an die operativen Kategorien von ETHOS Light an.

Aktuelle Daten über die Gesamtzahl der wohnungslosen Menschen in der Stadt Reykjavik sind verfügbar, aber fragmentiert. Jede Abteilung der Stadt Reykjavik sammelt Informationen über die jeweils betreuten wohnungslosen Menschen. Da es in Reykjavik spezielle politische Maßnahmen für wohnungslose Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen gibt, sind regelmäßig erhobene und aktualisierte Daten über diese Gruppe leicht zugänglich.

Lokale Daten liegen auch differenziert nach anderen Variablen als dem Geschlecht vor, am häufigsten nach Alter und Nationalität. Den Daten aus dem Jahr 2021 zufolge waren 89 % der wohnungslosen Menschen in Reykjavik isländischer Nationalität. Einige andere Variablen sind zwar im System verfügbar, entsprechende Daten werden aber nicht systematisch erfasst, analysiert und veröffentlicht.

6.2.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER DATEN

Die Daten der nationalen Statistik über Wohnungslosigkeit stammen aus der Volkszählung 2021, die alle 10 Jahre veröffentlicht wird.⁷⁵ Diese Daten sind von ihrem Umfang her zuverlässig. Dennoch spiegeln sie das nationale oder regionale Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Island, wie

es von ETHOS definiert wird, nicht genau wider. Ausgeschlossen sind Personen, die keine isländische ID-Nummer erhalten haben, z.B. einige ausländische Häftlinge, Flüchtlinge und Asylbewerber:innen. Der Zugang zu Daten bezogen auf diese Personengruppen wird von anderen öffentlichen Einrichtungen wie der Arbeits- und/oder Einwanderungsbehörde gewährleistet, ist aber nicht leicht erhältlich.

Die lokalen Daten aus Reykjavik spiegeln genau die Gruppe der wohnungslosen Menschen wider, die von der Wohlfahrtsbehörde der Stadt Reykjavik betreut werden. Allerdings wird sowohl in den politischen Dokumenten als auch von den Teilnehmenden an der für den National Report durchgeführten Fokusgruppe eingeräumt, dass Wohnungslosigkeit von Frauen häufiger verdeckte Wohnungslosigkeit ist als die von Männern. Frauen werden in der Folge seltener als Männer von der Stadt betreut.

Die Teilnehmenden der Fokusgruppe waren sich einig, dass eine nationale Politik bezogen auf Wohnungslosigkeit erforderlich ist, um zuverlässige Datenerhebungen in Island zu gewährleisten. Die Politik sollte Wohnungslosigkeit in Übereinstimmung mit der ETHOS-Typologie klar definieren. Eine weit gefasste Definition, die vorzugsweise alle operativen ETHOS-Kategorien umfasst, würde die besten Chancen für eine ganzheitliche Erfassung bieten. Sie wäre in allen mit Wohnungslosigkeit zusammenhängenden Politikbereichen nützlich. Vorzugsweise sollte eine solche nationale Politik auch festlegen, welche Rolle die lokalen Behörden, die Regierungsbehörden und die Anbieter von Unterstützungsangeboten bei der systematischen Erfassung und Klassifizierung von Daten spielen. Entsprechende Aufträge der Regierung würden auch die nationale Koordination und das Follow-Up in diesem Bereich unterstützen.

Auch Fragen des Datenschutzes wurden in der Fokusgruppe thematisiert. Die Genehmigung der Datenschutzbehörde wird in Zusammenhang mit Datenerhebungen als unabdingbar angesehen, insofern sie die Verarbeitung, Präsentation und den ungehinderten Austausch sensibler personenbezogener Daten umfassen. Die Notwendigkeit eines besseren Zugangs zu nicht persönlich identifizierbaren Echtzeitdaten wurde ebenfalls hervorgehoben. Darüber hinaus wurde festgehalten, dass es in Island an einer umfassenden Datenbank für verfügbare Ressourcen, Angebotsbereiche und Zielgruppen fehlt. Ausländische Modelle mit Webportalen, die solche Informationen, Antragsverfahren und Statistiken über verfügbare Plätze und Wartelisten bereitstellen, wurden als gute Beispiele genannt.

6.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

Artikel 76(1) der Stjornarskra lydveldisins Islands nr. 33/1944 [isländische Verfassung] schreibt die Unterstützung von Bedürftigen vor, einschließlich des Rechts auf Wohnraum.⁷⁶ Island hat auch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ratifiziert, dessen Absatz 11 das Recht auf Wohnung abdeckt. Darüber hinaus hat Island die Istanbul-Konvention ratifiziert, deren Artikel 20 neben Maßnahmen wie rechtlicher und psychologischer Beratung auch finanzielle Unterstützung, die Bereitstellung von Unterkünften, Bildung, Ausbildung sowie Unterstützung bei der Suche nach einer Arbeitsstelle umfasst. Artikel 22 der Konvention bezieht sich darüber hinaus auf die Bereitstellung von kurz- und langfristigen

spezialisierten Unterstützungsangeboten für Frauen, die von Gewalttaten betroffen sind, die in den Geltungsbereich der Konvention fallen.⁷⁷

Husnaedislog nr. 44/1998 [Wohnungsbaugesetz], Artikel 14, umreißt die Hauptaufgaben der Gemeinden in Wohnungsangelegenheiten. Zu ihnen gehört es, sich um den Wohnungsbedarf von Einzelpersonen innerhalb der Gemeinde zu kümmern und die Initiative zu ergreifen, um Wohnraum für diejenigen zu sichern, die Unterstützung benötigen. Durch Änderungen des Gesetzes aus dem Jahr 2018 wurden die Rolle und die Pflichten der Gemeinden bei der Ermittlung des Bedarfs an Wohnraum verschärft. Das Gesetz sieht nun vor, dass die Gemeinden einen Wohnungsplan auf Grundlage von Analysen des Wohnungsbedarfs erstellen und den Wohnungsbedarf einzelner Gruppen bewerten.⁷⁸

Im Jahr 2024 verabschiedete Althingi [das Parlament Islands] zum ersten Mal eine ganzheitliche und langfristige Wohnungspolitik mit einem fünfjährigen Aktionsplan, Husnaedisstefna fyrir arin 2024-2028 ásamt fimm ára aðgerðaaðætlun fyrir arin 2024-2028.⁷⁹ Artikel 3.13 befasst sich mit Wohnungslosigkeit und konzentriert sich auf die Datenerhebung und die Analyse des Wohnungsbedarfs für verschiedene, nach ETHOS definierte Gruppen wohnungsloser Menschen. Darüber hinaus wird auf der Grundlage der HF-Philosophie in Zusammenarbeit mit den Gemeinden ein Aktionsplan zur Lösung des Wohnungsbedarfs formuliert, wobei der Schwerpunkt auf wohnungslosen Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen liegt. Die Entwicklung dieser Wohnungsressourcen wird mit Mitteln des öffentlichen Wohnungsbaus unterstützt.⁸⁰

Log um felagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 [Gesetz über kommunale Sozialdienste] beauftragt die Gemeinden, wohnungslose Menschen und andere Bedürftige zu unterstützen. Gemäß Artikel 12(1) haben die Gemeinden den Einwohner:innen die im Gesetz vorgesehenen Dienstleistungen und Hilfen zur Verfügung zu stellen und sicherzustellen, dass sie für sich und ihre Familien sorgen können. Artikel 12(2) legt fest, dass Unterstützung und Angebote gleichermaßen dazu beitragen müssen, Probleme zu beheben und zu verhindern, dass Einzelpersonen und Familien in Situationen geraten, in denen sie nicht in der Lage sind, bezogen auf persönliche Anliegen eigenständig zu agieren. Kapitel 12 des Gesetzes befasst sich mit Wohnungsfragen und verpflichtet die Gemeinden, ihren Einwohner:innen zu helfen, wenn diese Probleme in Zusammenhang mit Wohnraum nicht selbst lösen können. Außerdem wird in Kapitel 15 die Verantwortung der Gemeinden für die Unterstützung von Personen mit Suchterkrankungen erörtert, wie in den Artikeln 50 und 51 zu lesen ist.⁸¹

Daraus lässt sich schließen, dass eine klare Rechtsgrundlage für die Verpflichtung besteht, wohnungslosen Menschen Lösungen für die Unterbringung und einen ganzheitlichen Ansatz für die Unterstützung bei der Lösung ihrer Probleme anzubieten.

Ab Januar 2025 verfügt Island über begrenzte gesetzliche Schutzmaßnahmen, um Frauen vor Wohnungslosigkeit zu bewahren. Ein Beispiel ist das Gesetz Log um nalgunarbann og brottvisun af heimili nr. 85/2011⁸² [Gesetz über einstweilige Verfügungen und Ausweisung aus der Wohnung], das es Gerichten ermöglicht, Gewalttäter:innen unabhängig von Eigentum oder dem

Mietvertrag aus einer gemeinsamen Wohnung zu verweisen. Das Gesetz legt jedoch nicht fest, wie lange die Ausweisung andauern soll. Betroffene Personen oder ihnen nahestehende Personen können eine polizeiliche Intervention für eine einstweilige Verfügung oder einen Hausverweis beantragen. Die Polizei kann, wenn dies als notwendig erachtet wird, auch unabhängig davon handeln. Darüber hinaus ermöglicht das Log um logheimili og adsetur nr. 80/2018 [Gesetz über rechtmäßigen Wohnsitz und Aufenthalt] nach polizeilicher Genehmigung den Umzug in einen versteckten legalen Wohnsitz. Nicht öffentlich wird jedoch nur die Adresse der Straße und nicht die Wohngemeinde.⁸³

Die isländische Gesetzgebung umfasst keine Grundlagen, die gesetzliche Verpflichtungen oder rechtliche Pflichten zum Schutz von Einzelpersonen, wie Betroffene von Gewalt gegen Frauen und Kindern, vorsehen. Ein solcher Schutz könnte die Unterstützung beim Umzug, den Zugang zu Notunterkünften, die Erlaubnis zur vorzeitigen Beendigung eines Mietverhältnisses, die Freistellung von der Arbeit zur Wohnungssuche, zivilrechtliche Rechtsmittel gegen Vermieter:innen, die Möglichkeit, einen Mietvertrag aufzuteilen, um Täter:innen auszuschließen, oder die Pflicht zur Unterstützung eines Menschenrechtsansatzes zur Beendigung von Wohnungslosigkeit umfassen.

Auch in Island gibt es ein Wohngeldsystem, allerdings nicht speziell für Frauen.⁸⁴ Da Frauen, insbesondere alleinstehende Frauen mit Kindern, jedoch zu den gesellschaftlichen Gruppen mit dem niedrigsten Einkommen gehören, entfallen etwa 2/3 der Zahlungen auf sie.⁸⁵

Die isländische Regierung hat keine umfassende nationale Politik zu Fragen bezogen auf Wohnungslosigkeit formuliert. Die Entwicklung einer solchen Politik wird wahrscheinlich eine Überarbeitung der entsprechenden Gesetze erfordern, wie die jüngsten Bemühungen zur Umsetzung des Log um samthaettingu þjonustu i thagu farsaeldar barna nr. 86/2021 [Gesetz über die Integration von Dienstleistungen für das Wohlergehen von Kindern] zeigen. Zu den wichtigsten Bereichen der Gesetzgebung, die überarbeitet werden müssen, gehören die Gesetze über die kommunalen Sozialdienste, die Registrierung des Wohnsitzes und den Datenschutz.

Die Stadt Reykjavík ist die einzige Gemeinde in Island, die politische Maßnahmen und einen Aktionsplan bezogen auf Wohnungslosigkeit verabschiedet und umgesetzt hat. Sie beruhen auf den oben genannten Gesetzen, dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung in der Verfassung und der Menschenrechtspolitik der Stadt. Reykjavík muss sicherstellen, dass Menschen, die mit gesundheitlichen und sozialen Problemen konfrontiert sind, gleichberechtigten und inklusiven Zugang zu Angeboten erhalten. Die Politik verwendet ETHOS zu Definitionszwecken und betont die Notwendigkeit einer kollektiven Nutzung und eines geteilten Verständnisses von Wohnungslosigkeit. Sie analysiert den Status Quo, definiert die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen der Gemeinden und Gesundheitseinrichtungen und beschreibt detaillierte Aktionspläne. Bei der Formulierung wurde der Schwerpunkt auf die Verkürzung der Wartezeiten für Lösungen für wohnungslose Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen, auf messbare Ergebnisse, Harm Reduction Ansätze sowie eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Staat, den Gemeinden und den im Bereich Wohnungslosigkeit tätigen NGOs gelegt.⁸⁶

6.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

Die nationalen Gesetze und rechtlichen Rahmenbedingungen in Island gehen nicht speziell auf die Rolle des Geschlechts im Kontext von Wohnungslosigkeit ein. Sie wird in erster Linie in Log um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 [Gesetz über die Gleichstellung und Gleichberechtigung ungeachtet des Geschlechts] behandelt. Das Gesetz zielt darauf ab, Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu verhindern und Gleichstellung und Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern in allen Bereichen der Gesellschaft herzustellen und zu erhalten. Um diese Ziele zu fördern, wird z.B. festgelegt, dass die Gleichstellungsperspektive beachtet und darauf hingearbeitet werden soll, sie in die Politik und Entscheidungen in allen Bereichen der Gesellschaft zu integrieren (Artikel 1(a)). Außerdem heißt es, dass statistische Daten nach Geschlecht analysiert werden müssen (Artikel 1(g)) und dass Forschung mit Geschlechter- und/oder Gleichstellungsfokus gefördert werden soll (Artikel 1(h)).⁸⁷ Das für Gleichstellungsfragen zuständige Ministerium veröffentlicht außerdem regelmäßig Statusberichte zum Gender Mapping⁸⁸ und einen Basisbericht über Gender Budgetierung. Der Basisbericht enthält eine Analyse des Status der Geschlechter in den meisten Politikbereichen, die vom Finanzplan und dem Haushaltsvorschlag abgedeckt werden. Alle Ministerien haben eine Bewertung der Gleichstellung der Geschlechter in den Bereichen durchgeführt, für die sie zuständig sind. Es wurden keine Beispiele für Haushaltsvorschläge gefunden, in denen Wohnungslosigkeit ausdrücklich erwähnt wird.⁸⁹

Die Wohnungslosenpolitik der Stadt Reykjavik geht in den Kapiteln Vision und Schwerpunkte, Ideen und Methodik auf Geschlechterfragen ein. Sie zielt auf flexible, individualisierte Unterstützungsangebote ab, die auf unterschiedlichen Bedürfnissen basieren, was auch die Dimension des Geschlechts einbezieht. Die Analyse der Geschlechterverhältnisse wird bei der Planung von Vorgehensweisen, der Formulierung von Richtlinien und der Entwicklung von Angeboten als entscheidend angesehen. Die Vorbereitung soll eine Literaturrecherche und die Befragung von Interessengruppen einschließen.⁹⁰ Es wird zudem festgehalten, dass Dienste für wohnungslose Menschen in der Vergangenheit eher Männer als Frauen betreut haben. In diesem Zusammenhang wird die Notwendigkeit betont, geschlechtsspezifische Bedürfnisse zu berücksichtigen. Der aktualisierte Aktionsplan enthält detaillierte Spezifikationen für die Bereitstellung von Ressourcen für Frauen und Männer. Er sieht mehr Angebote für Frauen vor, darunter sechs Plätze in einem 24-Stunden-Wohndienst, zwölf Plätze in speziellen Notunterkünften und eine Bedarfsanalyse für eine neue Notunterkunft. Darüber hinaus wird erwartet, dass etwa dreiundvierzig der nicht geschlechtsspezifischen Ressourcen von Frauen genutzt werden. Es ist auch anzumerken, dass die Zahl der Kapazitäten für wohnungslose Menschen mit komplexen Bedürfnissen seit 2019 bereits um sechsundachtzig gestiegen ist, von denen achtunddreißig für Frauen bereitgestellt wurden.⁹¹ Auch Tageszentren für Frauen, Resozialisierungseinrichtungen und Programme zur PSU-Behandlung haben sich in den letzten Jahren stärker auf die Gleichstellung der Geschlechter konzentriert. Dennoch mangelt es immer noch an Strategien und Anforderungen seitens der Behörden, die die meisten dieser Ressourcen

finanzieren, sowie an Gender Mainstreaming und dem notwendigen Wissen im Kreis derjenigen, die entsprechende Angebote umsetzen.

6.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

Die bereits erwähnte, kürzlich verabschiedete nationale isländische Wohnungspolitik schreibt die Entwicklung eines Aktionsplans für die Unterbringung von wohnungslosen Menschen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden vor. Auf der Grundlage der HF-Philosophie wird sich dieser Plan auf Personen mit komplexen Unterstützungsbedarfen konzentrieren.

Seit 2019 hat die Stadt Reykjavík den HF-Ansatz in ihre Wohnungslosenspolitik übernommen. Laut dem Aktionsplan für den Zeitraum 2024-2027 plant die Stadt, 106 Wohnmöglichkeiten für wohnungslose Menschen bereitzustellen. Die mit der Überarbeitung des Plans beauftragte Arbeitsgruppe hat die Notwendigkeit von Wohnmöglichkeiten insbesondere für Frauen in komplexen Problemlagen hervorgehoben.⁹²

Die Stadt Reykjavík verfügt über eine mehrstufige Vorgehensweise für HF-Angebote für wohnungslose Menschen. Obwohl diese Modifikation gemeinhin als Widerspruch zur HF-Philosophie angesehen wird, stellt die Stadt klar, dass sie die Grundidee von Housing First nicht aufgibt, sondern das Vorgehen lediglich entsprechend der Bedürfnisse der Zielgruppe weiterentwickelt. Dieser mehrstufige Ansatz ermöglicht den Menschen eine Anpassungsphase, bevor sie in ein unabhängiges Leben übergehen. Ziel ist es, das Angebot für die Zielgruppe zu verbessern, indem spezifische Optionen für diejenigen, die sie benötigen, geschaffen werden. Diese Entwicklung wird durch Erfahrungen in Island und weiteren nordischen Ländern, insbesondere Dänemark, unterstützt.

Die Erfahrungen aus Island beruhen auf den Erkenntnissen, die beim Betrieb einer vorübergehenden 24-Stunden-Notunterkunft für wohnungslose Frauen in Reykjavík von April 2020 bis Juli 2021 gewonnen wurden und mit der Covid-19-Pandemie in Verbindung standen. Das Sozialministerium stellte vorübergehend finanzielle Unterstützung zur Verfügung und die Stadt Reykjavík verwaltete das Projekt und beschäftigte Mitarbeiter:innen von Konukot, einer Notunterkunft für Frauen, die von Rotin geleitet wurde. Es wurde ein Hotelgebäude angemietet, das Zimmer mit eigenen Toiletten und Duschen sowie Zugang zu einer Küche und einem Waschraum bot. 31 wohnungslose Frauen nahmen das Angebot in Anspruch, alle mit einer komplexen Trauma-Geschichte. Die Mitarbeiter:innen gingen soweit es die Ressourcen zuließen auf ihre individuellen Bedürfnisse ein und ließen sich von einem Ansatz der trauma-sensiblen Unterstützung und der Harm Reduction leiten. Die Beratung der untergebrachten Frauen stand dabei im Fokus. Das Team der Stadt Reykjavík, das für wohnungslose Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen zuständig ist, besuchte die Unterkunft bei Bedarf. Sie bauten gute Beziehungen zu den Frauen auf. Darunter waren auch einige, zu denen sie zuvor keinen Kontakt herstellen konnten. Die Frauen schätzten die persönlichen Zimmer, die sichere Aufbewahrung ihrer Habseligkeiten und die eigenen Badezimmer. Dies war eine neue Erfahrung im Vergleich zu früheren Notunterkünften für wohnungslose Frauen und wurde als sehr wichtig erachtet. Viele Frauen bekamen nach der Schließung der Notunterkunft über HF eine Wohnung zugewiesen.

Leider fehlen eine formale Dokumentation und Auswertung der Erfahrungen aus diesem Projekt. Nach Aussagen sachkundiger Quellen aus der Stadt Reykjavik und von Rotin hat die Erfahrung, in einer 24-Stunden-Notunterkunft zu leben, in Verbindung mit der geleisteten Unterstützung dazu beigetragen, dass viele Frauen in ein stabileres unabhängiges Leben übergehen konnten.⁹³

Reykjavik hat auch den Ansatz der trauma-sensiblen Pflege und der Harm Reduction in die Wohnungslosenpolitik und entsprechende Angebote aufgenommen. Die Bedeutung von Harm Reduction in den Wohlfahrtsabteilungen der Stadt, die für die Bedarfe marginalisierter Menschen zuständig ist, wird in der Politik ebenfalls betont. Zu dieser Zielgruppe wohnungsloser Menschen gehören auch diejenigen, die unter IPV, PSU und/oder psychischen Problemen leiden. Wie bereits erwähnt, folgt die Stadt der HF-Philosophie, die Bezüge auf Harm Reduction umfasst. Sie konzentriert sich zunächst auf die Bereitstellung einer stabilen Unterkunft ohne Vorbedingungen und bietet dann unterstützende Leistungen an, um auf Substanzkonsum und weitere Probleme zu reagieren. Der Ansatz ist in Grundsatzdokumenten und Aktionsplänen detailliert beschrieben, einschließlich Schulungen in interkultureller Sensibilität und trauma-sensibler Angebotsgestaltung.

Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt Reykjavik und NGOs enthalten Spezifikationen für Qualitätsanforderungen. So enthalten die Vereinbarungen zum Vertrag mit Rotin über den Betrieb von Konukot, einer Unterbringung für wohnungslose Frauen, beispielsweise eine Klausel bezogen auf trauma-sensible Ansätze und Harm Reduction. Die Klausel schreibt vor, dass der Dienstleister die weitreichenden Auswirkungen von Traumata berücksichtigt, mögliche Wege zur Genesung kennt, Anzeichen und Symptome von Traumata erkennt, dieses Wissen in die Politik, die Arbeitsabläufe und die Praxis integriert und daran arbeitet, die Reaktivierung von Traumata zu verhindern.

Die Organisation, die Konukot betreibt, hat geschlechter- und trauma-sensible Ansätze in ihre Arbeitsmethoden integriert. Dies hat dazu geführt, dass die Zahl der Gewalttaten, der Einsätze von Krankenwagen und der Polizei in der Unterkunft, der Ablehnungen und der Entlassungen zurückgegangen ist und entsprechende Situationen fast nicht mehr vorkommen.⁹⁴

Im Januar 2025 veröffentlichte das isländische Gesundheitsministerium den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe "Harm Reduction Policies and Action". Der Bericht markiert den Beginn der Vorbereitungen für Islands erste nationale Politik zu Harm Reduction. Der Bericht konzentriert sich auf Analysen des Status Quo, Definitionen, Visionen und politische Maßnahmen bezogen auf Harm Reduction sowie auf die für die Umsetzung erforderlichen Maßnahmen.⁹⁵

6.5 INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN UND STAKEHOLDER

Die isländische Regierung bekämpft Wohnungslosigkeit durch politische Entscheidungen, Finanzierung und direkte Interventionen. Um das Angebot an erschwinglichem Wohnraum zu erhöhen, hat die Regierung eine umfassende Wohnungsbaustrategie umgesetzt. Diese Strategie

umfasst den Bau neuer Wohnungen, die Subventionierung einkommensschwacher Familien und Anreize für private Bauträger, erschwingliche Wohnungen zu bauen.⁹⁶

Gemeinden bieten Sozialdienste an, die Übergangswohnungen und Unterstützungsprogramme für von Wohnungslosigkeit bedrohte Einzelpersonen und Familien umfassen. Einige Gemeinden betreiben Notunterkünfte. Diese Dienste sind so konzipiert, dass sie sowohl kurzfristige als auch langfristige Lösungen bieten.

Die Regierung und die Gemeinden arbeiten mit NGOs zusammen, um die Reichweite und Wirksamkeit von Programmen für wohnungslose Menschen zu erhöhen. Die Organisationen erhalten häufig finanzielle Mittel und Ressourcen, um ihre Kapazitäten in der Betreuung der wohnungslosen Bevölkerung zu verbessern. Das Engagement von NGOs und Gemeinden ist von entscheidender Bedeutung für die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit in Island. Zur Unterstützung der Betroffenen sind zudem verschiedene Initiativen entstanden. Sie füllen oft die Lücken, die von den offiziellen Institutionen hinterlassen werden, leisten Freiwilligenarbeit, sensibilisieren und treten für nationale und lokale politische Veränderungen ein.

6.5.1 NATIONALE STAKEHOLDER

Die isländischen Projektbeteiligten haben die folgende Liste nationaler Stakeholder zusammengestellt (siehe Tabelle 9).

Tabelle 9: Nationale Stakeholder in Island.

Name	Details
Lyfjafraedingafelag Íslands	Isländischer Pharmazeutischer Verband
Mannrettindastofnun Íslands	Menschenrechtsinstitution von Island
Afstada	Häftlingsverband
Almenningur	Die breite Öffentlichkeit
Althingi	Das isländische Parlament
Barna- og fjolskyldustofa	Die Nationale Agentur für Kinder und Familien
Batahus - Bati	Eine personalisierte Rehabilitationshilfe nach Beendigung einer Haftstrafe
Domsmalaraðuneyti	Ministerium der Justiz
Embætti landlæknis	Die Direktion für Gesundheit
Fangelsismalastofnun	Die Strafvollzugs- und Bewährungsverwaltung
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Assoziationen der Angehörigen von Menschen mit PSU
Felag íslenskra heimilislækna	Der isländische Hausärzteverband
Felag íslenskra hjúkrunarfrædinga)	Die isländische Krankenschwesternvereinigung
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti	Ministerium für soziale Dienste und Arbeitsmarkt
Felagsradgjafafelag Íslands	Der isländische Verband der Sozialarbeiter

Fjölmiðlar og samfélagsmiðlar	Die Medien und die sozialen Medien
Fjölskyldur heimilislausra kvenna	Familien von wohnungslosen Frauen
Gaeda- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GVE)	Qualitäts- und Aufsichtsbehörde für Wohlfahrt
Gedhjalp	Verein für seelische Hilfe
Gedverndarfélag Íslands	Isländische Vereinigung für psychische Gesundheit
Heilbrigðisráðuneyti	Ministerium für Gesundheit
Heilsugaeslan	Gesundheitszentren
Heimilislausar konur	Wohnungslose Frauen
Heradslæknir Reykjavíkur	Bezirksarzt von Reykjavík
Heradssaksóknari	Staatsanwaltschaft
Hjálparstarf kirkjunnar	Der Hilfsdienst der Kirche
Hugaráfl	Selbstorganisation von Menschen mit psychischen Problemen in Island
Ibúasamtök	Anwohnervereinigung
Innviðaraðuneyti	Ministerium des Innern
Íslenska lögreglan	Die isländische Polizei
Íslenskri háskolar	Isländische Universitäten
Klubburinn Geysir	Soziale Integration - Clubhouse International Club
Kvennaathvarfid	Das Frauenhaus
Laeknafélag Íslands	Isländische Ärztekammer
Laeknafélag Reykjavíkur	Ärztekammer Reykjavík
Landspítali háskólasjúkrahús (LSH)	Landspítali - Universitätsklinikum
Landssamband slokkvulids- og sjúkraflutningamanna	Nationale Vereinigung der Feuerwehrleute und Rettungssanitäter (National Association of Firefighters and Ambulance Workers)
Lögmannafélag Íslands	Isländische Anwaltskammer
Lyfjaframleiðslufyrirtæki	Pharmazeutische Unternehmen
Lyfjastofnun	Pharmazeutische Agentur
Lyfsalar	Apotheken-Lizenznehmer
Matthildur	Organisation für Harm Reduction
Neydarlinan 112	Notdienst
Neydarskyli	Notunterkünfte
Oryrkjabandalag Íslands (OBI)	OBI Rechtevereinigung

Stjornalaflokkar	Politische Parteien
Rannsóknarstofa í lyfja- og eitrefnafræðum	Labor für Pharmakologie und Toxikologie/Universität von Island
Raudi krossinn	Rotes Kreuz Island
Ríkissaksóknari	Der Direktor der Staatsanwaltschaft
Rotín	Verein für Frauen, Traumata und Drogenmissbrauch
SAA	Vereinigung von Personen, die an der PSU-Prävention interessiert sind
Samband íslenska sveitarfelaga	Isländischer Verband der lokalen Gebietskörperschaften
Samband íslenskra sveitafelaga	Nationale Verbände der Gemeinden
Samhjalp	Religiöse NGO, Tageszentren, PSU-Behandlung
Sjúkratryggingar Íslands	Islands Krankenversicherung
Skyli	Unterkünfte
Tholendamidstodvar	Zentren für Opfer von GBV
Throunarmidstod íslenskrar heilsugaeslu	Isländisches Zentrum für die Entwicklung des Gesundheitswesens
Umbodsmadur Althingis	Der Althingi Ombudsmann
Ausleihe vonnun	Doktorat der Einwanderung
Varlega ehf.	Drogentests und Analysen
Velferdarsvið sveitarfelaga	Wohlfahrtsämter der Gemeinden
Vidmot	Organisation für eine humane Drogenpolitik
Vinnumalastofnun	Direktion für Arbeit

6.5.2 LOKALE STAKEHOLDER

Die isländischen Projektbeteiligten haben die folgenden lokalen Akteure identifiziert (siehe Tabelle 10).

Tabelle 10: Stakeholder in Reykjavik, dem Interventionsgebiet in Island.

Name	Dienstleistungen
Afstada - Häftlingsvereinigung	Hilfe, Unterstützung und Beratung für Häftlinge
Bati/Batahus	Eine Anlaufstelle für Frauen, die in Haft waren und Unterstützung benötigen, um aktiv am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können
Bjarkarhlid	Das Family Justice Centre bietet Beratung, Unterstützung und Hilfe von Berater:innen, Polizei, Anwält:innen und NGOs für Opfer von GBV und Menschenhandel.

Fangelsismálastofnun	Die Verwaltung für Gefängnisse und Bewährungshilfe. Überwacht die Vollstreckung von Strafen und anderen Projekten gemäß den Gesetzen und Vorschriften, einschließlich der Bereitstellung spezieller Angebote in Gefängnissen.
Gedheilsuteymi	Multidisziplinäre Teams von medizinischen Fachkräften, die an zugewiesenen Fällen arbeiten
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	Allgemeine Gesundheitsdienste im Großraum der Hauptstadt
Heradslaeknir Reykjavíkur	Notfälle im öffentlichen Dienst, z.B. Entzug der Autonomie und Polizeiangelegenheiten
Konukot	Notunterkunft für Frauen, geführt von Rotin. Geöffnet 22-10 Uhr
Logreglan a hofuðborgarsvaedinu	Die Metropolitan Police mit den Aufgaben, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, die Kriminalität einzudämmen, den Bürger:innen den Weg zu ebnen, die Behörden bei ihrer Arbeit zu unterstützen und die öffentliche Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten.
LSH/Bradalegudeild ged- og fíknisjukdoma	Nationale Universitätsklinik/Abteilung, die auf die Betreuung von Menschen mit schweren psychischen Problemen und PSU spezialisiert ist
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogi	Universitäts-Sozialarbeiter in der LSH-Notaufnahme Fossvogur. Unterstützung und Hilfe für Opfer von GBV
LSH/Gongudeild ged- og fíknisjukdoma	Nationale Universitätsklinik/Ambulanz für psychische Erkrankungen und Suchterkrankungen. Spezialisiert auf die tagesklinische Betreuung von Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen und PSU
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	Nationales Universitätskrankenhaus/Ambulante Fakultät für Medizin A3. Befragungen und Nachuntersuchungen durch medizinisches Fachpersonal aufgrund von Lungen-, Allergie- und Infektionskrankheiten nach einem Krankenhausaufenthalt, regelmäßige Kontrolluntersuchungen aufgrund von Langzeit- oder schweren Erkrankungen sowie verschiedene Untersuchungen und Behandlungen.
LSH/Laufeyjarteymi	Nationale Universitätsklinik/Ambulanz für psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen. Vor-Ort-Dienst für Menschen mit schweren psychischen Problemen und Langzeit-PSU
LSH/Neydarmottaka fyrir tholendur kynferðisofbeldis	Notfallhilfe für Betroffene von sexueller Gewalt
LSH/Smitsjukdomar og almenn lyflaeknadeild A7	Nationales Universitätskrankenhaus/Infektionskrankheiten und Fakultät für Allgemeinmedizin. Analyse, Behandlung und Pflege von Patienten mit Infektionen und Infektionskrankheiten, einschließlich HIV
Lyfjafraedingafelag Íslands	Isländischer Pharmazeutischer Verband. Fördert die Gesundheit und die korrekte Verwendung von Arzneimitteln, stärkt das Wissen über Pharmazie und die Arbeit der Apotheker:innen und gewährleistet Professionalität im Umgang mit Arzneimitteln. Hat die Arbeit zu Harm Reduction gefördert.
Matthildur/Reykur	Führt einen sicheren Raum für Opioid-Konsum ein

Fru Ragnheidur	Mobiles Harm Reduction Angebote, das einen sicheren Raum für Konsument:innen, Zugang zu neuen Nadeln, Spritzen, Nadelboxen, Kondomen und Gesundheitsdiensten bietet.
Raudi korssinn/Ylja	Eine Einrichtung des Roten Kreuzes zu Harm Reduction, in der Menschen mit PSU in einem sicheren Raum unter der Anleitung von medizinischen Fachkräften oder Freiwilligen Substanzen konsumieren können.
Reykjavikurborg/Hringbraut 121	Das Sozialamt der Stadt Reykjavik bietet 24 Stunden lang betreutes Wohnen für Frauen mit komplexen Bedarfen.
Reykjavikurborg/Hringbraut 79	Das Wohlfahrtsamt der Stadt Reykjavik unterstützt eine 24-Stunden-Wohnanlage für Frauen mit komplexen Bedarfen.
Reykjavikurborg/Njalsgata	Das Sozialamt der Stadt Reykjavik bietet Frauen nach einer PSU-Behandlung eine Übergangsunterkunft.
Reykjavikurborg/Sambætt heimapjónusta	Die Sozialämter der Stadt Reykjavik bieten individuelle Unterstützung und häusliche Pflege für Menschen mit Krankheiten und begrenzten eigenen Möglichkeiten
Reykjavikurborg/smáhýsi	Tiny Houses des Sozialamtes der Stadt Reykjavik - 24-Stunden-Unterkünfte für Menschen mit PSU und/oder psychischen Problemen mit Unterstützung eines städtischen Teams
Reykjavikurborg/Uthlutunarteymi malaflökks heimilislausra með miklar og floknar þjónustutharfir	Das Team des Sozialamtes der Stadt Reykjavik kümmert sich um wohnungslose Menschen mit einem komplexen Bedarf an Dienstleistungen.
Reykjavikurborg/VoR teymi	Das städtische Team ist ein Außen- und Beratungsteam, das wohnungslose Menschen mit PSU und psychischen Problemen individuelle Hilfe und Unterstützung bietet.
Kvennamedferd Vik - SAA	Rehabilitationszentrum mit medikamentengestützter Behandlung für Frauen.
Samhjalp	Religiöse NGO. Bietet tagsüber Aufenthalt und kostenlose Mahlzeiten
Skjolid	Religiöse NGO. Bietet tagsüber Aufenthalt und kostenlose Mahlzeiten für Frauen
Stigamot	Zentrum für Opfer von sexueller Gewalt. Bietet Unterstützung und Beratung
Prounarmidstoð islenskrar heilsugaeslu	Isländisches Zentrum für die Entwicklung des Gesundheitswesens. Leitet die berufliche Entwicklung im Gesundheitswesen auf nationaler Ebene. Arbeitet an der Koordinierung der Verfahren und der Abstimmung zwischen den Fachleuten in den Gesundheitszentren, der Qualitätsentwicklung und der Verbesserung der Gesundheitsversorgung.
Varlega ehf.	Drogentests und Analysen
Velferdarsvið Reykjavikurborgar	Alle sozialen Dienste der Stadt Reykjavik

6.5.3 MULTIDISZIPLINÄRE ZUSAMMENARBEIT

In Island fehlt es sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene an Maßnahmen zur Unterstützung der interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bereichen. Jüngste Berichte von Gesundheits-, Sozial- und Justizministerien, Gemeinden, NGOs und GREVIO betonen die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen Staat, Gemeinden und NGOs. Es wird eine koordinierte Politik gefordert, die den Informationsaustausch zwischen den Institutionen vorschreibt und Richtlinien und Protokolle für die Zusammenarbeit bereitstellt.

Die Lenkungsgruppe, die mit der Vorbereitung entsprechender Vorgaben beauftragt war, betonte die Bedeutung professioneller, integrierter und evidenzbasierter Angebote für wohnungslose Menschen. Ihr Vorschlag wurde einstimmig angenommen, begleitet von einer Begründung, die die Integration der Auseinandersetzung mit IPV, PSU und psychischen Problemen in die Wohnungslosenpolitik der Stadt unterstrich. Außerdem wurde die Notwendigkeit einer interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der Stadt Reykjavík hervorgehoben.

Die Ergebnisse der Fokusgruppe, die in Vorbereitung des National Reports durchgeführt wurde, zeigen, dass die interdisziplinäre Zusammenarbeit in Reykjavík von einer klaren Definition der Zielgruppen profitiert. Die Beteiligten an der Fokusgruppe sind mit der Zusammenarbeit und Kommunikation sowie der Verwaltung der Mitarbeiter:innen vor Ort zufrieden. Allerdings basiert die Kommunikation immer noch auf individuellen Beziehungen und nicht auf formellen Netzwerken. Die gesammelten Erfahrungen im Rahmen von INTERACT sollten dazu beitragen, die interdisziplinäre Zusammenarbeit zu systematisieren und Änderungen in der Gesetzgebung und in den Leitlinien zu veranlassen.

In Island gibt es keine Anzeichen für eine formelle und systematische Konsultation, Kooperation oder Integration von Dienstleistungen zwischen Institutionen, Einrichtungen oder Organisationen, die sich speziell mit Wohnungslosigkeit befassen. Die förderlichen Faktoren und die Hindernisse für eine interdisziplinäre Zusammenarbeit im Bereich der Wohnungslosigkeit sind in Island nicht systematisch ermittelt worden. Solche Faktoren und Hindernisse sind jedoch in Untersuchungen und Bewertungen von Ressourcen und Projekten dokumentiert, die sich mit GBV, einschließlich IPV, befassen. Zu den erwähnenswerten Projekten gehören Saman gegn ofbeldi (Gemeinsam gegen Gewalt) und isländische Zentren für Betroffene von Gewalt. Die Initiative Gemeinsam gegen Gewalt, die 2015 von der Stadt Reykjavík, der Stadtpolizei, dem Frauenhaus und der primären Gesundheitsfürsorge in der Hauptstadt ins Leben gerufen wurde, zielt darauf ab, die Sicherheit der Bewohnerinnen in den Häusern zu gewährleisten, bessere Unterstützungsleistungen für Betroffene anzubieten und die Situation von Kindern, die mit häuslicher Gewalt leben, zu verbessern. Diese Initiative ist weiterhin aktiv. Die vier isländischen Zentren für Betroffene von Gewalt, die alle Mitglieder der EJCA sind,⁹⁷ arbeiten mit lokalen Gemeinden, Polizeidienststellen, NGOs und Gesundheitszentren/Krankenhäusern zusammen. Zu den Schlüsselfaktoren, die die Initiierung und Umsetzung der Projekte, erleichtern, gehören ein ausgeprägter Sinn für Zusammenarbeit zwischen allen Partnern, eine positive Einstellung der Partner und ihrer Mitarbeiter:innen gegenüber den Projekten, das Anstoßen von Folgeprozessen

und die positiven Projektergebnisse. Zu den Haupthindernissen für die interdisziplinäre Zusammenarbeit gehören fehlende Richtlinien für die Zuständigkeit für die Erbringung von Unterstützungsleistungen für wohnungslose Menschen, die fehlende Erlaubnis, Informationen aufzuzeichnen und auszutauschen, das Fehlen systematischer Konsultationen, Netzwerke sowie offizieller Qualitätskriterien und Qualitätskontrollen.

Außerdem bieten NGOs einen großen Teil der Unterstützungsleistungen für wohnungslose Menschen in Island an. Die Voraussetzungen und Hindernisse für die Zusammenarbeit zwischen NGOs wurden in Island noch nicht erfasst. Da finanzielle Mittel als Anreize der Zusammenarbeit nicht langfristig gesichert und begrenzt sind, kann die Verteilung von Mitteln zwischen den Anbietern auf Wettbewerbsbasis eine hemmende Rolle spielen. Diese Situation und unterschiedliche Haltungen und Perspektiven könnten dazu führen, dass die Zusammenarbeit zwischen NGOs, die ähnliche Unterstützungsleistungen anbieten, zögerlich ist.

6.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

In Island stehen wohnungslosen Menschen folgende Dienste zur Verfügung: Notunterkünfte, kurz- und langfristige Unterbringungsmöglichkeiten, Harm Reduction, Dienste bezogen auf PSU, IPV und Gesundheitsdienste. Sie sind vor allem in Reykjavik zu finden. Einige von ihnen sind ausschließlich für wohnungslose Frauen verfügbar (siehe ausführlicher Tabelle 11).

Tabelle 11: Angebote für Wohnungslose in Reykjavik, Island.

Name	Beschreibung
Nur Frauen	
Batahus	Halfway House und Unterstützung für Frauen nach einer Haftstrafe. NGO.
Hringbraut 121	Betreutes Wohnen mit 24-Stunden-Betreuung für Frauen mit komplexen Unterstützungsbedürfnissen. Öffentlich.
Hringbraut 79	Betreutes Wohnen mit 24-Stunden-Betreuung für Frauen mit komplexen Unterstützungsbedürfnissen. Öffentlich.
Kvennamedferd - Vik	Rehabilitationszentrum mit medikamentengestützter Behandlung. NGO.
Njalsgata	Resozialisierungszentrum und Unterstützung für Frauen nach einer PSU-Behandlung. Öffentlich.
Skjolid	Tageszentrum nur für Frauen, inkl. Mahlzeiten, sanitärer Einrichtungen, etc. Religiöse NGO.
Thufan	Resozialisierungseinrichtung für Frauen, die eine PSU-Behandlung abgeschlossen haben. NGO.
Konukot	Notunterkunft für Frauen, Hygiene, Mahlzeiten und Unterstützung. Geöffnet von 22-10 Uhr. NGO.
Kvennaathvarfið	Notunterkunft für Frauen, die von Gewalttaten betroffen sind, und für ihre Kinder. 24/7 geöffnet. NGO.
Alle Geschlechter	
Bjarkarhlíð	Zentrum für Betroffene von Gewalt. NGO.
Hladgerdarkot	Rehabilitationszentrum. Religiöse NGO.
Krisuvík	Langfristiges Rehabilitationszentrum (6m+). NGO.
Laufeyjarþeymi	Aufsuchendes Team für Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen und PSU. Öffentlich.

Matthildur/Matthildarteymi/Reykur	Unterstützungsleistungen bezogen auf Harm Reduction. NGO.
Fru Ragnheidur	Unterstützungsleistungen bezogen auf Harm Reduction. NGO.
Samhjalp	Tagesunterkunft und Ausgabe von Mahlzeiten. Religiöse NGO.
Siígamot	Vor-Ort-Unterstützung und Beratung für Betroffene von GBV. NGO.
Smahysi	Bereitstellung von Tiny Houses. Öffentlich.
Landspítali háskolasjúkrahús, A3	Ambulanz für Infektionskrankheiten und Angebote bezogen auf Harm Reduction. Öffentlich.
VoR teymi	Vor-Ort-Beratung für wohnungslose Menschen, auch bezogen auf PSU und psychische Erkrankungen. Öffentlich.
Ylja	Harm Reduction Angebote für substanzkonsumierende Menschen. NGO.

6.6.1 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Hindernisse für die Inanspruchnahme von Angeboten, die für wohnungslose Frauen in Island bestehen, sind nicht systematisch dokumentiert. Übergreifend betrachtet lassen sich jedoch folgende Barrieren als besorgniserregend identifizieren:

- Zu den rechtlichen Hindernissen zählt die Tatsache, dass Island Harm Reduction nicht als nationale Strategie eingeführt hat. Darüber hinaus kriminalisiert Island weiterhin den Besitz von Drogen für den Eigengebrauch, was Menschen, die Drogen konsumieren, den Zugang zu Harm Reduction-Programmen und Gesundheitsdiensten erschweren kann. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) hebt diesen Aspekt hervor.⁹⁸
- Es bestehen logistische Hindernisse für wohnungslose Menschen. Zum Beispiel suchen viele von ihnen verschiedene Angebote auf, die weit voneinander entfernt sind. Die medikamentengestützte Behandlung (MAT) befindet sich in den Außenbezirken von Reykjavík, was eine lange Busfahrt erfordert. Die Digitalisierung des Busbezahlsystems hat diesen Aspekt weiter verstärkt.
- Die Öffnungszeiten von Angeboten sind ein weiteres Hindernis. Die meisten Angebote, abgesehen von Notunterkünften und 24-Stunden-Angeboten, sind an Werktagen tagsüber geöffnet, so dass wohnungslose Frauen an den Wochenenden stärker gefährdet sind.
- Der Wohnsitz kann den Zugang zu Angeboten einschränken, wenn Angebote vor Ort nicht verfügbar sind oder wenn die Gemeinde sich weigert, für Angebote zu zahlen, die anderswo angeboten werden. Die Festlegung von anzubietenden Mindestleistungen, die Ausweitung des Angebots und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, insbesondere in der Hauptstadtregion, könnten helfen, diese Hindernisse zu überwinden.
- Dienste für wohnungslose Menschen setzen oft strenge Verhaltensregeln durch, was für Frauen mit einer Trauma-Geschichte und komplexer PTBS eine Herausforderung sein kann. Dieses Problem ist sowohl in der allgemeinen Gesundheitsversorgung als auch in

spezialisierten Diensten für wohnungslose Menschen weit verbreitet und widerspricht trauma-sensiblen Ansätzen.⁹⁹ Durch Qualitätsstandards für die Dienste könnte die Situation verbessert werden.

- PSU schränkt den Zugang zu vielen Angeboten, wie jenen von Frauenhäusern und Gesundheitseinrichtungen, ein. So ist zum Beispiel eine formale Diagnose Voraussetzung für die Inanspruchnahme psychiatrischer Angebote. Um eine Diagnose zu erhalten, dürfen Menschen keine Substanzen konsumieren. Daher erhalten viele Frauen mit PSU keine ausreichende und auf sie zugeschnittene psychiatrische Versorgung. Außerdem gibt es keine Angebote, die auf Menschen mit PSU und sogenannten Entwicklungsstörungen spezialisiert oder auf ihre Situation zugeschnitten sind.
- Im Allgemeinen haben wohnungslose Frauen nur sehr wenig Vertrauen in Gesundheitsdienste. Isländische Untersuchungen haben gezeigt, dass sie sich am meisten vorverurteilt und ausgegrenzt fühlen, wenn sie Gesundheitsdienste in Anspruch nehmen.¹⁰⁰
- Betroffene häuslicher Gewalt können auf erhebliche Barrieren stoßen, die sie daran hindern, die Gewaltbeziehung zu verlassen. Beispielsweise handelt es sich um finanzielle Schwierigkeiten und Herausforderungen, eine neue Wohnung zu finden. Darüber hinaus stellt die Angst vor der Einwanderungsbehörde ein Hindernis für Frauen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die mit isländischen Partnern zusammenleben, dar. Hier spielt eine Rolle, dass sie ihre Rechte nicht kennen.
- Laut dem Bericht von Thomas Kattau aus dem Jahr 2024 über Angebote zur Prävention und Behandlung von Gewalt gegen Frauen in Island ist die Wohnungslosigkeit von Frauen im Vergleich zu der von Männern oft weniger sichtbar. Das liegt zum Teil daran, dass gemischtgeschlechtliche Angebote und Unterkünfte für Frauen nach GBV-Erfahrungen eine Barriere darstellen, weil sie Angst vor möglicher Gewalt durch Männer haben. Das Fehlen frauenspezifischer Räume kann zu Problemen bei der Zugänglichkeit führen. Darüber hinaus ist es ein anerkanntes Stigma, Frauenhäuser zu betreten.¹⁰¹
- Mit dem technologischen Fortschritt steigt die Nachfrage nach elektronischen Anwendungen für Ressourcen, Wohnungen, Wohngeld und andere Angebote, die wohnungslose Menschen nutzen können. Für die Nutzung sind jedoch Geräte und Hilfsmittel erforderlich, die wohnungslosen Menschen nicht immer zur Verfügung stehen. Diese Situation verkompliziert ihr Leben und schafft Hindernisse beim Zugang zu wichtigen Leistungen. Folglich wurde der technologische Fortschritt als ein Hindernis für wohnungslose Menschen identifiziert, da es an Flexibilität und Ausnahmen für diese Gruppe mangelt.
- Das mangelnde Verständnis für die Beziehung zwischen komplexer PTBS, Wohnungslosigkeit von Frauen und den Verhaltensweisen von Menschen, die den größten Teil ihres Lebens mit Traumata, Gewalt und Marginalität verbracht haben,

verstärkt ebenfalls die Barrieren in der Angebotsnutzung. Der Mangel an trauma-sensiblen Ausbildungen auf Seiten des Personals trägt dazu bei. Es bleibt noch einiges zu tun, um Angebote anzupassen und bedarfsgerechte Unterkünfte und Angebote für die (potenziellen) Nutzer:innen zu entwickeln. Dies schließt queere Personen, Menschen mit Behinderungen, Nicht-Muttersprachlerinnen, Menschen mit sogenannten Entwicklungsstörungen und Personen, die in transactional sex involviert sind, ein.

6.6.2 LÜCKEN INNERHALB VORHANDENER ANGEBOTE

Zu den Lücken in den Angeboten für wohnungslose Frauen zählen nach Einschätzung der Beteiligten an der im Rahmen der Erstellung des National Reports durchgeführten Fokusgruppe folgende:

- Ressourcen mit einem hohen Sicherheitsstandard
- Ressourcen wie Unterkünfte für Frauen mit PSU
- Ressourcen für Mütter und werdende Mütter
- Ressourcen für junge Menschen im Alter von 18-25 Jahren
- Niedrigschwellige Gesundheits- und Sozialdienste
- Spezialisierte Gesundheitsfürsorge
- Gesundheitsdienste im Rahmen anderer Angebote
- Spezialisierte Pflegeheime
- Psychiatrische Teams für Menschen/Frauen mit aktiver PSU
- Nach Geschlechtern getrennte Harm Reduction Angebote und mehr Ressourcen für wohnungslose Frauen mit PSU
- Methadon-Kliniken für alle Geschlechter
- Ressourcen für die Wiedereingliederung in die Gesellschaft
- Ressourcen für Trauma-Behandlungen

Es ist wichtig, die Zuständigkeit für den Zugang zu und die Finanzierung von solchen Maßnahmen sowie für das Gender Mainstreaming zu klären.

6.6.3 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

Anbieter von Angeboten für wohnungslose Menschen in Island müssen eine Genehmigung der zuständigen Behörden einholen, z. B. der Gesundheitsdirektion, der Inspektion des öffentlichen Gesundheitswesens, der Qualitäts- und Aufsichtsbehörde für Wohlfahrt und/oder der Minister. Die Bedingungen für die Betriebslizenzen von Resozialisierungseinrichtungen müssen jedoch

klarer definiert werden. Organisationen, die neue Dienstleistungen entwickeln, stoßen bei der Suche nach Informationen über Registrierungsanforderungen und Betriebslizenzen oft auf Schwierigkeiten, da diese von Seiten der Behörden nicht wie erforderlich zugänglich sind.

Derzeit gibt es in Island keine festgelegten nationalen Qualitäts-, Leistungsstandards oder Indikatoren für Angebote, die für wohnungslose Personen im Allgemeinen oder für wohnungslose Frauen im Besonderen erbracht werden. Die nationale und lokale Politik bietet nur allgemeine Richtlinien, die eine trauma-sensible Betreuung, Strategien bezogen auf Harm Reduction und die Achtung des Rechts der Betroffenen auf Selbstbestimmung betonen. Während spezifische Qualitätsanforderungen in einzelnen Finanzierungsverträgen enthalten sein können, besteht die offizielle Qualitätskontrolle in der Regel aus Statusberichten, die den Geldgebenden vorgelegt werden.

Die neu gegründete Institution Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala (GEV), Qualitäts- und Aufsichtsbehörde für Wohlfahrt, soll Qualitätsstandards für Wohlfahrtsdienste entwickeln, Betriebslizenzen erteilen, die Einhaltung der Vorschriften sicherstellen, Qualitätskontrollen durchführen, Beschwerden entgegennehmen und Daten sammeln. Bis Januar 2025 hat die GEV jedoch noch keine Qualitätsrichtlinien für Wohlfahrtsdienste herausgegeben, die sich auf soziale Dienste abseits von Angeboten für Menschen mit Behinderungen beziehen.

Die Stadt Reykjavík, der Staatsanwalt, der parlamentarische Ombudsmann und GEV überwachen aktiv die Dienstleistungsqualität. Die Stadt ermutigt die Bürger:innen, Probleme über offizielle Kanäle zu melden, um eine offizielle Reaktion zu gewährleisten und öffentliche Daten zu sammeln, die zur Verbesserung von Dienstleistungen beitragen.

Thomas Kattau hebt in dem bereits erwähnten Bericht die Ressourcenknappheit, den Mangel an spezialisierter Versorgung für marginalisierte Gruppen und die begrenzten Behandlungsmöglichkeiten als Faktoren hervor, die den Zugang, die Verfügbarkeit und die Angemessenheit von Unterstützungsleistungen beeinträchtigen. Darüber hinaus tragen Schwellenwerte, die den Zugang einschränken, Wartelisten und systemische Probleme bei der Koordinierung und Zusammenarbeit innerhalb des Gesundheitssystems zu Verzögerungen und schlechten Ergebnissen bei.¹⁰² Die Inhalte des Berichts legen die These nahe, dass er die Situation in Bezug auf die offiziellen Anforderungen an die Qualität und Qualitätskontrolle von Angeboten für wohnungslose Menschen in Island widerspiegelt.

6.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN ISLAND

Wohnungslosigkeit wurde in Island auf nationaler Ebene nicht formal, zum Beispiel in der Gesetzgebung, definiert. Es deutet sich jedoch an, dass Definitionen, die auf ETHOS basieren, immer üblicher werden. Beispiele dafür finden sich in den politischen Dokumenten der Stadt Reykjavik und dem kürzlich verabschiedeten Wohnungsgesetz. Es besteht jedoch keine Tradition, bestimmte Personengruppen (beispielsweise Flüchtlinge, aus Einrichtungen entlassene oder von Zwangsräumung bedrohte Personen sowie Menschen, die vorübergehend

Wohnmöglichkeiten ihres sozialen Umfelds nutzen) im Anschluss an ETHOS als wohnungslos zu definieren.

Zu den Hauptgründen für Wohnungslosigkeit von Frauen in Island gehören PSU und psychische Erkrankungen, die oft durch eine Geschichte von Traumata, Vernachlässigung und Gewalt verstärkt werden. Gewalt in der Partnerschaft, Armut und die Lebensumstände von alleinerziehenden Müttern sind ebenfalls wichtige Faktoren mit Bezug zu Wohnungslosigkeit.

Die Daten zu Wohnungslosigkeit in Island sind fragmentiert, da verschiedene Parteien Informationen für unterschiedliche Zwecke sammeln. Die Daten der nationalen Statistik aus der Volkszählung 2021 sind zuverlässig, spiegeln aber den Umfang der Wohnungslosigkeit gemäß der ETHOS-Definition jedoch nicht vollständig wider. Es ist ein koordinierter Plan zur Datenerhebung erforderlich, der alle operativen ETHOS-Kategorien umfassen sollte, um eine ganzheitliche Statistik zu gewährleisten. Auf nationaler Ebene ist der Zugang zu umfassenden Daten über Wohnungslosigkeit somit begrenzt. Dass weitere Parteien mit unterschiedlichen Methoden Daten erheben führt dazu, dass Informationen schlecht vergleichbar sind. Dies erschwert ein klares Verständnis des Umfangs und der Art der vorliegenden Probleme. Die Daten über wohnungslose Menschen mit komplexen Bedürfnissen in Reykjavik City, dem Interventionsgebiet, sind für die betreute Gruppe verfügbar und genau. Ein koordinierter Plan für die Datenerhebung, der alle ETHOS-Kategorien einschließt, wird für umfassendere Einblicke als notwendig erachtet.

In Island gibt es eine klare Rechtsgrundlage für die Verpflichtung des öffentlichen Bereichs, wohnungslosen Menschen den Zugang zu bedarfsgerechten Unterkünften zu gewährleisten und umfassende Unterstützung zur Lösung ihrer Probleme zu leisten. Der gesetzliche Schutz für wohnungslose Frauen ist jedoch nach wie vor begrenzt, vor allem im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt.

Die isländische Regierung setzt sich durch politische Entscheidungen, Finanzierung und Interventionen mit Wohnungslosigkeit auseinander, wobei die Gemeinden soziale Dienste, finanzielle Unterstützung und Wohnungslösungen anbieten. Die Zusammenarbeit mit NGOs verbessert die Möglichkeiten der Angebotsgestaltung. Es besteht Bedarf an einer gezielteren Finanzierung und klar definierten Verantwortlichkeiten für Finanzierung und Angebote.

Der Housing First-Ansatz wird von der Stadt Reykjavík seit 2019 angewandt. Er konzentriert sich auf die Bereitstellung von Wohnraum ohne zu erfüllende Vorbedingungen und bietet unterstützende Angebote bezogen auf Substanzkonsum und andere Problemlagen. Die Politik der Stadt integriert auch trauma-sensible Pflege und Harm Reduction-Ansätze Strategien und betont die personalisierte Angebotsgestaltung für die Zielgruppe. Housing First wird auch in einer kürzlich verabschiedeten nationalen Politik zum Thema Wohnen erwähnt. Außerdem wird derzeit an einer nationalen Politik bezogen auf Harm Reduction gearbeitet.

Zu den Angeboten für wohnungslose Menschen in Island gehören Notunterkünfte, kurz- und langfristige Unterkünfte, Harm Reduction, Angebote bezogen auf PSU und IPV sowie Gesundheitsdienste, die hauptsächlich in Reykjavík konzentriert sind. Zu den spezifischen

Angeboten für Frauen gehören Notunterkünfte, Resozialisierungs- und Rehabilitationszentren. Allerdings behindern Barrieren wie rechtliche Einschränkungen, Stigmatisierung und begrenzte geschlechtsspezifische Ansätze den Zugang für Frauen.

Obwohl Island die Komplexität von Wohnungslosigkeit und die Notwendigkeit interdisziplinärer Zusammenarbeit anerkennt, wurden noch immer keine nationalen Maßnahmen entwickelt, die eine solche Zusammenarbeit erleichtern würden. Zu den derzeitigen Hindernissen für die Zusammenarbeit gehören unklare Zuständigkeiten der Angebotsumsetzenden, fehlende Befugnisse für den Informationsaustausch und das Fehlen einer systematischen Konsultation.

Daher sollte der nationale Schwerpunkt von INTERACT in Island auf der Entwicklung umfassender nationaler politischer Maßnahmen bezogen auf Wohnungslosigkeit liegen. Diese sollten die Komplexität des Themas und die Notwendigkeit einer interdisziplinären Zusammenarbeit betonen. Sie sollten eine breite und inhaltlich abgestimmte Definition von Wohnungslosigkeit enthalten, die verschiedene Kategorien abdeckt und geschlechtsspezifisch ist. Dieses Vorgehen sollte dabei helfen, das Ausmaß der Wohnungslosigkeit von Frauen und die Art der Probleme zu erfassen und zu analysieren und auf diese Weise zu einer systematischen Datenerfassung, Priorisierung von Projekten, Maßnahmenkoordinierung und Ergebnismessung beizutragen.

Auf lokaler Ebene gibt es eine solide Grundlage für die Umsetzung von INTERACT in Reykjavík. Dennoch sind Verbesserungen möglich und der regionale Schwerpunkt von INTERACT sollte auf der Erweiterung und Stärkung des Netzwerks, der Systematisierung der Zusammenarbeit und der Gewährleistung eines effektiven Fallmanagements liegen.

7. ITALIEN

Italien ist ein EU-Mitgliedstaat mit einer Bevölkerung von etwa 59 Millionen im Januar 2024.¹⁰³ Die italienischen INTERACT-Partner sind Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna und Cooperativa Sociale Società Dolce mit Unterstützung von ANCI, der Region Emilia-Romagna, der Metropolitanstadt Bologna, der Kommune Bologna und der lokalen Gesundheitsbehörde Azienda USL di Bologna. Dieses Kapitel bietet einen Überblick über den aktuellen Stand der Wohnungslosigkeit in Italien.

7.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

In Italien ist Wohnungslosigkeit nicht gesetzlich definiert. Die Gesetzgebung befasst sich jedoch mit der Wohnungslosigkeit unter Bezugnahme auf die ETHOS-Definition in Form von Verordnungen und Dokumenten, die sich auf Hilfsdienste, Sozialleistungen und die Rechte von Personen in prekären Lebenslagen beziehen.

Das Gesetz 328/2000 [Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000], bekannt als Rahmengesetz für die Umsetzung des integrierten Systems sozialer Dienste und Interventionen, schafft die Grundlage für die gesellschaftliche Teilhabe von benachteiligten Personen. Dieses Gesetz enthält jedoch keine nähere Definition des Begriffs ‚wohnungslos‘.

Der italienische Zensus, der vom Italienischen Nationalen Institut für Statistik (ISTAT) durchgeführt wird, liefert Daten zur Wohnungslosigkeit und definiert sie in erster Linie als fiktiven Wohnsitz und das Fehlen eines festen Wohnsitzes. In einem Dokument der Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (fio.PSD) wird Wohnungslosigkeit als ein Zustand beschrieben, der mit wohnraumbezogener und sozialer Ausgrenzung und dem Fehlen einer stabilen und sicheren Unterkunft verbunden ist. Laut fio.PSD umfasst Wohnungslosigkeit nicht nur diejenigen, die ohne Obdach leben, sondern auch diejenigen, die in temporären Strukturen wie Notschlafstellen, Notunterbringung oder ständig mobil ohne festen Wohnsitz leben. Die länderübergreifend als eine der präzisesten Definitionen der Lebenssituationen von Wohnungslosen geltende ETHOS-Definition wurde in Italien in Zusammenarbeit von fio.PSD und FEANTSA entwickelt.

Im Rahmen der Maßnahmen zur sozialen Teilhabe und sozialen Schutzmaßnahmen wird eine wohnungslose Person häufig als jemand identifiziert, der seine Wohnung verloren hat, in prekären Verhältnissen lebt oder keinen Zugang zu einer dauerhaften Unterkunft hat. Die Sozialdienste bezeichnen eine wohnungslose Person im Allgemeinen als jemanden, der keinen festen Wohnsitz und keinen Zugang zu einer angemessenen Unterkunft hat, sei es vorübergehend oder auf Dauer.

Darüber hinaus teilen die Einrichtungen und Dienste zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit auf lokaler Ebene in Italien die ETHOS-Klassifizierung und die „Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia“ [Nationale Leitlinien], die 2015 vom Ministerium für Arbeit

und Sozialpolitik entwickelt wurden. Die am stärksten benachteiligten Untergruppen von Frauen in Italien sind ethnische Minderheiten, Migrantinnen, LGBTQIA+, Betroffene von Menschenhandel, von GBV Betroffene, Frauen mit PSU und Frauen in multiplen Problemlagen durch GBV, PSU und/oder psychischer Erkrankungen.

7.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Die Erfahrungen der italienischen INTERACT-Partner mit Anti-GBV-Zentren und -Angeboten zeigen, dass sich bestimmte Faktoren gegenseitig beeinflussen und zum Risiko für Wohnungslosigkeit beitragen. Neben der Zugehörigkeit zu den bereits erwähnten Untergruppen wird die Verletzlichkeit von einzelnen Personen durch Faktoren wie eine prekäre familiäre Situation, sowohl im Hinblick auf finanzielle Instabilität als auch auf Beziehungsprobleme, und das Fehlen von externen Netzwerken außerhalb der Familie erheblich erhöht.

Einen genauen statistischen Überblick über die Ursachen zu geben, ist aufgrund unvollständiger Daten und eines hohen Anteils verdeckt wohnungsloser Menschen schwierig. Eine geschlechtsspezifische Benachteiligung in der Arbeitswelt trifft insbesondere Migrantinnen, die in Italien häufig in der Pflege und im reproduktiven Bereich tätig sind. In Kombination mit dem allgemein niedrigeren Einkommen bringt dies sie in eine ungleiche Position gegenüber ihren männlichen Kollegen. Häufig wird auch berichtet, dass Migrantinnen in hohem Maße geschlechtsspezifische Gewalt erleben, oft seit ihrer Kindheit. Einem Bericht von fio.PSD zufolge, der auf Interviews mit Wohnungslosen basiert, haben fast alle befragten Frauen Gewalt in der Vergangenheit erleben oder sind akut davon betroffen. Einige erlebten Gewalt durch ihre Partner, die sowohl ihre körperliche und psychische Gesundheit stark beeinträchtigte, als sie auch dazu veranlasste, ihr Zuhause zu verlassen. In einigen Fällen handelt es sich bei diesen Frauen um typische Beispiele für verdeckte Wohnungslosigkeit, die bei Freunden oder Verwandten übernachten und nur sporadisch und unregelmäßig öffentliche Hilfsstrukturen nutzen. In anderen Fällen hatten die befragten Frauen in ihrem Alltag auf der Straße oder bei Hilfseinrichtungen Gewalt erlebt. Aus vielen Lebensgeschichten geht auch hervor, dass Konflikte innerhalb der familiären Beziehungen ein häufiger Faktor sind, der die befragten Menschen in eine schwere Marginalisierung treibt. Konflikte zwischen Eltern und Kindern oder zwischen Partnern führten bei ihnen oft zum Zusammenbruch der wichtigsten Beziehungen und in der Folge dazu, dass die Frauen ihr Zuhause verließen. Viele der befragten wohnungslosen Frauen berichteten von einem instabilen familiären Hintergrund, der sowohl aus der Zugehörigkeit zu einer einkommensschwachen Schicht als auch aus dysfunktionalen Kontexten resultieren kann.¹⁰⁴

Generell ist es in Italien schwierig, einen sozialen Aufstieg zu schaffen, insbesondere nach der Krise von 2008. In Bezug auf Problematiken durch Substanzkonsum oder psychische Erkrankungen ist es schwer zu sagen, ob es sich um Ursachen oder Folgen handelt. Laut Lucia Fiorillo von fio.PSD, die von "Il Post" im Jahr 2024 interviewt wurde, durchlaufen Frauen in der Regel viel längere Phasen der Wohnungsnot als Männer, bevor sie ohne Obdach leben und Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen. Sie greifen zunächst auf informelle Unterkünfte zurück, etwa bei Bekannten, in Wohnwagen oder auf Campingplätzen. Erst nachdem sie all diese

Möglichkeiten ausgeschöpft haben, wenden sie sich an die Einrichtungen, und haben dann bereits oft psychische Auffälligkeiten oder Abhängigkeiten entwickelt.¹⁰⁵

7.1.2 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

In Italien gibt es derzeit keine nationalen Gesetze oder Praktiken, die die Rolle des Geschlechts bei der Wohnungslosigkeit ausdrücklich definieren. Auf lokaler Ebene wurden jedoch einige geschlechtersensible Projekte entwickelt. Diese Initiativen sind vor allem das Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen MondoDonna, ASP Città di Bologna und Cooperativa Sociale Società Dolce. Ihr Ziel ist es, auf die besonderen Bedürfnisse von wohnungslosen Frauen einzugehen, die von Gewalt betroffen sind oder waren und mit PSU- und psychischen Erkrankungen konfrontiert sind. Ein Pilotprojekt in Bologna begann im Jahr 2021.

7.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

Daten zur Wohnungslosigkeit in Italien und Bologna werden nicht regelmäßig gemeldet. Der letzte spezifische Bericht über Wohnungslose, der von ISTAT in Zusammenarbeit mit fio.PSD, dem Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, und Caritas Italiana, einer der wichtigsten katholischen Organisationen in Italien, erstellt wurde, stammt aus dem Jahr 2015.¹⁰⁶

Die neuesten Daten des ISTAT aus dem Jahr 2021 sind nach Geschlecht, Altersgruppen, italienischer und ausländischer Bevölkerung und der Kommune, in der die Daten gesammelt wurden, aufgeschlüsselt. Für die Daten der Caritas aus dem Jahr 2024 sind dagegen die Kategorien Alter, Nationalität (italienisch und ausländisch) und Region, in der die Dienstleistung erbracht wurde, verfügbar. Tabellen zu Wohnungslosenstatistiken für Italien und die INTERACT-Interventionsgebiete werden hier aufgrund der fragmentierten und widersprüchlichen Natur der verfügbaren Daten nicht bereitgestellt (siehe Datenzuverlässigkeit).

In Italien liegen keine Daten über den Anteil wohnungsloser Frauen mit multiplen Problemlagen vor. Retrospektiv lässt sich feststellen, dass 20-25% der wohnungslosen Menschen in Italien und in Bologna Frauen sind. Erfahrungswerte derjenigen, die im Bereich der Wohnungslosenhilfe arbeiten, zeigen, dass fast alle wohnungslosen Frauen unter Gewaltanwendung gelitten haben.

Im Rahmen der lokalen Anti-GBV-Strategie für schwerwiegende Marginalisierung von Erwachsenen haben Wohnungsloseneinrichtungen (später beschrieben), ASP Città di Bologna in Zusammenarbeit mit Cooperativa Sociale Società Dolce und MondoDonna ein System zur Erfassung von Daten über Frauen entwickelt, die von GBV betroffen sind oder waren und Unterstützungsleistungen für Wohnungslose in Anspruch genommen haben, wie z.B. Aufnahmeeinrichtungen, community-basierte Workshops und ambulante bzw. aufsuchende Angebote. ASP Città di Bologna hat die folgenden Daten gesammelt, die auf eine verstärkte Inanspruchnahme dieser Angebote hinweisen: Im Jahr 2022 wurden ca. 4340 Kontakte mit Personen hergestellt, die die Angebote zur Unterstützung schwerer Ausgrenzung von Erwachsenen in Anspruch genommen haben; diese Zahl stieg im Jahr 2023 auf insgesamt 4730 Kontakte (ca. 9% Anstieg). Dieser Trend scheint sich fortzusetzen, denn in der ersten Hälfte des Jahres 2024 wurden bereits 2475 Kontakte hergestellt.

7.2.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER DATEN

Die italienischen Daten sind unvollständig und basieren auf Parametern, die die Vielfalt der Lebenssituationen von Wohnungslosen nicht erfassen (darunter Menschen ohne Aufenthaltsgenehmigung, die typische Mobilität von Wohnungslosen, das Geschlecht und die Schwierigkeiten, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten). Selbst wenn man die Daten miteinander verbindet, ergibt sich kein genaues Bild, sondern eher ein bruchstückhaftes und manchmal widersprüchliches (die ETHOS-Typologie wird zum Beispiel oft nicht verwendet). Darüber hinaus haben die institutionellen Akteure oft keinen genauen Überblick und verlassen sich bei der Datenerhebung und praktischen Arbeit überwiegend auf Organisationen des dritten Sektors.

Wie bereits erwähnt, sind im italienischen Kontext die wichtigsten Einrichtungen für die Forschung und Datenanalyse zur Wohnungslosigkeit ISTAT und fio.PSD. Es besteht jedoch Einschränkungen hinsichtlich der auf nationaler Ebene erhobenen Daten.

Erstens beziehen sich die verfügbaren Daten auf den Zeitraum 2021-2022, und aktuellere Daten sind derzeit nicht verfügbar. Zweitens beruhen die Methoden der Datenerhebung auf sehr unterschiedlichen Parametern. Die ISTAT-Daten (2021) wurden auf der Grundlage der Anzahl der Personen extrahiert, die im Melderegister als in Straßen wohnend eingetragen sind, die in Wirklichkeit nicht existieren, sogenannte "fiktive Wohnsitze".¹⁰⁷

Fiktive Wohnsitze sind nicht gleichmäßig über das Staatsgebiet verteilt und spiegeln die Vielfalt der Menschen, die in Italien von Wohnungslosigkeit betroffen sind, nicht genau wider, da sie eine ständige Anwesenheit im Territorium oder den Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung vortäuschen. Wie fio.PSD außerdem betont, schließt diese Methode der Datenerhebung viele Menschen aus, die tatsächlich wohnungslos sind. Nach den von den Partnerorganisationen von fio.PSD erhobenen Daten hat nur ein Viertel der Personen, mit denen sie gesprochen haben, einen fiktiven Wohnsitz.¹⁰⁸

Der andere Bericht, der von fio.PSD erstellt wurde und aktuellere Daten aus dem Jahr 2022 enthält, enthält Informationen von 146 Partnern des Netzwerks, die direkt mit den wohnungslosen Menschen vor Ort arbeiten. Was die Verteilung der Wohnungslosen im Land betrifft, so zeigt der Bericht eine uneinheitliche Situation je nach Gebiet. Laut fio.PSD scheinen einige städtische Gebiete, wie Mailand und Bologna, attraktiver zu sein als andere. Beide Städte liegen im Norden und in den wohlhabendsten Regionen des Landes und haben auch die höchste Konzentration von Unterstützungseinrichtungen.¹⁰⁹

Die Kommunen mit der höchsten Anzahl an erfassten Personen sind Rom (23,1%), Mailand (9%), Neapel (7%), Turin (4,6%), Foggia (3,7%) und Genua (3%). Die meisten Frauen mit fiktiven Wohnsitzen sind in der Region Neapel gemeldet.¹¹⁰

Hinsichtlich der Präsenz von Frauen, die ohne Obdach leben, berichtet fio.PSD, dass mehr als 25% der Frauen, die von den ihrem Netzwerk zugehörigen Einrichtungen und Organisationen angetroffen wurden, formell oder informell Erfahrungen mit GVB angezeigt haben. Aus dem oben

erwähnten Bericht von 2023 geht hervor, dass alle befragten Frauen akut oder in der Vergangenheit von GBV betroffen waren.¹¹¹

Einer der wichtigsten nationalen Berichte ist der jährliche fio.PSD-Bericht über die Sterblichkeit von obdachlosen Menschen. Der Bericht für das Jahr 2024 gibt an, dass in Italien 434 Menschen ohne Obdach gestorben sind, davon waren 91% männlich. Damit unterstreicht der Bericht die Unsichtbarkeit der geschlechtsspezifischen Dimension von Wohnungslosigkeit: Frauen suchen typischerweise eher Innenräume auf, so dass sie in Erhebungen zur Sterblichkeit im öffentlichen Raum nicht direkt erfasst werden.¹¹²

Auf lokaler Ebene können die Daten aus der ISTAT-Erhebung 2021 herangezogen werden. Laut dieser Erhebung gab es 1.156 Wohnungslose in der Provinz Bologna, 826 Männer (72%) und 330 Frauen (28,5%).¹¹³ Es ist jedoch wichtig, einige kritische Punkte bei der Datenerhebung zu berücksichtigen, wie vorangehend bereits bei der Betrachtung der nationalen Ebene hervorgehoben wurde.

7.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

In Italien wird das Recht auf Wohnen nicht als eigenständiges Verfassungsrecht behandelt, sondern im breiteren Rahmen anderer Menschen- und Sozialrechte. Das Recht auf Wohnen hat sich durch die Rechtsprechung weiterentwickelt. Das Corte Costituzionale [Verfassungsgericht] begann in den frühen 1980er Jahren, sich damit zu befassen. Die Urteile des Gerichts schafften kein absolutes, einklagbares Recht auf Wohnraum, aber insbesondere mit dem Urteil des Verfassungsgerichts 252/1983 hat Italien das Recht auf Wohnraum als ein grundlegendes, für den Einzelnen unverzichtbares Gut anerkannt. Darüber hinaus erkannte das Gericht mit den Urteilen 49/1987, 217/1988 und 404/1988 die Idee der Wohnung als unverletzbares Gut an und betonte die Verpflichtung der Kommunen, Wohnungslosigkeit zu verhindern. Damit wurde die Wohnung zu einem wichtigen Thema, das mit anderen Rechten verbunden ist. Dieser Rahmen zeigt, dass die Wohnung in Italien zwar nicht als absolutes Recht, aber als wichtiges Element zum Schutz anderer Rechte wie Gesundheit, Gleichheit und Familienbeziehungen angesehen wird. Auf dieser Grundlage ist die Herangehensweise an wohnungsbezogene Rechte in jeder italienischen Region recht unterschiedlich. In der Region Emilia-Romagna und in der Kommune Bologna werden spezielle Initiativen aktiv gefördert, wie weiter unten im Text erläutert wird. Auf nationaler Ebene gibt es in Italien keine nationalen Strategien zur direkten Bekämpfung der Wohnungslosigkeit, aber die folgenden Maßnahmen können erwähnt werden:

- Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia [Leitlinien für die Bekämpfung der schweren Marginalisierung von Erwachsenen in Italien]. Diese Leitlinien, die 2015 vom Ministerium, den lokalen Regierungsinstitutionen und fio.PSD herausgegeben wurden, geben den verschiedenen Regierungsebenen Anweisungen, um strukturierte und umfassende Interventionen für Wohnungslose und besonders gefährdete Personen sicherzustellen. Sie fördern ein integriertes strategisches Modell für die Angebote von Sozialdiensten, das sich an innovativen Ansätzen wie HF und „housing-led“-Maßnahmen orientiert.

- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Nationaler Plan für Wiederaufbau und Widerstandsfähigkeit]
Dieser Plan, der 2021 als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie verabschiedet wurde, umfasst Maßnahmen zur Bekämpfung der schweren Marginalisierung von Erwachsenen, insbesondere im Rahmen der Mission 5 "Teilhabe und sozialer Zusammenhalt". Zu diesen Initiativen gehören vorübergehende Unterbringung und HF-Programme, zentrale Anlaufstellen für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und "stazioni di posta" (soziale und gesundheitliche Dienstleistungszentren, die Lebensmittel, Postverteilung für Menschen mit fiktivem Wohnsitz, kulturelle Vermittlung usw. anbieten).
- Fondo Nazionale Povertà [Der Nationale Armutsfonds]
Die italienische Regierung hat diesen Fonds mit dem Stabilitätsgesetz von 2016 eingerichtet, um Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu finanzieren. Es handelt sich um ein strukturelles Instrument innerhalb des Staatshaushalts, das durch spezifische sozialpolitische Maßnahmen untersetzt wird.
- PN Inclusion e lotta alla povertà 2021-2027 [Der nationale Armutsplan]
Das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik ist für die Umsetzung des Plans verantwortlich und legt vorrangige Maßnahmen im Kampf gegen die Armut fest. Er zielt darauf ab, eine grundlegende Angebotsstruktur zu schaffen, deren Verfügbarkeit auf dem gesamten Staatsgebiet schrittweise gewährleistet wird.

Diese chronische Zersplitterung, die Italien kennzeichnet, zeigt sich auch da, wo verschiedene nationale Pläne oft nicht integriert sind und von Jahr zu Jahr politischen Veränderungen unterliegen. In Bologna folgt die Kommunalpolitik den Leitlinien der oben genannten nationalen und europäischen Pläne. Darüber hinaus sind auf der lokalen Ebene die folgenden Maßnahmen von besonderer Bedeutung:

Co-progettazione dei servizi, 2024, ASP Città di Bologna [Co-Planung von Dienstleistungen, 2024, ASP Città di Bologna]

ASP Città di Bologna hat zusammen mit lokalen Organisationen des dritten Sektors, darunter Genossenschaften und Verbände, einen Co-Planungsprozess für die Verwaltung von Dienstleistungen eingeleitet, die darauf abzielen, die schwere Marginalisierung von Erwachsenen zu bekämpfen und Unterbringungsmöglichkeiten anzubieten. Es wurden Ressourcen bereitgestellt, um das Funktionieren der wichtigsten Angebote zu gewährleisten, darunter:

- Aufsuchende Dienste, Notunterkünfte, Vorübergehende Gemeinschaftsunterkünfte, Vorübergehende Unterbringung in Wohnungen, Unterstützungsmaßnahmen für die Gemeinschaften der Roma, Sinti und Caminanti, Sozialer Notfall-Interventionsdienst

Dieses Rund-um-die-Uhr-Angebot, das derzeit von der Cooperativa Sociale Società Dolce umgesetzt wird, führt dringende soziale Interventionen durch und spielt eine entscheidende

Rolle bei der Bekämpfung der schweren Marginalisierung von Erwachsenen und bei der Durchführung von Schutzmaßnahmen für weibliche Gewaltopfer.

- Anmeldung eines fiktiven Wohnsitzes
Die Stadtverwaltung von Bologna hat eine nationale Regelung eingeführt, die es Wohnungslosen ermöglicht, eine fiktive Wohnadresse zu erhalten. Dadurch erhalten sie einen offiziellen Aufenthaltsstatus und haben Zugang zu allen damit verbundenen Rechten und Sozialleistungen.
- Kostenlose Fahrscheine für öffentliche Verkehrsmittel
Im Rahmen einer Partnerschaft zwischen der Stadtverwaltung von Bologna und der örtlichen Verkehrsgesellschaft (Tper) erhalten Personen, die von schwerer Marginalisierung betroffen sind, kostenlose Fahrkarten für den öffentlichen Nahverkehr. Diese Initiative erleichtert den Zugang zu Beschäftigungsprogrammen und sozialen Teilhabemöglichkeiten.
- Zugang zum Hausarzt für Wohnungslose
In der Region Emilia-Romagna wird durch das Legge regionale 10/2021 [Regionales Gesetz Nr. 10/2021] sichergestellt, dass Wohnungslose, auch ohne offiziellen Wohnsitz, Zugang zu einem Allgemeinmediziner haben, der aus regionalen Mitteln finanziert wird.

Seit 2021 führt MondoDonna Onlus über sein Anti-GBV-Zentrum CHIAMA ChiAma (CAV) in Partnerschaft mit Cooperativa Sociale Società Dolce und ASP Città di Bologna Projekte durch, die explizit auf die Umsetzung von Schutzmaßnahmen für wohnungslose Frauen abzielen, die von GBV betroffen sind oder waren. Die größte Herausforderung besteht darin, diesen Frauen in den Einrichtungen und Unterkünften für Wohnungslose, in denen sie leben und sich bewegen, sichere Räume zur Verfügung zu stellen und ihr Bewusstsein für die Existenz von Anti-GBV-Angeboten und die Möglichkeit, diese in Anspruch zu nehmen, zu schärfen. Die Wohnungsloseneinrichtungen haben sich im Laufe der Jahre auf die männliche Bevölkerung konzentriert, die die Mehrheit (80 %) der Nutzer ausmacht, während das bestehende Anti-GBV-Hilfesystem eher auf die Unterstützung von Frauen ausgerichtet war, die nicht von extremer Armut oder Wohnungslosigkeit betroffen waren.

Um diese Lücken zu schließen, begann die Arbeitsgruppe mit dem Design, der Erprobung und der Entwicklung einer neuen innovativen Methodik. Dazu gehörte die Erstellung eines Toolkits, das operative Instrumente und integrierte multidisziplinäre theoretische Ansätze umfasst. Die folgenden Angebote, die in Tabelle 12 aufgeführt sind, stehen zur Verfügung, um wohnungslose Frauen zu unterstützen, die im Raum Bologna leben und von GBV betroffen sind oder waren. Diese Liste ist nicht erschöpfend.

Tabelle 12: Angebote der lokalen Anti-GBV-Strategie für die schwere Marginalisierung von Erwachsenen.

Angebot	Beschreibung
Integrierte Interventionen	Bei integrierten Interventionen für Wohnungslose Frauen, die Gewalt gegen Frauen erleben und sich in hochgefährlichen Situationen befinden, prüfen verschiedene Teams, ob es möglich ist, Frauen in Frauenschutzhäusern unterzubringen, oder ein sichereres Umfeld in den Wohnungslosenunterkünften zu schaffen, in denen sich die Frauen derzeit aufhalten. Die Wohnungslosenunterkünfte können diese Maßnahmen einleiten, wenn eine Frau an die städtischen Einrichtungen verwiesen oder dort untergebracht wird. Zielgruppe: Wohnungslose, marginalisierte Frauen, die von GBV betroffen sind oder waren
Beratungen für Mitarbeitende der Schutz- und Notunterkünfte	Das Expertenteam, das für Supervision zur Verfügung steht, besteht aus dem Koordinator des Anti-GBV-Zentrums und einem Psychotherapeuten mit Erfahrung im Umgang mit Fällen, die an das Anti-GBV-Zentrum der CVA überwiesen wurden. Diese Beratungen helfen den Mitarbeitenden der Frauenhäuser und anderer Dienste, die Frauen effektiver zu unterstützen. Zielgruppen: Mitarbeitende von Unterkünften und anderen Einrichtungen
Auswahl und Training von „Aerials“	Die Aerials sind Mitarbeitende, die in Unterkünften/Einrichtungen für wohnungslose Menschen arbeiten. Sie durchlaufen ein spezielles Training, das von MondoDonna gefördert und in Zusammenarbeit mit den Projektpartnern entwickelt wurde. In Einrichtungen für wohnungslose Frauen ist die Rolle der Aerials entscheidend, um ihre Fähigkeit zur Erkennung von Gewalt zu verbessern, das interne Team bei der Beobachtung und Identifizierung von Risikosituationen zu unterstützen und die Interaktionen mit den Begünstigten zu steuern, insbesondere in der Anfangsphase. Zielgruppe: Mitarbeitende von Unterkünften und anderen Einrichtungen
Sportello Mobile	Mobile Büros, Notunterkünfte oder Sozialdienste können diesen Dienst nutzen. Auf Anfrage besucht eine Mitarbeiterin von MondoDonna, die sich mit der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt befasst, den Ort, an dem sich Frauen aufhalten, die von Gewalt betroffen sind oder waren. Ziel ist es, Informationen und Ratschläge zu geben und ein erstes individuelles Gespräch anzubieten, wenn die Frau daran interessiert ist. Dieser Service hilft den Frauen, die Unterstützung zu finden, die sie brauchen, und eine fundierte Entscheidung zu treffen, ob sie das Anti-GBV-Zentrum CAV von MondoDonna aufsuchen und einen Weg aus der Gewalt finden wollen. Zweck: Bereitstellung von Informationen, Beratung, Erstgespräch. Zielgruppe: Frauen
Workshop Gruppen	Diese Workshops sollen die Teilnehmerinnen durch strukturierte Aktivitäten stärken, die sich nicht nur auf die verbale Kommunikation, sondern auch auf das Selbstbewusstsein und den Aufbau von Vertrauen zu den Mitarbeitenden des Anti-GBV-Zentrums konzentrieren. Diese Räume ermöglichen es den Frauen, ihre Ressourcen zu nutzen und Vertrauen in ihre Beziehungen zu Fachkräften aufzubauen. Ziel: Empowerment der Teilnehmerinnen, Aufbau von Vertrauen. Zielgruppe: Frauen

Diese Angebote sind so konzipiert, dass sie Frauen umfassende, geschlechtsspezifische Unterstützung bieten und ihnen helfen, aus Situationen extremer Gefährdung in eine stabilere und sicherere Situation zu gelangen. Der integrierte Ansatz stellt sicher, dass Frauen, die von Wohnungslosigkeit und Gewalt betroffen sind, die Betreuung, den Schutz und die Stärkung erhalten, die sie brauchen, um ihre Unabhängigkeit wiederzuerlangen.

7.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

Der Codice Rosso ist ein italienisches Gesetz, das 2019 eingeführt wurde, um Schutzmaßnahmen für Betroffene von Gewalt gegen Frauen, einschließlich sexueller Gewalt, zu stärken. Es beschleunigt die juristischen Verfahren, schreibt sofortiges polizeiliches und gerichtliches Handeln vor, und führt neue Straftatbestände wie die nicht-einvernehmliche Verbreitung intimer Bilder und Zwangsheirat ein.

Die italienische Gesetzgebung zur Situation von Wohnungslosen konzentriert sich auf Maßnahmen zur sozialen Teilhabe, Hilfe und Unterstützung, allerdings in allgemeiner Form. Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [Rahmengesetz für die Einrichtung eines integrierten Systems von sozialen Diensten und Interventionen 328/2000] legt den Grundsatz der sozialen Teilhabe fest, geht aber nicht ausdrücklich auf die Bedürfnisse von Frauen ein.

Auf nationaler Ebene in Italien enthalten die Richtlinien des Ministeriums spezielle Abschnitte mit Empfehlungen für Interventionen für wohnungslose Frauen sowie Personen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität diskriminiert werden.

Die nationalen Leitlinien empfehlen die Einrichtung von Angeboten speziell für Frauen, um ein sicheres Umfeld zu gewährleisten. Diese Leitlinien befürworten einen umfassenden Betreuungsansatz, der die Behandlung von PSU, psychischen Erkrankungen und Trauma umfasst. Trotz dieser Empfehlungen mangelt es oft an der praktischen Umsetzung dieser Maßnahmen.

7.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

In Italien gibt es Unterstützungsstrukturen und herausragende Projekte, die sich speziell mit den Bedürfnissen wohnungsloser Frauen befassen, auch wenn diese Bemühungen etwas fragmentiert sind. Den Daten zufolge, die vom italienischen INTERACT-Projektpartner im Rahmen eines Fragebogens an italienische Interessenvertreter erhoben wurden, setzen einige Regionen und Städte auf integrativere und geschlechtersensible Lösungen, einschließlich des HF-Ansatzes. Zum Beispiel:

Rom: Das HF-Projekt in Rom hat mit der Erprobung von Wohnlösungen für Wohnungslose, einschließlich Frauen, begonnen, wobei der Schwerpunkt auf der Nachhaltigkeit der Unterkunft und der Unterstützung bei psychischer Erkrankung liegt. Das Projekt mit dem Namen Casa Sabotino konzentriert sich auf Frauen und bietet Unterstützung für Frauen in prekären

Situationen, z. B. für Frauen, die von Gewalt betroffen sind oder waren oder psychische Erkrankungen haben.

Turin: In Turin wird derzeit ein HF-Ansatz entwickelt, der die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse berücksichtigt, einschließlich Unterstützung bei psychischen Erkrankungen, Wiedereingliederung ins Berufsleben und Schutzmaßnahmen. Außerdem wird ein Schutzraum für wohnungslose Frauen, die von Gewalt betroffen sind, getestet, in dem medizinisches Personal anwesend ist. Auch in Turin sind die unten erwähnten Organisationen Alma Terra und Orienta Donna aktiv und unterstützen wohnungslose Frauen durch einen Ansatz der "vollumfänglichen Harm Reduction".

HF-Programme gibt es in Städten unterschiedlicher Größe und räumlicher Verteilung. Laut dem fio.PSD-Bericht über zehn Jahre HF in Italien (2014-2024) wurden insgesamt 75 HF-Programme gestartet, wobei der Nordosten (42%), der Nordwesten (32%), der Süden (15%) und Mittelitalien (11%) stark vertreten sind. Mitttelgroße Städte haben eine führende Rolle bei der Umsetzung von HF und betreiben 47% der Programme. Jedes dritte Programm wird in den sieben Großstädten entwickelt, auf die 22 HF-Projekte (29%) entfallen; die restlichen 24% entfallen auf Kleinstädte.

In den Jahren 2020-2021 verlangsamte die Pandemie vorübergehend den Start neuer Initiativen, aber seit 2022 ist eine deutliche Erholung zu verzeichnen. 19 % der HF-Programme wurden im Zeitraum 2023-2024 begonnen.

Im Laufe des Jahrzehnts wurden insgesamt 1.763 Personen durch HF-Programme unterstützt: 65% Männer, 35% Frauen und 0,3% identifizierten sich als LGBTQIA+. Dem Bericht zufolge sind Frauen zwar nicht die Hauptadressaten von HF-Programmen, aber sie gehören zu den Gruppen, für die sich HF als besonders wirksam erweist.¹¹⁴

Die Maßnahmen zur Bekämpfung schwerer Marginalisierung und zum Schutz von Wohnungslosen wurden in die Unterstützungsdienste der Kommune Bologna integriert, wobei der sozialen Teilhabe und der Wahrung der Grundrechte besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Diese Angebote werden in Übereinstimmung mit den ministeriellen Richtlinien und den ETHOS-Kriterien erbracht, die die Entwicklung geeigneter Maßnahmen leiten.

In diesem Zusammenhang orientieren sich der aufsuchende Dienst und das Hilffssystem von ASP Città di Bologna an den Harm-Reduction-Prinzipien, und zielen darauf ab, die Folgen der extremen Marginalisierung durch konkrete und zugängliche Unterstützungsstrategien zu mildern. Die von den lokalen Einrichtungen geförderten Maßnahmen, wie die Möglichkeit für Wohnungslose, eine fiktive Wohnadresse zu erhalten, das Recht auf grundlegende medizinische Versorgung und der erleichterte Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln, basieren auf dem Grundsatz des Schutzes der Menschenrechte und gewährleisten soziale Teilhabe.

In Italien ist der Ansatz der traumasensiblen Pflege bisher weder in den methodischen Rahmen des Anti-GBV-Netzwerks noch in die Maßnahmen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit integriert. Als eine von wenigen Ausnahmen auf lokaler Ebene arbeitet MondoDonna Onlus seit 2021 mit wohnungslosen Frauen mit einem traumasensiblen Ansatz. Der Aufbau eines

traumasensiblen Netzwerks von Akteuren, die in diesem Bereich tätig sind, die Schaffung gemeinsamer Verfahren und Methoden sowie die Schulung aller Fachleute in diesem Netzwerk sind in dieser Hinsicht von wesentlicher Bedeutung.

Auf nationaler Ebene gibt es im Rahmen der Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta [Leitlinien zur Bekämpfung der schweren Marginalisierung Erwachsener in Italien], seit 2015 spezifische Praktiken, die bei der Arbeit mit Wohnungslosen mit PSU- und MH-Problemen zu beachten sind.

MondoDonna leitete das EU-finanzierte Projekt 'CARE4TRAUMA', das weitreichende Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zur Umsetzung eines traumasensiblen Ansatzes ermöglichte. Darüber hinaus wurden zwei der Schulungen auf nationaler Ebene durchgeführt, um öffentliche und private soziale Organisationen zu schulen, die im Bereich der Gewaltprävention mit einem traumasensiblen Schwerpunkt arbeiten. Die Arbeit hat dazu beigetragen, erhebliche Fortschritte bei der Anerkennung von Traumata und deren Auswirkungen auf das individuelle Funktionieren innerhalb des Netzwerks von Akteuren zu erzielen.

Während des INTERACT Fokusgruppengesprächs in Vorbereitung dieses Berichts wurde festgestellt, dass einige Behandlungs- und Unterstützungszentren spezielle Initiativen für Frauen haben, einschließlich reiner Frauenräume und psychologischer und sozialer Unterstützungsprogramme, die auf geschlechtsspezifische Bedürfnisse zugeschnitten sind, wie die von gewaltbetroffenen Müttern und Frauen. In einigen italienischen Regionen gibt es gezielte Programme zur Unterstützung von Frauen, die mit PSU zu kämpfen haben, durch Ansätze zur Schadensbegrenzung. In Turin gibt es zum Beispiel das Projekt Orienta Donna, eine Anlaufstelle ausschließlich für Frauen. Außerdem betreibt Alma Terra in Turin einen Essensservice und ein Behandlungszentrum nur für Frauen. Andere italienische Regionen haben spezielle Dienste für Frauen eingerichtet, die von PSU betroffen sind und schwanger sind oder kleine Kinder haben. Diese Programme bieten eine integrierte Unterstützung, die medizinische, psychologische und soziale Dienste umfasst, um zu verhindern, dass sich PSU negativ auf die Gesundheit von Mutter und Kind auswirkt.

Italien hat 2017 den Harm-Reduction-Ansatz in die Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) Decreto legge 502/1992 [Dekret über die wesentlichen Betreuungsebenen 502/1992] aufgenommen, aber es gibt keine spezifischen Maßnahmen für Frauen. Jedoch wurden die Maßnahmenbereiche nicht genauer spezifiziert, und es gab keine Regierungs- oder Ministerialmaßnahmen, um ihre Umsetzung zu gewährleisten. Nur Regionen, die in dieser Hinsicht bereits vorbildlich waren, haben einige Fortschritte gemacht und damit die ungleiche Landschaft, die LEA korrigieren sollte, unverändert gelassen. Bestimmte Praktiken, wie z.B. Drug Checking, sind unerlässlich, um die im Umlauf befindlichen Substanzen zu kennen, die Konsumierenden darüber zu informieren, und unbeabsichtigte Vergiftungen zu verhindern. Diese Praktiken werden oft von kleinen Vereinen oder Genossenschaften durchgeführt. Darüber hinaus wurden die Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introdotti dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 [Wesentliche Leistungsniveaus, eingeführt durch das Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001], die durch das Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

328/2000 [Rahmengesetz für die Schaffung eines integrierten Systems von sozialen Dienstleistungen und Interventionen 328/2000] festgelegt wurden, nie klar definiert, was zu erheblichen Unterschieden zwischen den verschiedenen Regionen des Landes führt.

7.5 INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN UND STAKEHOLDER

Das lokale institutionelle System zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit basiert auf der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Verwaltungen und dem dritten Sektor. Die Stadtverwaltung von Bologna beauftragt ASP Città di Bologna mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und schwerer Marginalisierung. Der Kampf gegen Wohnungslosigkeit in dem Gebiet ist derzeit in folgende Bereiche gegliedert: aufsuchende Arbeit, Gemeinschaftswerkstatt, Notaufnahme, vorübergehende Gemeinschaftsunterkünfte, Interventionen zur Unterstützung der Gemeinschaften der Roma, Sinti und Caminanti sowie soziale Notfalleinsätze (siehe Tabelle 12 Angebote und Beschreibungen). Darüber hinaus hat ASP Città di Bologna innerhalb der Coesione Sociale [Direktion für sozialen Zusammenhalt] eine Stabsstelle eingerichtet, die sich der Gleichstellung der Geschlechter und der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen widmet. In Zusammenarbeit mit der Generaldirektion und dem Unified Guarantee Committee hat ASP Città di Bologna seine Aktivitäten und Projekte überprüft und neue Initiativen mit nationalen und lokalen Akteuren aus einer intersektionalen Perspektive gestartet.

7.5.1 NATIONALE STAKEHOLDER

Italien hat die folgenden nationalen INTERACT-Akteure identifiziert, die in Tabelle 13 in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt sind. Diese Liste ist nicht erschöpfend.

Tabelle 13: Nationale Stakeholder in Italien.

Name	Details
Avvocati di Strada	Rechtliche Unterstützung für Wohnungslose. NGO.
Coop Lotta	Durchführung von Sozial- und Gesundheitsprogrammen, um der schweren Marginalisierung von Erwachsenen entgegenzuwirken. NGO.
fio.PSD	Unterstützungs- und Befähigungsprogramme für Wohnungslose (HF; Rechtsschutz); Forschungs- und Förderungsaktivitäten zu schwerer Marginalisierung von Erwachsenen. NGO.
I Tetti Colorati	Durchführung von Sozial- und Gesundheitsprogrammen, um der schweren Marginalisierung von Erwachsenen entgegenzuwirken. NGO.
Isola di Arran	Unterstützung für Wohnungslose und Full Spectrum Harm Reduction. NGO.
Liberas	Zentrum gegen geschlechtsspezifische Gewalt. NGO.
Stadtverwaltung von Neapel	Soziale Dienste. Öffentlich.

Unterwegs	Durchführung von Sozial- und Gesundheitsprogrammen, um der schweren Marginalisierung von Erwachsenen entgegenzuwirken. NGO.
Rumori Sinistri	Konzeption und Verwaltung von Maßnahmen zur Armutsbekämpfung, neuen Wohlfahrtsmodellen und sozialem Zusammenhalt. NGO.
Stadtverwaltung von Turin	Sozialdienst und Zentrum gegen geschlechtsspezifische Gewalt. Öffentlich.
Stadtverwaltung von Verona	Soziale Dienste. Öffentlich.

7.5.2 LOKALE STAKEHOLDER

Italien hat die folgenden lokalen INTERACT-Akteure identifiziert, die in Tabelle 14 in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt sind. Diese Liste ist nicht erschöpfend.

Tabelle 14: Lokale Stakeholder Felder in Bologna, dem Interventionsgebiet.

Name	Details
ASP Città Città di Bologna	Verwaltung von Diensten zur Bekämpfung von Armut und schwerer Ausgrenzung und Wohnungslosigkeit in der Region. Öffentlich.
AUSL Bologna	Gesundheitsdienste. Öffentlich.
Die Stadtverwaltung von Bologna	Soziale Dienste. Öffentlich
Casa delle Donne per non subire violenza	Zentrum zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt. NGO.
Cidas	Dienstleistungen für Menschen in prekären Situationen. NGO.
Stadt Bologna (Metropolitanstadt)	Sozialer Sektor. Öffentlich.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Sozialer Sektor. Öffentlich.
Kooperativ	Schutz und Vertretung aller italienischen Verbände (Genossenschaft). Privat.
Consorzio Arcolaio	Dienstleistungen für Menschen in prekären Situationen. NGO.
fio.PSD Lokal	Unterstützungs- und Befähigungsprogramme für Wohnungslose (HF; Rechtsschutz); Forschungs- und Förderungsaktivitäten zu schwerer Ausgrenzung von Erwachsenen. NGO.
Legacoop	Schutz und Vertretung aller italienischen Verbände (Genossenschaft). Privat.
Bestellung von Anwälten	Rechtsschutz und Zugang zur Justiz. Öffentlich/Privat
Polizeikräfte	Schutz und Zugang zur Justiz. Öffentlich.
SOS Donna	Zentrum zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt. NGO.
Trama di Terre Imola	Zentrum zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt. NGO.
UDI Bologna	Zentrum zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt. NGO

7.5.3 MULTIDISZIPLINÄRE ZUSAMMENARBEIT

Auf lokaler Ebene wird derzeit ein integriertes Interventionssystem aufgebaut, an dem Sozialdienste, Gesundheitsdienste und Anti-GBV-Zentren beteiligt sind. In den letzten Jahren wurden dazu zwei wichtige Dokumente unterzeichnet:

Im Jahr 2014 wurde der *Accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività e di interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne maltrattate o che hanno subito violenza* [Abkommen der Metropolregion für die Durchführung von Aktivitäten und Interventionen für die Aufnahme, Unterstützung und Unterbringung von misshandelten Frauen oder Frauen, die Gewalt erlitten haben] unterzeichnet. Diese Vereinbarung unterstützt die Stärkung und Ausweitung des Netzwerks und der Zusammenarbeit zwischen Institutionen und Verbänden (lokale Behörden, die in sog. ‚Bezirken für Chancengleichheit‘ organisiert sind, Gesundheitsbehörden, DV-Zentren, Strafverfolgungsbehörden, Bildungssystem etc.).

Im Jahr 2020 wurde das *Protocollo di intesa per il miglioramento della Protezione delle Donne che hanno subito violenza nell'ambito di Relazioni di Intimità (2020)* [Absichtserklärung zur Verbesserung des Schutzes von Frauen, die im Rahmen von Intimbeziehungen Gewalt erlitten haben (2020)], unterzeichnet. Eines der Ziele ist die Förderung eines Anti-GBV-Netzwerks mit zunehmend effektiven, zeitnahen und integrierten Verfahren zwischen sozialen, öffentlichen und privaten Akteuren innerhalb der Stadt Bologna. Dieses Netzwerk soll die verschiedenen Einrichtungen koordinieren, die im Bereich GBV arbeiten, um Gewalt gegen Frauen zu verhindern und zu bekämpfen. Dieses Dokument wurde unter anderem von der Stadtverwaltung, der lokalen Gesundheitsbehörde, den Anti-GBV-Zentren, der Strafverfolgung, dem Gericht von Bologna und anderen wichtigen institutionellen Akteuren unterzeichnet.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die multidisziplinäre Zusammenarbeit in Italien weiterhin vor Herausforderungen steht. Wohnungslosigkeit, insbesondere bei Frauen, ist ein komplexes Problem, das noch nicht die notwendige Aufmerksamkeit erhalten hat, um eine wirksame Lösung zu erzielen. Auf institutioneller Ebene könnten sowohl das Bewusstsein als auch die Mittelzuweisung verbessert werden. Die Einrichtungen in diesem Bereich sind oft nicht vollständig miteinander vernetzt, was die Effektivität der Zusammenarbeit beeinträchtigen kann. Ein breiteres und tieferes Verständnis von Wohnungslosigkeit, insbesondere in Bezug auf Frauen, ist noch in der Entwicklung begriffen. In diesem Zusammenhang kann ein stärker intersektionaler Ansatz von großem Nutzen sein.

7.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

In Italien sind die wichtigsten Angebote für Wohnungslose Not- und Kurzzeitunterkünfte, Suchtthilfeeinrichtungen, Gewaltschutzeinrichtungen und Gesundheitsdienste.

Auf nationaler Ebene haben die italienischen INTERACT-Partner die folgenden Arten von Angeboten für wohnungslose Frauen identifiziert: Anti-GBV-Zentren, ein Netzwerk von Organisationen und Verbänden, die sich für den Schutz und die Unterstützung Wohnungsloser Menschen einsetzen, von der Aufsuchung bis zum Zugang zu Unterkünften, Gesundheitsdienste,

PSU-Programme und -Einrichtungen, Programme und Einrichtungen für psychisch Erkrankte, sowohl allgemeine als auch speziell für Frauen entwickelte Programme.

In Bezug auf die Region Bologna enthalten die Tabellen 15 & 16 je eine Liste von Angeboten, die sich mit der schweren Marginalisierung von Erwachsenen befassen, und zwar in logischer Reihenfolge nach Art des Angebots. Diese Angebote wurden in einem Co-Design-Prozess zwischen ASP Città di Bologna und Organisationen des dritten Sektors entwickelt.

Tabelle 15: Wohnungslosenhilfe-Angebote in Bologna, Italien.

Angebote	Beschreibung
Aufsuchende Angebote	Dieses Angebot ist mit einem einheitlichen Street Work Team, einer Telefon-Nothotline und der Verwaltung von Duschdiensten strukturiert. Die Fachkräfte beobachten gezielt die am stärksten von Wohnungslosigkeit betroffenen Gebiete durch und führen auf der Grundlage von Berichten spezifische Interventionen durch. Das Straßenteam führt Maßnahmen nach dem Harm-Reduction-Ansatz durch und arbeitet eng mit den Sozialdiensten zusammen, um sich um die Menschen zu kümmern, die auf der Straße angetroffen werden. Eine telefonische Beratungsstelle unterstützt die Aufklärungsarbeit auf der Straße. Sie steht Wohnungslosen von 16.00 bis 19.00 Uhr zur Verfügung und bietet Orientierung und Informationen über die städtischen Dienste. Es gibt auch einen direkten Meldeweg für Bürger:innen, um Wohnungslose auf der Straße zu melden.
Gemeinschaftliche Workshops	Diese arbeiten eng mit den aufsuchenden Angeboten zusammen, organisieren Workshop-Aktivitäten in der Nähe ihrer Standorte und bieten soziale Integrationsmöglichkeiten für Menschen, die auf der Straße angetroffen werden. Außerdem gibt es einen weiteren Raum, der Wohnungslosen offensteht und sich an Drogenkonsumenten richtet, sowie eine niedrigschwellige Werkstatt für Beschäftigungstherapie.
Notfall-Empfang	Dazu gehören Einrichtungen, die darauf abzielen, sofort auf die Bedürfnisse von Personen zu reagieren, die in der Stadt wohnen oder sie besuchen. Der Zugang wird vom Nucleo Accesso von ASP Città di Bologna während der Öffnungszeiten der Einrichtung, wie unten beschrieben, verwaltet. Die Aufnahme erfolgt auch über die sozialen Notfalldienste und die aufsuchenden Angebote. Insgesamt gibt es 398 verfügbare Plätze, davon 128 für Erwachsene und 150 für Familien mit Minderjährigen.

Tabelle 16: Hilfsangebote für marginalisierte Erwachsene in Bologna, Italien.

Dienstleistungen	Beschreibung
Klima-Notfallplan	Vorübergehende Unterkünfte stehen für bis zu 15 Tage zur Verfügung und können je nach Bedarf während des Aufnahmezeitraums verlängert werden. Die Winterunterkünfte sind für 3 Monate geöffnet, während die Sommerunterkünfte für 1 Monat geöffnet sind. 30 zusätzliche Öffnungen können je nach Wetterbedingungen aktiviert werden. Der genaue Zeitplan für die Öffnungen und Schließungen wird in Zusammenarbeit mit dem Katastrophenschutz festgelegt, wobei die Wetterbedingungen berücksichtigt werden. Von den 398 Notunterkünften sind 120 für Wetterwarnungen reserviert.
Temporäre Wohngemeinschaften	Dieser Bereich umfasst 269 Plätze in verschiedenen Unterkünften, die sich durch den Grad der sozialpädagogischen Unterstützung unterscheiden. Alle sind rund um die Uhr geöffnet. Der Zugang erfolgt über eine Überweisung durch die für das Case Management zuständigen Sozialdienste. Es gibt drei Gruppen: kollektive Strukturen mit 24/7-Personalpräsenz, wohnungsgeführte Strukturen für Einzelpersonen mit mittlerer bis hoher Autonomie und einigen Stunden täglicher sozialpädagogischer Unterstützung und HF, das Unterkünfte in verstreuten Wohnungen in der ganzen Stadt bietet, von denen einige gemeinsam genutzt werden.
Vorübergehende Unterbringung in einer Wohnung	Dieser Bereich zielt darauf ab, Einzelpersonen und Familien durch gezielte und individuelle Hilfe bei der Erlangung von Unabhängigkeit zu unterstützen. Er umfasst 246 Wohneinheiten. Die lokalen Sozialdienste der Kommune Bologna vermitteln die Menschen dorthin.
Interventionen zur Unterstützung von Roma, Sinti, Caminanti	Sozialpädagogische Interventionen unterstützen das Leben in den beiden ausgewiesenen Zwischenstationen in der Stadt, den von der Stadtverwaltung von Bologna genehmigten Mikrogebieten und den Übergangswohnungen. Das Team ist von Montag bis Samstag in diesen Gebieten anwesend und führt wöchentliche Hausbesuche bei den Personen in den Unterkünften durch. Außerdem finden monatliche Treffen mit den Sozialdiensten der betroffenen Bezirke statt, um die individuellen Projekte für die Familien zu betreuen, und bei Bedarf werden gezielte Treffen mit dem zuständigen Fallmanager abgehalten. Ab Herbst werden Maßnahmen zur Unterstützung der schulischen Integration von Roma-, Sinti- und Caminanti-Kindern durchgeführt und die Interventionen auf der Straße in Gebieten mit einer hohen Präsenz von Roma-Familien intensiviert.
Soziale Notfallintervention	Dieses Angebot bietet sozial relevante Interventionen außerhalb der Betriebszeiten der städtischen Sozialdienste an, um Notfälle und dringende Situationen zu bewältigen. Er richtet sich an Familien, Minderjährige, unbegleitete ausländische Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Wohnungslose Erwachsene, Einwanderer, Frauen, die von Gewalt betroffen sind oder waren, Frauen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind, sowie an alle Personen, die sich in einer Notlage befinden und sofortige Schutzmaßnahmen benötigen. Sie kann von den Strafverfolgungsbehörden, den Krankenhäusern im Stadtgebiet von Bologna und den von der Stadtverwaltung von Bologna benannten Beratungsstellen genutzt werden.

Niedrigschwelliger sozialer Dienst	Es handelt sich um ein Aufnahme- und Orientierungsangebot für Personen, die von Marginalisierung oder schwerer sozialer Ausgrenzung betroffen sind, die sich vorübergehend in der Region aufhalten und nicht offiziell als Einwohner:innen von Bologna registriert sind. Der Dienst ist auch für Personen zugänglich, die unter einer fiktiven Adresse gemeldet sind, sowie für Personen, die sich in Aufnahmezentren aufhalten. Der niedrigschwellige Sozialdienst kann verschiedene Arten von Interventionen und Unterstützungsmaßnahmen aktivieren, darunter: Sozialsekretariatsdienste, die Informationen und Beratung über das lokale Unterstützungssystem für Wohnungslose bieten. Individuelles Fallmanagement mit kurz-, mittel- und langfristigen Projekten, die darauf abzielen, Menschen aus ihrer Marginalisierung und sozialen Notlage herauszuhelfen. Dringende und nicht aufschiebbare Behandlungen, die auch in Koordination mit den Gesundheitsdiensten von AUSL (Bologna Local Health Authority) durchgeführt werden Bewertung der individuellen Situation vor der Entlassung aus dem Gefängnis und Festlegung von individuellen Wiedereingliederungsplänen für die soziale Integration.

7.6.1 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Nach den ISTAT-Daten zu GBV aus den Jahren 2021-2022 werden generell Personen aus den Frauenschutzhäusern ausgeschlossen, die Probleme mit PSU haben (81,9%), wohnungslos sind (71,2%) oder psychische Auffälligkeiten/Erkrankungen haben (80,7%). Die Ausschlusskriterien sind miteinander verknüpft. Wenn eine Frau aufgrund von psychischer Erkrankung ausgeschlossen wird, wird sie normalerweise auch wegen PSU ausgeschlossen. Es gibt nur vier Frauenschutzhäuser in Italien, die Personen mit psychischen Erkrankungen nicht ausschließen, wenn sie Personen mit PSU ausschließen.

- Alle Frauenschutzhäuser schließen Frauen aus, die alle drei Kriterien erfüllen: Aostatal und Molise (für beide gibt es nur ein Frauenhaus), Trentino, Toskana, Umbrien, Friaul und Sardinien.
- PSU und psychische Probleme: Ligurien, Abruzzern, Apulien.
- In der Emilia Romagna schließen nur 7 von 48 Unterkünften wohnungslose Frauen nicht aus, und nur eine schließt Frauen mit PSU und psychische Problemen nicht aus.
- Latium hat andere Daten als andere Regionen (15% Ausschluss wegen PSU und psychischen Problemen, 61% Menschenhandel und 46,2% Wohnungslose).
- Sizilien ist die Region mit dem geringsten Anteil an Ausschlusskriterien (65%).¹¹⁵ Es ist wichtig zu wissen, dass in Italien die Sozial- und Wohlfahrtsdienste auf regionaler Ebene sehr unterschiedlich sind. Dies ist sowohl auf die unterschiedliche Politik der einzelnen Regionen als auch auf die ungleiche Verfügbarkeit von wirtschaftlichen und strukturellen Ressourcen zurückzuführen.

In Italien können verschiedene andere Faktoren Frauen daran hindern, Hilfe zu suchen. Diese Hindernisse hängen oft mit sozialen, psychologischen und systemischen Faktoren zusammen, die das Verhalten der Frauen und ihre Wahrnehmung von Hilfsangeboten beeinflussen.

- Wohnungslose Frauen sind aufgrund sozialer Vorurteile, die instabile Wohnverhältnisse mit moralischen Verfehlungen oder der Erziehungsunfähigkeit in Verbindung bringen, stärker stigmatisiert als Männer. Mindestens 10 % der Frauen in Italien werden als psychisch krank abgestempelt. Auch eine Behinderung führt oft zu Unsichtbarkeit, was die Vulnerabilität der Betroffenen erhöht. Frauen, die Drogen konsumieren und/oder sich auf Transaktionssex einlassen, sind besonders anfällig für sekundäre Viktimisierung. Viele Frauen fühlen sich auch für ihre Situation verantwortlich und stigmatisieren sich dadurch selbst. Der soziale Druck auf Frauen, die Rolle der Mutter oder der Haupt Bezugsperson zu erfüllen, kann dazu führen, dass sie sich nicht in der Lage fühlen, Hilfe in Anspruch zu nehmen, insbesondere wenn sie als unfähig angesehen werden, mit ihrer Situation umzugehen.
- Viele wohnungslose Frauen sind von Gewalt gegen Frauen betroffen und befürchten, dass die Wohnungslosenunterkünfte keine sichere Umgebung bieten könnten. Die Anwesenheit von Männern in diesen Unterkünften kann sie davon abhalten, Hilfe zu suchen. Geschlechtsspezifische Gewalt wird in Italien oftmals nicht erkannt. Im Durchschnitt wird alle drei Tage ein Femizid in Italien verübt.
- In vielen Unterkünften gibt es oft keine separaten Räume, keine spezielle psychologische Betreuung für Frauen und keine Unterstützungsleistungen für Mütter, was zu Herausforderungen für Frauen in einer Umgebung führen kann, die traditionell für Männer gedacht ist. In Schlafsälen müssen sich Frauen möglicherweise Räume mit Männern teilen, darunter auch mit ihren Tätern, was zu einer Situation der Verletzlichkeit und potenziellen Nötigung führt.
- Migrantinnen oder Frauen ohne Aufenthaltsgenehmigung sind aufgrund von Sprachbarrieren und Schwierigkeiten im Zusammenhang mit ihrem Migrationsstatus besonders gefährdet. Soziale Isolation und die Angst, den Behörden gemeldet zu werden, kann viele von ihnen davon abhalten, Hilfe zu suchen, selbst wenn sie in großer Not sind.
- Viele wohnungslose Frauen kennen möglicherweise die verfügbaren Unterstützungsangebote nicht oder haben kein Vertrauen in die Institutionen, die Hilfe anbieten. Misstrauen gegenüber Institutionen und Leistungen zur sozialen Teilhabe ist weit verbreitet, insbesondere in Kontexten extremer Armut oder Gefährdung.
- Frauen, die sich in einer extrem gefährdeten Situation befinden, wie z.B. Hausangestellte oder solche, die Transaktionssex praktizieren, leben oft in geschlossenen Räumen, was es schwieriger macht, sie zu erreichen und mit Hilfsangeboten in Kontakt zu treten, da sie Angst haben, ihre Lebensgrundlage zu verlieren, wenn sie den missbrauchenden Partner oder Chef anzeigen.

7.6.2 LÜCKEN INNERHALB VORHANDENER ANGEBOTE

Die größte Herausforderung für das Anti-GBV-Netzwerk ist die Bereitstellung von Unterkünften für wohnungslose Frauen mit PTBS, anderen psychischen Problemen und/oder problematischem Drogengebrauch, die Gewalt erlebt haben und aufgrund des hohen Risikos Präventionsmaßnahmen benötigen. Diese Gewaltschutzeinrichtungen, die sich an einem geheimen Ort befinden, gewährleisten die Sicherheit von mehreren Frauen, oft mit ihren Kindern. Die in den Unterkünften arbeitenden Fachkräfte sind nicht speziell für den Umgang mit den oben genannten Gefährdungen ausgebildet. Aus diesen Gründen bieten die Anti-GBV-Zentren nur selten eine sichere Unterkunft für wohnungslose Frauen.

Durch die Zusammenarbeit zwischen MondoDonna (CHIAMA chiAMA), ASP Città Bologna und Cooperativa Sociale Società Dolce versuchen die italienischen Partner, die genannten Lücken mit den folgenden Maßnahmen zu schließen:

- Vertiefung des Wissens zwischen den verschiedenen Akteuren, die in diesem Gebiet tätig sind, und Schaffung einer gemeinsamen Perspektive, wie wohnungslose Frauen, die von GBV betroffen sind und möglicherweise mit PSU und psychischen Problemen zu tun haben, angesprochen und unterstützt werden können.
- Fortlaufende Schulung
- Trauma-sensible Pflege
- Supervision für Fachkräfte, um Burn-out zu verhindern.
- Synergiearbeit zwischen dem Anti-GBV-Team und dem Team für schwere Marginalisierung von Erwachsenen
- Die bereichsübergreifende Intervention des Anti-GBV-Teams in dem Projekt für wohnungslosen Frauen, die von GBV betroffen sind und in den Unterkünften untergebracht sind

7.6.3 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

In Italien gibt es keine offiziellen Anforderungen an die Qualität der Dienstleistungen für wohnungslose Frauen.

7.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN ITALIEN

In Italien ist Wohnungslosigkeit nicht ausdrücklich gesetzlich definiert. Verschiedene Verordnungen und Dokumente im Zusammenhang mit Sozialleistungen befassen sich jedoch mit Wohnungslosigkeit und verweisen auf die ETHOS-Typologie. Nach diesen Vorschriften betrifft Wohnungslosigkeit Personen, denen es an einer stabilen und sicheren Unterkunft mangelt, einschließlich derjenigen, die sich in provisorischen Behausungen befinden oder ständig ohne festen Wohnsitz unterwegs sind. Die Geschlechterspezifität ist in der nationalen Politik nicht ausdrücklich definiert, aber lokale Initiativen haben geschlechtersensible Projekte

entwickelt, um die besonderen Bedürfnisse von wohnungslosen Frauen zu berücksichtigen, insbesondere von solchen, die Gewalt gegen Frauen erleben.

Zu den Hauptursachen für Wohnungslosigkeit in Italien gehören wirtschaftliche Instabilität, prekäre Familienverhältnisse und soziale Ausgrenzung. Zu den besonderen Gefährdungen von Frauen gehören Gewalt gegen Frauen, wirtschaftliche Unsicherheit, der Status der alleinerziehenden Mutter und hohes Alter. Migrantinnen, ethnische Minderheiten und Frauen, die mit PSU und psychischen Erkrankungen zu kämpfen haben, werden als die am meisten benachteiligten Gruppen identifiziert.

Daten zur Wohnungslosigkeit in Italien werden in erster Linie im Rahmen der ISTAT-Bevölkerungszählung erhoben, wobei der Schwerpunkt auf fiktiven Wohnsitzen und dem Fehlen einer festen Unterkunft liegt. Diese Daten sind jedoch unvollständig und bruchstückhaft und erfassen nicht die Vielfalt der Lebenssituationen von Wohnungslosen, wie z.B. diejenigen ohne Aufenthaltsgenehmigung. Die Zuverlässigkeit der Daten wird außerdem durch uneinheitliche Beiträge von Einrichtungen und den Ausschluss von verdeckter Wohnungslosigkeit beeinträchtigt.

Zu den nationalen Maßnahmen Italiens gegen Wohnungslosigkeit gehören der Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Nationaler Plan für Wiederaufbau und Widerstandsfähigkeit], der Nationale Armutsfonds und der PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [Nationaler Armutsplan 2021-2027]. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die schwere Marginalisierung von Erwachsenen durch vorübergehende Unterbringung und HF-Programme zu bekämpfen. Allerdings mangelt es ihnen oft an der Integration von geschlechtsspezifischen Ansätzen und Maßnahmen. Das Recht auf Wohnen wird im breiteren Rahmen der Menschen- und Sozialrechte behandelt und durch die Rechtsprechung anerkannt, aber nicht als ein einklagbares Verfassungsrecht.

Italiens soziales Unterstützungssystem basiert auf der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung, Organisationen des dritten Sektors und privaten Einrichtungen. Lokale Initiativen, wie die in Bologna, legen den Schwerpunkt auf GBV-Zentren. Diese Zusammenarbeit wird jedoch oft durch fragmentierte Angebote und einen Mangel an standardisierten Verfahren behindert.

Zu den nicht nach Geschlechtern getrennten Hilfsangeboten in Italien gehören aufsuchende Arbeit, Notunterkünfte, Gemeinschaftswerkstätten und vorübergehende Gemeinschaftsunterkünfte. Die Angebote für Frauen sind begrenzt, umfassen aber geschlechtsspezifische Projekte, die in Zusammenarbeit mit Organisationen wie MondoDonna entwickelt wurden. Diese Angebote zielen darauf ab, Schutzmaßnahmen für wohnungslose Frauen zu bieten, die Gewalt gegen Frauen erfahren haben und mit PSU und psychischen Problemen konfrontiert sind. Mehrere Faktoren können Frauen daran hindern, in Italien Hilfe zu suchen. Diese Hindernisse hängen oft mit sozialen, psychologischen und systemischen Faktoren zusammen, die das Verhalten der Frauen und ihre Inanspruchnahme von Hilfsleistungen beeinflussen.

Auf lokaler Ebene sollte der Schwerpunkt auf der Verbesserung der interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen Sozialdiensten, Gesundheitsdiensten, Organisationen des dritten Sektors, die Wohnungslosenunterkünfte betreiben, und Anti-GBV-Zentren liegen. Diese Zusammenarbeit wird eine umfassende Unterstützung bieten, indem sie Angebote und Projekte ausweitet, die nur für Frauen gedacht sind und Schutzmaßnahmen für Betroffene von Gewalt gegen Frauen anbieten. Gleichzeitig werden die Ansätze von HF, der traumasensiblen Pflege und Harm-Reduction breiter angewandt, und es wird dafür plädiert, dass sie in die nationalen Strategie- und Aktionspläne aufgenommen werden.

8. PORTUGAL

Portugal ist ein EU-Mitgliedsstaat und umfasst eine Bevölkerung von etwa 10,6 Millionen (Stand Januar 2024).¹¹⁶ Der portugiesische INTERACT-Projektbeteiligte ist Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes. Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über den aktuellen Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in Portuga.

8.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

Auf nationaler Ebene wird Wohnungslosigkeit in der portugiesischen Strategie für die Integration von wohnungslosen Menschen 2017-2023 (ENIPSSA) weit gefasst. Die Definition umfasst Menschen ohne Obdach und ohne feste Unterkunft. Laut ENIPSSA gilt als wohnungslose Person, wer – unabhängig von Nationalität, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Alter, Geschlecht, sexueller Orientierung, sozioökonomischem Status oder körperlichem und geistigem Gesundheitszustand – 1) obdachlos ist und auf öffentlichen Plätzen, in Notunterkünften oder an prekären Orten lebt (z. B. auf der Straße, in verlassenen Gebäuden, Fahrzeugen oder vorübergehenden Notunterkünften) oder 2) wohnungslos ist und in vorübergehenden Unterkünften, wie Übergangswohnungen lebt, die das Ziel der sozialen Wiedereingliederung fördern sollen.

Diese Definition stimmt mit der ETHOS-Typologie überein und zielt darauf ab, verschiedene Formen des Ausschlusses von Wohnraum zu berücksichtigen. Sie umfasst auch Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, wie z. B. Personen in Unterkünften für Betroffene von Gewalttaten oder Gefangene. Es kann leichte Abweichungen geben, wie Wohnungslosigkeit lokal oder im Rahmen von Angeboten und von Dienstleistern verstanden oder kategorisiert wird. Übergreifend betrachtet stimmen die Verständnisse jedoch mit der nationalen Definition überein und es kann von einer einheitlichen Perspektive auf Wohnungslosigkeit ausgegangen werden, wenn man die nationale Ebene mit den kommunalen Angeboten vergleicht. Ausgenommen sind verhältnismäßig kleine Abweichungen, die von spezifischen lokalen Gegebenheiten oder den Schwerpunkten von Dienstleistern abhängen.

Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe, die im Rahmen der Erstellung des portugiesischen Teils des National Reports durchgeführt wurde, halten gesetzliche Definition von Wohnungslosigkeit für weit gefasst und umfassend. Zugleich bewerten sie sie aber als unzureichend auf spezifische Problemlagen zugeschnitten. Dies wird insbesondere in Hinblick auf die Problemlagen von Frauen festgehalten. Während einige Teilnehmende die Flexibilität der Definition schätzen, argumentieren andere, dass sie sich zu sehr auf den Status der Wohnung konzentriert und strukturelle Ursachen für Wohnungslosigkeit, wie Traumatisierungen, Gewalt und systemische Ausgrenzung außer Acht lässt. Es wird befürchtet, dass die Definition keine ausreichenden Informationen für Interventionsstrategien liefert, was zu fragmentierten und nur allgemein gehaltenen Antworten führt. Viele Teilnehmende plädieren für eine stärker intersektional ausgerichtete Rahmung, die geschlechtsspezifische und trauma-sensible Perspektiven

einbezieht und sicherstellt, dass Politik und Unterstützungsangebote die Komplexität von Wohnungslosigkeit über das Fehlen einer Unterkunft hinaus berücksichtigen.

8.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Ausgehend von Erfahrungen und wissenschaftlichen Studien, wie der von Sónia Nobre (2021)¹¹⁷ über Frauen und Wohnungslosigkeit in Portugal, genauer gesagt in der Region Lisboa, sind die häufigsten Ursachen für Wohnungslosigkeit von Frauen vielschichtig und miteinander verknüpft. Die Ursachen spiegeln sowohl strukturelle als auch individuelle Problemlagen und Benachteiligungen wider:

- Wirtschaftliche Ungewissheit
Geringes Einkommen, unsichere Beschäftigung, Langzeitarbeitslosigkeit und fehlende finanzielle Autonomie.
- Ausgrenzung bezogen auf Wohnen
Steigende Mieten, begrenzter Zugang zu erschwinglichem Wohnraum und lange Wartelisten für Sozialwohnungen.
- Familienkonflikte und Beziehungsabbrüche
Trennung, Scheidung, Verwitwung und der Verlust von Partnerschaften können dazu führen, dass Frauen in Situationen ohne finanzielle oder soziale Unterstützung geraten.
- Gewalt in Paarbeziehungen und häusliche Gewalt
Viele Frauen werden wohnungslos, nachdem sie aus von Missbrauch geprägten Beziehungen geflohen sind. Sie werden jedoch oft nicht als wohnungslos eingestuft, da sie in Unterkünften oder informellen Netzwerken Zuflucht suchen.
- Psychische Gesundheit und Drogenkonsum
Depressionen, Schizophrenie und PSU sind in der Gruppe der wohnungslosen Frauen vorhanden, obwohl sie oft eher eine Folge als eine Hauptursache der Wohnungslosigkeit darstellen.
- Gerichtliche Probleme und institutionelle Entlassung
Die Kriminalisierung von Überlebensstrategien von Frauen, die Entlassung aus dem Gefängnis, aus psychiatrischen Einrichtungen oder aus Krankenhäusern ohne angemessene Wiedereingliederungspläne kann zu Wohnungslosigkeit führen.
- Fehlende institutionelle Unterstützung
Begrenzte staatliche Unterstützung, insbesondere für alleinerziehende Mütter, Migrantinnen, Frauen ohne legale Papiere und ehemals inhaftierte Frauen, erhöht ihre Anfälligkeit für Wohnungslosigkeit.

Alle Untergruppen wohnungsloser Frauen gelten in Portugal als besonders benachteiligt, darunter Angehörige ethnische Minderheiten, Migrant:innen, LGBTQIA+, alleinerziehende Mütter, Überlebende von Menschenhandel, von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffene Frauen, Frauen mit PSU, Frauen mit psychischen Erkrankungen, Frauen, die mehrfach gefährdet sind, und ehemals inhaftierte Frauen. Vor diesem Hintergrund kann Wohnungslosigkeit von Frauen als Folge eines komplexen, miteinander verwobenen Bündels von Faktoren angesehen

werden. Wirtschaftliche Unsicherheit, Gewalt gegen Frauen und Kinder, psychische Erkrankungen und PSU bilden einen zentralen Nexus von Problemlagen. Darüber hinaus verkomplizieren soziale Isolation, Betreuungspflichten und sowohl gesellschaftlich vorherrschende als auch verinnerlichte Stigmatisierung diese Probleme weiter.

8.12 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

In Portugal wird die Dimension des Geschlechts zunehmend als Schlüsselfaktor bezogen auf das Verständnis von Wohnungslosigkeit anerkannt. Die praktischen Maßnahmen bleiben jedoch begrenzt. Wohnungslosigkeit von Frauen ist oft weniger sichtbar, da die Betroffenen häufig in prekären Unterkünften leben, Möglichkeiten des vorübergehenden Aufenthalts bei der Familie oder bei Freund:innen nutzen oder in von Missbrauch geprägten Beziehungen bleiben, um einem Leben auf der Straße zu entgehen. Geschlechtsspezifische Ansätze, wie HF für Frauen, sind nach wie vor rar. Die Angebote gehen oft nicht auf die besonderen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen ein, die mit Gewalt gegen Frauen, Betreuungsaufgaben und Traumata in Verbindung stehen. Strukturelle soziale, wirtschaftliche und politische Ungleichheiten, einschließlich Sexismus, Rassismus und Homosexuellenfeindlichkeit, prägen sowohl die Wege, die Menschen in Wohnungslosigkeit führen, als auch die Erfahrungen von wohnungslosen Frauen und beschränken ihren Zugang zu angemessener Unterstützung und langfristigen Wohnlösungen.

8.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

Nationale und lokale Daten über das Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Portugal sind verfügbar und schließen geschlechtsspezifische Informationen ein. Weitere Variablen, die einbezogen werden können, sind das Alter, der Familienstand, der Geburtsort, die Nationalität, das Bildungsniveau, die Dauer der Wohnungslosigkeit, vorhandene Einkommensquellen und Ursachen, die zu Wohnungslosigkeit geführt haben. Die jüngste Erhebung, Characterization Survey of People in a Homeless Situation,¹¹⁸ wurde vom Instituto Nacional de Estatística (INE) und ENIPSSA durchgeführt. Es wurden bis zum 31. Dezember 2023 Daten erhoben. Die Erhebung erfolgte mit Hilfe eines Zählungsansatzes, bei dem verschiedene Institutionen und Organisationen (Heime, Sozialdienste und aufsuchende Teams) zusammenarbeiteten, um von Wohnungslosigkeit betroffene Personen zu identifizieren und zu zählen. Am 31. Dezember 2023 waren in Portugal 13.128 Menschen als wohnungslos identifiziert, davon 7.705 obdachlos ohne Unterkunft (58,7%) und 5.423 (41,3%) ohne Wohnung. Von den 13.128 Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen waren, wurden 9.433 als Männer (71,9%) und 3.695 als Frauen (28,1%) identifiziert. Der nationale Durchschnitt lag bei 1,29 wohnungslosen Menschen pro 1.000 Einwohner:innen, mit den höchsten Raten in Alentejo (3,32%), der Algarve (2,88%) und dem Großraum Lissabon (1,64%). Tabelle 16 fasst die verfügbaren Daten bezogen auf Wohnungslosigkeit in Portugal und in den wichtigsten Regionen zusammen.

Tabelle 17: Wohnungslose Menschen in Portugal und den Hauptregionen.

	Gesamt	% Frauen
Portugal	13,128	28%
AMLisboa	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Norte	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Islands)*	493	-
Madeira (Islands)	-	-

Quelle: Die Daten für das portugiesische Festland stammen vom 31. Dezember 2023 und werden seit 2018 regelmäßig erhoben und veröffentlicht. *Die Daten für die Azoren stammen aus dem Jahr 2022 und werden von der Novo Dia Association gemeldet.

In Portugal sind keine Daten verfügbar, mit denen sich Aussagen über den Prozentsatz wohnungsloser Frauen treffen ließen, die mehrfachen Gefährdungen ausgesetzt sind, wie z.B. Gewalt gegen Frauen, Zwangsarbeit und psychischen Erkrankungen. Zudem fehlen Daten zum Betrag, der auf nationaler Ebene pro Kopf für Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit ausgegeben wird.

8.2.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER DATEN

Die jüngste ENIPSSA-Erhebung spiegelt die Daten, die von Institutionen, Organisationen, lokalen Einheiten und aufsuchenden Teams innerhalb ihres definierten Geltungsbereichs gesammelt wurden, zuverlässig wider. Dennoch kritisieren Expert:innen, die sich mit Wohnungslosigkeit befassen, die Grenzen der Erhebung rigoros. Sie argumentieren, dass die Methodik das wahre Ausmaß der Wohnungslosigkeit, insbesondere von Frauen, systematisch unterbewertet. So werden zum Beispiel Personen ohne Papiere, die offizielle Angebote aufgrund rechtlicher und sozialer Hindernisse meiden, häufig nicht berücksichtigt. Dies führt dazu, dass einige der am stärksten benachteiligten Gruppen ausgeschlossen werden. Darüber hinaus werden Frauen, die von Gewalt betroffen sind und in Notunterkünften leben, lediglich als gefährdet und nicht als wohnungslos eingestuft. Dies ist eine Kategorisierung, die die Unsicherheit ihrer Situation nicht adäquat erfasst. Die Teilnehmenden an der durchgeführten Fokusgruppe betonten zudem, dass das Fehlen geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselter Daten ein differenziertes Verständnis der Wohnungslosigkeit von Frauen behindert und entscheidende Unterschiede in den Erfahrungen von ethnischen Minderheiten, Migrant:innen und anderen marginalisierten Untergruppen verschleiert. Diese Kombination aus Problemen der Kategorisierung, methodischen Einschränkungen und Datenlücken begrenzt letztlich die Wirksamkeit politischer Maßnahmen und gezielter Interventionen, die darauf abzielen, die komplexen Realitäten der Wohnungslosigkeit von Frauen und ihre spezifischen Problemlagen zu bearbeiten.

8.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

In Portugal besteht kein gesetzlicher Rahmen, wie z.B. im Wohnungsrecht, der Frauen in spezifischer Weise vor Wohnungslosigkeit schützen würde. Dennoch bieten mehrere Gesetze und politische Maßnahmen indirekten Schutz durch Wohnrechte und Unterstützung für benachteiligte Gruppen. Zudem ist ein gesetzlicher Rahmen vorhanden, der von Gewalttaten und Menschenhandel betroffene und sich in einer sozialen Notlage befindende Frauen vor Wohnungslosigkeit schützt.

Die portugiesische Verfassung (Artikel 65) garantiert das Recht auf angemessenen Wohnraum für alle Menschen, also auch für Frauen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Das Lei de Bases da Habitação Nr. 83/2019 [Gesetz Nr. 83/2019], die grundlegende Gesetzgebung in Bezug auf Wohnen, stärkt dieses Recht, indem es dem Zugang zu erschwinglichem Wohnraum Priorität einräumt und Zwangsräumungen ohne ordnungsgemäßes Verfahren verbietet. Für Betroffene von Gewalt gegen Frauen und Menschenhandel sieht das Gesetz Nr. 112/2009 Schutzmaßnahmen wie Notunterkünfte und Sozialwohnungsprogramme vor. Die Nationale Strategie für Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung 2018-2030 (ENIND), die unter anderem die nationalen Aktionspläne gegen Gewalt gegen Frauen umfasst, zielt ebenfalls darauf ab, die Stabilität des Wohnraums für Betroffene von häuslicher beziehungsweise geschlechtsspezifischer Gewalt und Menschenhandel sicherzustellen.

Portugal verfügt über eine nationale Strategie zur Integration von wohnungslosen Menschen (ENIPSSA), die seit mehreren Jahren besteht und verschiedene strategische Zeiträume abdeckt. Die aktuelle Version umfasst den Zeitraum von 2017 bis 2023. Es schließt sich eine aktualisierte Strategie für 2025-2030 an. Voraus gingen frühere Phasen, die erste ENIPSSA-Strategie hatte ihren Startpunkt im Jahr 2009. Die Strategien zielen darauf ab, Wohnungslosigkeit durch einen koordinierten Ansatz zu bekämpfen, an dem staatliche Stellen, Sozialdienste und Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligt sind.

Die ENIPSSA-Strategie 2017-2023 konzentriert sich auf drei Hauptinterventionsachsen: Die Förderung des Wissens über Wohnungslosigkeit, die Stärkung der Integrationsbemühungen für wohnungslose Menschen und die Gewährleistung einer effektiven Koordinierung sowie die Überwachung und Bewertung von Maßnahmen. Ziel war es, die Zahl der von Wohnungslosigkeit betroffenen Personen zu verringern. Dies sollte durch Prävention, frühzeitiges Eingreifen und integrierte Unterstützungsangebote, die die Schwerpunkte Wohnraum, Gesundheitsversorgung und soziale Unterstützung verbinden, erreicht werden. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehörten das HF-Modell, die Sicherstellung einer stabilen Unterkunft als erster Schritt sowie die Schulung von Fachkräften, die in diesem Bereich arbeiten, um die Bereitstellung von Angeboten zu verbessern.

Die ENIPSSA-Strategie 2025-2030 setzt weiterhin auf Prävention und frühzeitige Intervention, legt aber mehr Wert auf langfristige Wohnlösungen und eine bessere Einbindung von gemeinschaftlichem und community-basiertem Engagement. Zu den neuen Ansätzen gehört der Einsatz digitaler Tools für die Überwachung und Datenerfassung, die sich stärker auf

benachteiligte Bevölkerungsgruppen wie Migrant:innen, Flüchtlinge und Menschen mit psychischen Erkrankungen konzentrieren.

Was die regionale und lokale Koordinierung betrifft, so stützt sich die ENIPSSA-Strategie nun ausschließlich auf lokale Strukturen, die Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), um die Interventionen auf kommunaler Ebene zu koordinieren. Diese Strukturen spielen eine Schlüsselrolle, wenn es darum geht, die Dienstleistungen auf die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Regionen zuzuschneiden und sicherzustellen, dass die nationale Politik effektiv angepasst und lokal umgesetzt wird. Auf nationaler Ebene wird die Strategie durch die bereichsübergreifende Zusammenarbeit verschiedener öffentlicher und privater Einrichtungen gestützt, die für umfassende und integrierte Interventionen unerlässlich ist.

In Portugal gibt es keine nationale Politik, die explizit auf Wohnungslosigkeit von Frauen abzielt. Die Teilnehmenden an der durchgeführten Fokusgruppe heben dies als eine kritische Lücke im rechtlichen und politischen Rahmen hervor. Zwar gibt es einige lokale Strategien, die sich mit Wohnungslosigkeit von Frauen befassen, doch sind diese größtenteils in umfassendere Initiativen eingebettet, wie etwa ENIPSSA und das Gesetz Nr. 83/2019, die grundlegende Gesetzgebung in Bezug auf Wohnen. Diese Strategien räumen bezahlbarem Wohnraum Priorität ein und enthalten Bestimmungen für Frauen, die aufgrund von Gewaltanwendung oder Menschenhandel von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Dabei spielt insbesondere das Gesetz Nr. 112/2009 eine Rolle, das Schutzräume und Wohnungen für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt bietet. Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe betonen jedoch, dass diese Maßnahmen nach wie vor fragmentiert sind und keine umfassende, geschlechtersensible Politik darstellen. Unter anderem einige NGOs bieten zwar gezielte Angebote an, die sich auf trauma-sensible Unterstützung und Harm Reduction konzentrieren. Aus Sicht der Teilnehmenden an der Fokusgruppe sind diese Initiativen aber unzureichend und es mangelt ihnen an der notwendigen systemischen Unterstützung, um die vielfältigen und sich überschneidenden Problemlagen wohnungsloser Frauen wirksam zu begegnen.

Obwohl die portugiesische Politik Elemente der trauma-sensiblen Unterstützung und der Harm Reduction in Angebote für wohnungslose Menschen integriert, weisen die Teilnehmenden der Fokusgruppe darauf hin, dass ihre Umsetzung uneinheitlich und begrenzt bleibt. Die ENIPSSA-Strategie fördert einen ganzheitlichen Ansatz, der die komplexen Bedürfnisse der Wohnungslosigkeit betroffenen Personen anerkennt, insbesondere derjenigen mit sogenannten Substanzgebrauchstörungen (SUD)¹¹⁹ und Problemen in Bezug auf MH. Die Teilnehmenden stellen jedoch fest, dass die Realität vor Ort trotz dieses theoretischen Rahmens einen Mangel an strukturierten, gut koordinierten Maßnahmen zeigt. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen. So fördert die Strategie zwar die Koordinierung von Gesundheits- und Sozialdiensten sowie spezialisierten Unterstützungsnetzwerken. In der Praxis lassen sich jedoch erhebliche Hindernisse für eine wirksame Zusammenarbeit. Sie bestehen beispielsweise in der Umsetzung isolierter Maßnahmen, in unzureichender Ausbildung und unzureichender Finanzierung.

Darüber hinaus gibt es in Portugal keine spezifischen gesetzlichen Bestimmungen, die eine Integration der Auseinandersetzung mit IPV, PSU und MH in die Wohnungslosenpolitik gewährleisten. Während ENIPSSA das Zusammenspiel dieser Faktoren formal anerkennt, kritisieren die Teilnehmenden der Fokusgruppe das Fehlen expliziter Leitlinien oder operativer Mechanismen, um den Faktoren umfassend zu begegnen. Die Strategie bietet einen breiten Rahmen, der die Entwicklung von Interventionen für Personen, die von IPV betroffen sind, unterstützen könnte. Es fehlt aber an klaren Mandaten und Finanzmitteln, um die effektive Umsetzung zu gewährleisten. Infolgedessen argumentieren die Teilnehmenden, dass Portugal zwar über eine Politik verfügt, die theoretisch integrierte Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit fördert, dass diese Maßnahmen in der Praxis jedoch unzusammenhängend und unterfinanziert sind und oft nicht auf die besonderen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen eingehen, insbesondere wenn diese mehrfach gefährdet sind.

8.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

In Portugal ist Gender Mainstreaming eine gängige Praxis in den politischen Planungsprozessen sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene.

Die ENIPSSA-Strategie 2025-2030 erkennt an, wie wichtig es ist, geschlechtsspezifische Problemlagen der wohnungslosen Bevölkerung zu bearbeiten. Die Strategie betont die Bedeutung spezialisierter Interventionen für besonders benachteiligte Gruppen, einschließlich Frauen. Sie legt jedoch nicht fest, wie geschlechtsspezifische Überlegungen in den verschiedenen Interventionsbereichen umgesetzt werden sollen. Was den rechtlichen Rahmen betrifft, so hat Portugal Mechanismen geschaffen, um eine Geschlechterperspektive in die Politikgestaltung einzubeziehen. Das Gesetz 4/2018 schreibt eine Ex-ante-Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen von Gesetzesvorschlägen und politischen Maßnahmen vor und stellt damit sicher, dass geschlechtsspezifische Überlegungen in die Entwicklung von normativen Rechtsakten einbezogen werden.

Auf lokaler Ebene bestehen in Portugal keine spezifischen Gesetze, die sich direkt mit der Rolle des Geschlechts im Kontext von Wohnungslosigkeit befassen. Allerdings sind geschlechtsspezifische Überlegungen in den entsprechenden Rechtsrahmen integriert. Gesetze, die Gewalt gegen Frauen unter Strafe stellen, wie das Strafgesetzbuch und das Gesetz 83/2015, sowie nationale Aktionspläne bieten Schutz, der dazu beitragen kann, Wohnungslosigkeit von gewaltbetroffenen Frauen zu verhindern. Portugals Nationale Strategie für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung (ENIND 2018-2030)¹²⁰ wird durch drei spezifische Aktionspläne umgesetzt: den Aktionsplan zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (PAVMVD)¹²¹, den Aktionsplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern (PAIMH)¹²² und den Aktionsplan zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und -ausdruck sowie sexuellen Merkmalen (PAOIEC)¹²³. Darüber hinaus gibt es einen separaten Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Menschenhandel.¹²⁴ In den Bereichen Gesundheit und Harm Reduction enthalten der Nationale Gesundheitsplan (PNS, 2023)¹²⁵ und die Programme zu Harm Reduction geschlechtersensible Ansätze, auch wenn sie nicht

ausdrücklich eine Verbindung zwischen Geschlecht und Wohnungslosigkeit herstellen. Diese Maßnahmen befassen sich zwar indirekt mit geschlechtsspezifischen Risiken. Es ist jedoch kein umfassendes Gesetz vorhanden, das sich ausdrücklich mit der Überschneidung von Geschlecht und Wohnungslosigkeit befasst.

8.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

Zu den evidenzbasierten Theorien und Rahmenwerken, die die Strategien zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit beeinflussen, gehören Housing First, trauma-sensible Unterstützung und Harm Reduction. Darüber hinaus wird in ENIPSSA ein personenzentrierter Ansatz verwendet. Er bezieht sich auf die Wohnsituation und wird als wohnungsorientierte Strategie bezeichnet, um mehrere Ansätze, einschließlich HF, zu integrieren und den unterschiedlichen Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden. So können beispielsweise gemeinsame Wohnlösungen als gezielte Interventionen für bestimmte Gruppen, wie die LGBTQIA+-Community oder Frauen, eingesetzt werden, um sicherzustellen, dass Angebote auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnitten sind.

Der HF-Ansatz wurde zwar in einigen Gebieten übernommen, seine Anwendung ist aber nach wie vor begrenzt. Zudem erfolgt die Integration des Ansatzes in die lokale Praxis uneinheitlich. Es besteht kein umfassender, lokal entwickelter theoretischer Rahmen, der die Interventionen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit in Portugal leitet. Stattdessen werden bestehende Modelle ohne einheitliche theoretische Grundlage angepasst und umgesetzt. Trotz dieser Herausforderungen kann die Einführung von HF-Programmen in mehreren Städten, darunter Lissabon, Porto, Braga und Leiria, beobachtet werden. Die beteiligten Organisationen nehmen eine wichtige Vorreiterrolle ein.

Ein herausragendes Beispiel ist das Programm "É Uma Casa, Lisboa Housing First", das von CRESCER verwaltet wird und sich auf die Bereitstellung von dauerhaftem Wohnraum für chronisch wohnungslose Menschen konzentriert. Eingeschlossen sind Personen, die von PSU oder Problemen im Bereich von MH betroffen sind. Abstinenz stellt keine Vorbedingung für die Teilnahme dar. In Leiria verwaltet InPulsar Morada Certa - Leiria ein HF-Programm, mit Unterstützung aus dem privaten Bereich. Andere Organisationen, wie Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) und NPISA Porto, haben HF-Initiativen in ihre kommunalen Strategien integriert. Weitere Projekte gibt es im ganzen Land, darunter die von CASA - Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae und MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA). Sie konzentrieren sich auf die Sicherung von stabilem Wohnraum für stark benachteiligte Bevölkerungsgruppen.

Die Programme bieten nicht nur Wohnraum, sondern auch Angebote bezogen auf Harm Reduction, psychische Unterstützung und soziale Wiedereingliederung. Ares do Pinhal (ADP) spielt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle, indem es Harm Reduction-Angebote, aufsuchende Programme und Initiativen zum überwachten Konsum anbietet. Diese Angebote richten sich insbesondere an Personen, die sowohl von Wohnungslosigkeit als auch von PSU oder Problemen im Bereich von MH betroffen sind. Die Angebote sollen sicherstellen,

dass die Personen spezielle Unterstützung erhalten und eine langfristige Stabilisierung gefördert wird. ADP arbeitet täglich mit Frauen, die Opfer von Gewalt gegen Frauen sind und Substanzen konsumieren, und bietet ihnen Zugang zu Verhütungsmitteln, Absprachen mit Entbindungsdiensten und Gesundheitsberatungen für Frauen. In Zusammenarbeit mit VITAE bietet ADP auch Notunterkünfte im Rahmen des CAEM [Emergency Accommodation Centre] an. In ähnlicher Weise verfolgt GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) einen community-basierten Interventionsansatz, bei dem Unterstützung durch Peers, Gesundheitsfürsorge und Strategien bezogen auf Harm Reduction im Vordergrund stehen, während gleichzeitig Unterstützung beim Zugang zu Wohnraum geboten wird. Die Arbeit von GAT ist besonders wichtig für stark marginalisierte Bevölkerungsgruppen, darunter drogenkonsumierende Menschen, HIV/AIDS-Infizierte, Frauen und LGBTQIA+-Personen, die von den traditionellen Wohnungslosendiensten oft diskriminiert und ausgeschlossen werden.

Trotz der zunehmenden Präsenz von HF in Portugal wird die Expansion entsprechender Ansätze durch erhebliche strukturelle Herausforderungen behindert. Immobilienspekulationen und steigende Mietpreise schränken die Verfügbarkeit von erschwinglichen Wohnungen stark ein, sodass es für Organisationen immer schwieriger wird, langfristigen Wohnraum für Programmteilnehmer:innen zu sichern. Diese wirtschaftlichen Zwänge bedrohen die Nachhaltigkeit und Skalierbarkeit von HF-Initiativen. Darüber hinaus haben Grass-Root- und community-basierte Organisationen, die oft am effektivsten die am stärksten marginalisierten Bevölkerungsgruppen erreichen, mit kritischen Finanzierungsengpässen zu kämpfen. Ohne angemessene finanzielle und institutionelle Unterstützung haben viele dieser Initiativen nicht die nötige Stabilität, um langfristige Wohnungsbauprogramme und wichtige begleitende Angebote aufrechtzuerhalten. Dies unterstreicht den dringenden Bedarf an stärkeren öffentlichen Investitionen und politischen Maßnahmen, die nicht nur die Zugänglichkeit von Wohnraum sicherstellen, sondern auch community-basierte und -geführte Initiativen schützen. Die Initiativen spielen eine Schlüsselrolle in der Erreichung derjenigen, die am meisten von langfristiger Wohnungslosigkeit bedroht sind.

In Portugal werden trauma-sensible und Harm Reduction Ansätze zunehmend anerkannt und in die lokale Praxis integriert, auch wenn ihre Umsetzung noch uneinheitlich ist. Einige Organisationen, vor allem Grass-Root-Initiativen, haben diese Ansätze in ihre Arbeit mit wohnungslosen Frauen übernommen, da sie den Zusammenhang zwischen Wohnungslosigkeit, Traumatisierung und PSU erkannt haben. Organisationen wie Manas Safe Space und SOMOS integrieren beispielsweise eine trauma-sensible Betreuung in ihre Angebote. Sie stellen sichere, nicht wertende Räume zur Verfügung, in denen Frauen Unterstützung erhalten können. Dabei sind sie nicht dem Druck ausgesetzt, sich sofort mit Substanzkonsum oder anderen traumabedingten Problemen auseinandersetzen zu müssen. Die Organisationen betonen Empowerment, Entscheidungsfreiheit und Unterstützung durch die Community beziehungsweise durch Peers als zentrale Prinzipien von trauma- und geschlechtersensiblen Ansätzen sowie Harm Reduction.

Außerdem haben Harm Reduction-Programme für Frauen, die mit PSU oder Sexarbeit zu tun haben, an Bedeutung gewonnen.¹²⁶ Diese Programme konzentrieren sich darauf, die negativen Folgen der Aktivitäten der Frauen zu verringern, anstatt sie zu kriminalisieren oder zu stigmatisieren. Sie bieten sichere Räume, psychologische Unterstützung und Zugang zu medizinischer Versorgung, ohne dass die Frauen ihre Überlebensstrategien aufgeben müssen, bevor sie eine Behandlung erhalten. Die Teilnehmenden der Fokusgruppe betonten jedoch, dass diese Ansätze nicht überall angewandt werden und dass systemische Hindernisse, wie z.B. eine mangelnde Ausbildung der Anbietenden, fragmentierte Angebote und begrenzte finanzielle Mittel, häufig eine breitere Anwendung verhindern. Darüber hinaus betonten sie, dass bio-medizinische und defizitäre Perspektiven im Rahmen von Interventionsstrategien immer noch dominieren und zu standardisierten, unflexiblen Vorgehensweisen führen. Der Komplexität der Erfahrungen von wohnungslosen Frauen mit Traumata und PSU werden diese Strategien nicht gerecht. Es besteht immer noch Bedarf an einem stärkeren politischen Engagement und nachhaltigen Ressourcen, um trauma-sensible Praktiken und Harm Reduction vollständig in alle Angebote für wohnungslose Frauen in Portugal zu integrieren.

Portugal verfügt über keine nationalen Strategien oder geschlechtsspezifischen Maßnahmen zur Verhinderung von PSU oder zur Unterstützung von Substanzkonsument:innen in einem trauma-sensiblen Rahmen. ENIPSSA erkennt die Überschneidung zwischen Wohnungslosigkeit, psychischen Erkrankungen und PSU an. Es fehlen aber explizite Bestimmungen zur Integration von Unterstützungsangeboten für IPV, PSU und psychische Erkrankungen in die Wohnungslosenpolitik. Damit bietet ENIPSSA einen breiten Rahmen, der die Entwicklung umfassender Interventionen für Personen, die von Gewalt gegen Frauen betroffen sind, unterstützen könnte. Demgegenüber stellen die Teilnehmenden der Fokusgruppe fest, dass die Koordinierung zwischen den Bereichen in der Praxis nur gering ausgeprägt ist und Angebote oft in versäulten Strukturen arbeiten. Dies hat zur Folge, dass Frauen, die sowohl von Wohnungslosigkeit als auch von IPV oder PSU betroffen sind, häufig durch die Lücken der bestehenden Interventionsmodelle fallen.

Portugal verfügt über breitere nationale Strategien und Programme zur Unterstützung von Menschen mit Problemen aufgrund von PSU. Geschlechtsspezifische Maßnahmen bleiben aber begrenzt. Die Nationale Drogenstrategie (ENSD) und das Nationale Programm zur Prävention und Behandlung von Drogensucht (PNPDT) (Gesetzesdekret Nr. 115/2017) bilden den übergreifenden Rahmen für Suchtbehandlung und -prävention. Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe geben jedoch an, dass diese Programme nicht explizit auf die besonderen Bedürfnisse von Frauen eingehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Frauen sowohl von Traumatisierung als auch von PSU betroffen sind. In ähnlicher Weise fördert die Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2023 [Regierungsbeschluss Nr. 115/2023] einen stärker integrierten und koordinierten Ansatz zur Unterstützung benachteiligter Gruppen, was auch Frauen einschließt. Die Auswirkungen bleiben jedoch unklar und die Teilnehmenden der Fokusgruppe betonten die Notwendigkeit von Überwachungsmechanismen und Rechenschaftspflichten. So könnte sichergestellt werden, dass geschlechtersensible Interventionen effektiv umgesetzt werden.

Obwohl trauma-sensible Betreuung und geschlechtersensible Ansätze weithin als wesentlich anerkannt werden, sind nur sehr wenige Programme explizit auf die Bedürfnisse von Frauen mit PSU und den Auswirkungen von Traumata zugeschnitten. Einige Angebote integrieren diese Bedürfnisse in die allgemeine Suchtbehandlung. Dennoch sind die Angebote nicht immer speziell auf diese Bedürfnisse und die Situationen der Frauen abgestimmt. Darüber hinaus verfügen die meisten Fachkräfte, die in der Wohnungslosen- und Suchthilfe tätig sind, nicht über eine spezielle Ausbildung in trauma-sensibler Unterstützung. Dadurch wird die Wirksamkeit von Interventionen eingeschränkt und Stigmatisierung und Ausgrenzung werden aufrechterhalten.

Darüber hinaus gibt es eine erhebliche Lücke bezogen auf spezialisierte Unterkünfte und Angebote, die nicht nur von Traumatisierung, sondern zusätzlich auch von PSU betroffene Frauen unterstützen. Bestehende Unterkünfte für Frauen, die Opfer von Gewalttaten oder IPV geworden sind, schließen Frauen mit PSU und Problemen im Bereich von MH in der Regel aus. Sie verstärken damit einen Kreislauf der Ausgrenzung, in dem die am meisten Benachteiligten keinen Zugang zu Unterstützung bekommen. Auf der anderen Seite sind Notunterkünfte und Unterbringungszentren für wohnungslose Menschen nicht angemessen vorbereitet und ausgestattet, um Frauen sowie LGBTQIA+-Personen, und insbesondere Betroffene von IPV, unter würdigen Bedingungen unterzubringen. So gibt es beispielsweise im Großraum Lissabon keine Notunterkünfte, die speziell für Frauen und LGBTQIA+ Menschen eingerichtet sind. Dies ist eine große Lücke, die die Teilnehmenden an der durchgeführten Fokusgruppe als kritisches Hindernis im Zugang zu Unterstützung und bezogen auf die Sicherheit der Personengruppen benennen.¹²⁷

Die Teilnehmenden der Fokusgruppe betonen auch, dass die bestehenden Angebote in einem strafenden und moralisierenden Rahmen agieren. Drogenkonsum wird dabei oft als persönliches Versagen und nicht als komplexes soziales und gesundheitliches Problem behandelt. Dies hält Frauen davon ab, sich Unterstützung zu suchen, und betrifft insbesondere jene Frauen, die im Bereich Sexarbeit tätig sind oder befürchten, das Sorgerecht für ihre Kinder zu verlieren. Es mangelt an Ansätzen zu Harm Reduction in den allgemeinen Angeboten für wohnungslose Menschen, obwohl deren Wirksamkeit bei der Inanspruchnahme langfristiger Unterstützung erwiesen ist. Den bisher erzielten Fortschritten zum Trotz sind geschlechter- und trauma-sensible Programme für Frauen, die von PSU und Wohnungslosigkeit betroffen sind, nach wie vor unzureichend. Dies ist insbesondere außerhalb der Großstädte der Fall.

8.5 INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN UND STAKEHOLDER

Der institutionelle Rahmen für die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit in Portugal ist von mehreren wichtigen Einrichtungen gekennzeichnet, die in koordinierter Weise zusammenarbeiten. Die ENIPSSA-Strategie wird von staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen mit spezifischen Rollen und Verantwortlichkeiten umgesetzt.

Auf lokaler Ebene sind die Planungs- und Interventionszentren für wohnungslose Menschen (NPISA) wie ihre Bezeichnung bereits deutlich macht regionale Planungs- und

Interventionseinheiten, die auf kommunaler Ebene und auch kommunenübergreifend arbeiten. Sie koordinieren Angebote wie Notunterkünfte, vorübergehende Unterbringung, Gesundheitsversorgung und soziale Unterstützung für wohnungslose Menschen. Die NPISA-Zentren sorgen dafür, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit auf die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Regionen zugeschnitten sind und die lokalen Akteure effizient zusammenarbeiten. Diese Stellen bringen regionale, sich häufig ehrenamtlich beteiligende Partner zusammen. In den meisten Fällen verwalten die Kommunen die entsprechenden Stellen.

Darüber hinaus spielt das Institut für soziale Sicherheit zusammen mit anderen sozialen Angeboten und kommunalen Behörden eine Schlüsselrolle bei der Bereitstellung von Wohnraum, Sozialhilfe und Angeboten zur sozialen Integration. Es bestehen auch Partnerschaften mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, NGOs und lokalen community-basierten Initiativen, die wohnungslose Menschen direkt unterstützen. Dies schließt psychosoziale Dienste und auch die Themenkomplexe der Berufsausbildung und der rechtlichen Unterstützung ein.

Die Institutionen und Organisationen sollen in einem integrierten Netzwerk zusammenarbeiten, um Ressourcen zu bündeln und Maßnahmen zu koordinieren, die wohnungslosen Menschen ganzheitliche Unterstützung bieten. In der praktischen Umsetzung stehen sie jedoch verschiedenen Hindernissen und Einschränkungen gegenüber, die eine effektive Zusammenarbeit verhindern. Das Netzwerk ist zwar so konzipiert, dass die Beteiligten sich sowohl um unmittelbare Bedürfnisse (wie Unterkünfte und Notdienste) als auch um langfristige Lösungen (wie Wohnraum und soziale Integration) kümmern sollen. Herausforderungen in der Koordination und Ressourcenzuweisung hindern sie jedoch oft daran, diese Ziele vollständig zu erreichen.

NATIONALE STAKEHOLDER

Die Projektbeteiligten aus Portugal haben die in Tabelle 17 in alphabetischer Reihenfolge aufgeführten nationalen Stakeholder identifiziert. Die Auflistung ist nicht erschöpfend.

Tabelle 18: Nationale Stakeholder in Portugal.

Stakeholder	Details
ADP Ares do Pinhal	Therapeutische Wohngemeinschaft, Drogenkonsumraum, aufsuchende und an Harm Reduction orientiert arbeitende Teams für Menschen, die Drogen konsumieren und/oder wohnungslos sind, Betrieb von Programmen wie dem mobilen Methadonprogramm, kommunalen Notunterkünften, Übergangswohnungen und einem Programm zur beruflichen Integration. NGO
AIEPS	Therapeutische Wohngemeinschaft, Drogenkonsumraum, aufsuchende und an Harm Reduction orientiert arbeitende Teams für Menschen, die Drogen konsumieren und/oder wohnungslos sind, Betrieb von Programmen wie dem mobilen Methadonprogramm, kommunalen Notunterkünften, Übergangswohnungen und einem Programm zur beruflichen Integration. NGO

AMI	Internationale medizinische Unterstützung. Street-Wok-Teams, Tageszentren, medizinische/seelische Betreuung, Nahrungsmittelhilfe und Notunterkünfte für wohnungslose Menschen und Migrant:innen (Lissabon, Porto, andere Städte). NGO
APAV	Landesweit kostenlose, vertrauliche rechtliche, psychologische und soziale Unterstützung für alle Opfer von Straftaten, einschließlich Beratungsstellen und Schutzräume für Gewalt- und Hassverbrechen. Öffentlich
APDES	Piaget Agentur für soziale Entwicklung. Harm Reduction, Drogenkonsumraum, Forschung im Bereich der öffentlichen Gesundheit, aufsuchende Arbeit (Spritzentausch, Drogenkontrolle), Unterstützung von Sexarbeiter:innen und HF-Initiativen, hauptsächlich in Porto/Norte. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation
Santa Casa da Misericórdia	Großer religiöser Wohlfahrtsverband: aufsuchende Teams, Not- und Übergangsunterkünfte, Lebensmittel, Gesundheit, Ausbildung und Wohnungsvergabe für wohnungslose Menschen und andere gefährdete Gruppen. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation/Religiöser Hintergrund
Cáritas Portuguesa	Katholisches Wohltätigkeitsnetzwerk, das landesweit Notunterkünfte, Suppenküchen, Kleidungsausgaben, Beratung und Wohnungshilfe anbietet. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation/Religiöser Hintergrund
CIG	Kommission für Staatsbürgerschaft und Geschlechtergleichstellung. Staatliche Einrichtung, die für die Gleichstellung der Geschlechter, die Rechte von LGBTIA+ und die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt zuständig ist (finanziert Schutzräume, Beratungsstellen, Schulungen).
Comunidade Vida e Paz	Nächtlich arbeitende Street-Work-Teams, niedrigschwellige Tageszentren, Notunterkünfte, Wohnrehabilitation und Berufsausbildungsmöglichkeiten für Menschen, die in Lissabon von Wohnungslosigkeit betroffen sind. NGO
CRESCER	Community-basierte Organisation, die einen Harm Reduction-Ansatz verfolgt (Nadelaustausch, aufsuchende Arbeit, Drogenkonsumraum), É Uma Casa HF-Programme, Gesundheitsmediation und Projekte zur sozialen Eingliederung. NGO
Doctors of the World Portugal	Mobile Kliniken, medizinische Grundversorgung, Harm Reduction (Nadel/Spritze, Naloxon, Drogenkontrolle), Aufsuchende Arbeit für wohnungslos Menschen, Migrant:innen, Drogenabhängige, Sexarbeiter:innen. NGO
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People	Bereichsübergreifende Regierungsstrategie
Existências	Aufklärungsarbeit zu Harm Reduction im Nachtleben, Risikomanagement im Bereich sexuelle Gesundheit und Drogenkonsum für Jugendliche, Sexarbeiter:innen und LGBTQIA+-Communities. Verein – Coimbra
GAT	Gemeindebasierte NGO, die sich der Prävention von HIV, viraler Hepatitis und STI widmet. Betreibt Checkpoint-Schnelltestzentren, überwachte Drogenkonsumräume, mobile Aufklärungsarbeit zu Harm Reduction und setzt sich für die Rechte von Gruppen wie Drogenkonsument:innen, Sexarbeiter:innen, Migrant:innen und wohnungslosen Menschen ein.

G.A.TO.	Prävention, Behandlung (therapeutische Gemeinschaft) und soziale Wiedereingliederung für Menschen mit Problemen mit legalen/illegalen Drogen an der Algarve. Gruppe zur Unterstützung von Drogenkonsument:innen. NGO
ICAD	Öffentliche Einrichtung des Gesundheitsministeriums. Interventionsdienst mit Fokus auf Suchterkrankungen und Abhängigkeiten - landesweit.
MAPS	Support Movement für Problemlagen, die mit HIV/AIDS in Verbindung stehen - Algarve. HIV/HCV-Prävention, niedrigschwellige Unterkünfte, mobile Harm Reduction und soziale Unterstützung für Menschen mit Behinderung, Migrant:innen und wohnungslose Menschen.
MTS	Mobile Beratung, Not- und Übergangswohnungen, gesundheitliche und psychosoziale Unterstützung für Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, tätig auf den Azoren. Bewegung der Sexarbeiterinnen. Soziale Bewegung; Kollektiv
National Social Emergency Line - 144	Kostenlose 24/7-Hotline der Sozialversicherung, die Einsatzteams entsendet und Sofortmaßnahmen bei Wohnungslosigkeit, häuslicher Gewalt und anderen sozialen Notfällen koordiniert. Öffentlich
Novo Dia Association (Açores)	Mobile Beratung, Not- und Übergangswohnungen, medizinische und psychosoziale Unterstützung für Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, tätig auf den Azoren. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation
Plan I – house Arco Íris	Für von GBV Betroffene LGBTI-Personen - Porto. Erste portugiesische Unterkunft für die Personengruppe; bietet kurzfristige sichere Unterkunft und ganzheitliche Unterstützung.
Portuguese Red Cross	Notunterkünfte, Street-Work, Essensausgaben, psychosoziale und Gesundheitsdienste für wohnungslose Menschen; Katastrophen- und Krisenhilfe im ganzen Land. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation/Religiöser Hintergrund
RNAVVD	Das Nationale Unterstützungsnetzwerk für Betroffene von häuslicher Gewalt wird von der Kommission für Staatsbürgerschaft und Gleichstellung der Geschlechter staatlich koordiniert. RNAVVD verbindet mehr als 280 spezialisierte Einrichtungen für Menschen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, mit der Hotline 800 202 148 (rund um die Uhr) und der SMS3060, das Netzwerk bietet Notunterkünfte, sichere Häuser und Gemeindebüros, die in ganz Portugal kostenlose psychologische, rechtliche und soziale Hilfe leisten. Zu RNAVVD gehören fünf Einrichtungen für LGBTI+ Personen, ein Aufnahmezentrum und eine Selbstversorgerwohnung. Öffentliches Netzwerk
Santa Casa da Misericórdia	Großer religiöser Wohlfahrtsverband: aufsuchende Teams, Not- und Übergangsunterkünfte, Lebensmittelversorgung, Gesundheit, Ausbildung und Wohnungszuweisung für wohnungslose Menschen und andere gefährdete Gruppen. Gemeinnützige soziale Wohlfahrtsorganisation/Religiöser Hintergrund
UMAR	Feministische NGO, die Beratungszentren und Schutzräume für Frauen und Kinder betreibt, die vor Gewalt gegen Frauen und sexueller Belästigung fliehen, und sich gleichzeitig landesweit für die Gleichstellung der Geschlechter und die Prävention von Gewalt gegen Frauen einsetzt. Union of women alternative answer - landesweit
VITAE	Verwaltet das Beato-Unterkunftsnetzwerk in Lissabon und andere Unterkünfte, die Notunterkünfte, Lebensmittel, medizinische Versorgung und psychosoziale Unterstützung für wohnungslose Menschen bieten, die im öffentlichen Raum leben. NGO

LOKALE STAKEHOLDER

Die portugiesischen Projektbeteiligten haben verschiedene relevante Akteure in Lissabon, dem Interventionsgebiet des Projekts identifiziert. Sie sind in Tabelle 19 dargestellt. Die Reihenfolge ist zufällig gewählt und die Auswahl nicht erschöpfend.

Tabelle 19: Stakeholder in Portugal und Interventionsgebiete.

Name	Details
Lissabon und Landesweit	
CASA	Straßensozialarbeit, tägliche Mahlzeiten, Notunterkünfte für wohnungslose Menschen. NGO
Doctors of the World	Schwerpunkte im Bereich Gesundheit, Wohnungslosigkeit und Harm Reduction. Mobile Teams für Gesundheits- und Harm Reduction Angebote für wohnungslose Menschen, Migrant:innen, Menschen mit Behinderung und Sexarbeiter:innen (siehe vorherige Tabelle). NGO
ICAD	Institut für Suchtverhalten und Suchterkrankungen (Institute for Addictive Behaviors and Dependencies)
Oblata Sisters	Unterstützung für Frauen, die von GBV, IPV, DV und von sozialer Ausgrenzung betroffen sind, einschließlich Schutzräume. NGO
PSP	Polizei für öffentliche Sicherheit, Strafverfolgung, erste Reaktion auf DV/GBV, Verbindung zu Wohnungslosendiensten.
UMAR	Beratung und Betrieb mehrere Frauenhäuser; GBV-Prävention und Advocacy (siehe vorherige Tabelle). NGO
Lissabon und Almada	
FEM	Unterstützung für Betroffene von GBV, IPV und DV. NGO
Lissabon und Setúbal	
GAT	HIV/STI-Tests, überwachter Konsum, Beratung mit Schwerpunkt Harm Reduction (siehe vorherige Tabelle). NGO
+ Manas Safe Space	Von Peers geleiteter sicherer Raum für Frauen und nicht-binäre Menschen, die Drogen konsumieren oder Sexarbeit verrichten und Gewalt überlebt haben. Kollektiv
Lissabon	
AEIPS	Interessenvereinigung für die Auseinandersetzung mit psychosozialer Integration. Psychische Gesundheit, Harm Reduction, (siehe vorherige Tabelle). NGO
Ares do Pinhal	Therapeutische Gemeinschaften und Harm Reduction (siehe vorherige Tabelle). NGO
Casa QUI	Helpline, Beratung und sichere Unterbringung für Minderjährige, die mit DV/GBV oder familiärer Ablehnung wegen SOGI konfrontiert sind. NGO
Casa T	Zentrum für die Unterbringung und die Steigerung der Autonomie von Transpersonen, insbesondere Migrant:innen. NGO
Comunidade Vida e Paz	Street-Work-Teams, Tageszentrum, Notunterkünfte, Berufsausbildung (siehe vorherige Tabelle). NGO
Crescer	Harm-Reduction Outreach, HF (siehe vorherige Tabelle). NGO
ENSP	Nationale Schule für öffentliche Gesundheit. Postgraduierte Ausbildung und Forschung im Bereich der öffentlichen Gesundheit. Öffentlich
ENSP - National School of Public Health	Ausbildung und Forschung im Gesundheitswesen. Öffentlich

Lisbon Psychiatric Hospital Centre	Stationäre und Gemeindepsychiatrie, Rehabilitationsprogramme. Öffentlich
MuDHa - Women for the Right to Housing	Interessenvertretung. Soziale Bewegung
MuDHa - Women for the Right to Housing	Peer Advocacy und Wohnrechtskampagnen von Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Soziale Bewegung
Municipality of Lisboa	Koordiniert NPISA, finanziert Notunterkünfte und Housing First, vergibt Sozialwohnungen. Öffentlich/kommunal
Opus Diversidades	Psychosoziale Unterstützung und Notunterkünfte für LGBTQIA+ Personen, die von Ausgrenzung oder GBV betroffen sind. NGO
São Francisco das Misericórdias	Höhere Schule für Krankenpflege. Ausbildung und Forschung in den Bereichen Krankenpflege, psychische Gesundheit und Gemeindegesundheit. Privat
SOMOS	Ein Projekt von Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen, von Peers geleitet.

MULTIDISZIPLINÄRE ZUSAMMENARBEIT

In Portugal behindern mehrere systemische und operative Hindernisse eine wirklich integrierte multidisziplinäre Reaktion auf Wohnungslosigkeit. Eine große Herausforderung ist das Fehlen einer klaren Abgrenzung der Rollen und Zuständigkeiten zwischen den Anbietern von Angeboten. Dies führt zu einer fragmentierten Versorgung und zu doppelten Anstrengungen, die letztendlich die Wirksamkeit der Interventionen beeinträchtigen. Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe merken an, dass die bestehenden Unklarheiten nicht nur die Zusammenarbeit untergraben, sondern auch tiefere organisatorische Probleme signalisieren. Sie stellen fest, dass eine wirksame multidisziplinäre Arbeit robuste Rahmenbedingungen und klar definierte Strukturen erfordert. Individuelle Bemühungen allein können die Beschränkungen durch fragmentierte Finanzierung und starre Betriebsmodelle nicht überwinden.¹²⁸

Die Schwierigkeiten erstrecken sich auch auf die gemeinsame Nutzung von Daten. Unsicherheiten in Bezug auf Genehmigungen und Datenschutzbestimmungen schwächen die Koordination und die Entwicklung integrierter Maßnahmen weiter. Diese Herausforderung wird durch einen allgemeinen Mangel an Verständnis für die spezifischen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen verstärkt. Betroffen sind insbesondere Frauen, die geschlechtsspezifische Gewalt erlebt haben, von Traumata betroffen sind oder Drogen konsumieren. Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe betonen, dass die derzeitige, weit gefasste Definition von Wohnungslosigkeit dazu neigt, Spezifika zu verschleiern. Dadurch wird es erschwert, Angebote auf die komplexen Realitäten der Frauen zuzuschneiden. Die Teilnehmenden äußern die Sorge, dass generische Kategorisierungen zur Nicht-Inanspruchnahme von Unterstützung führen können, da Interventionen nicht angemessen auf die vielschichtige Natur der vorhandenen Problemlagen abgestimmt sind.

Darüber hinaus weisen die Teilnehmenden der Fokusgruppe darauf hin, dass die bestehenden Netzwerke zwischen Wohnungswesen, Gesundheitswesen, Sozialdiensten, NGOs und Strafverfolgungsbehörden schwach sind. Inkonsistente Kommunikationskanäle und unterschiedliche Arbeitskulturen tragen zu einem allgegenwärtigen Gefühl der Fragmentierung

bei. Die Verbindung zwischen der Unterstützung bei Gewalt gegen Frauen, Programmen zur Harm Reduction und Angeboten für wohnungslose Menschen ist besonders brüchig. Hierbei handelt es sich um eine Situation, die die potenzielle positive Wirkung von Interventionen schmälert, insbesondere für Frauen, die sich in komplexen Problemlagen befinden. Plädiert wird für einen kohärenteren Ansatz, der bestehende Lücken durch einen verbesserten bereichsübergreifenden Dialog und gemeinsame Absprachen überbrückt.¹²⁹

Trotz dieser Herausforderungen wurden Anstrengungen unternommen, um die Koordination zu verbessern. Ein Beispiel dafür ist die ENIPSSA-Strategie, die wichtige Akteure wie das Institut für soziale Sicherheit, lokale Gemeinden, NGOs und andere Institutionen zusammenbringt. Die schrittweise Einführung des HF-Modells stellt ebenfalls einen Fortschritt in Richtung eines ganzheitlichen Ansatzes, der die Unterbringung mit ergänzenden Unterstützungsmaßnahmen kombiniert, dar. Die uneinheitliche Umsetzung im ganzen Land bleibt hingegen ein Problem. Im Gesundheitssektor wird die Notwendigkeit, sich mit den komplexen Gesundheitsprofilen von wohnungslosen Menschen zu befassen, zunehmend erkannt. Die Zusammenarbeit zwischen Gesundheits- und Wohnungsdiensten ist jedoch noch unterentwickelt.

8.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

Die wichtigsten Angebote, die wohnungslosen Frauen in Portugal zur Verfügung stehen, sind Notunterkünfte und Krisenzentren für häusliche Gewalt. Sie werden vom Nationalen Unterstützungsnetzwerk für Opfer häuslicher Gewalt (RNAVVD)¹³⁰ koordiniert, deren Koordination wiederum der Kommission für Staatsbürgerschaft und Gleichstellung der Geschlechter obliegt. Die insgesamt mehr als 280 spezialisierten Angebote umfassen, beispielsweise eine 24/7-Helpline, Notunterkünfte, sichere Häuser und Gemeindebüros, die allen Betroffenen häuslicher Gewalt im ganzen Land Schutz und kostenlose psychologische, rechtlich sowie soziale Unterstützung bieten. Verwaltet werden sie von Organisationen wie APAV, UMAR, FEM und Santa Casa da Misericórdia. Studien deuten jedoch darauf hin, dass es vielen dieser Einrichtungen an geschlechter- und trauma-sensiblen Ansätzen mangelt. In der Folge sind die Einrichtungen nicht in der Lage, auf die besonderen Bedürfnisse von Frauen einzugehen, insbesondere wenn PSU oder MH eine Rolle spielen. Die Teilnehmenden an der Fokusgruppe haben festgestellt, dass diese Unzulänglichkeiten allgemeinere Probleme innerhalb des Feldes der bestehenden Angebote widerspiegeln: Die derzeitigen Modelle sind oft zu allgemein und starr, um die komplexen, sich überschneidenden Problemlagen wohnungsloser Frauen zu berücksichtigen.¹³¹

Housing First-Programme wie "É Uma Casa, Lisboa Housing First" von CRESCER bieten dauerhafte Wohnlösungen an, sind aber nicht vollständig an die Lebensumstände von Frauen angepasst. Dies bezieht sich insbesondere auf die Lebensumstände von Frauen, die geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen gemacht oder Betreuungsaufgaben haben. Auch die vorhandenen Harm Reduction-Programme, die von Organisationen wie GAT, Ares do Pinhal und MAPS durchgeführt werden, bieten Unterstützung für Frauen mit PSU. Im Allgemeinen fehlt ihnen aber ein geschlechtsspezifischer Ansatz. Gesundheits- und aufsuchende Dienste, wie die von

Ärzte der Welt, bieten dringend benötigte medizinische und psychologische Betreuung. Doch die Integration von Angeboten zu MH in der Unterstützung von Betroffenen von IPV ist nach wie vor begrenzt. Dies unterstreicht die Fragmentierung des gesamten Systems an bestehenden Angeboten.

Die Teilnehmenden an der durchgeführten Fokusgruppe betonen, dass die unzusammenhängende Bereitstellung von Angeboten ein großes Hindernis für eine ganzheitliche Reaktion ist. Sie stellen fest, dass community-basierte feministische Initiativen wie SOMOS und Manas Safe Space zwar eine entscheidende Rolle spielen, um die Lücken von Seiten der regulären Angebote zu schließen. Die Initiativen haben jedoch häufig mit unzureichender Finanzierung und fehlender institutioneller Anerkennung zu kämpfen. Dies wiederum schränkt ihre Möglichkeiten ein, umfassende, sich gegenseitig befördernde und auf die Erfahrungen wohnungsloser Frauen abgestimmte Betreuung anzubieten.¹³²

Darüber hinaus unterstreichen die Berichte der FEANTSA, wissenschaftliche Erkenntnisse und nationale Studien zu Wohnungslosigkeit weitere anhaltende Herausforderungen. Zu ihnen zählen das Fehlen einer intersektional ausgerichteten Politik, unzureichende Unterbringungsmöglichkeiten und ein begrenzter Zugang zu Wohnraum sowie zu Angeboten aus dem Bereich von MH und PSU, die auf die Bedürfnisse von wohnungslosen Frauen zugeschnitten sind.¹³³

Das portugiesische Wohnungsbaugesetz ist weit gefasst und räumt akut gefährdeten Menschen ausdrücklich Vorrang ein. Seine Wirkung wird jedoch durch die fragmentierte Umsetzung und das Fehlen einer geschlechter- und trauma-sensiblen Praxis geschwächt.

Die Gesetzesdekrete 29/2018 und 37/2018 räumen benachteiligten Gruppen, wie wohnungslosen Menschen und Überlebenden von Gewaltverbrechen, in der Vergabe von Sozialwohnungen Priorität ein. Die Verordnung 230/2018 (17. August) verleiht dem Gesetzesdekret 37/2018 praktische Wirkung: Artikel 63(4) legt die Antragsvorlage und die unterstützenden Dokumente fest, die Gemeinden und NGOs beim Institut für Wohnungswesen und Stadtansanierung (IHRU) einreichen müssen, um eine Finanzierung zu erhalten.

Mit dem Gesetz 81 wurde das Supported Rent Scheme geschaffen. Es ermöglicht dem Staat, Wohnungen zu subventionierten Mieten zu vergeben, und richtet sich an Menschen, die aufgrund von Gefährdungen, sozialen Notlagen oder physischer oder moralischer Gefahr – einschließlich häuslicher Gewalt - dringend oder vorübergehend bedürftig sind. Die Verordnung 84/2018 regelt, wie das IHRU die Mieter:innen auswählt und die Wohnungen im Rahmen des Programms zuweist.

Mit dem Gesetzesdekret 37/2018 wurde außerdem das 1. Direito [Programm zur Unterstützung des Zugangs zu Wohnraum] eingeführt. Es ermöglicht den lokalen Behörden, Übergangs- oder langfristige Wohnlösungen für extrem gefährdete Personen zu finanzieren. Auch hier werden wohnungslose Menschen und Betroffene von häuslicher Gewalt als vorrangige Gruppen genannt. Trotz dieses umfassenden Rahmens sind die Ergebnisse nach wie vor uneinheitlich, da

die Angebote auf mehrere Einrichtungen verteilt sind und geschlechtsspezifische und traumasensible Ansätze nur selten Anwendung finden.

Zusammenfassend betrachtet zeigt sich: Es bestehen zwar Wohnungsangebote und Programme zur Unterstützung von Betroffenen von Gewalttaten, LGBTQIA+-Personen, Menschen, die mit GBV konfrontiert sind, und Opfern von Menschenhandel. Die Wirksamkeit der Angebote wird jedoch durch mangelnde Integration und Anpassung an die komplexen und spezifischen Realitäten von wohnungslosen Frauen beeinträchtigt.

8.6.1 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

In Portugal sind keine spezifischen offiziellen Anforderungen an die Qualität der Angebote für wohnungslose Frauen vorhanden. Die Überwachung der Qualität hängt hauptsächlich von den einzelnen Umsetzenden der Angebote ab und nicht von einer zentralen Instanz.

8.6.2 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Wohnungslose Frauen sind in Portugal mit einer Vielzahl von Hindernissen konfrontiert, die ihren Zugang zu Unterstützungsangeboten erheblich einschränken. Diese Hindernisse sind oft miteinander verknüpft und werden durch Faktoren wie Gewalt gegen Frauen, psychische Erkrankungen, PSU und rechtliche Probleme noch verschärft. Sie behindern nicht nur den Zugang zur Sicherung von Grundbedürfnissen wie Unterkunft und Gesundheitsversorgung, sondern verstärken auch die bestehenden Problemlagen und den Kreislauf von Marginalisierung und Ausgrenzung.

Eines der größten Hindernisse ist der Mangel an geschlechtersensiblen Angeboten, die auf die besonderen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen zugeschnitten sind. Viele Unterkünfte in Portugal sind nur auf Männer ausgerichtet, einige sind gemischtgeschlechtlich. Das schafft Sicherheitsbedenken, die insbesondere für Frauen, die Opfer von Gewalttaten oder sexueller Gewalt geworden sind, eine Bedeutung haben. Diese Frauen fühlen sich in den Unterkünften häufig unsicher, was sie davon abhält, Unterstützung zu suchen. Darüber hinaus sind die vorhandenen Notunterkünfte in der Regel nicht für Frauen mit Kindern oder Migrationshintergrund ausgelegt. Möglichkeiten der Unterstützung werden dadurch weiter eingeschränkt. Das Fehlen von kinderfreundlichen Unterkünften oder kulturell kompetenter Betreuung verschärft die Schwierigkeiten dieser Frauen. Für sie wird es noch herausfordernder, eine sichere und angemessene Unterkunft zu finden.

Auch rechtliche Hindernisse spielen eine wichtige Rolle bei der Einschränkung des Zugangs zu Angeboten. Migrantinnen haben oft Angst, den Einwanderungsbehörden gemeldet und abgeschoben zu werden. Dies isoliert sie weiter und hindert sie daran, wichtige Gesundheitsangebote in Anspruch zu nehmen. Angesichts der aktuellen politischen Lage in Portugal nimmt diese Angst vor rechtlichen Konsequenzen zu. Sie hält wohnungslose Frauen davon ab, sich bei den weit verbreiteten Problemen, wie psychischen Erkrankungen, PSU, körperlichen Beschwerden oder GBV und sexueller Gewalt, Unterstützung zu suchen.

Die Kriminalisierung von Überlebensstrategien verschärft die Hindernisse, mit denen Frauen konfrontiert sind, noch weiter. Viele Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, werden für Verhaltensweisen kriminalisiert, die mit ihren Überlebensstrategien zusammenhängen. Zudem sind Frauen, die Drogen konsumieren und/oder Sexarbeit verrichten, erheblicher Stigmatisierung und Belästigung ausgesetzt, was zu ihrem Ausschluss aus Unterkünften und Gesundheitsangeboten führen kann. Diese Situation verstärkt den Kreislauf der Problemlagen und macht es für diese Frauen noch schwieriger, ihrer Situation zu entkommen.

Auch geografische Barrieren stellen eine Herausforderung dar. Sie betreffen insbesondere diejenigen Frauen, die in ländlichen Gebieten oder Regionen mit weniger Ressourcen leben. Angebote konzentrieren sich oft auf die städtischen Zentren, so dass Frauen in ländlichen Gebieten nur begrenzten Zugang zu Unterkünften, Gesundheitsversorgung und anderweitiger Unterstützung haben. Diese geografische Kluft verschärft die Herausforderungen der Frauen, die in weniger zugänglichen Gebieten leben, und zwingt viele von ihnen dazu, in unsicheren Situationen zu bleiben, weil es keine Alternativen in der Nähe gibt.

Stigmatisierung stellt ebenfalls ein großes Hindernis dar und betrifft insbesondere Frauen, die im Bereich Sexarbeit tätig sind oder Drogen konsumieren. Diese Frauen werden oft diskriminiert, wobei Diskriminierung nicht nur von der Gesellschaft im Allgemeinen ausgeht. Auch die Anbieter von Angeboten spielen eine Rolle, wenn es ihnen an Ausbildung oder Bewusstsein für die Überschneidungen von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit und sozialer Klasse im Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit mangelt. Diese Diskriminierung hindert Frauen oft daran, die benötigte Unterstützung in Anspruch zu nehmen, was ihre Ausgrenzung weiter verfestigt. Darüber hinaus sind psychische Erkrankungen und sogenannte Entwicklungsstörungen unter wohnungslosen Frauen weit verbreitet. Viele von ihnen haben lang anhaltende Traumata aufgrund von Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung. Zu diesen psychischen Erkrankungen kommt oft noch der Drogenkonsum hinzu, der häufig als Bewältigungsmechanismus für das Trauma der Wohnungslosigkeit dient. Viele Angebote gehen jedoch nicht angemessen auf die psychischen Bedürfnisse wohnungsloser Frauen ein. In vielen Unterkünften und Unterstützungsangeboten mangelt es an einer trauma-sensiblen Betreuung. Dieser Mangel erschwert den Frauen die Heilung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft.

In Portugal schaffen struktureller Rassismus, Sexismus und Homosexuellenfeindlichkeit in Verbindung mit der kulturellen Stigmatisierung von PSU und dem weit verbreiteten Punitivismus der Bevölkerung erhebliche Hindernisse für wohnungslose Frauen, die Unterstützung suchen. Frauen, die Drogen konsumieren oder der Sexarbeit nachgehen, sehen sich einer starken moralischen Verurteilung ausgesetzt und werden oft abgewiesen oder mit Misstrauen behandelt. Frauen mit Migrationshintergrund, Frauen, die rassifizierenden Zuschreibungen ausgesetzt sind, und insbesondere Frauen ohne Papiere, sind mit systematischer Diskriminierung und der Angst vor Abschiebung konfrontiert. Dies hält sie davon ab, medizinische Versorgung, Wohnraum oder Rechtsbeistand in Anspruch zu nehmen. Wohnungslose Frauen - insbesondere Mütter - sind mit dem Stigma konfrontiert, als schlechte Mütter zu gelten, was ihren Ausschluss von Angeboten noch verstärkt. Frauen in prekären Wohnverhältnissen laufen oft Gefahr, das Sorgerecht für ihre

Kinder zu verlieren. Auch die damit einhergehende Angst kann sie davon abhalten, sich institutionelle Unterstützung zu suchen. Mit diesen strafenden Ansätzen werden die strukturellen Ursachen der Problemlagen der Frauen nicht angegangen. Stattdessen werden sie als untaugliche Eltern betrachtet und nicht als Menschen, die eine Wohnung und soziale Unterstützung benötigen. Die moralisierende Perspektive auf Mutterschaft grenzt Frauen weiter aus und schränkt ihren Zugang zu Angeboten ein, die ihr eigenes Wohlergehen und das ihrer Kinder verbessern könnten. Dies betrifft insbesondere Frauen, die Drogen konsumieren oder Überlebensstrategien verfolgen. Von Wohnungslosigkeit betroffene Transgender-Frauen sind mit systematischer Transphobie, dem Ausschluss aus Unterkünften und mit Hindernissen beim Zugang zu geschlechtsspezifischer Gesundheitsversorgung konfrontiert. Die unzureichende Ausbildung des Personals und das Fehlen von integrativen Ansätzen verschlimmern ihre Marginalisierung. Es besteht ein dringender Bedarf an intersektional orientierten, trans-affirmativen Angeboten, die Sicherheit, Würde und gleichberechtigten Zugang gewährleisten.

Darüber hinaus verstärken die Kriminalisierung von Überlebensstrategien und die strafende Haltung gegenüber Armut die Ausgrenzung von wohnungslosen Frauen. Zugleich trägt der Mangel an geschlechtsspezifischer, LGBTQIA+-inklusive und trauma-sensibler Unterstützung zur weitergehenden Marginalisierung von benachteiligten Personen bei.

Die dargelegten Hindernisse werden durch die aufeinanderfolgenden Wirtschaftskrisen, insbesondere seit 2008, noch verschärft. Die Wirtschaftskrisen führen zur Zunahme von Ungleichheiten und zu starken Einschränkungen im Zugang zu Wohnraum. Immobilienspekulationen und steigende Mieten, die durch nichtregulierte Kurzzeitvermietungen und Gentrifizierung angeheizt werden, haben dazu geführt, dass erschwingliche Wohnungen für Frauen mit niedrigem Einkommen unerreichbar geworden sind. Dies betrifft insbesondere diejenigen Frauen, die in prekären Verhältnissen arbeiten oder von Wohnungslosigkeit betroffen sind und geeigneten Wohnraum suchen. In der Zwischenzeit tragen die zunehmend restriktive Grenzpolitik und die migrationsfeindliche Rhetorik, die durch den Aufstieg des Rechtspopulismus in Portugal noch verstärkt wurde, zur Marginalisierung von Migrantinnen bei. Der wachsende Einfluss rechtsextremer politischer Kräfte, die inzwischen die drittgrößte politische Partei im Parlament stellen, hat fremdenfeindliche, rassistische und ausgrenzende Narrative legitimiert, die soziale Spaltung verstärkt und den Zugang zu wichtigen Rechten und Angeboten eingeschränkt. Ein Beispiel für diese Entwicklung ist der jüngste Vorschlag, die Gesetze zu ändern, um die Beschränkungen des Zugangs zum Nationalen Gesundheitsdienst (SNS) für Menschen ohne Papiere zu verschärfen. Dies wirft einige Fragen im Hinblick auf die Garantien für den universellen Zugang zur Gesundheitsversorgung auf, wie sie in der portugiesischen Verfassung vorgesehen sind.

Erschwerend kommt hinzu, dass der derzeitige rechte Flügel der Regierung die fortschreitende Privatisierung von Sozialleistungen fortsetzt und damit den Abbau der Sozialpolitik der letzten 20 Jahre beschleunigt. Diese Entwicklung zeichnet sich seit der Wirtschaftskrise 2008 ab. Portugal hat seit jeher einen schwachen Wohlfahrtsstaat und in den letzten Jahrzehnten eine stetige Aushöhlung des sozialen Schutzes erlebt, was die Prekarität benachteiligter Personengruppen

erhöht. Die Kürzungen der öffentlichen Investitionen und die Auslagerung wesentlicher Angebote in den privaten und gemeinnützigen Sektor haben zu einer schrumpfenden Bereitstellung von Ressourcen geführt und Prekarisierung und soziale Ausgrenzung verstärkt. Diese strukturellen und politischen Dynamiken tragen zur zunehmenden Marginalisierung wohnungsloser Frauen bei und machen intersektional orientierte politische Maßnahmen dringend erforderlich.

8.6.3 LÜCKEN INNERHALB VORHANDENER ANGEBOTE

Die portugiesischen Projektbeteiligten haben folgende besonders hervorhebungswerte Lücken im derzeitigen Feld der Unterstützungsangebote für wohnungslose Frauen identifiziert:

- Mangel an Unterkünften mit geschlechtsspezifischer Ausrichtung:
Viele Unterkünfte sind gemischtgeschlechtlich, was bei Frauen, insbesondere wenn sie von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind, Sicherheitsbedenken hervorruft. Unterkünfte nur für Frauen, insbesondere solche mit kinderfreundlicher Gestaltung, werden dringend benötigt. Darüber hinaus schließen starre Aufnahmekriterien häufig Frauen mit komplexen Bedürfnissen aus, wie z.B. Frauen mit SUD, MH-Erkrankungen oder Erfahrungen mit transactional sex. Der Mangel an Flexibilität in den Unterkünften trägt zum Ausschluss von Frauen bei, wenn diese nicht in die Gestaltung der herkömmlichen Angebote ‚passen‘. Außerdem fehlt es an Räumen mit einer angemessenen Ausstattung für schwangere Frauen oder Frauen mit besonderen Bedürfnissen im Bereich der reproduktiven Gesundheit.
- Fragmentierte und nicht ganzheitliche Angebote:
Angebote zu psychischer Gesundheit, bezogen auf Drogenkonsum und das Thema Wohnen sind oft unzusammenhängend. Es fehlt an trauma- und geschlechtersensiblen Ansätzen, die auf die komplexen Bedürfnisse von Frauen eingehen, die mit verschiedenen Formen von Traumata konfrontiert sind. Viele Angebote arbeiten nach wie vor in starren, standardisierten Rahmen, die der Vielfalt der Lebenserfahrungen von Frauen nicht gerecht werden. Der defizitorientierte Ansatz vieler Interventionen verstärkt einen Kreislauf der Ausgrenzung, da die Unterstützungsstrukturen sich nicht an die spezifischen Bedürfnisse von Frauen anpassen, die mit Wohnungslosigkeit, geschlechtsspezifischer Gewalt und systemischer Diskriminierung konfrontiert sind. In diesem Zusammenhang wird auch auf die mangelnde Koordination zwischen den verschiedenen Bereichen hingewiesen. Sie erschwert es den Frauen, reibungslos zwischen Not-, Übergangs- und Dauerwohnlösungen zu wechseln.
- Rechtliche Hindernisse und Einwanderung:
Auch wenn keine gesetzlichen Änderungen vorgenommen wurden, haben die jüngsten Vorschläge zur Einschränkung des Zugangs von Migrant:innen ohne Papiere zur öffentlichen Gesundheitsversorgung zu Unsicherheit und Angst geführt. Dies trägt dazu bei, dass viele Migrantinnen zögern, wichtige medizinische und psychologische Hilfe in Anspruch zu nehmen. Ihre Benachteiligung wird in der Folge größer. Uneinheitliche Vorgehensweisen in der Unterstützung von Menschen ohne Papiere im Rahmen bestehender Angebote erschweren den Zugang zu notwendiger Hilfe zusätzlich.

Darüber hinaus besteht die Annahme, dass Migrantinnen, insbesondere wenn sie bestimmten ethnischen Gruppen angehören, in Angeboten systematisch diskriminiert werden. Ihre Möglichkeiten, eine angemessene Unterstützung zu erhalten, schränkt dies weiter ein.

- Stigmatisierung, Ausgrenzung und Versorgungslücken für mehrfach benachteiligte Frauen:
Von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen sind in Portugal häufig mit mehreren, sich überschneidenden Problemen konfrontiert, wie z. B. wirtschaftliche Unsicherheit, Erfahrungen mit Gewalt gegen Frauen, psychische Erkrankungen, PSU, Mutterschaft (und die damit verbundene Stigmatisierung), Heimaufenthalte (einschließlich Entlassungen aus Gefängnissen oder psychiatrischen Einrichtungen), Migrationsstatus und Sexarbeit als Überlebensstrategie. Angebote reagieren häufig isoliert auf diese Schwachstellen, indem sie sich auf strenge Auswahlkriterien und fragmentierte Ansätze stützen, die der Lebenswirklichkeit der Frauen nicht gerecht werden. Die Teilnehmenden an der durchgeführten Fokusgruppe berichten, dass diese isolierte Vorgehensweise dazu führt, dass viele Frauen von der Unterstützung ausgeschlossen werden. Beispielsweise werden Mütter als schlechte Mütter abgestempelt und Drogen konsumierenden Frauen wird der Zugang zu Frauenhäusern verweigert, wenn sie keine abstinenzorientierten Regeln akzeptieren. Frauen, die Sexarbeit verrichten oder die kürzlich aus dem Gefängnis entlassen wurden, wird zugeschrieben, dass sie Leistungen nicht verdienen würden oder ihre Lebensumstände für bestehende Interventionen zu komplex wären. Stigmatisierung, sowohl gesellschaftlich als auch institutionell, verstärkt diese Barrieren und führt zu verstärkter sozialer Isolation und Benachteiligung. Infolgedessen haben Frauen, die mehrfach benachteiligt sind, oft Schwierigkeiten, die integrierte, nachhaltige und würdevolle Unterstützung zu erhalten, die sie benötigen. Um diese Lücke zu schließen, sind flexible, geschlechtsspezifische und trauma-sensible Angebote erforderlich. Die Angebote müssen in der Lage sein, die gesamte Komplexität des Lebens und der Erfahrungen von Frauen zu erkennen und darauf zu reagieren.
- Mangel an integrativen und geschlechtergerechten Angeboten für Transgender-Frauen:
Transgender-Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, stehen einem erhöhten Maß an sozialer und wirtschaftlicher Diskriminierung gegenüber. Sie werden von Seiten der Unterkünfte und Angebote häufig ausgeschlossen, weil ihnen in den Einrichtungen mit Transphobie begegnet wird und es keine angemessenen Antworten auf ihre spezifischen Bedürfnisse gibt. In vielen Unterkünften wird die Geschlechtsidentität von Transgender-Frauen nicht anerkannt oder respektiert, was dazu führt, dass sie in unsicheren Umgebungen untergebracht werden oder ihnen der Zugang gänzlich verwehrt wird. Diese Frauen sehen sich auch mit erheblichen Hindernissen beim Zugang zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung konfrontiert. Dies schließt unter anderem den Zugang zu geschlechtsangleichenden Behandlungen, psychologischer Betreuung und zu Hormonbehandlungen ein, die für ihr physisches

und psychisches Wohlbefinden unerlässlich sind. Die fehlende Schulung des Personals in trans-spezifischen Fragen und das Fehlen von geschlechtsspezifischen Vorgaben verschärfen ihre Ausgrenzung weiter. In diesem Zusammenhang wird die dringende Notwendigkeit betont, intersektionale Ansätze zu integrieren, die systematisch vorherrschende Transphobie und die spezifischen Bedürfnisse von Transgender-Frauen bei der Gestaltung und Umsetzung von Angeboten berücksichtigen und so Sicherheit, Würde und einen gleichberechtigten Zugang zu Unterstützung gewährleisten.

- Geografische Lücken:
Bestehende Angebote konzentrieren sich in erster Linie auf städtische Gebiete. Menschen aus ländlichen Gebieten, die zum Beispiel in den von Ares do Pinhal betreuten Regionen leben, haben in der Folge nur begrenzten Zugang zu Angeboten. Frauen in diesen Regionen sind aufgrund des Mangels an Notunterkünften, psychosozialen Unterstützungsangeboten und aufsuchenden Programmen von anhaltender Wohnungslosigkeit und prekären Wohnverhältnissen betroffen. Begrenzte öffentliche Verkehrsmittel erschweren den Zugang zu den wenigen verfügbaren Angeboten zusätzlich.
- Fehlende Finanzierung für community-basierte Initiativen:
Community-basierte Organisationen wie SOMOS, Manas Safe Space und die spezialisierten Angebote von GAT Intendente⁴⁶ bieten eine geschlechter- und trauma-sensible sowie an Harm Reduction orientierte Betreuung, die auf die Lebensumstände von wohnungslosen Frauen zugeschnitten ist - insbesondere von Frauen, die Drogen konsumieren oder Gewalt überlebt haben, Transgender-Frauen, Sexarbeiterinnen, Migrantinnen oder Frauen, die mit einer HIV-Infektion leben. Diese Initiativen leiden jedoch unter chronischer Unterfinanzierung, was ihre Möglichkeiten einschränkt, zu expandieren und nachhaltige Unterstützung anzubieten. Viele der Organisationen arbeiten mit minimalen Mitteln, so dass ihre langfristige Nachhaltigkeit ungewiss ist. Gleichwohl spielen sie eine entscheidende Rolle im Hinblick auf das Schließen von Versorgungslücken. Es wird betont, dass die Organisationen ohne angemessene finanzielle Investitionen nicht die Stabilität und Kontinuität bieten können, die für wirksame Maßnahmen erforderlich ist.
- Unzureichende Ausbildung und Kapazitäten von Angeboten:
Vielen Fachkräften, die mit wohnungslosen Frauen arbeiten, fehlt eine spezielle Ausbildung in trauma-sensibler Unterstützung, Harm Reduction und geschlechtsspezifischen Ansätzen. Dies führt zu Maßnahmen, die die Komplexität von Wohnungslosigkeit nicht vollständig berücksichtigen und die Stigmatisierung und Ausgrenzung verstärken können. Dies spielt insbesondere dann eine Rolle, wenn Frauen mehrfach benachteiligt sind. Das Fehlen strukturierter, kontinuierlicher Schulungsprogramme schwächt die Effektivität der Angebote zusätzlich. Betont wird die Notwendigkeit einer flächendeckenden Einführung von psychologically informed environments (PIE)¹³⁴ und street psychiatry um den besonderen Bedürfnissen wohnungsloser Frauen gerecht zu werden.

- Unsichtbarkeit bei der Datenerfassung:
Bestimmte Gruppen von wohnungslosen Frauen, wie z. B. diejenigen, die zwischen verschiedenen Formen der Wohnungslosigkeit wechseln, die sich auf der Straße, in Notunterkünften oder in Frauenhäusern bewegen, werden in offiziellen Statistiken oft nicht erfasst. Der Mangel an nach Geschlechtern aufgeschlüsselten Daten verschleiern das Ausmaß und die Komplexität der Wohnungslosigkeit von Frauen. Daraus folgen unangemessene politische Maßnahmen und Mittelzuweisungen. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die derzeitige Definition von Wohnungslosigkeit die besonderen Benachteiligungen von Frauen nicht vollständig erfasst. Dies gilt insbesondere für Frauen, die sich in verdeckter Wohnungslosigkeit befinden, z. B. wenn sie informelle oder unsichere Unterkünfte nutzen, um nicht auf der Straße zu leben.

Die dargestellten Lücken verdeutlichen die systematischen Barrieren, die wohnungslose Frauen daran hindern, Zugang zu konsistenter, angemessener und langfristiger Unterstützung zu erhalten. Die Zersplitterung von Angeboten, Ausschlusskriterien, unzureichende Finanzierung und das Fehlen von intersektionalen Ansätzen tragen zu Kreisläufen der Marginalisierung und Ausgrenzung bei. Sie schränken die Möglichkeiten der Frauen, eine stabile Wohnung, Gesundheitsversorgung und sozialen Schutz zu erhalten, ein. Betont wird in diesem Zusammenhang die dringende Notwendigkeit von Systemänderungen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit die Lebenswirklichkeit der Frauen, die sie unterstützen sollen, tatsächlich berücksichtigen.

8.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN PORTUGAL

Wohnungslosigkeit in Portugal wird im nationalen Strategiedokument ENIPSSA 2017-2023 breit definiert und umfasst Menschen ohne Obdach und Menschen ohne dauerhafte Unterkunft. Diese Definition zielt darauf ab, verschiedene Formen der Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt zu bekämpfen. Kritisch angemerkt wird jedoch, dass die Definition nicht ausreichend auf die spezifischen Gefährdungen, insbesondere von Frauen, zugeschnitten ist. Dies deutet auf die Notwendigkeit eines stärker intersektionalen Rahmens hin, der geschlechtsspezifische und trauma-sensible Perspektiven einbezieht.

Zu den Hauptursachen für Wohnungslosigkeit von Frauen in Portugal gehören wirtschaftliche Unsicherheit, Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt, Familienkonflikte, Gewalt in der Familie, MH und PSU, Entlassung aus einer Einrichtung ohne angemessene Wiedereingliederungspläne und fehlende institutionelle Unterstützung. Angehörige ethnischer Minderheiten, Migrantinnen, LGBTQIA+ Personen, alleinerziehende Mütter, Überlebende von Menschenhandel, Frauen, die von Gewalt betroffen sind, sowie Frauen, die in anderer Weise als mehrfach benachteiligt gelten, sind am stärksten gefährdet.

Bei der letzten nationalen Erhebung vom 31. Dezember 2023 wurden 13.128 wohnungslose Personen ermittelt, 9.433 Männer und 3.695 Frauen. Die Erhebung wurde mit Hilfe eines

Zählungsansatzes und unter Mitwirkung verschiedener Institutionen durchgeführt. Kritisiert wird, dass die Methodik das tatsächliche Ausmaß der vorhandenen Wohnungslosigkeit unterrepräsentiert. Dies betrifft insbesondere Personen ohne Papiere und Frauen, die von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind und in Notunterkünften leben.

Die portugiesische Verfassung garantiert das Recht auf angemessenen Wohnraum für alle. Zudem verfügt Portugal über indirekte Schutzmaßnahmen in Form von Wohnrechten und Unterstützung für benachteiligte Gruppen, einschließlich Gesetzen zum Schutz von Betroffenen von Gewalttaten und Menschenhändlern. Festgehalten werden kann jedoch, dass es keine nationalen Maßnahmen gibt, die explizit auf Wohnungslosigkeit von Frauen abzielen, und dass die bestehenden Maßnahmen fragmentiert und nicht ausreichend geschlechtsspezifisch sind.

Der institutionelle Rahmen umfasst eine Vielzahl von Einrichtungen, darunter lokale NPISA-Zentren, Sozialdienste, NGOs und Kommunalbehörden. Die ENIPSSA-Strategie fördert einen koordinierten Ansatz, doch die praktische Zusammenarbeit bleibt aufgrund einer unklaren Abgrenzung der Rollen und Zuständigkeiten, schwacher bereichsübergreifender Netzwerke und fragmentierter Finanzierung begrenzt.

Portugal bietet Notunterkünfte, IPV-Krisenzentren und Housing First-Programme. Vielen Notunterkünften mangelt es jedoch an geschlechtsspezifischen Ansätzen. Auch Angebote für Frauen mit komplexen Bedürfnissen sind nicht ausreichend integriert. Community-basierte Initiativen spielen eine wichtige Rolle, haben aber mit Finanzierungsproblemen und begrenzter institutioneller Anerkennung zu kämpfen.

Housing First, trauma-sensible Unterstützung und Harm Reduction-Ansätze werden in einigen Gebieten angewandt, sind aber weiterhin ungleichmäßig integriert. Organisationen wie Manas Safe Space und SOMOS bieten eine geschlechtsspezifische und trauma-sensible Unterstützung an, doch systematische Barrieren behindern eine umfassende Umsetzung. Plädiert wird für eine stärkere interdisziplinäre Zusammenarbeit und für strukturelle Veränderungen, um eine umfassende Unterstützung zu gewährleisten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die wichtigsten strukturellen Herausforderungen auf die Fragmentierung der Angebote, auf starre Interventionsmodelle, das Fehlen spezialisierter, geschlechtersensibler Maßnahmen, die Unterfinanzierung von Programmen und Angeboten sowie den Mangel an Schulungen beziehen.

Daher sollte sich INTERACT in Portugal und in den Interventionsgebieten auf die Verbesserung der Datenerhebung und die Reform der Politik, die Förderung von community-basierten und Peer-gestützten Interventionen, die Stärkung und Ausweitung der trauma- und geschlechtersensiblen Unterstützung, die Gewährleistung von Sicherheit und Nachhaltigkeit und das Eintreten für ein Überdenken der Wohnmodelle konzentrieren.

9. RUMÄNIEN

Rumänien hat eine Bevölkerung von etwa 19,1 Millionen (Stand Januar 2024) und ist EU-Mitgliedstaat.¹³⁵ Der rumänische INTERACT-Partner ist die Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM, Cluj-Napoca). Das folgende Kapitel bietet einen Überblick über den aktuellen Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in Rumänien.

9.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT

Der rumänische Rechtsrahmen, Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru aceeași perioadă [Nationale Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen 2022-2027 und Aktionsplan 2022-2027] umfasst folgende Definition von Wohnungslosigkeit: Als wohnungslose Menschen werden Einzelpersonen oder Familien verstanden, die aus verschiedenen sozialen, medizinischen, finanziellen, wirtschaftlichen, rechtlichen Gründen oder aufgrund höherer Gewalt wohnungslos sind, vorübergehend bei Personen aus dem sozialen Umfeld leben, sich keine Mietwohnung leisten können, von Zwangsräumung bedroht sind oder sich in Einrichtungen oder Justizvollzugsanstalten befinden, aus denen sie innerhalb von zwei Monaten entlassen werden sollen ohne eine gesicherte Wohnmöglichkeit zu haben. Die Definition steht im Einklang mit ETHOS Light.

9.1.1 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND DEREN URSACHEN

Zu den wichtigsten Ursachen für die Wohnungslosigkeit von Frauen in Rumänien zählen Armut, die Situation in städtischen Ballungsgebieten und die hohe Arbeitslosigkeit. Andere Ursachen sind in erster Linie PSU, psychische Erkrankungen und (mehr oder weniger verdeckt) IPV.

Die am stärksten benachteiligten Untergruppen von Frauen wurden von den rumänischen Projektbeteiligten in alphabetischer Reihenfolge identifiziert: Migrantinnen, LGBTQIA+, alleinerziehende Mütter, Überlebende von Menschenhandel, Frauen mit IPV-Erfahrungen, Frauen, die von PSU betroffen sind, Frauen mit psychischen Erkrankungen und allgemein Frauen, die mehrfach benachteiligt sind.

9.1.2 WOHNUNGSLOSIGKEIT UND GESCHLECHT

In Rumänien wird die Rolle des Geschlechts bezogen auf Wohnungslosigkeit von einer Kombination aus sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst. Um die Rolle des Geschlechts vollständig nachvollziehen zu können, ist ein nuancierter Ansatz erforderlich, der sowohl sichtbare als auch verdeckte Formen von Wohnungslosigkeit berücksichtigt. Es ist anzumerken, dass der vorherrschende Diskurs in Rumänien davon ausgeht, dass Männer den Bedingungen von Wohnungslosigkeit körperlich besser gewachsen wären, während Frauen als einfallreicher bei der Bewältigung und dem Überleben dieser Situationen angesehen werden. Um die vorhandenen Probleme zu bewältigen, bedarf es einer geschlechtersensiblen Politik und eines besseren Zugangs zu passgenauen Unterstützungsangeboten.

9.2 NATIONALE UND LOKALE STATISTIKEN

Nach Angaben der OECD¹³⁶ für das Jahr 2022 betrug die geschätzte Zahl wohnungsloser Personen in Rumänien 8.436 Menschen oder 0,038% der Gesamtbevölkerung. Die Schätzung basiert auf Daten aus Berichten der lokalen Behörden und schließt Menschen in Notunterkünften, Wohnheimen und Frauenhäusern ein.

Das Ministerium für Arbeit und Solidarität hat noch keine offizielle Statistik bezogen auf Wohnungslosigkeit für das Jahr 2024 veröffentlicht. Nach den vom Ministerium für das Jahr 2023 veröffentlichten Statistiken wurde die Gesamtzahl der auf nationaler Ebene gemeldeten wohnungslosen Menschen auf 3672 Personen geschätzt. Die Daten zur Gesamtzahl der wohnungslosen Menschen in Rumänien und den INTERACT-Interventionsgebieten, Cluj, Cluj-Napoca und Suceava, stammen aus dieser Quelle (siehe Tabelle 20).

Tabelle 20: Wohnungslose Menschen in Rumänien, Kreis Cluj, Cluj-Napoca, Kreis Suceava und Suceava, 2023.

Land und Hauptregionen	Rumänien	Landkreis Cluj	Cluj-Napoca	Landkreis Suceava	Suceava
Leben in Obdachlosigkeit	341	4	0	21	20
Leben in provisorischen oder unzureichenden Unterkünften, inkl. Wohnmobilen	1,003	6	0	4	0
Leben in Heimen für wohnungslose Menschen/Nachtunterkünften	2,301	434	408	15	15
Leben in Einrichtungen oder Gefängnissen	4	1	-	-	-
Von Zwangsräumung betroffen ohne Möglichkeit, einer Wohnung anzumieten	50	-	-	-	-
Gesamt	3,699	445	408	40	35

Die Daten¹³⁷ in Tabelle 21 wurden für das Jahr 2024 von Centrul Social de Urgență (Das soziale Notfallzentrum, Cluj-Napoca), dem Nachtsyl Sfânta Vineri (Asociația Lumină Lină) und der Fundația Prison Fellowship Romania auf der Grundlage der Nutzer:innen von Angeboten erhoben.

Tabelle 21: Wohnungslose Menschen in Rumänien und den Gebieten Cluj-Napoca und Suceava, 2024.

Interventionsbereiche	Gesamt	% Frauen
Cluj-Napoca	125	60%
Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)	76	73.7%
Fundația Prison Fellowship Romania	49	24.40%
Suceava	74	26%
Nachtsyl Sfânta Vineri (Asociația Lumină Lină)	74	26.0%

Nationale und lokale Daten aus den Interventionsgebieten sind verfügbar und nach Geschlecht und Alter differenzierbar. Centrul Social de Urgență, das ausschließlich wohnungslose Menschen unterstützt, ist der DASM unterstellt und befindet sich in Cluj-Napoca. Die Daten des Zentrums enthalten keine Angaben zur ethnischen Zugehörigkeit von Personen, weil keine Flüchtlinge beziehungsweise Migrant:innen unterstützt wurden.

Es gibt keine offiziellen nationalen oder lokalen Daten über die Zahl der wohnungslosen Frauen, die von mehrfachen Benachteiligungen betroffen sind. Jedoch führt jedes der Zentren für wohnungslose Menschen eigene Statistiken über die Nutzer:innen von Angeboten. Nach Schätzungen von Centrul Social de Urgență sind die meisten der 2024 betreuten Frauen von psychischen Erkrankungen betroffen und etwa 20% haben zusätzlich zu psychischen Erkrankungen auch Gewalt gegen Frauen erlebt.

Laut dem European Index of Housing Exclusion 2024 ist die Zahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen in Rumänien zwischen 2022 und 2023 auf 32,0% gestiegen. Der Index gibt an, dass das Risiko, von Armut oder Ausgrenzung betroffenen zu sein, für Frauen höher war als für Männer. Er bezieht sich auch auf die Anzahl der Menschen, die in sozialer und materieller Deprivation leben. Hierbei handelt es sich um Menschen, die nicht in der Lage sind, bestimmte, für einen akzeptablen Lebensstandard als notwendig erachtete Ausgaben zu bestreiten. Im Jahr 2023 ist ihre Zahl auf 31,4% gestiegen.¹³⁸

9.2.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER DATEN

Den rechtlichen Rahmen für die Erhebung von Daten über Wohnungslosigkeit betreffend setzt Rumänien die Kommissionsverordnung (EC) Nr. 1201/2009 vom 30. November 2009 als Rechtsgrundlage für die Erhebung von Daten im Rahmen der Volkszählung um. Außerdem wurden die administrativen Daten über wohnungslose Menschen auf der Grundlage der folgenden Rechtsgrundlagen erhoben: Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale [Sozialhilfegesetz] und Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale [Gesetz zur Vorbeugung und Bekämpfung sozialer Ausgrenzung], genehmigt durch den Regierungsbeschluss Nr. 1149/2002.¹³⁹

Das Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität erhebt gemäß dem Gesetz Nr. 292/2011 [Sozialhilfegesetz] Daten auf der Grundlage von Berichten der Sozialdienstleister. Die Anbieter melden die Anzahl der einzelnen Leistungsempfänger anhand eigener Daten. Leider werden viele wohnungslose Menschen aufgrund von PSU oder psychischen Erkrankungen weder aufgenommen noch nehmen sie die Dienste in Anspruch, sodass sie aus der Statistik ausgeschlossen werden. Folglich spiegeln die verfügbaren Daten das wahre Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Rumänien nicht genau wider und zeigen auch nicht auf, wo Interventionen ansetzen sollten.

Was die Zuverlässigkeit der Daten betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass die geschätzte Zahl der wohnungslosen Menschen in Rumänien im Jahr 2022 laut Daten der OECD-Daten bei 8.436 Personen oder 0,038% der Gesamtbevölkerung liegt.¹⁴⁰ Diese Schätzung liegt deutlich höher als die Angaben der rumänischen Behörden. Die Schätzung basiert auf Daten aus den lokalen

Berichten der rumänischen Behörden und schließt Menschen in Notunterkünften, Wohnheimen und Frauenhäusern ein. Es lässt sich schließen, dass die zugänglichen Daten der rumänischen Behörden das tatsächliche Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Rumänien oder in den Gebieten, auf die die INTERACT-Interventionen abzielen, nicht genau widerspiegeln.

9.3 RECHT UND POLITISCHE LANDSCHAFT

Legea Nr. 292/2011 a asistenței sociale [Sozialhilfegesetz] bezieht sich auf verschiedene Kategorien von schutzbedürftigen Personengruppen, darunter wohnungslose Menschen und Betroffene häuslicher Gewalt, auf die Definition von Wohnungslosigkeit, die Zuständigkeiten der lokalen öffentlichen Verwaltungsbehörden und auf die Sozialdienste. Aufgabe der Sozialdienste für wohnungslose Menschen ist die Bereitstellung vorübergehender Unterkünfte, kombiniert mit Beratungsdiensten und Maßnahmen zur sozialen Wiedereingliederung entsprechend den festgestellten individuellen Bedürfnissen. Die lokalen Behörden sind für die Einrichtung, Organisation und Verwaltung der Sozialdienste zuständig und verpflichtet, in ihren Zuständigkeitsbereichen entsprechend zu agieren. Dasselbe Gesetz bezieht sich auf die Vorbeugung und Bekämpfung von häuslicher Gewalt als eine Komponente der Politik zum Schutz und zur Unterstützung von Familien. Die Unterstützungsangebote für Betroffene häuslicher Gewalt werden in einem integrierten System bereitgestellt. Sie stehen neben anderen gesetzlichen Schutzmaßnahmen, Gesundheitsdiensten und Maßnahmen zur Vorbeugung, Identifizierung und Sanktionierung von häuslichen Gewalttaten, wie es in den Gesetzen in diesem Bereich vorgesehen ist. Die lokalen Behörden der öffentlichen Verwaltung sind auch für die Einrichtung, Organisation, Verwaltung und Bereitstellung von Angeboten zur Prävention und Bekämpfung von häuslicher Gewalt und Gewalt gegen Frauen zuständig. Das Gesetz bezieht sich auch auf die behördenübergreifende Zusammenarbeit, um die wirksame Bereitstellung von Unterstützung zu gewährleisten.

Legea nr. 100 din 16 aprilie 2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul asistenței sociale, precum și pentru completarea Legii nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România și pentru modificarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului [Gesetz zur Vervollständigung der Vorgaben im Bereich der Sozialhilfe, zur Regelung ehrenamtlicher Tätigkeiten und zur Änderung des Gesetzes über den Schutz und die Förderung der Rechte von Kindern] erwähnt die lokalen öffentlichen Verwaltungsbehörden, die sich an wohnungslose Menschen wenden, als verantwortlich für die Bereitstellung von Angeboten zur vorübergehenden Unterbringung und/oder die Erleichterung des Zugangs zu Sozialwohnungen. Dies wird mit dem Ziel in Verbindung gesetzt, das Risiko für Wohnungslosigkeit zu minimieren und Wohnungslosigkeit zu bekämpfen. Verwiesen wird auch auf die Gewährleistung eines Mindestmaßes an sozialer Unterstützung und entsprechenden Angeboten für wohnungslose Menschen.

Darüber hinaus gibt es in Rumänien einige weitere gesetzliche Schutzmaßnahmen für Betroffene von Gewalt gegen Frauen, insbesondere durch die folgenden Gesetze und Strategien:

- *Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von häuslicher Gewalt]:*
Das Gesetz umfasst die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz von Betroffenen häuslicher Gewalt, einschließlich einstweiliger Verfügungen, Zugang zu Unterkünften und der Einrichtung von Schutzmaßnahmen für Betroffene. Es bildet die Rechtsgrundlage für das Einschreiten der Polizei in Fällen von häuslicher Gewalt und enthält Richtlinien für die Bereitstellung von Angeboten, einschließlich psychologischer und rechtlicher Unterstützung.
- *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [Nationale Strategie zur Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern sowie zur Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt]:*
Die Strategie zielt darauf ab, Angebote für Betroffene zu verbessern und den Staat und die Zivilgesellschaft stärker in die Bekämpfung von häuslicher Gewalt einzubeziehen. Sie bietet auch einen Rahmen für die Stärkung des rechtlichen Schutzes und der Angebote für Betroffene und skizziert umfassende Maßnahmen zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt. Dazu gehört die Einrichtung von Schutzhäusern, Selbsthilfegruppen und Berufsberatungsstellen in allen Bezirken.
- *Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021 - 2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021 - 2030 [Nationale Strategie zur Prävention und Bekämpfung sexueller Gewalt "SYNERGY" 2021 - 2030 und dazugehöriger Aktionsplan]:*
Die Strategie befasst sich in erster Linie mit sexueller Gewalt in verschiedenen Kontexten, einschließlich des häuslichen Umfelds. Sie konzentriert sich zwar nicht ausschließlich auf häusliche Gewalt, erkennt aber an, dass sexuelle Gewalt häufig in intimen Beziehungen und im familiären Umfeld auftritt. Die Strategie betont einen multidisziplinären Ansatz, der den Bildungsbereich, das Gesundheitswesen, die Strafverfolgung und soziale Dienste einbezieht, um sexuelle Gewalt zu verhindern und darauf zu reagieren. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehören die kontinuierliche Schulung von Fachkräften, die Entwicklung von Bildungsinhalten für alle Schulstufen und die Stärkung der Unterstützungsangebote für Betroffene.
- *Codul Penal (Strafrechtliche Bestimmungen):*
Das rumänische Strafgesetzbuch enthält Bestimmungen, die Gewalttaten im Bereich körperlicher und psychischer Misshandlung unter Strafe stellen. Geahndet werden können auch Verstöße gegen einstweilige Verfügungen, sodass angesichts wiederholten Missbrauchs Möglichkeiten der Abschreckung bestehen.
- *Vorläufige Einstweilige Verfügungen und Schutzanordnungen:*
Nach rumänischem Recht kann eine von Gewalt gegen Frauen betroffene Person eine

vorübergehende Schutzanordnung beantragen. Diese Anordnung kann den Täter verpflichten, den Haushalt zu verlassen und sich von der betroffenen Frau fernzuhalten, was für den Schutz der körperlichen Sicherheit der Betroffenen unerlässlich ist.

Zudem ist in Rumänien auf nationaler Ebene eine Strategie mit der Bezeichnung Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [Nationale Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen für den Zeitraum 2022-2027 und zugehöriger Aktionsplan] vorhanden. Die Ziele für den Zeitraum 2022-2027 umfassen:

- Übergreifende Zielsetzung: Verbesserung des Grads der sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen durch die Bereitstellung eines angemessenen und ihren Bedürfnissen entsprechenden sozialen Schutzes.
- Spezifisches Ziel 1: Verhinderung der Zunahme von Wohnungslosigkeit auf nationaler Ebene nach dem Grundsatz, dass niemand zurückgelassen wird.
- Spezifisches Ziel 2: Sicherstellung geeigneter, multidisziplinärer und integrierter Maßnahmen zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen.
- Spezifisches Ziel 3: Verhinderung von Rückfällen nach Interventionen.
- Spezifisches Ziel 4: Verbesserung der politischen Koordination auf nationaler/lokaler Ebene in Bezug auf die Zielgruppe wohnungsloser Menschen.

Die Ziele sollen durch den Aktionsplan zur Umsetzung erreicht werden. Der Aktionsplan umfasst die folgenden Aspekte: Zielstellungen, Maßnahmen, Ergebnisse, Leistungsindikatoren, Fristen, zuständige Behörden und finanzielle Mittel.

Auf lokaler Ebene hat die DASM in Cluj-Napoca ein Sozialprogramm zur Unterstützung bei Mietzahlungen eingeführt, das vom Gemeinderat genehmigt wurde. Dieses Programm richtet sich unter anderem auch an Frauen, die von Gewalt betroffen sind.

Zwischen 2009 und 2012 gab es ein nationales Programm, durch das Einrichtungen, die im Bereich sozialer Angebote tätig sind, Zentren für wohnungslose Menschen errichten konnten. Ein Beispiel für ein solches Zentrum ist das Centrul Social de Urgență (Soziales Notfallzentrum) mit Sitz in Cluj-Napoca, das von DASM geleitet wird. Die meisten Zentren dieser Art in Rumänien sind den öffentlichen Sozialdiensten unterstellt. Ausgenommen sind Zentren, die von in diesem Bereich tätigen NGOs eingerichtet wurden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Rumänien zwar erhebliche Fortschritte bei der Einführung eines gesetzlichen Schutzes für die Betroffenen von Gewalt gegen Frauen gemacht hat. Die vorhandenen Fortschritte reichen aber nicht immer aus, um die Stigmatisierung zu bekämpfen, der Frauen auf der Suche nach Hilfe ausgesetzt sind. Kulturelle und gesellschaftliche Einstellungen, Lücken in den Unterstützungsangeboten und eine unzureichende Berichterstattung stellen immer noch erhebliche Hindernisse für einen angemessenen Rechtsschutz dar. Die Stärkung des öffentlichen Bewusstseins, die Einrichtung umfassender Unterstützungsangebote und die wirksame Umsetzung der gesetzlichen

Bestimmungen könnten dazu beitragen, die Stigmatisierung im Zusammenhang mit IPV effektiver zu bekämpfen und Frauen besser zu schützen.

9.3.1 GENDER IN GESETZEN UND RECHTSRAHMEN

In Rumänien sind keine gesetzlichen Bestimmungen vorhanden, die sich explizit auf Geschlecht und Wohnungslosigkeit beziehen. Dennoch wird das Geschlecht in den Gesetzen und Strategien bezogen auf Wohnungslosigkeit zunehmend anerkannt. Dies ist insbesondere in Bezug auf Frauen, die vor Gewalt in der Partnerschaft fliehen, oder alleinerziehende Mütter mit Kindern der Fall. Es gibt Maßnahmen und Programme, die sich mit den entsprechenden Themen befassen. Zu diesen zählen das Angebot von Frauenhäusern und die Bereitstellung von Sozialwohnungen. Genauso bestehen Herausforderungen in Bezug auf Ressourcen, die Koordinierung und politische Regelungen. Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um geschlechtsspezifische Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit zu verbessern und einen umfassenden, unterstützenden Rahmen für wohnungslose Frauen und Familien zu schaffen.

9.4 EINFLUSSREICHE THEORIEN UND RAHMENKONZEPTE

Laut dem Bericht Housing First in Europe. A n Overview of Implementation, Strategy and Fidelity (2019) gab es in Rumänien zu diesem Zeitpunkt keine operativen HF-Angebote.¹⁴¹ Erste Schritte wurden durch die Teilnahme am ROOF-Projekt unternommen, das vom URBACT-Programm des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanziert wird und darauf abzielt, die soziale Eingliederung wohnungsloser Menschen durch innovative Wohnlösungen auf städtischer Ebene zu fördern. Ein Konsortium aus neun EU-Städten, darunter Timișoara in Rumänien, nahm daran teil. Zwischen 2019 und 2022 haben die ROOF-Städte transnationale und lokale Austausch- und Lernaktivitäten durchgeführt, dabei neue Ansätze getestet und geplant sowie Perspektivveränderungen angestoßen. Alle Partnerstädte haben integrierte lokale Aktionspläne entwickelt, um das strategische Ziel, die Zahl wohnungsloser Menschen auf null zu senken, zu erreichen. Timișoara konzentrierte sich auf die Umsetzung von HF durch Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen.¹⁴²

Im Jahr 2022 verabschiedete das rumänische Parlament eine nationale Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen für den Zeitraum 2022-2027. Der Aktionsplan der Strategie umfasst jedoch nur allgemeine Aufgaben und Finanzierung. Obwohl die ersten Erfahrungen der kleinen, in den letzten Jahren von Organisationen durchgeführten HF-Pilotprogramme vorliegen, gab es nur begrenzte Fortschritte bei der Umsetzung von HF- und anderen wohnungsbezogenen Initiativen im Land.

In Rumänien ist der Umgang mit wohnungslosen Personen mit PSU von einem Zusammenspiel aus Harm Reduction und abstinenzbasierten Ansätzen gekennzeichnet. Es stellen sich Fragen der Verhältnissetzung der Ansätze zueinander und die Anbieter von Angeboten nehmen unterschiedliche Positionen ein. Während einige Notunterkünfte und Anbieter weiterer Angebote für wohnungslose Menschen eine abstinenzorientierte Haltung einnehmen, verfolgen andere

flexiblere Ansätze. Zu letzteren Anbietern zählen insbesondere diejenigen, die sich an Ansätzen zur Harm Reduction orientieren.

Es wurden bereits Anstrengungen unternommen, um die Themen IPV, PSU und psychische Gesundheit in die Wohnungslosenpolitik zu integrieren. Diese Bemühungen standen aus verschiedenen Gründen vor Herausforderungen. Zu diesen Gründen zählt das Vorhandensein begrenzter Ressourcen (finanzielle Mittel und Kapazitäten lokaler Behörden und NGOs, um eine umfassende Betreuung zu bieten), Herausforderungen der Koordination (die Notwendigkeit einer stärkeren Koordination zwischen Sozialdiensten, Gesundheitsdiensten und Strafverfolgungsbehörden, um diese komplexen Themen effektiv zu bearbeiten), Stigmatisierung und mangelndes Bewusstsein (beispielsweise über die Herausforderungen psychisch- oder suchterkrankter Menschen, Unterstützungsangebote zu nutzen).

Diese Herausforderungen werden in der Politik zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit allmählich stärker integriert. Entsprechende Prozesse sind jedoch noch nicht abgeschlossen. Es gibt zwar Programme und Projekte, die darauf abzielen, wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen eine ganzheitliche Unterstützung zu bieten. Die vorhandenen Bemühungen müssen aber ausgeweitet und besser koordiniert werden, um sicherzustellen, dass Menschen, die mit IPV, PSU und psychischen Erkrankungen zu kämpfen haben, auf ihrem Weg der Genesung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft wirksam unterstützt werden. Aufgrund von beruflicher Ausbildung und Weiterbildungsbemühungen kennen einige Fachkräfte entsprechende Interventionsstrategien und passen sie ausgehend von trauma-sensiblen und Harm Reduction Ansätzen an. Es gibt auch Anzeichen für lokalspezifische Vorgehensweisen im Rahmen von Interventionen gegen Wohnungslosigkeit in bestimmten Kontexten und Regionen. Allerdings liegen noch keine ausreichenden Daten zur Formulierung gesicherter Aussagen vor.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Integration von trauma-sensibler Unterstützung und Harm Reduction in die Unterstützungsangebote für wohnungslose Menschen ein Schwerpunkt in Rumänien ist. Die Integration befindet sich jedoch noch in der Entwicklung und wurde noch nicht flächendeckend umgesetzt.

9.5 INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN UND STAKEHOLDER

In Rumänien ist das Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität für die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit zuständig, indem es Strategien, spezifische Gesetze und einen Maßnahmenplan entwickelt sowie die Überwachung durch die Nationale Agentur für Zahlungen und soziale Inspektionen übernimmt.

Sozialeinrichtungen schaffen und koordinieren Zentren für wohnungslose Menschen auf lokaler Ebene. NGOs initiieren und betreiben ebenfalls Zentren in verschiedenen Regionen und in Cluj-Napoca.

9.5.1 NATIONALE STAKEHOLDER

Die Projektbeteiligten aus Rumänien haben die folgende, in Tabelle 22 zusammengestellte Liste der nationalen INTERACT-Stakeholder identifiziert.

Tabelle 22: Nationale Stakeholder in Rumänien¹⁴³

Name & Eigentümerschaft	Dienstleistungen
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia (Sozialdienstleister) Privat	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Arad (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Pitești (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl Nord
Direcția de Asistență Socială Pitești (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl Speranța
Direcția de Asistență Socială Oradea (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția Genrală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Bihor (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Wohnheim für Hilfe und soziale Integration/Wiedereingliederung für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Bistrița (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Zentrum für erwachsene wohnungslose Menschen - Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Bistrița (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Unterkunft für wohnungslose Menschen
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare Socială Onisim, Bistrița (Anbieter sozialer Dienste) Privat	Wohnzentrum für soziale Wiedereingliederung
Direcția de Asistență Socială Botoșani (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Brașov (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Wohnzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Brașov (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Brașov (Sozialdienstleister) Öffentlich	Wohnheim für soziale Unterstützung und Wiedereingliederung für wohnungslose Menschen

Direcția de Asistență Socială Brăila (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Asociația Casa Ioana, București (Sozialdienstleister) Privat	Casa Ioana Zentrum
Direcția Generală de Asistență Socială a Municipiului București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sektor 1, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Zentrum für erwachsene wohnungslose Menschen - Nachtsyl
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sektor 3, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Nachtsyl des Sozialdienstes für wohnungslose Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sektor 3, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Wohnheim des sozialen Dienstes
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sektor 5, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Vorübergehende Unterkunft für erwachsene wohnungslose Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sektor 6, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Nachtsyl
Organizația Umanitară Concordia, București (Sozialdienstleister) Privat	Sozialer Wohnungsbau St. Paul
Organizația Umanitară Concordia , București (Sozialdienstleister) Privat	Wohnzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului , Sektor 2, București (Sozialdienstleister) Öffentlich	Zentrum für erwachsene wohnungslose Menschen - Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Buzău (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Tag- und Nacht-Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Caraș Severin (Sozialdienstleister) Öffentlich	Wohnheim für soziale Unterstützung und Wiedereingliederung wohnungsloser Menschen
Direcția de Asistență Socială Călărași (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notunterkunft für Übernachtung
Direcția de Asistență Socială Turda (Sozialdienstleister) Öffentlich	
Direcția de Asistență Socială Turda (Sozialdienstleister) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum für wohnungslose Menschen

Fundația Prison Fellowship România (Anbieter sozialer Dienste) Privat	Zentrum für soziale Eingliederung
Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca (Sozialdienstleister) Privat	Wohnzentrum für die Wiedereingliederung von wohnungslosen Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța (Sozialdienstleister) Öffentlich	Zentrum für wohnungslose Menschen
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna (Sozialdienstleister) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Târgoviște (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Wohnzentrum für Hilfe und soziale Integration/Wiedereingliederung Sfânta Maria
Direcția de Asistență Socială Târgoviște (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Multifunktionales Zentrum - Nachtsyl Sfânta Maria
Asociația Vasiliada, Dolj (Sozialdienstleister) Privat	Soziales Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Galați (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Galați (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Galați (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Soziales Zentrum für wohnungslose Menschen in marginalisierten Stadtvierteln
Fundația de Sprijin a Vârstnicilor, Galați (Sozialdienstleister) Privat	Anlaufstelle für Notfälle
Direcția de Asistență Socială Giurgiu (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notaufnahmestelle für benachteiligte Menschen
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj (Sozialdienstleister) Öffentlich	Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita (Sozialdienstleister) Privat	Unterkunft für wohnungslose Menschen
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc - Direcția de Asistență Socială Harghita (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl

Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc (Sozialdienstleister) Privat	Nachtasyl Hid az Egen
Direcția de Asistență Socială Hunedoara (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nacht-Notunterkunft
Direcția de Asistență Socială Deva (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nacht-Notunterkunft
Direcția de Asistență Socială Slobozia (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtasyl
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița (Sozialdienstleister) Öffentlich	Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Iași (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notfallzentrum für Genesung und Integration C.A. Rosetti
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notfallzentrum für wohnungslose Menschen
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisorul, Baia Mare (Anbieter sozialer Dienste) Privat	Nachtasyl im multifunktionalen Sozialzentrum
Direcția de Asistență Socială Baia Mare (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtasyl im multifunktionalen Sozialzentrum
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara (Anbieter sozialer Dienstleistungen) Privat	Nachtasyl
Direcția de Asistență Socială Targu Mures (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtasyl
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtasyl
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Notaufnahmезentrum für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Roman (Sozialdienstleister) Öffentlich	Nachtasyl
Protopopiatul Roznov Neamț (Sozialdienstleister) Öffentlich	Wohnzentrum
Administrația Serviciilor Sociale Comunitare, Prahova (Anbieter sozialer Dienstleistungen) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum für wohnungslose Menschen

Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Wohnheim für die Betreuung und soziale Wiedereingliederung von wohnungslosen Menschen
Primăria Municipiului Câmpina - Serviciul Public de Asistență Socială Prahova (Sozialdienstleister) Öffentlich	Wohnheim für die Betreuung und soziale Wiedereingliederung von Obdachlosen
Direcția de Asistență Socială Satu Mare (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum für Erwachsene
Direcția de Asistență Socială Zalău (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Zalău (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Vorübergehende Unterbringung von Menschen in sozialen Notlagen
Direcția de Asistență Socială Mediaș (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl und Wiedereingliederungshilfe für wohnungslose Menschen
Direcția de Asistență Socială Sibiu (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Asociația Lumină Lină Suceava (Sozialdienstleister) Privat	Soziales Nachtzentrum für die soziale Wiedereingliederung von wohnungslosen Menschen
Primăria municipiului Rădăuți - Direcția de Asistență Socială, Suceava (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Alexandria (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Wohnzentrum für wohnungslose Menschen
Primăria Municipiului Roșiorii de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Temporäres Aufnahmezentrum für Menschen in Notlagen
Direcția de Asistență Socială Timișoara (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Zentrum für wohnungslose Menschen befindet innerhalb des Dienstleistungskomplexes Sf. Franziskus
Federația Caritas a Diecezei Timișoara (Anbieter sozialer Dienste) Privat	Nachtsyl
Fundația Timișoara '89 (Anbieter sozialer Dienste) Privat	Vorübergehendes Aufnahmezentrum für wohnungslose Erwachsene

Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum
Direcția de Asistență Socială Vaslui (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Nachtsyl
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Soziales Notfallzentrum Ioana
Societatea Națională de Cruce Roșie din (Anbieter medizinischer Dienstleistungen) Öffentlich	Nachtsyl Bahne Focșani
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca) (Sozialdienstleister) Öffentlich	Centrul social de urgență (Soziales Notfallzentrum, Cluj-Napoca)
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca) (Sozialdienstleister) Öffentlich	Centrul de găzduire temporară (Temporäres Aufnahmezentrum Cluj-Napoca)
Direcția de Asistență Socială Brașov (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Tageszentrum für Information und Beratung wohnungsloser Menschen
Asociația Samusocial, București (Sozialdienstleister) Privat	Tageszentrum für Information und Beratung wohnungsloser Menschen
Direcția Generală de Asistență Socială București (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Tageszentrum für soziale Integration und Wiedereingliederung
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Tagesstätte für wohnungslose Menschen
Asociația Stea (Sozialdienstleister) Privat	Tageszentrum für Integration und soziale Wiedereingliederung
Direcția de Asistență Socială Zalău (Anbieter sozialer Dienste) Öffentlich	Tageszentrum für die soziale Integration von wohnungslosen Menschen

9.5.2 LOKALE STAKEHOLDER

In Bezug auf die lokalen Bereiche für die künftige Umsetzung der Intervention mit Schwerpunkt auf Unterkünfte für wohnungslose Menschen und anderen Projektkomponenten (IPV, PSU, psychische Erkrankungen) haben die Projektbeteiligten aus Rumänien die folgenden, in Tabelle 23 dargestellten Einrichtungen/Organisationen identifiziert.

Tabelle 23: Lokale Stakeholder in den rumänischen INTERACT-Interventionsgebieten.

Bereich	Angebotsbereich/Felder
Cluj-Napoca und der Kreis Cluj	
Centrul Social de Urgență Social - DASM (Notfallzentrum)	Vorübergehende Unterkunft für wohnungslose Menschen, soziale Unterstützungsangebote und Leistungen, psychologische Beratung, medizinische Hilfe und Rechtsberatung
Fundația Prison Fellowship Rumänien	Materielle Unterstützung, vorübergehende Unterkunft, Kleidung, warme Mahlzeiten, Beratung, Hilfe bei der Wohnungssuche, Zugang zu staatlichen Sozialdiensten, Unterstützung der Familie, psychologische, geistliche und emotionale Unterstützung
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie - Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca (Das Zentrum zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt in Familien - DASM Cluj-Napoca)	Risikobewertung, Sozialberatung, Familienberatung, psychologische Beratung, Rechtsberatung, Psychotherapie, Beratungsprogramme für emotionales Gleichgewicht, psychologische Beratungsprogramme, langfristige Einzel-/Gruppenberatungsprogramme für Betroffene von DV
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Schutz, Unterbringung, Pflege, Beratung, Unterstützung der Familie, medizinische, psychologische, sozialpädagogische und juristische Hilfe (Notfallzentrum für Erwachsene, Opfer von Gewaltverbrechen)
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Soziale Unterstützung, psychologische und Rechtsberatung für Opfer von Gewalttaten und für Menschen, die in prekären Verhältnissen leben
Universitatea Babes-Bolyai (Babes-Bolyai Universität), Cluj-Napoca	Forschungs- und Präventionszentrum für Gewalt in Familie und Gesellschaft
Asociația Preventis	Präventions-, Beratungs-, Pflege- und Schulungsdienste im Bereich PSU
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Genesung von Drogenmissbrauch und -abhängigkeit
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Information, Fallmanagement, Bewertung, psychologische und soziale Beratungs- und Betreuungsdienste im Bereich PSU
Fundația ESTUAR	Soziale Angebote für Erwachsene mit psychischen Erkrankungen
Spitalul Județean Cluj	Psychiatrische Abteilung
Spitalul Municipal Cluj-Napoca	Psychiatrische Abteilung
Poliția locală (Lokale Polizei, Rathaus von Cluj-Napoca)	Prävention von Wohnungslosigkeit, IPV-Prävention, PSU-Prävention
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj (Die Polizeiinspektion des Kreises Cluj)	Angebot von rechtlichen Informationen
Suceava und der Kreis Suceava	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Vorübergehende Unterkunft, warme Mahlzeiten, medizinische Hilfe, psychologische Beratung, Berufsberatung, Informationen über soziale Rechte und Unterstützungsangeboten
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Suceava	Multifunktionales Zentrum für Betroffene von Gewalttaten
Societatea Doamnelor Bucovinene	Zentrum für Prävention und Bekämpfung von DV
Spitalul Județean Suceava	Das Kreiskrankenhaus in Suceava, Psychiatrische Abteilung, Notfallstation
Poliția Locală Suceava	Die lokale Polizei, Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, IPV-Prävention und PSU-Prävention
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Die Polizeiinspektion des Kreises Suceava
Universitatea din Suceava	Die Universität von Suceava

9.5.3 MULTIDISZIPLINÄRE ZUSAMMENARBEIT

Die Istanbul-Konvention, die Rumänien ratifiziert hat, ist ein wichtiger Rahmen, der die institutionelle Zusammenarbeit zwischen Bereichen wie der Polizei, der Justiz, sozialen Diensten, NGOs und Gesundheitsbehörden unterstützt.

Legea 196/2016 privind venitul minim de incluziune [Gesetz über Mindesteinkommen] umreißt die Bereitstellung eines Mindesteinkommens. Das Gesetz schreibt die Entwicklung von Angebotsplänen für bedürftige Personen, einschließlich wohnungsloser und einkommensschwacher Frauen, vor. Dies umfasst die multidisziplinäre Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Sektoren wie Wohnungswesen, Gesundheit, Vereinen und Stiftungen.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare [Sozialhilfegesetz] bezieht sich auf die behördenübergreifende Zusammenarbeit, um die effektive Bereitstellung von Unterstützungsangeboten zu gewährleisten.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt] regelt Schutzmaßnahmen für Betroffene von häuslicher Gewalt und regt die Beteiligung verschiedener öffentlicher und privater Einrichtungen an. Das Gesetz sieht schnelle Interventionsmaßnahmen vor, wie z.B. Schutzanordnungen, die von den Gerichten erlassen werden. Es erleichtert die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den Sozialdiensten und der Justiz, um den Schutz der Betroffenen zu gewährleisten. In Bezug auf IPV legt dieses Gesetz die notwendige interdisziplinäre Zusammenarbeit fest, um entsprechende Formen von Gewalt ganzheitlich zu bekämpfen.

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Verordnung bezogen auf Mindestqualitätsstandards für die Zulassung von Sozialdienstleistungen für ältere Menschen, wohnungslose Menschen, Jugendliche, die das Kinderschutzsystem verlassen haben, und andere bedürftige Erwachsene] ist ein wichtiges Regelwerk in Rumänien. Es legt die Mindestqualitätsstandards für die Akkreditierung von Sozialdiensten fest, die für verschiedene Gruppen benachteiligter Personen, darunter auch wohnungslose Menschen, zuständig sind. Dabei wird die Bedeutung eines integrierten Unterstützungssystems für wohnungslose Menschen betont, das die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen und Organisationen wie Sozialdiensten und Anbietern aus dem Bereich Gesundheit, Bildung und Beschäftigung umfasst. Ziel ist es, ganzheitliche und bedarfsgerechte Angebote machen zu können.

Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [Nationale Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen und zugehöriger Aktionsplan] fördert

die Bedeutung einer kohärenten Zusammenarbeit über die Institutionen aus dem öffentlichen Bereich und NGOs hinweg.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [Nationale Strategie zur Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern sowie zur Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt] bietet einen Rahmen für koordinierte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen öffentlichen Einrichtungen und NGOs. Ziel ist die Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt.

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022- 2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022-2026 (Nationale Strategie bezogen auf den Umgang mit Drogenkonsum 2022-2026 und zugehöriger Aktionsplan) betont ausdrücklich die behördenübergreifende Zusammenarbeit als Grundprinzip und operative Notwendigkeit.

Seit 2012 besteht auf der lokalen Ebene (Cluj-Napoca) eine interdisziplinäre Interventionsgruppe für Fälle von Hochrisiko-DV. Diese Gruppe wurde durch die Unterzeichnung eines Kooperationsprotokolls zwischen den wichtigsten sozialen Akteuren gegründet: DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Polizeiinspektion des Landkreises Cluj, Babes-Bolyai Universität, Juristische Fakultät Cluj-Napoca, Forschungs- und Präventionszentrum bezogen auf Gewalt in der Familie und in der Gemeinschaft, ADI-ZMC Cluj Metropolitan Area, Vertreter der Staatsanwaltschaft am Gericht Cluj und Vertreter zweier Anwaltskanzleien.

DASM hat im Rahmen eines Projekts mit dem Titel The Other Side of The Story. Perpetrators in Change (OSSPC), Grant Agreement No. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019 ein behördenübergreifendes Protokoll für die Zusammenarbeit im Bereich IPV entwickelt. Die Kooperation wurde von mehreren Institutionen unterzeichnet, darunter:

- Direcția de Asistență Socială și medicală (DASM) - öffentliche soziale Dienste
- Zentrum zur Vorbeugung und Bekämpfung von Gewalt in der Familie - IPV
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj - IPV
- Poliția Locală - Strafverfolgung, IPV, PSU, Schutz
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj - Strafverfolgung
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC) - IPV, soziale Dienste, Beratungsstelle für die Prävention und Bekämpfung von häuslicher Gewalt
- Asociația Christiana
- St. Dimitrie Basarabov Programm (AFMC) - PSU
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic - IPV, PSU, soziale Dienste
- Asociația Preventis - PSU
- Clujul Are Suflet (FRCCF) - Kinderschutz
- Institutul Român pentru pace (PATRIR) - Migration
- Revnic Cristian și Asociații - IPV, Recht

Einige dieser Akteure werden sich auf lokaler Ebene am INTERACT-Projekt beteiligen, da sie in Bereichen mit Bezügen zu Wohnungslosigkeit, IPV und PSU aktiv sind.

Ein übergreifendes Problem in der Zusammenarbeit zwischen Institutionen besteht häufig darin, dass die institutionellen Rollen der beteiligten Instanzen nicht klar genug geregelt sind. Vor diesem Hintergrund ist anzumerken, dass sich die Zusammenarbeit auf lokaler Ebene sehr unterschiedlich gestaltet. Während die Zusammenarbeit in Gemeinden wie Cluj-Napoca und Timișoara gut geregelt ist und für alle Beteiligten funktioniert, sind andere Gebiete noch dabei, integrierte Angebotsnetzwerke aufzubauen. Die bestehenden Blockaden in der institutionellen Zusammenarbeit und bei der Umsetzung von Protokollen zur Zusammenarbeit müssen überwunden werden. Die unzureichende institutionelle Zusammenarbeit wird auch als Hindernis im Prozess der (beruflichen) Wiedereingliederung von wohnungslosen Menschen wahrgenommen. Die Schaffung eines Systems zur Registrierung von wohnungslosen Menschen und zum Monitoring der Zahlen wohnungsloser Menschen erfordert ebenfalls eine gelingende Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Einrichtungen und NGOs.

Aufgrund der Komplexität der Probleme, mit denen wohnungslosen Menschen konfrontiert sind, halten die Projektbeteiligten aus Rumänien es für notwendig, die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen in allen Interventionsbereichen des INTERACT-Projekts zu stärken. Dies bedeutet, Angebote und Strategien (bezogen auf IPV, PSU und psychische Gesundheit) bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit zu verbinden und einen integrierten Ansatz zu entwickeln.

9.6 ANGEBOTE UND TRÄGER

In Rumänien sind die wichtigsten Arten von Diensten, die zur Verfügung stehen, Notunterkünfte, wie z.B. Nachtasyle und Wohnzentren, und Krisenzentren mit Zuständigkeit für den Themenkomplex IPV. Tabelle 24 gibt einen Überblick über die wichtigsten nicht geschlechterübergreifend gestalteten Angebote in den rumänischen INTERACT-Interventionsgebieten

Tabelle 24: Geschlechterübergreifende Angebote in Cluj-Napoca und Suceava, Rumänien.

Name	Angebotsbereich/Felder
Cluj-Napoca und der Kreis Cluj	
Centrul Social de Urgență - DASM Cluj-Napoca (Obdachlosenzentrum)	Vorübergehende Unterkunft, soziale Unterstützung, psychologische Beratung, medizinische Hilfe und Rechtsberatung für wohnungslose Menschen
Fundația Prison Fellowship Romania (NGO)	Materielle Unterstützung, vorübergehende Unterkunft, Kleidung, warme Mahlzeiten, Beratung, Hilfe bei der Wohnungssuche, Zugang zu staatlichen Sozialdiensten, Unterstützung der Familie, psychologische, geistliche und emotionale Unterstützung für wohnungslose Menschen
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie - DASM Cluj-Napoca (DV-Zentrum)	Risikobewertung, Sozialberatung, Familienberatung, psychologische Beratung, Rechtsberatung, Psychotherapie, Beratungsprogramme für emotionales Gleichgewicht, psychologische Beratungsprogramme, langfristige Einzel-/Gruppenberatungsprogramme für Betroffene von DV
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Cluj (Sozialdienstleister auf Bezirksebene)	Schutz, Unterbringung, Pflege, Beratung, Unterstützung der Familie, medizinische, psychologische, sozialpädagogische und juristische Hilfe (Notfallzentrum für Erwachsene, Betroffene von Gewaltverbrechen)

Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC) (NGO, sociale Angebote)	Soziale, psychologische und rechtliche Beratung für Opfer von Gewalttaten und für Menschen, die in prekären Verhältnissen leben
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca (Universität)	Forschungs- und Präventionszentrum für Gewalt in Familie und Gesellschaft
Asociația Preventis (NGO, PSU)	Präventions-, Beratungs-, Pflege- und Schulungsdienste im Bereich PSU
Programul Sf. Dimitrie Basarabov, Asociația Christiana (NGO, PSU)	Unterstützung und Resozialisierung im Bereich PSU
Fundația ESTUAR (NGO, Psychische Gesundheit)	Unterstützungsangebote für Erwachsene mit psychischen Erkrankungen
Spitalul Județean de Urgență Cluj (Kreiskrankenhaus)	Psychiatrische Abteilung
Spitalul Municipal Cluj Napoca (Städtisches Krankenhaus)	Psychiatrische Abteilung
Centrul de sănătate mintală Cluj (Zentrum für psychische Gesundheit)	Psychosoziale Betreuung, Information, Fallmanagement, Bewertung, psychologische oder soziale Beratung (auch im Bereich PSU)
Politia Locala Cluj (Lokale Polizei)	Prävention Wohnungslosigkeit, IPV und PSU
Inspectoratul de Poliție al Județului Cluj (Kreispolizei)	Strafverfolgung
Suceava und der Kreis Suceava	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava (Zentrum für wohnungslose Menschen)	Vorübergehende Unterkunft, warme Mahlzeiten, medizinische Hilfe, psychologische Beratung, Berufsberatung, Informationen über Rechte und bestehende Angebote
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, DGASPC Suceava (Anbieter sozialer Dienste)	Multifunktionales Zentrum für Betroffene von Gewalttaten
Societatea Doamnelor Bucovinene	Zentrum für Prävention und Bekämpfung von DV
Spitalul Județean Suceava (Kreiskrankenhaus)	Psychiatrische Abteilung, Notfallstation
Politia Locala Suceava (Lokale Polizei)	Prävention von Wohnungslosigkeit, IPV und PSU
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava (Kreispolizei)	Strafverfolgung
Universitatea din Suceava (Universität)	Forschung im sozialen Bereich und bezogen auf die Situation gefährdeter Gruppen

Die Angebote für wohnungslose Frauen sind im Vergleich zu den Angeboten für andere benachteiligte Gruppen relativ begrenzt. Allerdings gibt es verschiedene Initiativen, die sich dafür einsetzen, Frauen in Notlagen zu unterstützen. Diese Initiativen konzentrieren sich in der Regel auf die Bereitstellung von Unterkünften, sicheren Orten, Gesundheitsversorgung und sozialer Wiedereingliederung. Tabelle 25 gibt einen Überblick über die wichtigsten Arten von Unterstützungsangeboten, die speziell für Frauen zur Verfügung stehen (ohne spezifische Ordnung der Auflistung)

Tabelle 25: Verfügbare Unterstützungsangebote in Rumänien.

Dienstleistungen	Beschreibung

Notunterkünfte	Behelfs- und Notunterkünfte, kurzfristige Aufenthalte zum Schutz wohnungsloser Frauen, insbesondere solcher, die von GBV betroffen sind.
Tageszentren	Tagesräume, in denen Frauen Zugang zu Lebensmitteln, Hygienesdiensten und sozialer Unterstützung haben, ohne Aufenthalt über Nacht.
Sichere Unterkunft für Betroffene häuslicher Gewalt	Spezialisierte Unterkünfte für Frauen, die von Gewalt betroffen sind, bieten ein sicheres Umfeld, psychologische Unterstützung, Rechtsberatung und Hilfe bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft.
Nationale Helplines	Beratungsstellen und Unterstützungsdienste für Frauen, die Gewalt erfahren, die ihnen Zugang zu Unterkünften verschaffen und Rechtsberatung einschließen.
Soziale Dienste und Beratung	Örtliche öffentliche Sozialämter bieten finanzielle Unterstützung, Lösungen für Wohnsituationen und Überweisungen zu Unterkünften.
Psychologische Beratung	NGOs, die Beratung für wohnungslose Frauen anbieten, insbesondere für solche, die ein traumatisierende Erfahrungen gemacht haben.
Dienstleistungen im Gesundheitswesen	Mobile Kliniken, die von NGOs betrieben werden, um wohnungslose Frauen medizinisch zu versorgen.
Dienstleistungen für psychische Gesundheit	Psychologische und psychiatrische Hilfsdienste für Frauen, die aufgrund von Wohnungslosigkeit und Traumata unter psychischen Problemen leiden.
Programme zur sozialen Wiedereingliederung	Programme, die Frauen, die von Wohnungslosigkeit betroffen waren, bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft helfen, und zwar durch Unterstützung bei der Beschäftigung, Ausbildung und Kompetenzentwicklung.
Berufliche Bildung	Organisationen, die mit anderen Bereichen zusammenarbeiten, um Frauen, die wohnungslos waren, eine Berufsausbildung oder Arbeitsvermittlung anzubieten.
NGOs für Unterkünfte und Projekte	NGOs, die Not- und Langzeitleösungen für wohnungslose Frauen anbieten, oft in Zusammenarbeit mit dem Staat und internationalen Organisationen.
Hotlines	Frauen können sich an von NGOs betriebene Hotlines wenden, um sofortige Unterstützung zu erhalten, insbesondere wenn sie von Gewalt oder Missbrauch betroffen sind.
Juristische Unterstützung	NGOs und Sozialdienste können kostenlose oder subventionierte Rechtsberatung für wohnungslose Frauen anbieten, insbesondere für solche, die sich mit Zwangsräumungen oder familiären Herausforderungen auseinandersetzen müssen.

Trotz der Unterstützungsangebote, die Frauen zur Verfügung stehen, mangelt es immer noch an umfassender und weit verbreiteter Unterstützung, insbesondere in ländlichen Gebieten. Es besteht auch ein Bedarf an langfristigeren Lösungen, die sich auf die systemischen Ursachen von Wohnungslosigkeit konzentrieren. Zu diesen zählen Armut, der Mangel an bezahlbarem Wohnraum und soziale Stigmatisierung.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass wohnungslose Frauen in Rumänien Zugang zu verschiedenen Unterstützungsangeboten haben. Die Verfügbarkeit und Qualität dieser Angebote kann jedoch je nach Region erheblich variieren. Es werden Anstrengungen unternommen, die Angebote zu verbessern, insbesondere für Frauen, die von DV oder psychischen Problemen betroffen sind.

9.6.1 HINDERNISSE BEI DER INANSPRUCHNAHME VON ANGEBOTEN

Im Rahmen von Datenerhebungen aus dem Kontext des Projekts (Fokusgruppen und Erhebungen mittels Fragebögen, die von den Projektbeteiligten aus Rumänien durchgeführt wurden) konnten verschiedene Barrieren, die den Zugang wohnungsloser Frauen zu bestehenden Angeboten erschweren, identifiziert werden. Diese Barrieren können rechtlicher, räumlicher, kultureller oder logistischer Natur sein. Teils stehen sie mit Problemlagen, wie psychischen Erkrankungen, sogenannten Entwicklungsstörungen oder Komorbiditäten in Verbindung. Im Folgenden werden einige der wichtigsten Herausforderungen dargestellt:

- **Rechtliche Hürden:**
Probleme bei der Identifizierung und Dokumentation: Vielen wohnungslosen Frauen fehlen offizielle Ausweisdokumente wie Personalausweise, Geburtsurkunden oder andere Unterlagen, die sie benötigen, um Zugang zu Angeboten öffentlicher Einrichtungen zu erhalten, sich für eine Wohnung anzumelden oder Sozialleistungen zu beziehen. Dieses Problem tritt vor allem bei denjenigen auf, die schon längere Zeit wohnungslos sind, aus Missbrauchssituationen entkommen sind oder marginalisierten Gruppen angehören.
- **Komplexe rechtliche Verfahren:**
Die Navigation durch die rechtlichen Rahmenbedingungen, um eine Wohnung zu finden, Zugang zu Sozialleistungen zu erhalten oder Schutz vor Gewalt zu suchen, kann sich überfordernd gestalten. Frauen mit begrenzten juristischen Kenntnissen oder Ressourcen haben oft Schwierigkeiten, sich in den bestehenden Systemen und der Bürokratie zurechtzufinden, insbesondere wenn sie von Diskriminierung betroffen sind.
- **Räumliche Barrieren:**
In ländlichen Gebieten besteht nur begrenzter Zugang zu Unterstützung. Während städtische Gebiete wie Bukarest (die Hauptstadt Rumäniens) oder andere Großstädte wie Cluj-Napoca ein umfassendes Angebot haben, stehen wohnungslosen Frauen in ländlichen Gebieten oft weniger Ressourcen zur Verfügung. Viele Unterkünfte und Angebote sind in den Städten angesiedelt, und der Weg dorthin kann kostspielig, kompliziert oder sogar gefährlich sein.
- **Mobilitätsprobleme:**
Ein Mangel an zuverlässigen und erschwinglichen Transportmitteln kann Frauen daran hindern, Notunterkünfte, medizinische Versorgung oder öffentliche Sozialdienste zu erreichen. Reisen können für Frauen, die keinen gesicherten Zugang zu Geld oder Unterstützungsnetzwerken haben, ein erhebliches Hindernis darstellen.
- **Kulturelle Hürden:**
Wohnungslosigkeit ist oft mit gesellschaftlicher Stigmatisierung behaftet, insbesondere für Frauen. Dies kann zu Diskriminierung und Ausgrenzung führen. Wohnungslose Frauen fürchten möglicherweise die Verurteilung oder Ablehnung durch Sozialdienste oder die Öffentlichkeit, was sie davon abhält, Unterstützung zu suchen. Diese Problematik kann bei Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören, noch stärker

ausgeprägt sein. Ein Beispiel ist hier die Zugehörigkeit zur Gruppe der Roma, die von Ausgrenzung betroffen ist. Hinzu kommen kulturell bedingte Geschlechternormen. Strukturell wird Frauen eine fürsorgende und die Familie zusammenhaltende Rolle zugewiesen. Von Wohnungslosigkeit betroffen zu sein, kann als Zeichen gedeutet werden, diese Rolle nicht erfüllen zu können und als Frau versagt zu haben. In einigen Fällen können diese Geschlechterrollen Frauen davon abhalten, externe Hilfe zu suchen oder gefährdende Situationen zu verlassen. Manche Frauen fühlen sich einer Verpflichtung ausgesetzt, in Missbrauchssituationen zu bleiben und sehen die Suche nach institutioneller Unterstützung nicht als akzeptable Option. Hinzu kommen potenzielle Herausforderungen bezogen auf die Inanspruchnahme von Angeboten, die traditionelle Geschlechterrollen infrage stellen.

- Mangel an Informationen:
Wohnungslose Frauen, vor allem solche, die in prekären Verhältnissen leben, wissen möglicherweise nicht, welche Angebote zur Verfügung stehen. Informationen über Notunterkünfte, Rechtsbeistand oder medizinische Versorgung werden oft nicht effektiv verbreitet oder sind aufgrund von Sprach- oder Lesebarrieren nicht zugänglich.
- Fragen zur psychischen Gesundheit
Viele wohnungslose Frauen, insbesondere diejenigen, die von Gewalt oder Menschenhandel betroffen sind, haben PTBS und andere psychische Erkrankungen. Dies kann ihre Möglichkeiten, Angebote in Anspruch zu nehmen, stark beeinträchtigen, beispielsweise aufgrund von Angst vor Missbrauch.
- Stigma der psychischen Gesundheit:
In Rumänien spielt Stigmatisierung auch in Bezug auf psychische Gesundheit eine Rolle. Sie kann von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen davon abhalten, sich Unterstützung zu suchen und psychologische Hilfe in Anspruch zu nehmen, weil sie weitere Diskriminierung befürchten.
- Sogenannte Entwicklungsstörungen und Behinderungen (ohne Diagnose):
Für wohnungslose Frauen mit sogenannten Entwicklungsstörungen oder geistigen Behinderungen kann es besonders schwierig sein, Zugang zu Angeboten zu erhalten. Möglicherweise ist das Personal nicht ausreichend geschult, um Frauen mit diesen speziellen Bedürfnissen zu unterstützen, was zum Ausschluss aus Unterkünften oder anderen Diensten führt.
- Kommunikationsbarrieren:
Frauen mit Behinderungen haben oft Schwierigkeiten, ihre Bedürfnisse gegenüber Dienstleistern und der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Dies kann sie in Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit weiter isolieren und ihre Fähigkeit einschränken, sich effektiv im System zurechtzufinden.
- Komorbidität aufgrund von Substanzkonsum und psychischen Erkrankungen:
Viele wohnungslose Frauen sind von Kombinationen aus PSU und psychischen Erkrankungen (z. B. Depressionen, Angstzuständen oder PTBS) betroffen. Diese multiplen Probleme erschweren ihnen oft den Zugang zu Angeboten, da einige

Unterkünfte oder Programme strenge Auflagen haben, die Frauen mit komplexen Bedürfnissen ausschließen.

- Gesundheitsbezogene Stigmatisierung:
Frauen mit PSU oder chronischen Erkrankungen können gesellschaftlich und auch im Rahmen von Angeboten stigmatisiert werden. Dies kann es ihnen erschweren, sich Unterstützung zu suchen. Zudem weigern sich einige Frauenhäuser, Frauen aufzunehmen, die aktiv Drogen konsumieren oder unbehandelte gesundheitliche Erkrankungen haben.
- Kinderbetreuung und Familie:
Für wohnungslose Frauen mit Kindern kann es herausfordernd sein, Unterkünfte zu finden, die Familien aufnehmen. Einige Einrichtungen bieten nur Unterkünfte für Alleinstehende an, und Unterkünfte, die Kinder aufnehmen, verfügen nur über begrenzte Räumlichkeiten oder Ressourcen. Dieser Mangel an familienfreundlichen Unterbringungsmöglichkeiten zwingt viele Frauen dazu, entweder mit ihren Kindern in gefährdenden Situationen zu bleiben oder sich von ihnen zu trennen, um Unterstützung zu erhalten.
- Angst, das Sorgerecht zu verlieren:
Frauen mit Kindern können auch befürchten, dass ihre Kinder aufgrund der Inanspruchnahme von Unterstützung in staatliche Obhut genommen werden, insbesondere wenn sie auch mit psychischen Erkrankungen oder Suchtproblemen zu kämpfen haben.
- Wirtschaftliche und logistische Zwänge:
Wohnungslosen Frauen kann der Zugang zu ausreichenden finanziellen Mitteln fehlen, um wichtige Dinge wie Transportmittel, Lebensmittel oder Kleidung zu kaufen. Diese wirtschaftliche Unsicherheit kann sie davon abhalten, Angebote in Anspruch zu nehmen, vor allem wenn sie glauben, dass sie für bestimmte Aspekte der Versorgung, wie z. B. Rechtsberatung und medizinische Behandlungen, bezahlen müssen.
- Begrenzte Wohnmöglichkeiten:
Wenn Angebote wie Notunterkünfte zur Verfügung stehen, ist es für viele wohnungslose Frauen langfristig schwierig, eine dauerhafte Unterkunft zu finden. In Rumänien herrscht ein Mangel an erschwinglichem Wohnraum, und die Möglichkeiten des sozialen Wohnungsbaus sind oft unzureichend. Nachteile resultieren daraus insbesondere für Frauen, die sich in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befinden oder Vorstrafen haben.
- Fehlen umfassender Unterstützungssysteme:
Oft mangelt es an der Koordination zwischen den verschiedenen Unterstützungssystemen, einschließlich der Gesundheitsversorgung, der Rechtshilfe, der Sozialdienste und der Notunterkünfte. Die Zersplitterung von Angeboten macht es für Frauen schwieriger, sich im System zurechtzufinden und die Unterstützung zu erhalten, die sie benötigen. In manchen Fällen müssen sie auf der Suche nach Unterstützung mehrere Stellen oder Organisationen aufsuchen. Das kann können

insbesondere Frauen, die sich in komplexen Problemlagen befinden, nur schwer bewältigen.

- Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Hindernisse, die wohnungslosen Frauen in Rumänien den Zugang zu Angeboten erschweren, vielschichtig und eng mit sozialen, kulturellen, rechtlichen und wirtschaftlichen Faktoren verknüpft sind. Um die Herausforderungen zu überwinden, muss die Verfügbarkeit von Angeboten verbessert werden. Zudem gilt es, die zugrunde liegenden sozialen Ungleichheiten und strukturellen Probleme, die Wohnungslosigkeit von Frauen beitragen, abzubauen. Ganzheitliche Ansätze sind nötig. Der Einbezug von Rechtshilfe, Sozialdiensten, psychosozialer Unterstützung und community-basierten Initiativen ist entscheidend, um sicherzustellen, dass wohnungslose Frauen die notwendige Hilfe erhalten.

9.6.2 LÜCKEN INNERHALB VORHANDENER ANGEBOTE

Die Lücken im derzeitigen Angebot für wohnungslose Frauen in Rumänien sind beträchtlich. Sie reichen von begrenzten Unterbringungskapazitäten und einem Mangel an geschlechtsspezifischen Angeboten bis hin zu unzureichender Rechtshilfe und sozialer Wiedereingliederungsprogramme. Im Rahmen der Datenerhebungen aus dem Kontext des Projekts (Fokusgruppen und Erhebungen mittels Fragebögen, die von den Projektbeteiligten aus Rumänien durchgeführt wurden) können folgende Lücken in den derzeit bestehenden Angeboten für wohnungslose Frauen in Rumänien festgehalten werden:

- Mangel an ausreichenden Unterkunftskapazitäten
- Begrenzte langfristige Wohnlösungen
- Mangel an geschlechtsspezifischen und passfähigen Unterstützungsangeboten für Frauen, begrenzte spezialisierte Unterstützung für Frauen mit komplexen Bedarfen, fehlende Angebote für Frauen aus Minderheiten und Roma-Gemeinschaften
- Nicht genügend sichere Räume für Frauen
- Keine ausreichenden Dienste im den Bereichen PSU und psychische Erkrankungen
- Fehlende trauma-sensible Angebote
- Unzureichende Programme zur sozialen Wiedereingliederung
- Begrenzte Berufsausbildung und Beschäftigungsförderung
- Unzureichende Gesundheitsangebote
- Keine ausreichende rechtliche und anwaltliche Unterstützung
- Nicht genügend Fürsprache und Repräsentation
- Mangel an koordinierten Angebotsnetzwerken (fragmentierte Angebote, schlechte Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor)
- Mangel an kurzfristig einsetzbaren und krisenorientierten Ansätzen
- Mangel an langfristigen Lösungen
- Unzureichende Anpassung der Gesetzgebung an den tatsächlichen Bedarf (Zulassungskriterien für die Aufnahme in Zentren).

Bezogen auf die Region Cluj-Napoca kann zusätzlich festgehalten werden, dass es zusätzlich zu den bestehenden Angeboten von Behörden und NGOs nötig ist, spezialisierte medizinische Angebote sowie Arbeitsvermittlungsdienste zu schaffen, zu verbessern oder zu diversifizieren. In Anbetracht der damit verbundenen Herausforderungen zeigt sich, dass es auf die Abstimmung zwischen den Angeboten von Suchtbehandlungszentren, Zentren für die Prävention von DV, Beratungs- und Berufsberatungsdiensten, Instanzen aus dem Bereich der Berufsausbildung und Umschulung sowie der Entwicklung der bestehenden Infrastruktur. Gleichzeitig muss sich das Verständnis, die Akzeptanz und das Engagement für wohnungslose Menschen auf zivilgesellschaftlicher Ebene erhöhen, um Marginalisierung, Diskriminierung und Stigmatisierung dieser benachteiligten Gruppe abzubauen und soziale Wiedereingliederungsprozesse zu erleichtern. Die Sensibilisierung der Bevölkerung schafft darüber hinaus ein günstiges Umfeld für die Entwicklung und Förderung wirksamer Partnerschaften und Investitionen, die zu einer deutlichen und nachhaltigen Verringerung der Zahl der wohnungslosen Menschen in der Gemeinde führen werden.

Um die Lücken in der Versorgung wohnungsloser Frauen in Rumänien wirksam zu schließen, ist ein umfassender Ansatz erforderlich, der die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Einrichtungen, Nichtregierungsorganisationen, Gesundheitsdienstleistern, Rechtsdiensten und der Gesellschaft umfasst. Durch den Ausbau der Kapazitäten von Unterkünften, die Bereitstellung spezialisierter geschlechtsspezifischer Angebote, das Angebot von Berufsausbildungen und die Sicherstellung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung kann Rumänien bedeutende Fortschritte bei der Unterstützung wohnungsloser Frauen machen und ihnen helfen, ihre Unabhängigkeit und Würde wiederzuerlangen.

- Ausbau von Notunterkünften - Erhöhung der Kapazität und Verfügbarkeit von Unterkünften
- Langfristige Wohnlösungen, Initiativen für erschwinglichen Wohnraum
- Entwicklung von geschlechtsspezifischen Dienstleistungen - Geschlechtsspezifische Notunterkünfte
- Spezialisierte Unterstützung für Frauen mit komplexen Bedürfnissen
- Ausbau von Angeboten und sicheren Räumen für Frauen, die von Gewalt in Partnerschaften betroffen sind
- Einrichtung und Ausbau von Diensten für psychische Gesundheit und Sucht, integrierte Angebote für Komorbiditäten im Zusammenhang mit Substanzkonsum
- Verbreitung trauma-sensibler Ansätze, Schulung für Fachkräfte
- Verbesserung der Programme zur sozialen Wiedereingliederung, Unterstützung bei der Wiedereingliederung
- Berufliche Bildung und Beschäftigungsförderung - Arbeitsvermittlungsdienste
- Gesundheitsdienste und Zugang zur Gesundheitsfürsorge, mobile Kliniken und aufsuchende Arbeit, Gesundheitserziehung
- Ausbau der Rechtsberatung und -vertretung, verbesserter Zugang zu Prozesskostenhilfe
- Fürsprache für einen politischen Wandel in diesem Bereich

- Umsetzung von Antidiskriminierungsprogrammen
- Koordinierung öffentlicher und privater Angebote und Schaffung ganzheitlicher Unterstützungssysteme
- Konzentration auf Prävention, langfristige Lösungen und krisenorientierte Ansätze
- Anpassung der Gesetzgebung unter Berücksichtigung des Bedarfs (Kriterien für die Aufnahme in die Zentren).

9.6.3 OFFIZIELLE ANFORDERUNGEN AN DIE GESTALTUNG VON ANGEBOTEN

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [Verordnung bezogen auf Mindestqualitätsstandards für die Zulassung von Sozialdienstleistungen für ältere Menschen, wohnungslose Menschen, Jugendliche, die das Kinderschutzsystem verlassen haben, und andere bedürftige Erwachsene] ist ein wichtiger Rechtsakt in Rumänien. Er legt die Mindestqualitätsstandards für akkreditierte Sozialdienste fest, die verschiedene benachteiligte Gruppen, einschließlich wohnungsloser Menschen, adressieren. Zwei Anhänge der Verordnung beziehen sich auf Wohnzentren für wohnungslose Menschen und auf Nachtsyle. Sie regeln sowohl Angebote, die in spezialisierten Einrichtungen erbracht werden, als auch solche, die in integrierten Systemen verortet sind. Durch die Festlegung klarer Mindestqualitätsstandards zielt die Verordnung darauf ab, eine wirksamere Unterstützung und ein sichereres Umfeld für Personen zu gewährleisten, die die entsprechenden Angebote benötigen, und so zu ihrer Integration in die Gesellschaft beizutragen und ihre Lebensqualität zu verbessern. Angebote sollen regelmäßig beobachtet und bewertet werden, um die Einhaltung der Qualitätsstandards sicherzustellen und zusätzliche Bedürfnisse der Leistungsempfänger:innen zu ermitteln. Die Akkreditierung von Angeboten erfolgt durch einen kontinuierlichen Evaluierungsprozess der Einhaltung der festgelegten Mindestqualitätsstandards. Diese Standards sind unerlässlich, um einen angemessenen und qualitativ hochwertigen Rahmen für den Sozialschutz von Menschen in komplexen Problemlagen zu gewährleisten.

Obwohl es Vorschriften und Standards gibt, variiert deren Umsetzung in den verschiedenen Regionen des Landes erheblich und hängt von den lokalen Ressourcen und der Verwaltung der Sozialdienste ab. In vielen Fällen fehlt es den Unterkünften für wohnungslose Menschen an ausreichender Finanzierung oder qualifiziertem Personal. Die Lebensbedingungen sind oft schlecht. Obwohl also ein relativ klarer gesetzlicher Rahmen vorhanden ist, kann die Umsetzung und Anwendung der Vorschriften in der Praxis problematisch sein. In der Konsequenz haben wohnungslose Menschen oft nur begrenzten Zugang zu qualitativ hochwertigen Angeboten.

Es wurden Lücken in den geplanten und erbrachten Angeboten festgestellt, wobei die Unterschiede in den ländlichen im Vergleich zu den städtischen Gebieten in Rumänien deutlich ausfallen. Netzwerke zwischen Institutionen sind in großen Ballungsgebieten, in denen sich die meisten wohnungslosen Frauen aufhalten, leichter zu schaffen und aufrechtzuerhalten. Die

Institutionen, die einbezogen werden sollten, sind sehr unterschiedlich und haben verschiedene Rollen, Verantwortlichkeiten und Visionen. Soziale Probleme lassen sich nicht nur durch Gesetzesänderungen lösen. Sie erfordern eine genaue Einschätzung der Bedürfnisse der Begünstigten in unterschiedlichen Kontexten.

9.7 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHWERPUNKT FÜR INTERACT IN RUMÄNIEN

In Rumänien wird Wohnungslosigkeit durch die Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-.2027 și Planul de acțiune pentru implementarea implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 [Nationale Strategie zur sozialen Eingliederung von wohnungslosen Menschen und zugehöriger Aktionsplan] definiert. Als wohnungslose Menschen gelten Einzelpersonen oder Familien, die ohne Unterkunft beziehungsweise auf der Straße leben, vorübergehend bei Personen ihres sozialen Umfelds unterkommen, keine eigene Mietwohnung finanzieren können, von einer Zwangsräumung bedroht oder in Einrichtungen oder Justizvollzugsanstalten untergebracht sind, aus denen sie innerhalb von zwei Monaten entlassen werden sollen, ohne dass im Anschluss eine Wohnung vorhanden ist. Diese Definition steht im Einklang mit ETHOS Light.

Als Ursachen von Wohnungslosigkeit gelten in Rumänien in erster Linie Armut, die Auslastung im städtischen Bereich, Arbeitslosigkeit, PSU, psychische Erkrankungen und Gewalt. Zu den am stärksten benachteiligten wohnungslosen Frauen gehören Migrant:innen, LGBTQ+-Personen, alleinerziehende Mütter, von Menschenhandel betroffene Personen, Betroffene von IPV, Menschen mit PSU oder psychischen Erkrankungen und Menschen, die von mehrfachen Benachteiligungen betroffen sind.

Der Zugang zu Daten über Wohnungslosigkeit wird durch das Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität erleichtert. Gemäß dem Gesetz Nr. 292/2011 [Sozialhilfegesetz] sammelt das Ministerium Daten auf der Grundlage von Berichten von Sozialdienstleistern. Allerdings erfassen die offiziellen Daten vermutlich nicht das gesamte Ausmaß der vorhandenen Wohnungslosigkeit. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Personen aufgrund von PSU oder psychischen Erkrankungen von Angeboten ausgeschlossen sind. Im Jahr 2022 schätzte die OECD die Zahl der wohnungslosen Menschen in Rumänien auf 8.436 Personen. Diese Schätzung lag deutlich höher als die von den rumänischen Behörden gemeldete Zahl, was als Indiz für Diskrepanzen in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Daten hinweist.

Rumänien verfügt über mehrere Gesetze, nationale und lokale Strategien sowie Aktionspläne zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, deren Umsetzungen vom Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität koordiniert werden. Diese Rahmenwerke fördern geschlechtsspezifische Ansätze, insbesondere für Frauen, die von Gewalterfahrungen betroffen sind, und für alleinerziehende Mütter. Das Recht auf Wohnen als Menschenrecht wird im Rahmen dieser Entwicklungen

zunehmend anerkannt. Zugleich bestehen in Umsetzung noch Lücken und umfassendere Maßnahmen sind erforderlich.

Das Unterstützungssystem für wohnungslose Menschen in Rumänien umfasst Notunterkünfte, Krisenzentren bezogen auf IPV und verschiedene Initiativen von NGOs und lokalen Behörden. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit ist jedoch von Region zu Region sehr unterschiedlich. Städte wie Cluj-Napoca und Timișoara weisen eine gut geregelte Zusammenarbeit auf, während andere Gebiete mit der Entwicklung integrierter Netzwerke zwischen Angeboten kämpfen. Die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen wird als entscheidend für eine effektive Bekämpfung von Wohnungslosigkeit angesehen.

Zu den nicht nach Geschlechtern getrennten Angeboten für wohnungslose Menschen in Rumänien gehören Nachtunterkünfte, Wohnzentren und Krisenzentren für Betroffene von Gewalt. Spezialisierte Angebote für Frauen umfassen Notunterkünfte, sichere Unterkünfte für Betroffene von Gewalttaten, nationale Beratungsstellen, Sozialdienste, psychologische Beratung und weitere Unterstützungsangebote, Gesundheitsdienste, Programme zur sozialen Wiedereingliederung, Berufsausbildung und von NGOs betriebene Unterkünfte. Trotz vorhandener Bemühungen bleibt die umfassende Unterstützung, insbesondere in ländlichen Gebieten, begrenzt. Die Hindernisse, die den Zugang wohnungsloser Frauen zu Angeboten erschweren, sind vielschichtig und hängen eng mit komplexen sozialen, kulturellen, rechtlichen und wirtschaftlichen Faktoren zusammen. Um diese Herausforderungen zu überwinden, müssen die Verfügbarkeit von Angeboten verbessert und die zugrunde liegenden sozialen Ungleichheiten und strukturellen Probleme, die zu Wohnungslosigkeit von Frauen beitragen, abgebaut werden. Umfassende und ganzheitliche Ansätze sind notwendig. Die Einbeziehung von Rechtshilfe, Sozialdiensten, psychologischer Betreuung und community-basierten Initiativen ist entscheidend, um sicherzustellen, dass wohnungslose Frauen die notwendige Unterstützung erhalten.

Die HF-Angebote in Rumänien befinden sich noch in der Entwicklung, wobei die Fortschritte bei der Umsetzung der Initiativen begrenzt sind. Trauma-sensible Unterstützung und Harm Reduction-Ansätze sind neue Schwerpunkte, aber noch nicht in allen Angeboten etabliert. Nationale und lokale Gesetze und Strategien fördern die interdisziplinäre Zusammenarbeit, wenngleich der Status je nach Region unterschiedlich ist. Es sind kontinuierliche Anstrengungen erforderlich, um diese Ansätze und die Zusammenarbeit zu verbessern.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Rumänien bei der Bekämpfung der Wohnungslosigkeit, insbesondere wenn sie komplex benachteiligte Frauen betrifft, vor großen Herausforderungen steht. Es gibt zwar einen gesetzlichen Rahmen und politische Maßnahmen, aber Lücken bei der Umsetzung, der Zuverlässigkeit der Daten und Herausforderungen in der interdisziplinären Zusammenarbeit, die den Fortschritt behindern. Ein umfassender, geschlechtersensibler und trauma-sensibler Ansatz ist entscheidend für die nachhaltige Umsetzung des INTERACT-Projekts in Rumänien. Die Förderung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und die Einbeziehung der Community sind der Schlüssel zur wirksamen

Bekämpfung von Wohnungslosigkeit und zur Unterstützung wohnungsloser Frauen bei der Wiedererlangung ihrer Unabhängigkeit und Würde.

Daher sollte der nationale Schwerpunkt des INTERACT-Projekts in Rumänien darauf liegen, sich für eine koordinierte Datenerfassung und -berichterstattung sowie für geschlechtsspezifische Maßnahmen einzusetzen, die die Hindernisse anerkennen, mit denen wohnungslose Frauen bei der Suche nach Wohnraum und Unterstützungsangeboten konfrontiert sind. Die Notwendigkeit einer trauma-sensiblen Betreuung bei der Bewältigung der psychologischen Auswirkungen von Gewalt gegen Frauen, die häufig zur Wohnungslosigkeit beiträgt, muss ebenfalls hervorgehoben werden. Auf lokaler Ebene sollte der Schwerpunkt auf der bereits angesprochenen Förderung einer ganzheitlichen, behördenübergreifenden Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit und der Einbeziehung der Community liegen. Dies kann als wirksame Vorgehensweise in der Unterstützung wohnungsloser Frauen mit ihren spezifischen Bedürfnissen angesehen werden.

10. ZUSAMMENFASSUNG DER BEFUNDE

Der vorliegende Bericht bietet eine umfassende Darstellung des Status Quo bezogen auf Wohnungslosigkeit in den sechs europäischen Ländern der Projektbeteiligten. Der Schwerpunkt der Darstellung lag auf einer intersektional orientierten Betrachtung der Lebenssituationen wohnungsloser Frauen und der Herausforderungen, mit denen diese konfrontiert sind. Alle Projektbeteiligten haben vor dem Hintergrund der dargestellten Inhalte einen Schwerpunktbereich für das eigene Land und die weitere Umsetzung des Projekts benannt. Die wichtigsten Ergebnisse für jedes Land lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Deutschland verfügt über ein robustes soziales Unterstützungssystem und zuverlässige Methoden zur Datenerhebung. Allerdings werden die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse nicht vollständig in die Politik und Praxis integriert. In Deutschland sollte der Schwerpunkt auf der Vernetzung von Akteuren und auf dem Umgang mit den Auswirkungen von Differenzierung und Einschlüssen/Ausschlüssen im Unterstützungssystem liegen. Intersektionalität kann dabei als gewinnbringende Perspektive auf die bestehende Ausgangslage genutzt werden.

Die griechische Wohnungslosenpolitik ist zersplittert und die geschlechtsspezifischen Maßnahmen sind unzureichend. Der Schwerpunkt sollte auf einer besseren Koordinierung, einer geschlechtersensiblen Politik und der Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit liegen. Um marginalisierte Bevölkerungsgruppen besser unterstützen zu können, ist ein Systemwandel unabdingbar.

Island hat klare gesetzliche Verpflichtungen, Wohnungsmöglichkeiten für wohnungslose Menschen bereitzustellen. Es fehlt jedoch an einer umfassenden Datenerfassung und einer kohärenten nationalen Politik. In dem für die Umsetzung ausgewählten Bereich gibt es zwar politische Maßnahmen mit Bezug zu Wohnungslosigkeit und Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen. Das bestehende Netzwerk ist aber eher informell statt formell. Der Schwerpunkt sollte auf der Entwicklung einer einheitlichen nationalen Strategie, der Koordinierung von Daten und dem Ausbau der interdisziplinären Zusammenarbeit liegen.

Italiens Ansatz zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit ist fragmentiert und umfasst nur wenige geschlechtsspezifische Maßnahmen. Der Schwerpunkt sollte auf der Verbesserung der interdisziplinären Zusammenarbeit, der Ausweitung von Schutzmaßnahmen und der umfassenderen Integration von Housing First, trauma-sensibler Unterstützung und Harm Reduction-Ansätzen liegen.

Das portugiesische Unterstützungssystem ist unzusammenhängend, mit unzureichenden geschlechtersensiblen Maßnahmen und Finanzierungsproblemen. Der Schwerpunkt sollte auf der Verbesserung der Datenerfassung, der Förderung von community-basierten Interventionen und der Stärkung einer trauma- und geschlechtersensiblen Unterstützung liegen.

Rumänien steht vor großen Herausforderungen bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, insbesondere im Hinblick auf die Situation benachteiligter Frauen. Es gibt zwar einen gesetzlichen Rahmen, aber Lücken in der Umsetzung von Maßnahmen, der Zuverlässigkeit der

Daten und der interdisziplinären Zusammenarbeit. Sie behindern den Fortschritt. Der Schwerpunkt sollte darauf liegen, sich für eine koordinierte Datenerhebung, geschlechtsspezifische Maßnahmen und eine trauma-sensible Unterstützung einzusetzen.

Die Ergebnisse verdeutlichen den unterschiedlichen Status Quo in den Ländern der Projektbeteiligten sowie daran anschließend die Notwendigkeit eines spezifischen nationalen und regionalen Fokus für die Umsetzung des Projekts. Die Unterschiedlichkeit in den sechs Ländern macht die Zusammenarbeit potenziell zu einer gewinnbringenden Kooperation für die Entwicklung und Erprobung eines Interventionsmodells zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, das vielseitig genug ist, um in verschiedenen nationalen Umgebungen zum Einsatz zu kommen. Die Ergebnisse beleuchten trotz aller Unterschiedlichkeit jedoch auch einen gemeinsamen Nenner: Die Notwendigkeit eines besseren Zugangs zu HF-Ressourcen und einer systematischeren interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen, die Integration von Angeboten mit Bezügen zu trauma-sensibler Unterstützung und Harm Reduction sowie geschlechtersensibler Ansätze, um wohnungslose Frauen mit komplexen Bedarfen effektiv zu unterstützen.

REFERENZEN

ZUM GLOSSAR: BEGRIFFE UND ABKÜRZUNGEN

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle ´ Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." *University of Chicago Legal Forum* 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

ENDNOTEN: REFERENZEN UND ERGÄNZUNGEN

¹ EUROSTAT Bevölkerung am 1. Januar 2024, abgeleitet von [tps00001] Bevölkerung am 1. Januar.

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020.

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG* (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.

⁴ Martina Bodenmüller, "Wohnungslosigkeit von Frauen - auch ein Armutsphänomen", in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Hrsg.), 2020, *Frauen und Armut - Feministische Perspektiven*, 361-381; Jan Finzi, "Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie", in: Frank Sowa (Hrsg.), 2022, *Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen*, 482-501.

⁵ "Statistik der untergebrachten Obdachlosen". DESTATIS Statistisches Bundesamt, Zugriff am 16. Mai 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; Datenquelle: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>.

⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020.

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁸ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W), *Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland - Lebenslagenbericht - Berichtsjahr 2022*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022),

¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., *Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenenerhebung* (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKEwi8uMuzzaWNAX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usg=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>.

¹¹ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 33-50.

¹² GISS & VERIAN, *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG*; zur Vorgängerstudie im Jahr 2022 siehe Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. (GISS; KANTAR, 2022),

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949.

¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13, <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>; englische Fassung: Bundesministerium für Wohnungswesen, Stadtentwicklung und Bauwesen, *Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit. Gemeinsam für ein Zuhause*, (Bundesministerium für Wohnungswesen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

- ¹⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W), *Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung - Definitionen und Mindeststandards*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2013),
- ¹⁶ §§ 67ff, SGB XII [Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch].
- ¹⁷ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*.
- ¹⁸ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021.
- ¹⁹ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026* (Stadt Leipzig, 2023), https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_Deiz5_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Sozialplanung/D9_Fachplan_Wohnungsnotfallhilfe.pdf.
- ²⁰ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*.
- ²¹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.
- ²² Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025.
- ²³ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 12.
- ²⁴ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 15-18.
- ²⁵ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37ff.
- ²⁶ "Modellprojekt Eigene Wohnung". Stadt Leipzig, abgerufen am 16. Mai 2025, <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>.
- ²⁷ "Modellprojekt Eigene Wohnung", Das Boot gGmbH, abgerufen am 16. Mai 2025, <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%9Eeigene-wohnung%E2%80%9C>.
- ²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.
- ²⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, S. 3 & S. 5.
- ³⁰ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 10.
- ³¹ "Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland", Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Zugriff am 16. Mai 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.
- ³² Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*, 34 ff.
- ³³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 40.
- ³⁴ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 45.
- ³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.
- ³⁶ "Lebensplätze für Frauen". Diakonie Münschen und Oberbayer, Evangelisches Hilfswerk, abgerufen am 15. Mai 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>.
- ³⁷ "Herzlich willkommen bei ragazza e.V.!" Ragazza Hamburg, abgerufen am 15. Mai 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.
- ³⁸ "Housing First für Frauen". Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, abgerufen am 15. Mai 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.
- ³⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.
- ⁴⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), *Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland*. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, geprüft am 18.9.2023.

- ⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025.
- ⁴² Marcel Fratzscher, *Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potenzial*, DIW-Blog 10.07.2024, Zugriff am 15. Mai 2025, https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.
- ⁴³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37f.
- ⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.
- ⁴⁵ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ⁴⁶ Article 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).
- ⁴⁷ Olga Theodorikakou, Alexandra Alamanou and Kyriakos Katsadoros, "Neo-homelessness" and the Greek Crisis, 2013, Klimaka, NGO, Athen, Griechenland.
- ⁴⁸ EU SILC, 2014.
- ⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.
- ⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardson, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.
- ⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILC. (2024). Online verfügbar unter: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.
- ⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστεγών στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκαίων
- ⁵³ Alle folgenden Informationen beruhen auf den Antworten auf eine an Fachkräfte gerichtete Umfrage des INTERACT Partners.
- ⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>
- ⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/
- ⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>
- ⁵⁷ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/
- ⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>
- ⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>
- ⁶⁰ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>
- ⁶¹ www.astegoi.gov.gr/referral-
- ⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardson, K., Karlaganis, P. (2018).
- ⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Online verfügbar: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-2018609335085222190081.pdf>.
- ⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Online verfügbar: <https://minsca.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/>.
- ⁶⁵ Shelters of EKKKA. Online verfügbar: <https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en>.
- ⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardson, K., Karlaganis, P. (2018).
- ⁶⁷ Nikos Kourachanis, "Social policies of housing", 2017.
- ⁶⁸ "Mannfjöldinn 1. janúar 2024." Hagstofa Íslands, <https://www.hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/mannfjoldinn-1-januar-2024/>
- ⁶⁹ "Skýrsla samráðshóps um heimilislausa: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta." Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf

- ⁷⁰ "Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir." Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf
- ⁷¹ Þorbjörg H. Þórgílsdóttir, Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra (Kópavogur: SSH - Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, Mörz 2023).
- ⁷² Kolbrún Kolbeinsdóttir, "Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig": Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>
- ⁷³ "Ný stefna í málefnum heimilislausra." Reykjavíkurborg, 11. Október 2019. [stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf).
- ⁷⁴ "Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn." Reykjavíkurborg. Zugriff am 23. Mai 2025. <https://reykjavik.is/frettir/2025/ny-adgerdaaetlun-i-malefnum-heimilislausra-samthykkt-einroma-i-borgarstjorn>.
- ⁷⁵ "Mannfjöldinn 1. janúar 2024". Hagstofa Íslands
- ⁷⁶ Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 [Verfassung der Republik Island Nr. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>
- ⁷⁷ Europarat, Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, SEV Nr. 210, Istanbul, 11. Mai 2011, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.
- ⁷⁸ Lög um húsnæðismál nr. 44/1998 [Gesetz über Wohnungsangelegenheiten Nr. 44/1998],
- ⁷⁹ Alþingi, Þingsályktun 2101/154: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024-2028 [Parlamentsbeschluss 2101/154: Wohnungspolitik für 2024-2038 mit einem Fünfjahres-Aktionsplan für 2024-2028], <https://www.althingi.is/altext/154/s/2101.html>.
- ⁸⁰ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024-2028.
- ⁸¹ Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 [Gesetz über die kommunalen Sozialdienste Nr. 40/1991], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1991040.html>
- ⁸² Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Gesetz über Einstweilige Verfügungen und Ausweisung aus dem Heim Nr. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085.html>.
- ⁸³ Lög um lögheimili og aðsetur 80/2018 [Gesetz über Wohnsitz und Aufenthalt 80/2018]
- ⁸⁴ Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 [Gesetz zum Wohngeld Nr. 75/2016], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016075.html>.
- ⁸⁵ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum í þjónustu og starfsemi ríkisins [Kartierung der Geschlechterperspektiven in öffentlichen Dienstleistungen und Betrieben] (Reykjavík: Velferðarráðuneytið, 2015), [Kortlagning kynjasjónarmida vefur.pdf](#)
- ⁸⁶ Reykjavíkurborg. Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019-2025. Reykjavíkurborg, 2019. https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_med_uppfaerdri_ethos-toflu_2.9.2019.pdf.
- ⁸⁷ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna 150/2020 [Gesetz zur Gleichstellung und Gleichberechtigung ungeachtet des Geschlechts 150/2020]
- ⁸⁸ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum, 2015.
- ⁸⁹ Fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kynjud fjárlagagerð: Greining í fjármálaáætlun 2023-2027 [Gender Budgeting: Analyse im Finanzplan 2023-2027], Mörz 13, 2023, [https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3\(gagnvirk\).pdf](https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3(gagnvirk).pdf)
- ⁹⁰ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹² Reykjavíkurborg, Endurskoðuð aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2024-2027 [Überarbeiteter Aktionsplan mit Politik zur Obdachlosigkeit mit komplexen Dienstleistungsbedürfnissen 2024-2027], 13. Januar 2025, [1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf)

- ⁹³ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Vorübergehende Notunterkunft in Skipholt 27], 11. Februar 2021; Soffía Hjördís Ólafsdóttir, Teamleiterin für Obdachlosendienste in Reykjavíkurborg, mündliche Mitteilung, 12. März 2025, Helga Lind Mar, Teamleiterin Rótin, mündliche Mitteilung, 11. März 2025.
- ⁹⁴ Kristin I. Palsdóttir, Geschäftsführerin Rotin.
- ⁹⁵ Heilbrigðisráðuneytið, *Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun* [Abschlussbericht der Arbeitsgruppe für Politik und Maßnahmen zur Schadensminimierung], Januar 2025, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Ska%C3%B0aminnkun_Lokask%C3%BDrsla_jan%C3%BAar%202025.pdf.
- ⁹⁶ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024-2028.
- ⁹⁷ European Family Justice Center Alliance. "Die Allianz" <https://www.efjca.eu/the-alliance>.
- ⁹⁸ *Fünfter Periodischer Bericht Islands zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.pdf*
- ⁹⁹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, "Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig": Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, "Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig": Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ Thomas Kattau, *Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland*, im Auftrag des isländischen Gesundheitsministeriums, 18. Oktober 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰² Kattau, *Review of Treatment Services*, 2024
- ¹⁰³ EUROSTAT-Bevölkerung am 1. Januar 2023
- ¹⁰⁴ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁵ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰⁶ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁷ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: <https://www.istat.it/it/files//2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁸ DA METTERE IN NOTA elenco-vie-fittizie
- ¹⁰⁹ Infografiche-fio.PSD-2022.pdf
- ¹¹⁰ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 *elenco-vie-fittizie*
- ¹¹¹ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹² <https://www.fiopds.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹³ Obdachlos und ohne festen Wohnsitz, ISTAT, 2021 http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO : Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021
- ¹¹⁴ https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁵ Schutz für gewaltgeschädigte Frauen - Jahre 2021 und 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁶ EUROSTAT-Bevölkerung am 1. Januar 2023
- ¹¹⁷ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Obdachlosigkeit von Frauen und Ausgrenzung bei der Wohnungssuche im nördlichen Stadtgebiet von Lissabon: Eine vertiefende Studie. PhD diss., Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁸ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness - 31 December 2023 (Lissabon: ENIPSSA, 3 Oktober 2024), PDF, Zugriff am 19. Mai 2025, <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaaddf22>.

¹¹⁹ Weitere Informationen über SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>

¹²⁰ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 - Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>

¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf

¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2020/12/Resol_Conc_Ministros_61_2018.pdf

¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf

¹²⁴ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2022/08/IV-Plano-de-Acao-para-a-Prevencao-e-o-Combate-ao-Trafico-de-Seres-Humanos-2018-2021.pdf>

¹²⁵ Direção-Geral da Saúde (DGS). *Plano Nacional de Saúde 2030 - Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030)*.

¹²⁶ Das portugiesische Team zieht es vor, den Begriff 'Sexarbeit' anstelle von Transaktionssex zu verwenden, da dieser Begriff es ermöglicht, die Arbeitsbedingungen, Gesundheit und Sicherheit anzusprechen, ohne moralische Urteile zu fällen."

¹²⁷ Portugal WP1 Fokusgruppe

¹²⁸ Portugal, WP1 Fokusgruppe

¹²⁹ Portugal, WP1 Fokusgruppe

¹³⁰ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.

¹³¹ Portugal, WP1 Fokusgruppe

¹³² Portugal, WP1 Fokusgruppe

¹³³ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)

¹³⁴ Für weitere Informationen: [Psychologisch informiert | Obdachlos Link](#)

¹³⁵ EUROSTAT-Bevölkerung am 1. Januar 2024

¹³⁶ OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität (2023), Berichte der lokalen Behörden; Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität (2023), Berichte der Sozialdienstleister.

¹³⁷ Diese Daten wurden von einzelnen Zentren erhoben. Grundlage sind interne Verfahren zur Registrierung der Besucher:innen beziehungsweise Teilnehmenden an Angeboten.

¹³⁸ chrome-extension://efaidnbmnni-bpcajpcglclefindmkaj/https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹³⁹ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹⁴⁰ OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität (2023), Berichte der lokalen Behörden; Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität (2023), Berichte der Sozialdienstleister.

¹⁴¹ <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>.

¹⁴² https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.

¹⁴³ https://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/10042025_CR_PFA.pdf

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Verkefni: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT Landsskýrsla Íslenska

Júní 2025

Ábyrgð á Landsskýrslu: Work Package 1: RIKK and Rótin

Framlag:

ÞÝSKALAND:	HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig
GRIKKLAND:	UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; RoC – Regional Authority of Crete; MPF – Municipality of Palaio Faliro
ÍSLAND:	RIKK – Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland; Rotin
ÍTALÍA:	Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce
PORTÚGAL:	Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes
RÚMENÍA:	Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca

Styrkt af Evrópusambandinu. Skoðanir og viðhorf sem sett eru fram í skýrslunni eru eingöngu á ábyrgð höfunda og endurspeгла ekki endilega skoðanir Evrópusambandsins eða framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Hvorki er hægt að kalla Evrópusambandið né styrkveitanda til ábyrgðar á skrifum þessum.

Tilvísunarnúmer verkefnis: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

Yfirlit

INTERACT-verkefnið, sem stendur yfir frá 1. október 2024 til 30. september 2027, er styrkt af Félagsmálasjóði Evrópu (ESF+). Það er frumkvöðlaverkefni sem ætlað er að takast á við margþættan vanda sem heimilislausar konur standa frammi fyrir. INTERACT er fjölþjóðlegt samstarfsverkefni sem aðilar frá Grikklandi, Íslandi, Ítalíu, Portúgal, Rúmeníu og Þýskalandi taka þátt í og Union of Women Associations of Heraklion (Syndesmos Melon Gynaikaeion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy – UWAH) í Grikklandi stýrir.

Nálgun INTERACT-verkefnisins grundvallast á djúpstæðum skilningi á flóknum áskorunum sem heimilislausar konur standa frammi fyrir og viðurkenningu á þeim flókna og marþætta vanda, svo sem kynbundnu ofbeldi, geðheils- og vímuefnavanda, sem einkennir líf þeirra. Verkefnið felur í sér nýja heildræna og þverfaglega nálgun sem byggir á samtvinnun mismunabreyta og tekur mið af þörfum heimilislausra kvenna og greiningum á ágöllum hefðbundinna síló-inngripa á sviðinu.

Með INTERACT-verkefninu er stefnt að því að bjóða sjálfbæra lausn og áfallamiðaða nálgun til að koma í veg fyrir heimilisleysi. Sjónum verður beint að heimilisláusum konum, sérstaklega þeim sem eru með flóknar þjónustuparfir, þjónustuveitendum og öðrum stefnumótandi aðilum á sviði félagsmála sem og almenningi. Kjarni verkefnisins er INTERACT-innleiðingarlíkanið. Það grundvallast á þverfaglegu samþættu samstarfi og viðurkenningu á samtvinnun ýmissa áhrifapátta á heimilisleysi. Líkanið verður innleitt í öllum ríkjum samstarfsaðila með fjölþættum þverfaglegum stuðningi og þróað áfram svo hægt verður að innleiða það við ólíkar aðstæður.

Landsskýrslan sem hér er birt varpar ljósi á stöðu heimilisleysis í ríkjum samstarfsaðila í INTERACT-verkefninu. Hún nær meðal annars yfir tölfærði á lands- og sveitarstjórnarstigi, lög og stefnur á málefnasviðinu, hagsmunaaðila, þjónustu í boði, nálganir á hana og stöðu þverfaglegs samstarfs. Niðurstöður skýrslunnar verða nýttar við þróun líkansins og aðlögun þess að þörfum hvers innleiðingarsvæðis fyrir sig.

Þýskaland

Skilgreining og skráning á heimilisleysi í Þýskalandi byggir á ETHOS Light. Aðgengi að gögnum um heimilisleysi er gott en ekki tæmandi. Ríkisvaldinu ber lagaleg skylda til að veita heimilisláusum skjól og bregðast við ýmsum þörfum þeirra sem í slíkri slíkri stöðu eru. Til staðar er gamalgroíð og þétt félagslegt stuðningskerfi fyrir heimilisláusa og aðra í neyð en þó ekki alla hópa sem skilgreindir eru sem heimilisláusir samkvæmt ETHOS flokkunarkerfinu. Þýskaland er með landsstefnu og aðgerðaáætlun í málefnum heimilisláusra. Samkvæmt henni hefur Sambandslýðveldið Þýskaland skuldbundið sig til þess að berjast kerfisbundið gegn heimilisleysi og huga að kynjasjónarmiðum í þeirri vinnu.

Húsnæði fyrst og skaðaminnkandi nálgun í þjónustu fyrir heimilisláusa er ríkjandi í Þýskalandi. Fjölþætt þjónustuúrræði, sem eru að hluta eða að öllu leyti ætluð heimilisláusum konum, eru einnig til staðar. Að auki eru dæmi um úrræði sem taka á margþættum vanda þar sem samtvinnun

mismunabreyta er höfð að leiðarljósi. Hins vegar er slík nálgun og þverfaglegt samþætt samstarf ennþá fremur undantekning en regla við þróun þjónustu fyrir fólk með margþættan vanda.

Á Leipzig-svæðinu, innleiðingarsvæði INTERACT í Þýskalandi, eru til staðar ýmsar stofnanir, úrræði og stuðningsþjónusta fyrir heimilislauslausa. Að hluta er sú þjónusta sniðin að þörfum heimilislausra með flóknar þjónustuparfir, til dæmis skýli fyrir konur eða fólk sem notar vímuefni. Þó að skuldbinding einstakra aðila hjálpi til við að takast á við flókin vandamál innan kerfisins, skortir enn á skipulagða tengingu við félagsþjónustu og samhæfingu lagalegra réttinda, sérstaklega fyrir heimilislauslausa ríkisborgara innan ESB.

Að öllu samanteknu er fyrirhugað að leggja áherslu á tengslanet og spurningar um áhrif aðgreiningar og aðgengi/útilokunar innan stuðningskerfisins í Þýskalandi, með áherslu á samvinnun mismunabreyta. Í Leipzig, innleiðingarsvæði INTERACT, ætti áherslan að vera á að styrkja tengslanet innan og á milli stofnana.

Grikkland

Töluleg gögn um heimilisleysi í Grikklandi eru ófullkomin og sundurleit og að mestu leyti óaðgengileg. Opinberar upplýsingar um fjölda heimilislausra eru ekki reglulega uppfærðar og því ekki aðgengilegar. Tölfræði nær til dæmis ekki yfir dulið heimilisleysi og þjónustuaðilar leggja ekki allir til gögn í landsgagnagrunninn. Grikkland notar ETHOS til að skilgreina heimilisleysi og kveðið er á um það í lögum. Í gildi er landsstefna um heimilisleysi, aðgerðaáætlun á landsvísu um heimilisleysi sem gildir fyrir tímabilið 2023–2027 og húsnæðis- og atvinnuáætlun fyrir heimilislauslausa (*The Housing and Work for the Homeless Program*). Að auki stendur til að innleiða tilraunaverkefni um félagslegt húsnæði í sveitarfélögunum Apenu og Þessaloníku. Á sveitarstjórnarstigi eru engin dæmi um stefnu sem beinlínis beinist gegn heimilisleysi en stök staðbundin verkefni eru til staðar.

Þar sem ábyrgð á málaflokknum skiptist á milli margra ráðuneyta í Grikklandi er stuðningskerfi heimilislausra brotakennt. Skortur á samhæfingu leiðir til óskilvirkni í þjónustu og skorts á aðgengi, ekki síst að neyðarhúsnæði og stuðningi við jaðarsetta hópa. Einnig er ljóst að ekki er nægjanlega hugað kynjasjónarmiðum í inngripum. Þrátt fyrir að margt fagfólk í framlínu segist huga að kynjasjónarmiðum dags daglega í starfi sínu með heimilislausum virðist verklagið ekki verakerfisbundið. Það eru þó til staðar nokkur góð fordæmi um áfallamiðaða nálgun í samstarfsúrræðum ýmissa kvennasamtaka, sérstaklega á vettvangi. Þessi úrræði eru þó enn ekki orðin föst í sessi hvað umfang og fjármögnun varðar en mikil þörf er á að innleiða þau í opinbera stefnumótun á landsvísu. Þó að samvinna sé til staðar á milli einhverra þjónustuveitenda, er hún að mestu óformleg og byggist fremur á persónulegum tengslum en kerfisbundnu verklagi.

Grikkland hefur ekki innleitt HF-stefnu og treystir aðallega á neyðarhúsnæði í stað langtímalausna. Stór hluti fagfólks sem starfar innan stofnana sem þjónusta fólk með vímuefnavanda og þeirra sem starfa í félagsþjónustu á Krít segjast nota áfallamiðaða nálgun í störfum sínum.

Fyrirhugað er að í Grikklandi verði áhersla INTERACT-verkefnisins á að varpa ljósi á alvarlegan þjónustubrest fyrir konur með margþættan og flókinn vanda. Lögð verður áhersla á brýna þörf fyrir stefnumótun, eflingu samstarfs milli stofnana og aukinn aðgang að nauðsynlegum úrræðum. Með verkefninu verður stefnt að því að styrkja samhæfða þjónustu og beita sér fyrir kerfisbreytingum til að skapa sjálfbærar lausnir sem tryggja langvarandi stuðning og vernd fyrir þennan hóp sem standur mjög höllum fæti.

Ísland

Á Íslandi hefur heimilisleysi ekki verið skilgreint með fomlegum hætti, til dæmis í lögum eða stefnum. Hins vegar eru skilgreiningar og flokkanir sem byggja á ETHOS að verða algengari og eru t.d. notaðar í nýlega samþykktum húsnæðislögum og í stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra.

Aðgangur að áreiðanlegum og ítarlegum kyngreinanlegum tölulegum gögnum um heimilisleysi er takmarkaður á Íslandi. Mismunandi aðilar safna slíkum gögnum með ólíkum aðferðum og í mismunandi tilgangi. Upplýsingarnar eru því sundurleitar og illa samanburðarhæfar. Til dæmis eru töluleg gögn um ákveðna hópa sem ETHOS skilgreinir sem heimilislausar ekki aðgengileg, þar á meðal um flóttafólk, hælisleitendur og fólk sem býr við ótryggar aðstæður vegna ofbeldis, útskrifast bráðlega af stofnun eða býr tímabundið hjá vinum eða vandamönnum. Þetta hindrar að hægt sé að meta með áreiðanlegum hætti umfang og eðli vandans. Hjá Reykjavíkurborg, innleiðingarsvæði INTERACT, er þó gott aðgengi að kyngreindum gögnum um heimilislaust fólk með flóknar þjónustuparfir sem eru í þjónustu hjá borginni.

Á Íslandi er skýr lagagrundvöllur fyrir skyldu hins opinbera til að tryggja aðgang heimilislausra að húsnæðisúrræðum í samræmi við þarfir og til að veita heildræna aðstoð sem miðar að því að leysa vanda þeirra. Lagaleg skylda hins opinbera gagnvart heimilislausum konum er hins vegar ekki skýr og er einkum bundin við ofbeldi í nánu sambandi, sérstaklega heimilisofbeldi. Ísland hefur ekki sérstaka landsstefnu í málefnum heimilislausra og Reykjavíkurborg er eina sveitarfélagið sem hefur innleitt stefnu og aðgerðaáætlun um heimilisleysi fólks með flóknar þjónustuparfir. Í henni er sérstaklega hugað er að kynjasjónarmiðum og sérstaklega þörfum kvenna í markhópnum.

Fagfólk er meðvitað um að málefni heimilislausra er þverfaglegur málaflokkur og þörf fyrir samstarf á milli opinberra stofnana sem og sveitafélaga. Þó að til séu dæmi um árangursríkt samstarf er slíkt oftast ekki með óformlegum hætti. Meðal þekktra hindrana í þverfaglegu samstarfi eru óljós ábyrgð á þjónustu, óljósar heimildir eða ákvæði um upplýsingamiðlun, kerfisbundið þverfaglegt samráð, opinber gæðaviðmið og eftirfylgni. Þrátt fyrir ákall um opinbera stefnu í málefnum heimilislausra og leiðbeiningar sem styðja þverfaglegt samstarf er slíkt enn ekki til staðar á Íslandi.

Á Íslandi ætti áhersla INTERACT-verkefnisins á landsvísi að vera á að hvetja til þess að mótuð verði heildstæð stefna um heimilisleysi á landsvísi og að aflað verði gagna um heimilisleysi og samstarf á hinum ýmsu stjórnsýslustigum. Á sveitarstjórnarstigi ætti áherslan að vera á að auka

og styrkja núverandi tengslanet á íhlutunarsvæðinu, koma á skipulögðu samstarfi og tryggja samræmda nálgun í þjónustu og skilvirka málastjórnun.

Ítalía

Á Ítalíu er heimilisleysi ekki skilgreint sérstaklega í lögum en vísað til heimilisleysis í lögum og reglugerðum sem tengjast félagsþjónustu og réttindum jaðarsettra hópa. Íbúaskráning ISTAT skilgreinir heimilisleysi aðallega sem skort á heimilisfesti. fio.PSD styðst við víðtækari skilgreiningu og vísar til húsnæðisóöryggis, félagslegrar útilokunar og óstöðugleika. Á Ítalíu hefur ETHOS-flokkunarkerfið verið innleitt í samstarfi fio.PSD og í starfi FEANTSA á Ítalíu. Tölfræðileg gögn um heimilisleysi eru tiltæk og sýna verulegan svæðisbundinn mismun. Hins vegar er gagnasöfnun oft ómarkviss og varpar ekki á heildstæðan hátt ljósi á fjölbreytileika og hreyfanleika heimilisláusra.

Ítölsk löggjöf tekur óbeint á réttinum til húsnæðis í gegnum víðtæka stefnumótun um félagslega aðlögun. Á sveitarstjórnarstigi hefur Bologna-borg verið brautryðjandi í samþættingu þjónustu til að berjast gegn alvarlegri félagslegri útilokun og jaðarsetningu og boðið upp á fjölbreytta þjónustu eins og neyðarskýli, vettvangsþjónustu og tímabundin húsnæðisúrræði.

Húsnæði fyrst-nálgunin á Ítalíu felur í sér áherslu á að veita strax varanlegt húsnæði sem grundvöll að úrvinnslu annars félagslegs vanda. Þessi nálgun, sem innleidd hefur verið í Bologna, er í samræmi við skaðaminnkandi nálgun og hefur það að markmiði að draga úr afleiðingum mikillar jaðarsetningar. Áfallamiðuð nálgun í þjónustu er enn ekki útbreidd á Ítalíu en verkefni eins og „CARE4TRAUMA“ hjá MondoDonna miða að því að innleiða slíka nálgun.

Á Ítalíu er til staðar fjölbreytt þjónusta fyrir heimilisláusa, þar á meðal neyðarskýli, úrræði fyrir fólk sem notar vímuefni, heilbrigðisþjónusta og geðheilbrigðisþjónusta. ASP Città di Bologna rekur víðtæka stuðningsþjónustu, þar á meðal vettvangsteymi, neyðarmóttöku, aðgerðir vegna veðurvárs og tímabundið samnýtt húsnæði. Sérstök úrræði eru einnig til staðar sem taka mið af þörfum jaðarsettra kvenna þar sem áherslan er á öryggi, sálrænan stuðning og samfélagslega þátttöku.

Samþætt kerfi félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og miðstöðva gegn heimilisofbeldi í Bologna verndar konur í viðkvæmri stöðu. Mikilvægir samningar, eins og samkomulag höfuðborgarsvæðisins frá 2014 og viljayfirlýsing um samstarf frá 2020, styðja við samstarf milli hins opinbera og þriðja geirans. Hins vegar eru áskoranir enn til staðar, þar á meðal skortur á kerfisbundnu samstarfi og úrræðum.

Á Ítalíu ætti áhersla INTERACT-verkefnisins á landsvísi að vera á átak í að styðja við konur sem eru heimilisláusar, eru þolendur kynbundins ofbeldis og glíma við geðrænan vanda eða vímuefnavanda. Í Bologna, íhlutunarsvæði INTERACT, ætti að leggja áherslu á að samræma nálgun í þjónustu og verklagsreglur þjónustuaðila, á sama tíma og samþætt samstarf er aukið og styrkt. Einnig er mikilvægt að samræma skilgreiningar um vernd, bæði líkamlega og tilfinningalega, og húsnæðisöryggi og stuðning fyrir heimilisláusar konur sem eru þolendur

kynbundins ofbeldis. Í því felst að tryggja réttindi þeirra, öryggi og aðgang að nauðsynlegum úrræðum. Með því að tileinka sér slíka heildræna nálgun má stuðla að árangursríku kerfi sem veitir öllum jafnt aðgengi og styður við velferð og valdeflingu kvenna sem orðið hafa fyrir alvarlegum áföllum tengdum kynbundnu ofbeldi og heimilisleysi.

Portúgal

Í Portúgal er heimilisleysi formlega skilgreint í landsáætlun um samþættingu málaflokks heimilislauseira (ENIPSSA) frá árinu 2017. Í henni er stuðst við skilgreiningar ETHOS-flokkunarkerfiains. Gögn um heimilisleysi, þar á meðal kyngreinanleg, eru opinberlega skráð og gott aðgengi að þeim. Sérfræðingar vara þó við því að heimilisleysi kvenna sé verulega vangreint í opinberum gögnum, þar sem margar konur forðast að leita í opinber úrræði vegna heimilisleysis af skömm, ótta við að missa forræði barna eða vegna þess að þær reiða sig á ótryggt húsnæði þ.e. gista til dæmis hjá vinum og vandamönnum.

Í Portúgal er þolendum heimilisofbeldis og mansals tryggð lagaleg vernd og sérstök úrræði sem tengjast heimilisleysi en engin sértæk stefna er í gildi á landsvísu sem tekur sérstaklega til heimilisleysis kvenna. ENIPSSA 2025–2030 tekur tillit til kynjasjónarmiða en skortir skýrar kröfur um aðferðir til að tryggja að unnið sé út frá kynjamiðaðri nálgun í skaðaminnkunar- og áfallaúrræðum. Ein af stærstu áskorunum er varða málaflokkinn í Portúgal er sundurleitni í þjónustu en inngrip eru enn einangruð, samvinna á milli húsnæðis-,heilbrigðis- og félagsþjónustu ómarkviss og langtímastuðningur ófullnægjandi. Þrátt fyrir að úrræði eins og HF-verkefni og skaðaminnkandi úrræði séu til staðar, eru þau ekki aðlöguð kerfisbundið að sértækum þörfum heimilislauseira kvenna.

Landsskýrsla Portúgals dregur fram nauðsyn kerfisbundinnar, þverfaglegar og kynjamiðaðrar nálgunar við inngrip við heimilisleysi. Hún undirstrikar einnig brýna þörf fyrir viðhorfsbreytingu í viðbrögðum Portúgals við heimilisleysi. Færa þarf stefnuna í átt að samþættri, kynjamiðaðri og gagnreyndri stefnumótun sem tekur mið af undirliggjandi kerfislægum þáttum og raunveruleika heimilislauseira kvenna.

Til að takast megi á við heimilisleysi kvenna í Portúgal á markvissan hátt þarf áhersla INTERACT-verkefnisins að vera á kerfisbundna, þverfaglega og áfallamiðaða nálgun. Með því að endurhugsa mismunandi þætti innleiðingarinnar, kynjamiðsamþættingu, efla HF úrræði og fjárfesta í verkefnum sem leidd eru af fólki sem hefur sjálft reynslu af heimilisleysi, getur Portúgal unnið á markvissan hátt gegn heimilisleysi kvenna og mótað ramma utan um kerfi sem væri skilvirkara og aðgengilegra.

Rúmenía

Í Rúmeníu eru heimilislauseir skilgreindir í Landsstefnu um félagslega aðlögun heimilislauseira 2022–2027 og í aðgerðaáætlun 2022–2027 sem félagslegur hópur einstaklinga eða fjölskyldna sem, vegna félagslegra, læknisfræðilegra, fjárhagslegra, efnahagslegra eða lagalegra ástæðna, eða vegna óviðráðanlegra aðstæðna, búa á götunni, dvelja tímabundið hjá vinum eða

kunningjum, geta ekki haldið húsnæði á leigumarkaði eða eru í hættu á að missa það. Þar undir falla einnig þeir sem dvelja í stofnunum eða fangelsum sem þeir eiga að verða leystir úr innan tveggja mánaða eða hafa þegar verið leystir úr haldi án þess að hafa húsnæði.

Í Rúmeníu er erfitt að afla nákvæmra tölfræðilegra gagna um heimilisleysi og raunverulegt umfang vandans oft vanmetið. Vinnumála- og félagsmálaráðuneytið markar stefnu í málefnum heimilislausra en viðvarandi skortur er á úrræðum, samhæfingu og vitundarvakningu. Þrátt fyrir að ýmis verkefni og úrræði séu til staðar er þörf á yfirgripsmeiri og samþættari viðbrögðum svo takast megi á árangursríkan hátt á við vandamálið.

Í Rúmeníu er HF, áfallamiðuð og skaðaminnkandi nálgun notuð í þjónustu við heimilislausa. Enn er þó verið að þróa aðgerðaáætlanir og þörf er á að innleiða þessar nálganir í alla þjónustu með markvissari hætti. Til að takast á við vanda heimilislausra í Rúmeníu þarf náið samstarf milli opinberra stofnana, félagasamtaka, heilbrigðisþjónustu og löggæslu. Slíkt samstarf mætir þó oft hindrunum vegna óljósrar ábyrgðarskyldu, skorts á úrræðum og sundurleitni í þjónustu. Árangursrík samvinna, líkt og verið hefur í borgunum Cluj-Napoca og Timișoara, er fyrirmynd að bættri nálgun í þjónustu og stuðningi við heimilislausa.

Á meðal þeirrar þjónustu sem er í boði fyrir heimilislaust fólk í Rúmeníu eru neyðarskýli, skammtímahúsnæði og sértækur stuðningur fyrir þolendur heimilisofbeldis. Dæmi um slík þjónustuúrræði eru neyðarmiðstöð í Cluj-Napoca og næturskýlið „Sfânta Vineri“ í Suceava. Þrátt fyrir að þessir staðir veiti mikilvægan stuðning, eins og skjól, máltíðir, læknisaðstoð og ráðgjöf, skortir langtímalausnir, kynjamiðaða nálgun og stuðning við fólk með flóknar þjónustufarir. Til að bæta þjónustuna þarf að auka framboð á rýmum í neyðarskýlum, bjóða upp á sérsniðin úrræði á sviði geðheilbrigðis og skaðaminnkunar auk þess að bæta starfsþjálfun og stuðning við atvinnuþátttöku.

Í Rúmeníu er því lagt til að í INTERACT-verkefninu verði áherslan á að hugað sé að kynjasjónamiðum í stefnumótun á sviðinu og viðurkenndar þær sértæku hindranir sem konur mæta þegar þær verða heimilislausar, leita hússkajóls og stuðnings. Einnig er lögð áhersla á nauðsyn þess að veita viðeigandi áfallamiðaða nálgun í þjónustu við konur sem eru þolendur ofbeldis í nánú sambandi en slíkt ofbeldi er algengur orsakapáttur heimilisleysis kvenna. Á íhlutunarsvæðum INTERACT-verkefnisins ættu inngríp að miða að því að auka þverfaglega samætta samvinnu með áherslu á samtvinnun mismunabreyta og áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun.

Samantekt

Landsskýrsla INTERACT veitir yfirgripsmikla greiningu á heimilisleysi í sex Evrópulöndum með áherslu á þverfaglegt eðli vandans vegna samtvinnunar mismunabreyta og þær áskoranir sem heimilislausar konur standa frammi fyrir. Hún dregur fram mismunandi stöðu samstarfslanda og varpar ljósi á þörfina fyrir mismunandi áherslu við innleiðingu INTERACT-verkefnisins í hverju landi og landssvæði fyrir sig.

Niðurstöðurnar sýna þó einnig að ríkin sex eiga einnig ýmislegt sameignlegt, þar á meðal þörf fyrir betra aðgengi að HF úrræðum, aukið kerfisbundið þverfaglegt samstarf milli stofnana og þjónustuveitenda, markvissari samþættingu og samfelli í þjónustu með áherslu á áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun og kynjasamþættingu til að styðja með árangursríkum hætti við heimilislausar konur með flóknar þjónustuparfir.



EFNISYFIRLIT

1.	Inngangur	13
2.	Skammstafanir og hugtök	15
2.1	Skammstafanir fyrir stofnanir og verkfæri	15
2.2	Skammstafanir fyrir hugtök	15
2.3	Hugtök og skilgreiningar	16
3.	Aðferð	25
4.	Þýskaland	26
4.1	Heimilisleysi	26
4.1.2	Heimilisleysi og orsakir	26
4.1.2.	Heimilisleysi og kyn	27
4.2.	Lands- og svæðisbundin tölfræði	27
4.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	28
4.3	Lagalegt regluverk	29
4.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	30
4.4	Kenningar og heimilisleysi	30
4.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	31
4.5.1	Hagsmunaaðilar í Þýskalandi	31
4.5.2	Hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæðum í Þýskalandi	33
4.6	Þjónusta	37
4.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	38
4.6.2	Gloppur í þjónustu	38
4.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	39
4.7	Samantekt og áherslur INTERACT í Þýskalandi	39
5.	Grikkland	42
5.1	Heimilisleysi	42
5.1.1	Heimilisleysi og orsakir	42
5.1.2	Heimilisleysi og kyn	43
5.2	Lands- og svæðisbundin tölfræði	43
5.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	46
5.3	Lagalegt regluverk	47
5.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	47
5.4	Kenningar og heimilisleysi	48
5.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	49
5.5.1	Hagsmunaaðilar í Grikklandi og á innleiðingarsvæði	49
5.5.2	Þverfaglegt samstarf	50
5.6	Þjónusta	51
5.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	53
5.6.2	Gloppur í þjónustu	53
5.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	54
5.7	Samantekt og áherslur INTERACT í Grikklandi	54

6.	Ísland	56
6.1	Heimilisleysi.....	56
6.1.1	Heimilisleysi og orsakir	57
6.1.2	Heimilisleysi og kyn	57
6.2	Lands- og svæðisbundin tölfræði	57
6.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	58
6.3	Lagalegt regluverk.....	59
6.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	61
6.4	Kenningar og heimilisleysi	62
6.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	63
6.5.1	Hagsmunaaðilar á Íslandi.....	64
6.5.2	Hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæði.....	65
6.5.3	Þverfaglegt samstarf	66
6.6	Þjónusta.....	67
6.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	68
6.6.2	Gloppur í þjónustu	70
6.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	71
6.7	Samantekt og áherslur INTERACT á Íslandi	71
7.	Ítalía.....	74
7.1	Heimilisleysi.....	74
7.1.1	Heimilisleysi og orsakir	75
7.1.2	Heimilisleysi og kyn	75
7.2	Lands og svæðisbundin tölfræði.....	76
7.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	76
7.3	Lagalegt regluverk.....	77
7.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	81
7.4	Kenningar og heimilisleysi.....	81
7.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	83
7.5.1	Hagsmunaaðilar á Ítalíu	84
7.5.2	Hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæði.....	84
7.5.3	Þverfaglegt samstarf	85
7.6	Þjónusta.....	86
7.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	88
7.6.2	Gloppur í þjónustu	89
7.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	90
7.7	Samantekt og áherslur INTERACT á Ítalíu.....	90
8.	Portúgal.....	92
8.1	Heimilisleysi.....	92
8.1.1	Heimilisleysi og orsakir	92
8.1.2	Heimilisleysi og kyn	93
8.2	Lands- og svæðisbundin tölfræði	94

8.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	95
8.3	Lagalegt regluverk.....	95
8.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	97
8.4	Kenningar og heimilisleysi	98
8.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	98
8.5.1	Hagsmunaaðilar í Portúgal	99
8.5.2	Hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæðum.....	100
8.5.3	Þverfaglegt samstarf	101
8.6	Þjónusta.....	102
8.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	106
8.6.2	Gloppur í þjónustu	108
8.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	111
8.7	Samantekt og áherslur INTERACT í Portúgal.....	111
9.	Rúmenía.....	113
9.1	Heimilisleysi.....	113
9.1.1	Heimilisleysi og orsakir	113
9.1.2	Heimilisleysi og kyn	113
9.2	Lands- og svæðisbundin tölfræði	113
9.2.1	Áreiðanleiki tölulegra gagna	115
9.3	Lagalegt regluverk.....	115
9.3.1	Lagalegt regluverk og kyn	117
9.4	Kenningar og heimilisleysi	117
9.5	Stofnanaumhverfi og hagsmunaaðilar	118
9.5.1	Hagsmunaaðilar í Rúmeníu	119
9.5.2	Hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæðum.....	122
9.5.3	Þverfaglegt samstarf	123
9.6	Þjónusta.....	125
9.6.1	Hindranir í aðgengi að þjónustu	127
9.6.2	Gloppur í þjónustu	130
9.6.3	Opinberar kröfur til þjónustu	132
9.7	Samantekt og áherslur INTERACT í Rúmeníu.....	132
10.	Helstu niðurstöður	135
	Heimildir og Tilvísanir	137
	Hugtök og skammstafanir	137
	Tilvísanir í landsskýrslum	138

Yfirlit yfir töflur

Tafla 1. Heimilislausir í Þýskalandi, Austur-Þýsku sambandsríkjunum, Saxlandi og Leipzig árið 2024.	28
Tafla 2. INTERACT hagsmunaaðilar í Þýskalandi öllu.	31
Tafla 3. INTERACT hagsmunaaðilar í Saxony og Leipzig	33
Tafla 4. Heimilislausir í Grikklandi og á Krít.	44
Tafla 5. INTERACT hagsmunaaðilar í Grikklandi	50
Tafla 6. Þjónusta við heimilislausa í Grikklandi eftir sviðum.	52
Tafla 7. Heimilislausir á Íslandi og á höfuðborgarsvæðinu 2021.	58
Tafla 8. Heimilislausir í Reykjavík árið 2021.	58
Tafla 9. INTERACT hagsmunaaðilar á Íslandi	64
Tafla 10. INTERACT hagsmunaaðilar í Reykjavík.	65
Tafla 11. Þjónusta fyrir heimilislausa í Reykjavík.	68
Tafla 12. Þjónusta tengd staðbundinni stefnu gegn kynbundnu ofbeldi og alvarlegri jaðarsetningu.	80
Tafla 13. INTERACT hagsmunaaðilar á Ítalíu.	84
Tafla 14. INTERACT hagsmunaaðilar í Bologna.	84
Tafla 15. Þjónusta fyrir heimilislausa í Bologna, ítalska innleiðingarsvæðinu.	86
Tafla 16. Heimilislausir í Portúgal og helstu landssvæðum.	94
Tafla 17. INTERACT hagsmunaaðilar í Portúgal.	99
Tafla 18. INTERACT hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæðum í Portúgal.	100
Tafla 19. Heimilislausir í Rúmeníu árið 2023.	114
Tafla 20. Heimilislausir á INTERACT innleiðingarsvæðunum Cluj-Napoca og Suceava árið 2024.	114
Tafla 21. INTERACT hagsmunaaðilar í Rúmeníu.	119
Tafla 22. Interact hagsmunaaðilar á innleiðingarsvæðum í Rúmeníu.	122
Tafla 23. Þjónusta fyrir öll kyn í Napoca og Suceava í Rúmeníu/Romania.	126
Tafla 24. Kvennamiðuð þjónusta í Rúmeníu.	127

1. INNGANGUR

Heimilisleysi er margþætt félagslegt vandamál sem skarast milli stjórnsýslustiga og stefnu- og fræðasviða og þar á meðal velferðar-, húsnæðis-, heilbrigðis-, atvinnu-, lögfræði-, löggæslumála.

Verkefnið Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women (INTERACT), styrkt af Félagsmálasjóði Evrópu- (ESF+), er nýsköpunarverkefni sem miðar að því að innleiða nýja nálgun til að takast á margþættan vanda heimilislausra kvenna. Verkefnið er til 36 mánaða og stendur yfir frá 1. október 2024 til 30. september 2027. Samstarfsaðilar koma frá sex Evrópuríkjum, Grikklandi, Þýskalandi, Íslandi, Ítalíu, Portúgal og Rúmeníu. Union of Women Associations of Heraklion (Syndesmos Melon Gynaikion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy) (UWAH) í Grikklandi stýrir samstarfinu.

Nálgun INTERACT-verkefnisins grundvallast á djúpstæðum skilningi á flóknum áskorunum sem heimilislausar konur standa frammi fyrir og viðurkenningu á þeim flókna og marþætta vanda, svo sem kynbundnu ofbeldi, geðheilsu- og vímuefnavanda, sem einkennir líf þeirra. Verkefnið felur í sér nýja heildræna og þverfaglega nálgun sem byggir á samtvinnun mismunabreyta og tekur mið af þörfum heimilislausra kvenna og greiningum á ágöllum hefðbundinna síló-inngripa á sviðinu.

Markmið INTERACT er því að þróa og innleiða sjálfbæra lausn með áfallamiðaðri nálgun til að takast á við og koma í veg fyrir heimilisleysi. Í markhópi verkefnisins eru heimilislausar konur, einkum þær sem eru með flóknar þjónustuparfir, hagsmunaaðilar og stefnumótandi aðilar á verkefnasviðinu og almenningur.

Meginmarkmið verkefnisins eru eftirfarandi:

- Að valdefla jaðarsettar konur til að finna leið út úr heimilisleysi
- Að innleiða skaðaminnkandi og áfallamiðaða nálgun í þjónustu
- Að auka skilvirkni aðgerða og þjónustu
- Að stuðla að aukinni áherslu á jafnréttisvitund og inngildingu við stefnumótun
- Að stuðla að auknu þverfaglegu samþætту samstarfi á landsvísu

INTERACT-innleiðingarlíkanið (e. *INTERACT Intervention Pilot Model*), kjarni verkefnisins, grundvallast á þverfaglegu samstarfi og viðurkenningu á flóknum og margþættum vanda heimilislausra kvenna. Inngripið mun veita konum sem búa við heimilisleysi aðgang að áætlunum sem sérsníðnar eru að einstaklingsbundnum þörfum þeirra. Þar á meðal eru úrræði tengd vímuefnavanda, kynbundnu ofbeldi, geðheilbrigðisvanda og alvarlegri jaðarsetningu. Fræðslu og þjálfun fyrir hagsmunaaðila sem taka þátt í verkefninu er ætlað að tryggja samræmda áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun með áherslu á mikilvægi kynjavitundar. Módelið verður innleitt á völdum svæðum í öllum samstarfsríkjum með þverfaglegum stuðningi samstarfsaðila og endanlegt líkan þróað sem er nógu fjölbætt til að hægt sé að innleiða það við ólíkar aðstæður.

INTERACT-landsskýrslan er fyrsta skrefið í þróun INTERACT-líkansins. Aðstæður eru ólíkar í hverju landi fyrir sig sem krefst sérstakrar aðlögunar líkansins. Skýrslan veitir innsýn í stöðu

heimilisleysis í ríkjunum sex og bakgrunnsupplýsingar sem nýtast til að efla samvinnu, styðja við staðfærslu líkansins og hafa stefnumótandi áhrif. Í skýrslunni er sjónum beint að aðgengi að tölufraeðilegum gögnum um heimilisleysi, lögum og stefnum tengdum málefnasviðinu, hagsmunaaðilum, ríkjandi nálgunum í þjónustu, aðgengi að þjónustu og stöðu þverfaglegar samvinnu.

Aðgengi að gögnum um heimilisleysi er mjög misjafnt milli landa og stundum þarf að styðjast við ósannreynanleg gögn frá samstarfsaðilum og fagfólki. Í sumum tilvikum geta slík gögn fremur endurspeglad ríkjandi orðræðu í einstökum ríkjum og virst stangast á við grunnngildi INTERACT-verkefnisins. Skýrslan endurspeglar engu að síður stöðuna varðandi sameiginlegar og mismunandi gagnasöfnunaraðferðir, laga- og stefnumótunarumhverfi, orðræðu, þjónustu, nálgun og þverfaglegt samstarf. Niðurstöðurnar undirstrika nauðsyn aðlögunar líkansins að aðstæðum og sýna að vegna ólíkra aðstæðna í samstarfsríkjunum sex eru þau ákjósanlegur vettvangur til að láta reyna á aðlögunarhæfni móðelsins.

ATHUGASEMD UM HUGTAKANOTKUN

Hugtök og skilgreiningar sem notaðar eru í þessari Landsskýrslu endurspeglar sameiginlegan skilning samstarfsaðila INTERACT-verkefnisins á þeim tíma sem skýrslan var unnin. Við erum meðvituð um að tungutak og hugtakanotkun á þessu sviði er síbreytileg og getur þróast eftir því sem INTERACT-verkefninu vindur áfram og mótast af lifandi umræðu, rannsóknum og sameiginlegri uppbyggingu þekkingar. Síðari afurðir INTERACT-verkefnisins gætu því endurspeglad uppfærða hugtakanotkun sem er frábrugðin þeirri sem notuð er hér.

Skýrslan hefst á samantekt um aðferðafræði og orðalista yfir hugtök og skammstafanir sem notuð eru. Þeim köflum er fylgt eftir með stöðuskýrslum frá samstarfslöndunum sex og líkur á stuttri samantekt fyrir öll samstarfsríkin. Til samræmingar við ensku útgáfu skýrslunnar er heimaríkjum samstarfsaðila raðað samkvæmt stafrófsröð í þeirri útgáfu.

Til að auðvelda lestur og skilning eru lesendur eindregið hvattir til að kynna sér vel kaflana um skammstafanir og hugtök og aðferð.

2. SKAMMSTAFANIR OG HUGTÖK

Í þessum kafla er að finna hugtök og skammstafanir sem notaðar eru í landsskýrslu INTERACT-verkefnisins, ásamt helstu kenningum sem hafa áhrif á verkefnið. Á listanum eru grundvallarhugtök og skammstafanir sem notaðar eru í INTERACT-verkefninu í heild og því er hann kannski ítarlegri en þörf er á fyrir þessa skýrslu. Listinn byggir á hugtakalista og þekkingargrunni EIGE (European Institute for Gender Equality), sem er aðgengilegur á öllum tungumálum Evrópusambandsins á vefnum, gögnum frá FEANTSA, Evrópuráðinu og öðrum viðurkenndum heimildum. Markmiðið er að samræma notkun hugtaka og skammstafana í afurðum verkefnisins og gefa lesendum innsýn í orðræðu verkefnisins.

Í kaflanum er vísað til EIGE án þess að vísa beint í einstök hugtök. Þess í stað er vísað á hugtakalista EIGE á vef þeirra, þar sem hægt er að leita að hugtökum í stafrófsröð. Til að færa hugtakaskrá EIGE nær kynhlutlausri og kynjamiðaðri orðræðu hafa skilgreiningar úr orðalista Evrópuráðsins, Gender Matters, einnig verið notaðar. Af hagkvæmniástæðum er ekki vísað sérstaklega til annarra hugtaka og skammstafana, heldur er krækt í helstu heimildir.

2.1 SKAMMSTAFANIR FYRIR STOFNANIR OG VERKFÆRI

Skammstöfun	Heiti á ensku	Heiti á íslensku
CoE	Council of Europe	Evrópuráðið
EIGE	European Institute for Gender Equality	Evrópastofnun um jafnrétti kynjanna
ETHOS	The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion	Evrópsk flokkun á heimilisleysi og húsnæðisleysi
ETHOS Light	The European Typology on Homelessness and Housing Exclusion	Evrópskt flokkunarkerfi fyrir heimilisleysi og húsnæðisleysi
EUDA	European Union Drug Agency	Vímuefnastofnun Evrópusambandsins
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless	Evrópusamtök landsamtaka sem vinna að málefnum heimilisláusra
HFE	Housing First Europe	Húsnæði fyrst í Evrópu
HRI	Harm reduction International	Alþjóðlegu skaðaminnkunarsamtökin
NGO	Non-Governmental Organizations	Frjáls félagasamtök
WHO, ICD-11	The World Health Organization has released the 2025 edition of the International Classification of Diseases 11th Revision	Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin ICD - Alþjóðleg sjúkdóma- og dánarmeinasrá

2.2 SKAMMSTAFANIR FYRIR HUGTÖK

Skammstöfun	Heiti á ensku	Heiti á íslensku
CPTSD	Complex Post Traumatic Stress Disorder	Flókin áfallastreituröskun
DV	Domestic violence	Heimilisofbeldi
GBV	Gender-based violence	Kynbundið ofbeldi
GEM	Gender empowerment measures	Valdeflandi aðgerðir í jafnréttismálum
MH	Mental health	Geðheilbrigði
HF	Housing first	Húsnæði fyrst
IPV	Intimate partner violence	Ofbeldi í nánnum samböndum

LGBTQIA+	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual and/or Aromantic, with the + representing other identities that don't quite fit other labels	Samkynhneigðir, tvíkynhneigðir, trans fólk, kvár/kynsegin fólk, intersex fólk og öll önnur sem skilgreina sig undir hinsegin regnhlífinni
PTSD	Post traumatic stress disorder	Áfallastreituröskun
PSU	Problematic substance use	Vímuefnavandi

2.3 HUGTÖK OG SKILGREININGAR

Abstinence-based policies	Bindindisstefna
Hugtakið „bindindi“ á rætur sínar að rekja til bindindishreyfingarinnar og vísar til þess að allri neyslu á vímuefnum er hætt. Stuðningurinn sem veittur er í bindindismiðaðri nálgun felur í sér skipulagðan stuðning (skýring: t.d. fráhvarfsmeðferð, eftirmeðferð, eftirfylgni), hegðunarbreytingar og hvetur til þátttöku í bindindissamfélagi, aðallega í 12 spora hópum.	
Asylum seeker	Hælisleitandi
Í Evrópusambandinu er litið svo á að ríkisborgarar þriðju landa eða einstaklingur án ríkisfangs séu umsækjandur um vernd ef þeir hafa lagt fram umsókn um vernd samkvæmt Flóttamannasamningi Sameinuðu þjóðanna og viðauka hans, en endanleg ákvörðun hefur enn ekki verið tekin í máli þeirra.	
Complex post-traumatic stress disorder (CPTSD)	Flókin áfallastreituröskun
Röskun sem getur komið fram eftir að einstaklingur verður fyrir ógnvekjandi eða skelfilegum atburðum, sérstaklega ef þeir eru langvarandi eða endurteknir, eins og pyndingar, þrældómur, þjóðarmorð, langvarandi heimilisofbeldi og endurtekið ofbeldi í æsku. Flókin áfallastreituröskun (CPTSD) felur í sér alvarlegar og viðvarandi raskanir á tilfinningastjórnun, neikvæða sjálfssímynd og erfiðleika í mannlegum samskiptum, sem leiða til verulegra skerðinga á ýmsum sviðum daglegs lífs. Sjá einnig: Áfallastreituröskun (PTSD); (WHO, ICD-11).	
Continuum of care	Samfella í þjónustu
Aðferðafræði sem felur í sér að heimilisláusu fólki er aðeins veitt húsnæði í sjálfstæðri búsetu þegar það sýnir nægileg merki um svokallaðan „búsetubroska“. Þetta líkan byggir á hugmyndafræðinni um „meðferð fyrst“, sem gengur út frá því að bindindi og/eða geðrænt jafnvægi séu nauðsynleg forsenda fyrir sjálfstæðri búsetu. Sjá einnig: „stiga-líkan“ (e. <i>staircase model</i>).	
Disadvantaged group	Jaðarsettur þjóðfélagshópur
Hópur fólks sem býr við aukna hættu á fátækt, félagslegri útilokun, mismunun og ofbeldi miðað við almenna íbúa, þar með talið – en takmarkast ekki við – þjóðernislega minnihlutahópa, innflytjendur, fatlað fólk, einangraða eldri borgara og börn. Notað í stað „viðkvæmra hópa“ (EIGE 2025).	
Domestic Violence (DV)	Heimilisofbeldi
Allar gerðir líkamlegs, kynferðislegs, andlegs eða fjárhagslegs ofbeldis sem eiga sér stað innan fjölskyldu eða heimilishalds, eða milli fyrrverandi eða núverandi maka eða sambýlisfólks, óháð því hvort gerandi og þolandi deili eða hafi deilt heimili (EIGE 2025).	
Economic violence	Fjárhagslegt ofbeldi
Allar athafnir eða hegðun sem valda einstaklingi fjárhagslegum skaða. Fjárhagslegt ofbeldi getur t.d. birst sem skemmdarverk á eignum, takmörkun á aðgengi að fjármunum, menntun eða vinnumarkaði, eða með því að ekki er staðið við fjárhagslegar skyldur, t.d. með því að neita að greiða meðlag. (EIGE 2025).	
ETHOS Light - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion - Light	Evrópsk flokkun á heimilisleysi og húsnæðisleysi - ETHOS-light
ETHOS Light er útgáfa af ETHOS sem þróuð var í tölfraðilegum tilgangi og er lögð til grundvallar í rannsóknum og samanburði á heimilisleysi milli landa og kortlagningu á fjölda heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir. (FEANTSA 2015).	

ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion	Evrópsk flokkun á heimilisleysi og húsnæðisleysi
ETHOS gengur út frá þeirri hugmyndafræði að þrennt skilgreini „heimili“ og að vöntun á því jafngildi heimilisleysi. Að eiga heimili má skilja sem: að hafa fullnægjandi dvalarstað (eða rými) þar sem einstaklingur og fjölskylda hans hefur yfirráð (efnislegt yfirráðasvið); að hafa næði fyrir sig og njóta samskipta við aðra (félagslegt yfirráðasvæði) og að eiga lagalegt tilkall til búsetu (lagalegt yfirráðasvæði). Þetta leiðir til fjögurra aðalhugtaka: 1. Að vera á götunni, 2. Að vera húsnæðislaus, 3. Að búa við ótryggar húsnæðisaðstæður, og 4. Að búa við ófullnægjandi húsnæði en allir þessi flokkar eru taldir jafngilda heimilisleysi. ETHOS flokkar þannig heimilislaust fólk eftir húsnæðisaðstöðum þeirra. Þessir fjórir hugtakaflokkar skiptast síðan, upp í 13 nánari aðgerðaflokka sem nota má við stefnumótun svo sem við að kortleggja vandamál varðandi heimilisleysi og að þróa, fylgjast með og meta aðgerðir út frá stefnumótun. (FEANTSA 2015).	
Family care	Fjölskyldustuðningur
Opinber, einkarekin, einstaklingsbundin eða sameiginleg þjónusta sem mætir þörfum foreldra og barna eða annarra náinna fjölskyldumeðlima (EIGE 2025).	
Gender	Kyngervi
Félagslega mótaðar hugmyndir um karlmennsku eða kvenleika. Hugtakið „kyngervi“ er frábrugðið hugtakinu „lífræðilegt kyn“ (eða kynferði), sem snýst um líkamlegan mun. Kyngervi er sálfræðilegt, menningarlegt og félagslegt fyrirbæri, sem verður til við félagsmótun og tengist sjálfsmynd okkar og hvernig við upplifum okkur sjálf. Til dæmis geta einstaklingar skilgreint sig sem karlmannlega, kvenlega, trans, eitthvað annað eða ekkert af þessu (óákveðið/ótilgreint kyn). Kyngervi tengist ekki endilega lífræðilegu kyni – kyn einstaklings getur, en þarf ekki, að samsvara lífræðilegu kyni hans (CoE 2025).	
Gender analysis	Kynjagreining
Gagnrýnin greining á því hvernig mismunur í kynhlutverkum, athöfnum, þörfum, tækifærum og réttindum hefur áhrif á konur, karla, stúlkur, drengi og trans fólk innan tiltekins stefnu- eða þjónustusviðs, aðstæðna eða samhengis (EIGE 2025).	
Gender awareness	Kynjavitund
Hæfni til að skoða samfélagið út frá kynbundnum viðmiðum, hlutverkum og samskiptum og skilja hvernig þau hafa áhrif á einstaklinga og samfélagið í heild, og gera sér grein fyrir hvernig þetta hefur mótað þarfir kvenna í samanburði við þarfir karla (EIGE 2025).	
Gender awareness raising	Vitundarvakning um kynjajafnrétti
Ferli sem miðar að því að sýna fram á hvernig ríkjandi gildi og viðmið móta sýn okkar á raunveruleikann, viðhalda staðalmyndum og styðja við kerfi sem skapa eða endurskapa ójafnrétti (EIGE 2025).	
Gender-based violence (GBV)	Kynbundið ofbeldi
Ofbeldi sem beinist að einstaklingi vegna skynjaðs kyns, kynhneigðar og/eða kynvitundar viðkomandi, eða ofbeldi sem hefur óvenju mikil áhrif á tiltekinn kynjahóp. Ofbeldi gegn konum er skilgreint sem mannréttindabrot og birtingarmynd mismununar gegn konum og felur í sér allar gerðir kynbundins ofbeldis sem valda, eða geta valdið, líkamlegum, kynferðislegum, andlegum eða fjárhagslegum skaða eða þjáningu kvenna. Þetta getur falið í sér ofbeldi gegn konum, heimilisofbeldi gagnvart konum, körlum eða börnum sem búa á sama heimili. Þótt konur og stúlkur séu helstu þolendur kynbundins ofbeldis, veldur það einnig alvarlegum skaða fyrir fjölskyldur og samfélög (EIGE, 2025).	
Gender blindness	Kynjablinda/Kynhlutlaus nálgun
Vanhæfni til að gera sér grein fyrir því að kynhlutverkum og ábyrgð er úthlutað til einstaklinga eða þvinguð upp á þá í tilteknu félagslegu, menningarlegu, efnahagslegu og pólitísku samhengi (EIGE 2025).	
Gender dimension / Gender perspective	Kynjasjónarmið / Kynjavinkill
Leiðir til að greina hvernig staða, þarfir og áskoranir kvenna, karla (og stúlkna og drengja) og kynsegin fólks eru ólíkar – með það að markmiði að útrýma kynjamisrétti, koma í veg fyrir viðvarandi ójöfnuð og stuðla að kynjajafnrétti innan tiltekinnar stefnu, áætlunar eða verklags (EIGE 2025).	

Gender empowerment measures (GEM)	Valdeflandi jafnréttisaðgerðir
Notendamiðað ferli til að byggja upp vitund- og hæfni, sem leiðir til aukinnar þátttöku í að breyta kynbundnum valdatengslum, þar sem einstaklingar eða hópar þróa með sér vitund um undirokun kvenna og efla getu sína til að ögra henni (EIGE 2025).	
Gender mainstreaming	Kynjasambætting
Kerfisbundin aðferðafræði sem felur í sér að taka markvisst tillit til mismunandi aðstæðna, stöðu og þarfa kvenna, karla og kynsegin fólks í allri stefnumótun, áætlunum og aðgerðum (EIGE, 2025).	
Gender roles	Kynhlutverk
Félagsleg og hegðunarleg viðmið sem, innan tiltekkinnar menningar, eru almennt talin félagslega viðeigandi fyrir einstaklinga af ákveðnu kyni eða kynvitund (EIGE 2025).	
Gender sensitivity	Taka tillit til kynjasjónarmiða
Lög, stefnur og þjónusta sem tekur tillit til jafnréttissjónarmiða)	
Stefnur og áætlanir sem taka tillit til sérstakra þátta í lífi kvenna, karla og kynsegin fólks, með það að markmiði að útrýma kynjamisrétti og stuðla að kynjajafnrétti, þar með talið jafnri dreifingu auðlinda, og taka þannig mið af kynjasjónarmiðum. Þegar móttækileiki fyrir kynjajafnrétti er ríkjandi í nálgun á heimilisleysi er viðurkennt að reynsla kvenna og kynsegin fólks sé oft mjög ólík reynslu karla vegna kynbundins ofbeldis, umönnunarhlutverka og kerfislægs misréttis (EUDA, FEANTSA).	
Gender-based violence (GBV)	Kynbundið ofbeldi
Ofbeldi sem beinist að manneskju vegna kyns hennar, kynvitundar eða tjáningar á kyni, eða sem hefur hlutfallslega meiri áhrif á manneskjur af tilteknu kyni (EIGE 2025).	
Harm reduction	Skaðaminnkun
Nálgun sem byggir á réttlæti og mannréttindum en einnig hagnýtum aðferðum sem miða að því að lágmarka neikvæð áhrif áhættuhegðunar á heilsu, félagslega stöðu og efnahag, sérstaklega í samhengi við heimilisleysi þar sem vímuefnanotkun og önnur áhættuhegðun er algeng. Ólíkt nálgunum sem gera kröfu um tafarlaust bindindi, mætir skaðaminnkun fólki „þar sem það er statt“ og styður við öruggari aðferðir án þess að krefjast þess að hegðun sé breytt eða notkun vímuefna alfarið hætt. Nálgunin byggir á lýðheilsu- og mannréttindasjónarmiðum og felur meðal annars í sér aðgerðir eins og nálaskiptiþjónustu, neyslurými, aðgengi að getnaðarvörnum og heilbrigðisþjónustu. Skaðaminnkun er sérstaklega mikilvæg fyrir heimilisláusar konur sem kunna að nota vímuefni sem viðbragð við áföllum og forðast oft þjónustu sem krefst bindindis. Með því að fjarlægja slíkar hindranir geta þjónustuaðilar byggt upp traust og stuðlað að áframhaldandi þátttöku (HRI, HFE, EUDA).	
Hidden homelessness	Falið heimilisleysi
Engin formleg skilgreining er til á földu heimilisleysi en almennt er hugtakið notað um fólk sem býr við aðstæður sem falla undir ETHOS Light flokkunina en koma ekki fram í opinberri tölfræði. Í þeim hópi er meðal annars fólk sem ekki hefur nýtt sér þjónustu, uppfyllir ekki skilyrði eða er ekki forgangsraðað til að fá stuðning, eða dvelur í ófullnægjandi neyðarskjólum eða húsaskjóli (FEANTSA).	
Housing first (HF)	Húsnæði fyrst (HF)
HF líkanið byggir á því að veita heimilisláusu fólki tafarlaust aðgengi að varanlegu húsnæði, án skilyrða eins og bindindis eða þátttöku í meðferð. Líkanið byggir á þeirri grundvallarhugmynd að húsnæði sé mannréttindi og markmiðið er að stöðugleiki í búsetu sé undanfari vinnu með geðheilbrigði, vímuefnanotkun eða atvinnumál (HFE).	

Housing-led	Áhersla á búsetuúrræði umfram annað (þ.e. ekki áhersla á heildstæða- og skaðaminnkandi nálgun)
Húsnæðisúrræði þar sem úthlutað er viðeigandi, viðráðanlegu og öruggu húsnæði, með lágmarks stuðningi, þar sem þarfir viðkomandi eru að mestu taldar leystar með því einu að tryggja stöðuga búsetu. Sveigjanlegur stuðningur (e. <i>floating support</i>) stendur til boða ef þörf krefur. Áhersla á búsetuúrræði er fráhrarfr frá svokölluðu „stígalíkani“ eða „samfelli“ í þjónustu þar sem húsnæði kemur fyrst eftir að ákveðnum skilyrðum hefur verið mætt.	
Inclusion (Social inclusion)	Inngilding (Félagsleg inngilding)
Félagsleg inngilding felst í því að bæta aðstæður einstaklinga og hópa til að taka virkan þátt í samfélaginu, með áherslu á hæfni þeirra, tækifæri og mannlega reisn – sérstaklega þeirra sem standa höllum fæti vegna mismununar sem byggir á sjálfsmýnd eða félagslegri stöðu. Þetta er flókið ferli sem felur meira í sér en einungis umönnun eða að veita fólki grunnstuðning.	
Innovation - Innovative approaches	Nýsköpun – Nýbreytni í nálgunum
Evrópusambandið er ekki með staðlaða skilgreiningu á félagslegri nýsköpun og hugtakið er notað yfir ýmis hugtök sem skarast. Hins vegar er vaxandi samstaða um merkingu þess. Almennt er litið svo á að félagsleg nýsköpun feli í sér nýjar hugmyndir sem stuðla að félagslegum markmiðum. Nýsköpun þýðir ekki endilega að búa til algerlega nýjar vörur, þjónustu eða hugtök – hún getur einnig falið í sér að beita þekktum lausnum í nýju samhengi, brjóta niður aðgreiningu milli geira eða blanda saman eldri hugmyndum á nýstárlegan hátt. Umbætur eru lykilaðri félagslegrar nýsköpunar og ef hún á að vera árangursrík verður hún að leysa félagslegar þarfir á skilvirkari hátt en áður þekktar útfærslur. Þessi skilgreining er grundvallaratriði í INTERACT-verkefninu, sem felur í sér heildstæða og þverfaglega nálgun til að takast á við heimilisleysi kvenna með flókin, fjölbætt vandamál – með árangursríkari hætti en sílóaðferðir gera.	
Interdisciplinary Cooperation	Þverfagleg og samþætt samvinna
Þverfagleg og samþætt samvinna felur í sér samstarf sérfræðinga úr ólíkum fag- og fræðigreinum til að leysa flókin vandamál. Samþætting fjölbreyttrar þekkingar er nálgun sem býður upp á nýstárlegar lausnir, aukinn sköpunarkraft og nýjar aðferðir við úrlausn vanda sem einstakar fag- og fræðigreinar ná ekki fram. Slík nálgun hentar sérstaklega vel þegar kemur að fjölbættum áskorunum eins og heimilisleysi, þar sem þörf er á heildstæðri nálgun. (FEANTSA, 2019).	
Intersectionality	Samtvinnun mismunabreyta
Kenningarmmi til að takast á við flókna og margþætta mismunun og félagslega jaðarsetningu. Ein af meginforsendum kenningarmmans er að einungis sé hægt að takast á við mismunun og ójöfnuð ef litið er til samspils ólíkra þátta og valdakerfa. Hugtakið samtvinnun mismunabreyta á uppruna sinn í Bandaríkjunum og í svörtum femínisma. Upphaflega beindist það að samspili „kynþáttar“, stéttar og kyns, en hefur síðan verið þróað og notað á margvíslegan hátt í fræði- og menntunarlegu samhengi og í grasrótinni. Í umræðu um félagslega stöðu og jaðarsetningu heimilisláusra kvenna sýnir nálgunin fram á nauðsyn þess að skoða samspil heimilisleysis og kyns. Einnig undirstrikar hún mikilvægi þess að taka með í reikninginn aðra þætti, svo sem útsetningu fyrir kynferðisofbeldi eða ofbeldi í nánnum samböndum, geðheilbrigðisvandamál eða vímuefnanotkun (PSU).	
Intimate Partners Violence (IPV)	Ofbeldi í nánnum samböndum
Allar gerðir líkamlegs, kynferðislegs, andlegs eða fjárhagslegs ofbeldis sem á sér stað á milli fyrrverandi eða núverandi maka eða sambýlisfólks, óháð því hvort gerandi og þolandi deili eða hafi deilt heimili.	
Lived experiences/First-hand experiences	Jafningjareynsla/Persónuleg reynsla
Vísar til beinnar reynslu einstaklinga sem búa við félagslegt óréttlæti, svo sem heimilisleysi. Persónuleg reynsla er skilgreind sem reynsla þeirra sem verða fyrir beinum áhrifum félagslegrar jaðarsetningar. „Sérfræðingar í eigin lífi“ (e. <i>Experts by Experience</i>) eru breytiafl sem nýta eigin reynslu til að móta og knýja áfram félagslegar breytingar. Sjá einnig: Jafningjastuðningur (Peer support) (FEANTSA).	

LGBTQIA+	Hinsegin - Samkynhneigðir, tvíkynhneigðir, trans fólk, kvár/kynsegin fólk, intersex fólk og öll önnur sem skilgreina sig undir hinsegin regnhlífinni
Regnhlífarhugtak sem vísar til einstaklinga úr samfélagi hinseginfólks (EIGE 2025).	
Migrant	Innflytjandi
Í samhengi ESB/EES-landa er einstaklingur talinn: (i) innflytjandi, ef hann flytur lögheimili sitt í aðildarríki ESB eða EFTA í a.m.k. 12 mánuði, eftir að hafa áður verið með lögheimili í öðru aðildarríki eða þriðja landi; eða (ii) útflytjandi, ef hann flytur lögheimili sitt frá aðildarríki ESB eða EFTA og hefur ekki fasta búsetu þar í a.m.k. 12 mánuði eftir flutning.	
Multiple discrimination	Margbætt mismunur
Allt samspil mismununar á grundvelli kyns, kynþáttar eða þjóðernisuppruna, trúarbragða eða lífsskoðana, fötlunar, aldurs, kynhneigðar, kynvitundar eða annarra einkenna, sem og mismunur sem bitnar á þeim sem hafa, eða eru taldir hafa, slík einkenni (EIGE 2025).	
Multiple vulnerabilities	Fjölpættur vandi/Berskjöldun
Einstaklingur getur talist með fjölpættan vanda vegna eins eða fleiri þeirra þátta sem nefndir eru í skilgreiningu á „berskjöldun“, eða vegna samspils margra slíkra þátta.	
Non-Governmental Organizations (NGO)	Frjáls félagasamtök
Frjáls félagasamtök (NGO) eru samtök borgaranna, oft sjálfbóðaliða, að mestu óháð stjórnvöldum, sem starfa í sveitarfélögum, á landsvísi eða á alþjóðlegum vettvangi og eru virk á málefnasviðum sem stuðla að almannahag. Slík samtök eru viðurkennd sem lykilaðilar í þriðja geiranum og gegna mikilvægu hlutverki á sviðum þróunarsamvinnu, mannréttinda, mannúðaraðstoðar, jafnréttismála, umhverfismála og fjölda annarra sviða opinberrar starfsemi (EIGE 2025).	
Peer support	Jafningjastuðningur
Jafningjastuðningur er stuðningssamband milli einstaklinga sem deila sameiginlegri reynslu og í þessari skýrslu er sú reynsla heimilisleysi. Slíkt samband einkennist af sameiginlegri upplifun, að vera sinn eigin talsmaður og virkri þátttöku. Jafningjastuðningur getur verið formlega skipulagður eða óformlegur og stýrt af einstaklingunum sjálfum. Í báðum tilvikum er kjarni jafningjastuðningsins sá sami: að fólk sem sjálft hefur reynslu heimilisleysis veiti heimilislausum stuðning (FEANTSA).	
Perpetrator	Gerandi
Einstaklingur sem beitir ofbeldi og niðurlægjandi hegðun viljandi til að ná stjórn á maka sínum eða fyrrverandi maka, óháð því hvort viðkomandi hafi verið kærður, ákærður eða sakfelldur (EIGE 2025).	
Physical violence	Líkamlegt ofbeldi
Sérhver athöfn sem veldur líkamstjóni með beitingu ólögmæts líkamlegs ofbeldis. Líkamlegt ofbeldi getur meðal annars birst í formi alvarlegrar eða vægrar líkamsárásar, frelsissviptingar og manndráps (EIGE 2025).	

Post traumatic stress disorder (PTSD)	Áfallastreituröskun
Áfallastreituröskun (PTSD) getur þróast í kjölfar mjög ógnvekjandi eða skelfilegs atburðar eða atburðarásar. Hún einkennist af eftirfarandi þremur meginþáttum: • Endurupplifun atburðarins í nútímanum, t.d. í formi skyndilegra og áleitinna minninga, endurlits (e. <i>flashbacks</i>) eða martraða sem oft tengjast sterkum eða yfirþyrmandi tilfinningaviðbrögðum; • Forðun, þar sem einstaklingurinn forðast hugsanir, minningar, aðstæður, staði eða fólk sem minnir á atburðinn eða atburðina; • Viðvarandi tilfinning um yfirstandandi ógn, þrátt fyrir að atburðurinn sé liðinn. Einkenni þurfa að hafa varað í minnst nokkrar vikur og valda verulegri röskun á persónulegum högum svo sem menntun, fjölskyldu og félagslífi og atvinnuþátttöku eða öðrum mikilvægum sviðum daglegs lífs. Konur sem greinast með áfallastreituröskun eru líklegri en karlar til að upplifa langvarandi afleiðingar, og alvarlegri tilfinningaleg og líkamleg einkenni sem eru einkennandi fyrir áfallastreituröskun (WHO, ICD-11).	
Precarious housing	Ótryggt húsnaði
Vísar til aðstæðna þar sem fólk annað hvort (1) býr við ófullnægjandi, ótryggt, óviðráðanlegt eða óöruggt húsnaði, eða er (2) án húsnaðis og dvelur á götunni, í neyðarskýlum, tjaldbúðum eða tímabundnu húsnaði sem úthlutað er af hinu opinbera, hjálparsamtökum eða trúarstofnunum.	
Prejudices	Fordómar
Viðhorf og tilfinningar, hvort sem þær eru jákvæðar eða neikvæðar, meðvitaðar eða ómeðvitaðar, sem fólk hefur gagnvart einstaklingum úr öðrum hópum. Slík viðhorf geta byggst á fordómum og verið mótuð af þáttum eins og kyni, kynþætti, stétt, persónueinkennum eða öðrum þáttum (EIGE 2025).	
Problematic Substance Use (PSU)	Vímuefnavandi
Vímuefnavandi er flókin þar sem mynstur vímuefnanotkunar getur truflað líf fólks og leitt til líkamlegrar og/eða andlegrar fíknar, sem og fráhrarfseinkenna.	
Protection order	Nálgunarbann
Hraðvirkt, lögbundið úrræði til verndar fólki sem er í hættu á að verða fyrir hvers kyns ofbeldi, með því að banna, takmarka eða fyrirskipa ákveðna hegðun af hálfu geranda (EIGE 2025)	
Protective measures	Verndarráðstafanir / Ráðstafanir til verndar (konum)
Löggjöf og önnur úrræði sem miða að því að vernda þolendur, fjölskyldur þeirra og vitni fyrir frekara ofbeldi, endurupplifun á ofbeldi eða stofnanaofbeldi, á öllum stigum rannsóknar og réttarfarsmeðferðar (EIGE 2025).	
Psychological violence	Andlegt ofbeldi
Sérhver athöfn sem veldur einstaklingi andlegum skaða og, með hótunum eða þvingunum, skaðar sálarheill hans. Andlegt ofbeldi getur birst í formi þvingunar, ærumeiðinga, munnlegra svívirðinga eða áreitni (EIGE 2025).	
Refugee	Flóttamaður
Í skilningi Evrópusambandsins er flóttamaður annað hvort: - Ríkisborgari þriðja ríkis sem er utan heimalands síns vegna þess að hann hefur ástæðuríkan ótta um að verða ofsóttur, vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, stjórnmálaskoðana eða aðildar að tilteknum félagslegum hópi, og getur ekki eða vill ekki vegna slíks ótta færa sér í nyt vernd þess lands, eða; - Ríkisfangslaus einstaklingur, sem dvelur utan lands þar sem hann hafði áður fasta búsetu, af sömu ástæðum og að ofan greinir, og getur ekki, eða vill ekki vegna ótta, snúa aftur þangað. Að auki má ákvæði 12. gr. tilskipunar 2011/95/ESB (endurútgefin tilskipun) ekki eiga við viðkomandi einstakling.	

Re-victimisation / secondary victimisation	Endurtekið ofbeldi/brot / Stofnanaofbeldi
Endurtekin ofbeldi/brot/stofnanaofbeldi vísa til frekari skaða sem þolandi verður fyrir – ekki vegna brotsins sjálfs – heldur vegna samskipta við stofnanir eða einstaklinga. Slíkt getur átt sér stað t.d. með endurteknum kynnum við geranda, endurtekinni yfirheyrslu um sömu atburði eða með óviðeigandi orðavali og athugasemdum frá þeim sem eiga samskipti við þolandur (EIGE 2025). Hugtakið stofnanaofbeldi er notað í samningi CoE gegn mansali sem er fullgiltur af Íslandi, þingsályktun nr. 28/133).	
Right to Housing	Réttur til húsnæðis
Aðgangur að húsnæði er í auknum mæli viðurkennd mannréttindi. Alþjóðlegar stofnanir, eins og Efnahags-, félags- og menningarnefnd Sameinuðu þjóðanna, leggja áherslu á að allir eigi að geta búið „í öryggi, friði og með reisn.“ Fullnægjandi húsnæði felur ekki bara í sér húsaskjól – það felur einnig í sér lagalega vernd gegn brottvísun, viðuráðanlegt verð, búsetuhæfi, aðgang að grunnþjónustu, viðeigandi staðsetningu og menningarlega viðeigandi aðstæður. Í Evrópu, er horft á heimilisleysi í gegnum mannréttindalínu og viðurkennt að það er ekki aðeins félagslegt vandamál, heldur einnig brot á grundvallarréttindum, þar á meðal réttinum til heilbrigðis og öryggis. Réttindamiðuð nálgun á heimilisleysi krefst þess að stjórnvöld gripi til aðgerða til að tryggja að enginn – þar með taldar konur og börn – verði skilinn eftir án öruggs húsnæðis. Þessi nálgun liggur jafnframt til grundvallar árangursríkum úrræðum eins og HF-líkaninu (EUDA, 2023).	
Sexual violence	Kynferðisofbeldi
Sérhver kynferðisleg athöfn án samþykkis sem framin er gegn þolanda. Birtingarform kynferðisofbeldis getur verið nauðgun eða aðrar tegundir árásar af kynferðislegum toga (EIGE 2025).	
Siloed	Síló-fyrirkomulag / einangrunarhyggja
Aðferðir sem byggja á síló-fyrirkomulagi spretta af síló-hugsunarhætti sem einkennist af skorti á heildarsýn og kerfisbundinni nálgun innan stofnana eða verkefna. Slíkur hugsunarháttur hefur neikvæð áhrif á skilvirkni, dregur úr starfsgleði og getur jafnvel grafið undan árangri verkefna- eða stofnanamenningu. Talið er að þessi einangrunarhyggja leiði til tregðu við upplýsingamiðlun og samvinnu milli og innan verkefna og stofnana.	
Staircase model	Stigalíkan
Í svokölluðum „stigalíkönunum“ fá einstaklingar aðeins aðgang að sjálfstæðu húsnæði þegar þeir hafa sýnt nægjanleg merki um „búsetuhæfni“. Þessi nálgun byggir á hugmyndafræði „meðferð fyrst“ þar sem gert er ráð fyrir að bindindi og/eða jafnvægi í geðheilsu séu forsendur þess að fólk geti búið sjálfstætt. Sjá einnig: „samfella í þjónustu“ (e. <i>continuum of care</i>).	
Stigma	Stimplun / Fordómar
Stimplun er smánarblettur sem tengist einstaklingi, ástandi eða hegðun. Þegar kemur að vímuefnavanda hafa stimplun og fordómar lengi viðhaldið því viðhorfi að „refsa, ekki meðhöndla“. Glæpavæðing vímuefnanotkunar hefur svo rennt frekari stoðum undir stimplunina. Stimplun veldur sektarkennd, skömm og hindrar fólk í að leita sér aðstoðar, hefur í för með sér óþarfa þjáningar og aukna hættu á ofskömmtum og dauða. „Heimilisleysi er einnig stimplað og oft mætt með glæpavæðingu, ofbeldi og íþyngjandi stefnum og reglum, sem brjóta gegn réttindum fólks í stað þess að vernda það.“ (OHCHR 2025)./umbun	
Trafficking in human beings / sex trafficking	Mansal / kynlífsmansal
Ráðning, flutningur, tilfærsla, hýsing eða móttaka einstaklinga, þar með talið tilfærsla eða framsal á stjórn yfir viðkomandi einstaklingum, með hótunum eða beitingu valds eða annarra þvingunaraðferða, mannránum, svikum, blekkingum, misnotkun valds eða viðkvæmrar stöðu, eða með því að veita eða þiggja greiðslur eða ávinning í því skyni að fá samþykki þess sem hefur stjórn yfir öðrum einstaklingi – í þeim tilgangi að hagnýta viðkomandi (EIGE 2025).	

Transactional sex	Kynlíf gegn endurgjaldi/umbun
Kynlíf gegn endurgjaldi felur í sér skipti á kynlífi fyrir efnisleg gæði (svo sem peninga, vímuefni, mat, hútaskjól) eða annan ávinning (svo sem vernd eða til að öðlast vald). Fátækt, efnahagslegur óstöðugleiki og félagslegur ójöfnuður eru meðal helstu hvata slíkrar hegðunar. Hugtakið er regnhlífarhugtak sem nær bæði yfir skipti á kynlífi fyrir peninga (t.d. kynlífsþjónusta) og skipti á kynlífi fyrir efnislegan, tilfinningalegan eða félagslegan ávinning. Konur sem búa við heimilisleysi geta veitt kynlíf gegn endurgjaldi til að tryggja sér afkomu vegna skorts á efnislegum gæðum og öryggis á götunni. Önnur hugtök sem eru notuð sem samheiti yfir kynlíf gegn endurgjaldi eru t.d. kynlíf gegn greiðslu og nauðarkynlíf (e. <i>survival sex</i>). Mikilvægt er að undirstrika að konur sem taka þátt í kynlífi gegn endurgjaldi gera það sjálfviljugar. Ef kynlífið er þvingað, ósjálfrátt eða án samþykkis er um kynferðislega misnotkun eða hagnýtingu að ræða.	
Transgender	Trans
Regnhlífarhugtak sem notað er til að lýsa tilteknum hópi fólks eða ólíkum formum tjáningar- og hegðunar sem tengist kyngervi – til dæmis fólki með kynvitund sem er frábrugðin líffræðilegu kyni og sem þurfa kynleiðréttingu (transkynja fólk), fólki sem fellur ekki að hefðbundnum skilgreiningum um karlmennsku eða kvenleika eða kynjathyggju og fólki sem skilgreinir sig sem hinsegin eða kynsegin (CoE 2025).	
Trauma-Informed Care	Áfallamiðuð þjónusta
Áfallamiðuð þjónusta byggir á því að viðurkenna áhrif áfalla og leitast við að skapa öruggt og styðjandi umhverfi. Hún fylgir meginreglunni um að „valda ekki skaða“, sem felur í sér hlýleg og skilningsrík viðbrögð án þess að álasa fólki fyrir þjargráð sín eða viðbrögð við áfalli. Þetta er gagnreynd nálgun með áherslu á líkamlegt, andlegt og tilfinningalegt öryggi sem styður við valdeflingu þeirra sem hafa orðið fyrir áföllum. Fyrir heimilislaugar konur, sem oft verða fyrir kynbundnu ofbeldi og flóknum áföllum, er áfallamiðuð þjónusta lífsnauðsynleg. Hún er valdeflandi og veitir konum stuðning við að endurheimta stjórn á eigin lífi, byggja upp traust og vinna að bata og stöðugleika.	
Unique individuals	Einkvæmt auðkenni
Aðgreinanlegir einstaklingar í gagnasafni eru auðkenndir með einkvæmum auðkennum eins og nafni, aldri eða kennitölu, til að tryggja að sama manneskjan sé ekki talin oftari en einu sinni.	
Victim	Fórnarlamb
Einstaklingur sem hefur orðið fyrir skaða, þar á meðal líkamlegum, andlegum eða tilfinningalegum skaða eða efnahagslegu tjóni, sem stafar beinlínis af refsiverðu broti. Einnig teljast til fórnarlamba aðstandendur einstaklings sem látist hefur vegna slíks brots og hafa orðið fyrir skaða vegna dauða hans. Hugtakið „þolandi“ (e. <i>survivor</i>) er oft notað samhliða hefðbundnara hugtakinu „fórnarlamb“ (e. <i>victim</i>), sérstaklega þegar fjallað er um kynbundið ofbeldi. Hins vegar getur notkun enska hugtaksins „survivor“ verið villandi, sérstaklega þegar um er að ræða konu sem hefur orðið fyrir nauðgun, þar sem það getur gefið í skyn að hennar eigin viðbrögð hefðu getað skipt máli, sem aftur stuðlar að þolendaskömm. Því er í þessari skýrslu mælt með notkun hugtaksins „victim“ í enskum afhendingargögnum (EIGE).	
Victimisation	Fórnarlambsgerving
Reynsla fólks af því að verða fyrir broti á réttindum sínum með refsiverðu broti; brot gegn fólki eru skilin sem brot á réttindum sem njóta verndar samkvæmt refsirétti (EIGE 2025).	
Violence against women	Ofbeldi gegn konum
Skilgreint sem brot á mannréttindum og mismunur gegn konum og nær yfir kynbundið ofbeldi sem veldur, eða er líklegt til að valda, líkamlegum, kynferðislegum, andlegum eða efnahagslegum skaða eða þjáningu kvenna. Þetta felur einnig í sér hótanir um slíkar athafnir, þvinganir eða frelsissviptingu, hvort sem hún á sér stað á almannafæri eða í einkalífi (FEANTSA 2021).	

Vulnerability	Varnarleysi / berskjöldun
Heimilisleysi hefur áhrif á ýmsa hópa sem standa höllum fæti, þar á meðal ungt fólk, eldri borgara, einstaklinga sem flytja heimilisofbeldi, fórnarlömb mansals og nútímaþrælkunar, fólk með geðraskanir, fólk með fatlanir (bæði líkamlega og með þroskaskerðingu), sem og þá sem hafa verið í fósturkerfi eða gegnt herþjónustu. Einnig verður flóttafólk, fólk sem hefur flúið átök og fólk sem býr á götum fyrir áhrifum. Í sumum tilfellum getur sá sem býr með berskjölduðum einstaklingi átt rétt á forgangsþjónustu. Lagalegt regluverk um berskjöldun er mismunandi milli landa.	
Vulnerable groups (not recommended)	Berskjaldaðir/viðkvæmir hópar (ekki mælt með)
Hugtökin „viðkvæmir hópar“ og „hópar sem standa höllum fæti“ (e. vulnerable/disadvantaged groups) eru oft notuð sem samheiti. Hins vegar getur staðalímyndin um að „viðkvæmni“ sé meðfæddur eiginleiki kvenna dulið þá staðreynd að stöðluðum hugmyndum um kynhlutverk og viðhorf, og sú mismunun sem af þeim leiðir, er viðhaldið með skorti á aðgerðum eða vanrækslu ríkja sem ekki bregðast við þeim á áhrifaríkan hátt. Þetta leiðir til ójöfnuðar og skerðingar á réttindum kvenna, sem getur aukið hættuna á að konur verði fyrir mismunun, þar á meðal ofbeldi. Því er ekki mælt með notkun hugtaksins „viðkvæmir hópar“, heldur ætti frekar að nota hugtakið „jaðarsettir hópar“.	
Women	Konur
Einstaklingur sem er annaðhvort skráður kvenkyns við fæðingu eða skilgreinir sig sem konu (EIGE 2025).	
Women-only services	Konur sinna konum
Þjónusta sem er eingöngu fyrir konur, þar sem aðeins konur geta tekið þátt og einungis kvenkyns starfsfólk kemur að veitingu hennar. Slík þjónusta byggir á gagnreyndri þekkingu og bestu starfsvenjum. Reynsla kvenna af ofbeldi og misnotkun af hálfu karla veldur því að margar þeirra forðast þjónustu þar sem karlar eru til staðar. Í ljósi þessa er þjónusta sem er eingöngu fyrir konur afar mikilvæg – og veitir öryggi og gerir konum kleift að deila reynslu sinni á opinskáan og öruggan hátt (FEANTSA 2021).	

3. AÐFERÐ

RIKK/HÍ og Rótin, ábyrgðaraðilar WP1, söfnuðu gögnum fyrir skýrsluna frá öllum samstarfsaðilum með spurningalista sem aðgengilegur var á vinnusvæði verkefnisins. Samstarfsaðilar svöruðu 46 spurningum um stöðu heimilisleysis í landi sínu. Áhersla var meðal annars lögð á lýðfræðileg gögn, rætur heimilisleysis og þá hópa kvenna sem eru í viðkvæmustu stöðunni, lög og stefnur á málefnasviðinu, greiningu hagsmunaaðila, upplýsingar um þjónustu í boði, starfsaðferðir og hindranir í aðgengi. Rétt er að hafa í huga að aðgengi að innlendum eigindlegum og megindlegum gögnum tengdum heimilisleysi er mjög misjafnt milli ríkja. Samstarfsaðilar leituðu því einnig til sérfræðinga, fagfólks, þjónustuveitenda og annarra hagsmunaaðila til að fá frekari upplýsingar og gögn. Upplýsingar frá samstarfsaðilum eru því stundum sundurleitar og ekki alltaf hægt að staðfesta þær með birtum gögnum.

Ríkk og Rótin báru sameiginlega ábyrgð á gagnagreiningu og skýrslugerð en samstarfsaðilar tóku þátt í endurskoðunarferli skýrslanna. Hluti ferlisins fólst í endurskoðun með WP1 rýnihópi samstarfsaðila, sem fram fór í kjölfar samþykktar á fyrstu drögum landsskýrslu INTERACT. Samstarfsaðilar skipulögðu fundina, annað hvort sem stað- eða netfundi, með þátttöku fræðafólks, fagfólks og annarra hagsmunaaðila sem hafa tengsl við málaflokk heimilisleysis. Markmið WP1 rýnihópanna var að hjálpa til við að betrubæta fyrirbyggjandi gögn, safna meiri upplýsingum, fá betri innsýn í stöðuna og greina áherslusvið innleiðingar í hverju ríki fyrir sig. Vísað er til niðurstöðu landsrýnihópa WP1 í skýrslunni en samstarfsaðilar gera það á mismunandi hátt og í mismiklum mæli.

Samstarfsaðilar fengu nokkuð frjálsar hendur til að setja fram niðurstöður sínar. Íslenska teymið leitaðist við að virða aðferð þeirra við að lýsa núverandi ástandi með lágmarks ritstjórn. Þar af leiðandi er framsetning, dýpt og nálgun samstarfsaðila við framsetningu gagna nokkuð mismunandi. Þessi breytileiki þjónar hagnýtum tilgangi, þar sem hann gefur innsýn í ríkjandi orðræðu í hverju landi fyrir sig og varpar ljósi á þau svið sem krefjast sérstakrar athygli og áherslu við þróun INTERACT-líkansins sem er næsta afurð INTERACT-verkefnisins.

Til að ýta undir samræmi, skýrleika, sameiginlegan skilning og auðvelda þýðingu var notkun hugtaka og skammstafana samræmd á grundvelli EIGE Gender Equality Glossary & Thesaurus, FEANTSA skjala og annarra áreiðanlegra gagna (sjá kaflann Skammstafnir og hugtök að ofan). Þó eru dæmi um að hugtakanotkun sé mismunandi milli ríkja meðal annars af menningar-, hugmyndafræði- og lögfræðilegum ástæðum. Framsetning tölfraðilegra gagna og lista yfir hagsmunaaðila og þjónustuaðila var einnig stöðluð eins og við var komið. Til að auka gegnsæi og gæta samræmis og virðingar voru samstarfsaðilar hvattir til að þýða ekki nöfn og heiti hagsmunaaðila, þjónustuaðila, laga og stefna í töflum og textum og flestir urðu við því. Þessari nálgun er ætlað að koma í veg fyrir rugling og tryggja að lesendur geti auðveldlega greint hagsmunaaðila, þjónustuaðila, lög og stefnur sem vísað er til í skýrslunni, óháð tungumáli.

4. ÞÝSKALAND

Þýskaland, með íbúafjölda upp á um 83,4 milljónir þann 1. janúar 2024,¹ er eitt af aðildarríkjum Evrópusambandsins. Samstarfsaðili INTERACT í Þýskalandi er HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK Leipzig). Þessi kafli veitir yfirlit yfir núverandi stöðu heimilisleysis í Þýskalandi.

4.1 HEIMILISLEYSI

Í Þýskalandi er heimilisleysi skilgreint samkvæmt flokkunarkerfi ETHOS Light. Samkvæmt þeirri flokkun er einstaklingur talinn heimilislaus ef húsnæðis- eða búsetuaðstæður hans uppfylla ekki að minnsta kosti tvö af eftirfarandi þremur skilyrðum:

- Líkamleg og byggingarleg hæfni („búsetuhæfni“)
- Lagalegt öryggi
- Félagsleg hæfni (t.d. næði eða möguleiki á að taka á móti gestum)

Samkvæmt WoBerichtsG [Homelessness Reporting Act] frá árinu 2020 telst fólk samkvæmt lögum heimilislaust ef það hefur ekki aðgang að húsnæði eða ef notkun þeirra á húsnæði er ekki tryggð með formlegu samkomulagi, leigusamningi eða afnotarétti.²

Í Þýskalandi er einnig notuð víðtækari skilgreiningu á opinberum stuðningi og félagsþjónustu vegna heimilisleysis, sem nær einnig yfir húsnæðisútilokun og ótryggar húsnæðisaðstæður. Forvarnir og tengdar aðgerðir gegn heimilisleysi gegna því lykilhlutverki. Yfirleitt eru það stofnanir sem reknar eru á vegum sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka sem uppfylla lagalega skyldu um að koma í veg fyrir húsnæðisneyð og veita aðgang að neyðarhúsnæði.

Opinberar skráningar á heimilisleysi í Þýskalandi taka ekki til allra sem teljast heimilislausir eða búa við húsnæðisútilokun eða við ótryggar aðstæður samkvæmt ETHOS-flokkunarkerfinu. Hingað til hefur til dæmis fólk sem dvelur í athvörfum fyrir þolendur heimilisofbeldis eða býr við ófullnægjandi húsnæðisaðstæður verið útilokaðað frá þeirri lagalegru skilgreiningu á heimilisleysi sem veitir aðgang að þjónustu fyrir heimilislausa. Um þessar gloppur er þó sérstaklega fjallað í heimilisleysisskýrslunni, sem og um þörfina fyrir nákvæmari gagna- og upplýsingaöflun um þá hópa sem hingað til hafa verið útilokaðir.

4.1.2 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Rannsóknir á orsökum heimilisleysis í Þýskalandi benda til þess að vanskil á húsaleigu séu ein algengasta ástæðan fyrir því að fólk missi heimili sitt og verði heimilislaust.³ Aðrar ástæður, sem í sumum tilvikum orsaka vanskil á húsaleigu eru skilnaður eða sambandsslit og heilsufarslegar ástæður. Ekkert af þessu leiðir endilega til heimilisleysis en samhliða fátækt eða ótryggum fjárhagaðstæðum getur það gert það. Á meðal kvenna er ofbeldi í nánum samböndum eða aðrar heimilisaðstæður einkum nefndar sem ástæður heimilisleysis.

Í Þýskalandi hafa verið skilgreindir þeir hópar kvenna sem eru í mestri áhættu á heimilisleysi og eru það: hælisleitendur og flóttamenn, þolendur mansals, konur sem eru þolendur ofbeldis í

nánum samböndum og þær sem eiga við margþættan vanda að stríða eins og ofbeldi í nánum samböndum, vímuefnavanda og/eða erfið heilsufarsvandamál.

4.1.2. HEIMILISLEYSI OG KYN

Á undanfögnu árum hefur athyglin í Þýskalandi í síauknum mæli beinst að áhrifum kyns á heimilisleysi.⁴ Ekki er hins vegar enn orðin viðtekin venja að taka tillit til kynjasjónarmiða þegar kemur að stefnumótun, forvarnaaðgerðum og þjónustu við heimilislauða. Sérhæfð þjónusta fyrir konur er til staðar að einhverju leyti en þörfum LGBTQIA+ fólks er sjaldan sinnt. Þess í stað hefur áherslan verið á ákveðna aldurshópa og þarfir þeirra svo sem ólögráða barna, unglinga og heimilislauð fólki fimmtíu ára og eldri. Frjáls félagasamtök á sviði velferðarmála og hagsmunahópar sem vinna í þágu heimilislauðra hafa þó í auknum mæli vakið athygli á kynjuðum víddum heimilisleysis og þörfinni fyrir kynjarmiðaða stuðningsþjónustu í opinberri umræðu.

4.2. LANDS- OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Í Þýskalandi hefur Federal Statistical Office [þýska hagstofan]⁵ gert þrjár lögbundnar landskannanir á heimilisleysi frá 2020, í samræmi við ákvæði þar um í Homelessness Reporting Act [lög um skýrslugjöf um heimilisleysi].⁶ Kannanirnar ná aðeins til heimilislauðra í húsnæðisúrræðum og ná til dæmis ekki utan um falið heimilisleysi og þau sem hafast við á götunni. Niðurstöður kannananna eru aðgengilegar almenningi. Tvær landsskýrslur um heimilisleysi í Þýskalandi hafa verið birtar hingað til. Þær taka á umfangi og eðli heimilisleysis og eru viðbót við þær upplýsingar sem koma fram í niðurstöðum fyrirnefndra kannana. Í þeim er einnig fjallað um falið heimilisleysi og fólki sem hefst við á götunni. Fyrri landsskýrslan var birt árið 2022⁷ og sú seinni í janúar 2025. Gögnin eru að stórum hluta sett fram með hliðsjón af kynjasjónarmiðum.⁸

Frjáls félagasamtök hafa um margra ára skeið, og að eigin frumkvæði, einnig gert aðgengileg töluleg gögn um heimilisleysi. Í því sambandi má helst nefna Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit [skjalaskráningarkerfi um heimilisleysi], frá BAG W⁹ með tölulegum gögnum um heimilisleysi allt aftur til ársins 1990. Töluleg gögn frá ólögbundnum velferðarþjónustuaðilum byggja á gögnum frá þjónustuveitendum þeirra á mismunandi þjónustustigum, meðal annars frá Diakonie Sachsen sem sinnir þjónustu við heimilislauða í Saxlandi öllu.¹⁰

Í töflu 1 má finna nýjustu upplýsingarnar um heimilisleysi sem eru frá 31. janúar 2024. Þær byggja á niðurstöðum könnunar sem gerð var meðal heimilislauðra og einstaklinga sem fengið höfðu úthlutað húsnæðisúrræði fyrir heimilislauða. Tölfræðileg gögn um umfang heimilisleysis í Saxlandi og Leipzig, INTERACT-ihlutunarsvæðunum, eru að hluta til aðgengilegar. Tölfræðileg gögn frá þýsku hagstofunni um fólki í húsnæðisúrræðum fyrir heimilislauða eru greinanleg eftir tilteknum sambandsríkjum, sveitafélögum og borgum. Hægt er að flokka gögnin eftir kyni, aldri (aldurshópum), þjóðerni (þýskt/annað), heimilisgerð, fjölda heimilisfólks, þjónustuveitanda, tegundar húsnæðis og lengd dvalar. Samanborið við önnur sambandsríki er Saxland með eitt lægsta hlutfall fólks sem dvelur í einhverri tegund úrræða ætluðum heimilislauðum (11,1 á hverja 10.000 íbúa). Hlutfallið er umtalsvert hærra í borgum eins og Berlín (125,9) og Hamborg (172,4). Leipzig í Saxlandi, sem er meðal 14 stærstu borga Þýskalands, er með lægsta hlutfall fólks í

húsnæðisúrræðum fyrir heimilislausa (15,24 á hverja 10.000 íbúa) á landsvísu sem er samt sem áður næsthæsta hlutfallið í samanburði við öll önnur saxnesk sveitarfélög. Því miður eru gögn um falið heimilisleysi og fjölda þeirra hafast við á götunni ekki tiltæk eftir svæðum. Rannsókn GISS frá 2024 með gögnum frá sambandsríkjum í austurhluta Þýskalands (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Saxland-Anhalt, Thüringen og Saxlandi) sýnir að til dæmis í Saxlandi, fjölmennasta svæðinu, er áætlað að 5.429 einstaklingar búi við falið heimilisleysi eða hafist við á götunni.

TAFLA 1. HEIMILISLAUSIR Í ÞÝSKALANDI, AUSTUR-ÞÝSKU SAMBANDSRÍKJUNUM, SAXLANDI OG LEIPZIG ÁRIÐ 2024.

Svæði	Allsl	% kvenna
Þýskaland (Sambandslýðveldið Þýskaland)	547,200	41%
Heimilislausir í húsnæði fyrir heimilislausa	439,500	43%
Heimilislausir á götunni	47,300	21%
Falið heimilisleysi	60,400	43%
Austur-Þýsku sambandsríkin (MV, BB, SAH, SA, TH) *	-	-
Heimilislausir í húsnæði fyrir heimilislausa	-	-
Heimilislausir á götunni	2,740	26%
Falið heimilisleysi	2,689	
Saxland (Saxony/Free State of Saxony) *	4,535	31%
Leipzig-borg (Leipzig)	-	-
Heimilislausir í húsnæði fyrir heimilislausa	945	32%
Heimilislausir á götunni + falið heimilisleysi**	-	28%

* Heimilislausir í húsnæði

**Í stærri borgum GKPOL 7

Engin kyngreinaleg gögn eru tiltæk um samfélttun heimilisofbeldis, vímuefnavanda og geðheilbrigðisvanda. Í nýjustu opinberu skýrslunni er þó að finna gögn um mismunandi tegundir ofbeldis sem bæði heimililaust fólk og fólk sem býr við falið heimilisleysi hefur reynslu af. Einnig er þar að finna upplýsingar um tegundir mismununar sem þessir einstaklingar hafa upplifað, líkamlega og andlega heilsu, fötlun og vímuefnavanda.¹¹

4.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Almennt eru tölfræðileg gögn um heimilisleysi í Þýskalandi talin áreiðanleg. Í júlí ár hvert gefur þýska hagstofan út uppfærðar tölulegar upplýsingar í samræmi við fyrrgreind lög. Þó að í þessum gögnum megi aðeins finna upplýsingar um einstaklinga sem fengið hafa húsnæðisaðstoð, er tölulegum upplýsingum um falið heimilisleysi og fólk sem hefst við á götunni einnig oftast safnað á tveggja ára fresti með fjölþrepa slembiúrtaki meðal sveitarfélaga, stofnana og heimilislausa. Nýjasta gagnasöfnunin fór fram árið 2024 og var ítarleg skýrsla gefin út í janúar 2025. Gagnasöfnunaraðferðir og takmarkanir þeirra eru ræddar í áðurnefndum rannsóknarskýrslum GISS.¹²

4.3 LAGALEGT REGLUVERK

Fyrsta grein þýsku laganna Grundgesetz¹³, ígildi stjórnarskrár, myndar lagagrundvöll fyrir skyldu ríkisins til að veita fólki í neyð húsaskjól og þar af leiðandi eru sveitarfélög skyldug til að útvega heimilislausum húsaskjól. ¹⁴ Í henni eru engir bindandi staðlar um húsnæðisúrræði, hvorki almennir né sértækir út frá kyni. Vinna er þó hafin við þróun slíkra staðla. ¹⁵

Þýsk félagsmálalöggjöf, kafla 67 og áfram í SGB XII [Tólfta bók félagsmálalaga] kveður á um úthlutun bóta til að yfirstíga sérstaka félagslega erfiðleika. ¹⁶ Í henni er þó ekki sérstaklega hugað að kynjasjónarmiðum. Bætur eru veittar fólki sem býr við félagslega erfiðar aðstæður og þarf aðstoð til að yfirstíga þær. Þetta ákvæði er talið afar mikilvægt á sviði heimilisleysis og var það samdóma álit sérfræðinga í WP1 rýnihópnum í Þýskalandi. Bæturnar taka einnig til ráðstafana til að halda og útvega húsnæði. Líta má á þessar bætur sem upphafið að þróun og úthlutun frekari úrræða, ekki síst þegar heimilisleysi vofir yfir og skarast við aðrar þjónustuparfir.

Í Þýskalandi eru í gildi lands- og svæðisbundnar stefnur og aðgerðaáætlanir til að koma í veg fyrir heimilisleysi, þar með talið í Leipzig, innleiðingarsvæði INTERACT-verkefnisins.

- Sambandsríkið
Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit (NAP).¹⁷
- Einstök ríki
Í Saxlandi, Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen.¹⁸
- Staðbundið
Í Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.¹⁹ Ýmsar svæðis- og staðbundar áætlanir og verkefni um vernd gegn heimilisleysi kvenna. Í Leipzig, eru eftirfarandi aðgerðir í Leipzig Fachplan²⁰ sérstaklega fyrir konur
 - Aðgerð 6: Koma upp lækniþjónustu á vettvangi (bls. 34).
 - Aðgerð 7: Auka afkastagetu úrræða fyrir konur með vímuefnavanda (bls. 34).
 - Aðgerð 14: Koma upp húsnæði/neyðarskýlum aðgengilegum fötluðum konum (bls. 51).
 - Aðgerð 17: Auka framboð á gistirýmum fyrir konur (bls. 52).

Þýska ríkisstjórnin hefur fjallað um þverfaglegt eðli vandans í skýrslum sínum um heimilisleysi. ²¹ Einnig er viðurkennt að ofbeldi í nánnum samböndum og vímuefna- og geðheilbrigðisvandi séu meðal orsaka heimilisleysis. ²² Hins vegar endurspeglast það ekki nægjanlega vel í landsaðgerðaáætluninni gegn heimilisleysi, þar sem það er á ábyrgð svæðisbundinna stjórnvalda að innleiða aðgerðir til að koma í veg fyrir eða vinna með samþættan vanda eru á hendi einstaka sveitarfélaga og eru því ekki settar fram á landsvísu.

4.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Í Þýskalandi eru ekki í gildi lög um heimilisleysi þar sem sérstaklega er hugað að kynjasjónarmiðum. Í reynd, eru konur taldar í viðkvæmari stöðu og því hafa verið innleidd kynjamiðuð úrræði, til dæmis gistiskýli eingöngu ætluð konum. Sértekur réttur kvenna til húsnæðis er ekki tilgreindur.

Greining gagna út frá kyni er fyrst og fremst notuð við gagnaöflun. Auk þess eru tilgreindar sértekur kynbundnar stuðningsaðgerðir fyrir konur, ekki síst vegna kynbundins ofbeldis. Í samræmi við það er kynjamiðuð nálgun í þjónustu tengdri neyðarskýlum talin mjög mikilvæg, þar með talið í heilbrigðisþjónustu og forvörnum.²³

Athyglisverð þróun varð í nýlega samþykktum lögum sem kveða á um að frá og með árinu 2032 eigi allar konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis eða heimilisofbeldis rétt á ráðgjöf og stuðningi.²⁴ Í lögnum er sérstaklega kveðið á um slíkan stuðning fyrir konur sem eru heimilisausar eða búa við ótryggar aðstæður. Sömu lög kveða einnig á um fullnægjandi opinbera fjármögnun sérhæfðra úrræða vegna kynbundins ofbeldis, þar á meðal kvennaathvarfa. Samþykkt hefur verið að frá árinu 2027 verði fjárframlög til uppbyggingar á þessum sértekku úrræðum aukin í skrefum.

4.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Verið er að innleiða svæðisbundið ýmis HF verkefni sem staðbundin tilraunaverkefni.²⁵ Húsnæði fyrst og úrræði með áherslu á búsetuúrræði umfram annað (e. *housing led*) eru vel þekk nálgun í stærri borgum og hafa víða verið innleidd. Mörg dæmi mætti nefna en með hliðsjón af INTERACT innleiðingarsvæðinu er vert að benda á eftirfarandi dæmi. Borgaryfirvöld í Leipzig settu á fót HF-verkefni í júlí 2021. Tvær stöðuskýrslur voru gefnar úr árið 2023 og ákveðið að halda verkefninu áfram.²⁶ Verkefnið hófst með 25 íbúðum frá húsnæðisfélagi borgarinnar, en bæjarstjórn Leipzig ákvað árið 2024 að fjölga þeim í 50.

Frjálsu félagasamtökin Das Boot gGmbH, sem hafa í umboði stjórnvalda farið fyrir verkefninu, eru í samstarfi við viðkomandi stjórnvöld í Leipzig og aðra sem veita neyðarhúsnæðisaðstoð og sinna opinberri geðheilbrigðisþjónustu í borginni. Verkefnið er ætlað fullorðnu heimilisausum fólki með fjölþættan vanda sem er reiðubúið að búa í eigin íbúð. Til að sækja um búsetuúrræði á vegum verkefnisins þarf að senda umsókn til félagsþjónustunnar í Leipzig og ekki er gerð krafa um að viðkomandi hafi áður haft samband við sérfræðing eða gengist undir læknisskoðun. Að sama skapi eru hvorki bindindi né vilji til að hefja meðferð skilyrði fyrir þátttöku í verkefninu.²⁷

Þjónustuaðilar sem sinna heimilisausum fólki hafa almennt veitt því athygli og viðurkennt að tíðni geðraskana sé marktækt hærri í þessum hópi en öðrum. Konur sem hafa upplifað húsnæðisvanda eða heimilisleysi hafa oftast en ekki upplifað eða eru enn að upplifa ofbeldi. Það má því gera ráð fyrir að hátt hlutfall kvennanna eigi við ómeðhöndlaðan áfallatengdan geðheilsuvanda að stríða og sé auk þessu í hættu á endurupplifun áfalla vegna frekara ofbeldis. Í því samhengi getur slæm almenn heilsa verið bæði orsök og afleiðing heimilisleysis.²⁸

Skaðaminnkandi aðgerðir geta falist í því að koma upp og miðla félagslegu húsnæði og sinna forvörnum.²⁹ Skaðaminnkandi nálgun er, eins og HF, ríkjandi nálgun í þjónustu við heimilisaust

fólk víðast hvar í Þýskalandi. Þegar sérstaklega er litið til INTERACT-innleiðingarsvæðisins stendur meðal annars til að koma á fót færanlegu skaðaminnkandi neyslurými í Leipzig-borgárið 2025.

4.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Þýska sambandsstjórnin viðurkennir ábyrgð sína á því að leggja verulega af mörkum til að vinna bug á heimilisleysi. Af þeim sökum er kveðið á um það í samningi fyrrverandi sambandsstjórnar frá árinu 2021 að markmiðið sé að útrýma heimilisleysi í Þýskalandi fyrir árið 2030, í samræmi við EPOCH-áætlun framkvæmdastjórnar ESB. Í því skyni var aðgerðaáætlun gegn heimilisleysi á landsvísu (NAP) samþykkt þann 24. apríl 2024 og að loknum þingkosningum 2025 samþykkti nýskipuð ríkisstjórn að innleiðingu NAP-aðgerðaráætlunarinnar yrði áfram haldið.

Landsáætlunin er sú fyrsta sinnar tegundar í Þýskalandi og endurspeglar sameiginlega viðleitni á öllum stigum til að vinna bug á húsnæðisútlökun og heimilisleysi þar í landi. Í henni eru aðstæður, tækifæri og áskoranir greindar og samræmdar, samþykktar aðgerðir settar fram fyrir alla hagsmunaaðila á málefnaviðinu með efnislegum leiðbeiningum og verklagsreglum.³⁰

Frjáls félagasamtök og samstarfsaðilar þeirra eru mikilvægustu hagsmunaaðilarnir þar sem þeir veita fjölbreytta stuðningsþjónustu fyrir heimilislauða. Undir þetta taka þýsku sérfræðingarnir sem tóku þátt í WP1 rýnihópnum. Samkvæmt Samtökum þýskra velferðarsamtaka (BAGFW)³¹, er sambúð opinberra og frjálsra félagasamtaka í Sambandslýðveldinu Þýskalandi einstakt á heimsvísu og eru samtökin í mjög góðu samstarfi við opinbera aðila.

4.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Í ÞÝSKALANDI

Þýskaland hefur kortlagt eftirfarandi INTERACT-hagsmunaaðila á landsvísu. Þeir eru taldir upp í starfrófsröð í töflu 2. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 2. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Í ÞÝSKALANDI ÖLLU.

Heiti	Upplýsingar
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	AWO er net samtaka sem vinna að félagslegu réttlæti og vitundarvakningu um ýmsa þætti sem viðhalda fátækt. Sem hagsmunasamtök vekur AWO athygli á ágöllum í húsnæðis- og félagsmálastefnu. Á staðbundnum vettvangi veitir AWO neyðarhúsnæðisaðstoð í gegnum ýmiss konar ráðgjafþjónustu fyrir einstaklinga sem búa við eða eru í hættu á heimilisleysi. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Blaues Kreuz Deutschland e.V.	Blaues Kreuz er net samtaka sem veita ráðgjöf vegna vímuefnavanda auk tilvísana í sjálfshjálparhópa, meðferðarúrræði, húsnæðisaðstoð og forvarnarfræðslu um vímuefnavanda. Þessi þjónusta er einnig í boði fyrir heimilislauð fólki. Frjáls félagasamtök.

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	BAG W eru landssamtök sem hafa eftirlit með mótun stefnu og löggjafar ásamt því að gæta hagsmuna heimilissauss fólks. Samtökin vekja reglulega athygli sambandsstjórnarinnar á göllum í kerfinu og möguleikum til umbóta. Auk þess fjalla BAG W um flest málefni hópa sem búa við eða eru í hættu á fátækt og heimilisleysi, þar á meðal er sérstök áhersla á aðstæður kvenna. Frjáls félagasamtök.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	BFF er net samtaka sem halda úti ráðgjafamiðstöðvum og neyðarlínum fyrir konur í Þýskalandi. Undir samtökin heyra yfir 210 neyðarlínur og ráðgjafarmiðstöðvar fyrir konur. BFF sinnir meirihluta ráðgjafar- og stuðningsþjónustu fyrir konur sem eru þolendur ofbeldis í Þýskalandi. Frjáls félagasamtök.
Caritas Deutschland	Caritas er net hagsmunasamtaka sem beita sér fyrir ýmsum málefnum tengdum félagslegu réttlæti. Caritas sinnir aðstoð og ráðgjöf vegna nær allra félagslegra neyðartilvika, allt frá vímuefnavanda, sjálfsvígisforvarna og starfsráðgjafar til pararáðgjafar og barnagæslu. Caritas veitir heimilisslausum stuðning með milligöngu og beinni aðstoð. Frjáls velferðarsamtök. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Der Paritätische (Gesamtverband)	Der Paritätische er net velferðarsamtaka, stofnana og hópa sem sinna félagslegri þjónustu fyrir aðra eða á eigin vegum. Der Paritätische starfar sem hagsmunasamtök fyrir heimilisslausa eða fólk sem glímur við húsnæðisvanda. Frjáls velferðarsamtök. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)	DIMR er sjálfstæð stofnun sem sinnir stefnumótunarráðgjöf, mannréttindafræðslu, upplýsingamiðlun og skráningu og hagnýtri rannsóknastarfsemi á sviði mannréttinda og samstarfi við alþjóðastofnanir. Þýska sambandsstjórnin hefur falið stofnuninni að skila skýrslum um framkvæmd samninga Evrópuráðsins um mansal, ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi. Í því skyni hefur stofnunin skilgreint ábyrgðaraðila eftirlits- og skýrslugerðar. Ríkisstyrkt frjáls félagasamtök.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	Þýski rauði krossinn býður heimilisslausu fólki víðs vegar um Þýskaland upp á fjölbreytta lágþröskuldapjónustu, til dæmis neyðar/næturskýli, dagsetur, ráðgjafar- og stuðningsmiðstöðvar, gistiheimili og búsetu með stuðningi, fyrstu hjálp og eftir þörfum lækniþjónustu og stuðning á borð við ylrymi og kælingarrútur. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Diakonie Deutschland	Diakonie veitir persónulegan stuðning, ráðgjöf, aðstoð við að finna og tryggja húsnæði, stuðning við atvinnuleit og fræðslutækifæri. Þjónustan felst einnig í ylrytum og teymum sem veita vettvangsþjónustu. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)	FHK eru samtök kvennaathvarfa í Þýskalandi og helga sig aðgerðum til verndar konum gegn ofbeldi og veita upplýsingar um áhættuþætti í tilteknum hópum kvenna. Sem samtök kvennaathvarfa safnar FHK upplýsingum um þarfir aðildarsamtaka sinna og miðlar þeim til þeirra sem ákvarðanir taka með það að markmiði að bæta úrræði og stuðning fyrir þolendur ofbeldis. Frjáls félagasamtök.

Heilsarmee	Hjálpþræðisherinn veitir stuðning og ráðgjöf á starfsvettvangi sínum og býður upp á neyðargistingu og samverustaði fyrir heimilislaust fólk. Fólk í brýnni neyð fær vettvangsstuðning í nærsamfélaginu í neyðarbílum og á stoppustöðum (e. <i>meeting points</i>) auk þess sem neyðargisting er í boði í sumum sveitarfélögum. Trúarleg frjáls félagasamtök.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	Hjálparlína vegna ofbeldis gegn konum veitir þolendum ráðgjöf og stuðning í gegnum síma auk upplýsinga um birtingarmyndir kynbundins ofbeldis, til dæmis um ofbeldi í nánnum samböndum, kynferðisofbeldi og nauðganir, eltiðrelling, mansal og vændistengt ofbeldi.
Malteser	Malteser starfar á landsvísu og leggur sitt af mörkum til að mæta grunnþörfum heimilislausra með fjölbreyttri þjónustu. Þar á meðal er rekstur ráðgjafarmiðstöðva, mataraðstoð, ylbílar og fataverslanir. Auk þess eru þjónustustaðirnir skipulagðir sem samkomustaðir. Mannúðar- eða trúarleg frjáls félagasamtök.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	Samtök fólks sem hefur reynslu af heimilisleysi og sinnir sjálft starfseminni. Félagsmenn vinna að því að skapa opið samfélag þar sem fólk er verndað gegn heimilisleysi, fátækt, misneytingu, mismunum og fordómum. Innan samtakanna starfar sérstakur kvennahópur.
Weißer Ring e. V.	Hvítu hringurinn veitir þolendum ofbeldis stuðning. Hann felst í persónulegri ráðgjöf, fylgd til lögreglu, ákærvalds og dómstóla, réttaraðstoð og fjárhagslegum stuðningi í ofbeldistengdum neyðartilvikum. Auk þess er veittur stuðningur við flutning og útvegum húsbúnaðar sem er mikilvæg forvarnarmótun gegn heimilisleysi. Frjáls félagasamtök.

4.5.2 HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐUM Í ÞÝSKALANDI

Í töflu 3 má sjá í stafrófsröð lista yfir hagsmunaaðila í Leipzig, innleiðingarsvæði INTERACT-verkefnisins. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 3. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Í SAXONY OG LEIPZIG

Innleiðingarsvæði	Upplýsingar
Saxony	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	LAG er fagfélag allra kvenna- og barnaverndarathvarfa og ráðgjafarmiðstöðva (íhlutunar- og samhæfingarmiðstöðva) gegn heimilisofbeldi og eltiðrellingu í Saxlandi. Samtökin sameina sérfræðilekkingu allra aðildarfélaga. Aðildarfélögin vinna saman að því að bæta stuðningsnetið og starfsskilyrði á sviðinu. Markmiðið er að efla og auka þjónustu fyrir þolendur ofbeldis í Saxlandi. Frjáls félagasamtök.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Bandalag frjálsra velferðarsamtaka. Bandalagið er samráðsvettvangur leiðandi samtaka ólögbundinnar velferðarþjónustu í sambandslandinu Saxlandi. Til þessara samtaka teljast AWO í Saxlandi, Caritas-samtökin í biskupsdæmi Dresden-Meißen, Caritas-samtökin í biskupsdæmi Görlitz, Diakonisches Werk Sachsen, Þýski rauði krossinn í Saxlandi, Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen og landssamtök gyðingasamfélaga í Saxlandi. Samtökin eru mótuð af ólíkum hugmyndafræðilegum og trúarlegum áherslum og markmiðum. Samfélagslegt framlag þessara velferðarsamtaka í Saxlandi er verulegt. Þjónustan spannar allt frá grunnþjónustu til samfélagsins í heild til stuðnings við sjálfshjálp, eflingu þátttöku og sjálfsákvörðunarréttar einstaklinga. Samtökin líta einnig á sig sem málsvara jaðarsettra hópa. Markmið samtakanna er að skapa samfélag þar sem allir geta tekið þátt á jafnræðisgrundvelli. Auk sérstakra verkefna á sviði félags- og fræðslustarfs gegna velferðarsamtökin mikilvægu hlutverki sem tengiliður milli samfélags, stjórn mála og stjórnsýslu. Þau greina félagslegan ójöfnuð og leggja áherslu á samtal með það að markmiði að finna sameiginlegar lausnir fyrir alla hagsmunaaðila. Frjáls félagasamtök.
SZL Suchtzentrum gGmbH	SZL fíknimiðstöðin rekur fjölbreytta þjónustu tengda vímuefnavanda í nokkrum sveitarfélögum í Saxlandi. Auk langtímaráðgjafar vegna vímuefnavanda á göngudeildum eru einnig sérhæfð húsnæðisverkefni sem sameina búsetu og stuðning. Verkefnið er fjármagnað af ríkinu.
Leipzig	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V.: Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	Advent-Wohlfahrtswerk er gistiskýli fyrir einstæðar, fullorðnar konur sem glíma við heimilisleysi. Þjónustan miðar að því að mæta grunnþörfum (fæði, klæði, hreinlæti). Einnig er veitt félagsráðgjöf, þ.e. stuðningur við að tryggja fjárhagslegt öryggi, samskipti við stjórnvöld og skráningu, leit að húsnæði o.fl. Vísað er í sérhæfða þjónustu eftir þörfum, t.d. félags- og geðheilbrigðisþjónustu, fjárhagslega ráðgjöf, áfallahjálp, grunnheilbrigðisþjónustu (vikulega eða eftir þörfum). Einnig er hægt að fá ráðgjöf vegna vímuefnavanda í samstarfi við Alternative I (heimavitjanir eftir samkomulagi). Að auki er hægt að fá stuðning vegna geðheilbrigðisvanda í gegnum samstarf við suðaustur félagsgeðþjónustuna (e. <i>Social Psychiatric Service South-East</i>). Trúarleg velferðarsamtök. Frjáls félagasamtök.
AG Recht auf Wohnen in Leipzig	AG Réttur til húsnæðis í Leipzig er félagsstarfsmanna félagslegra samtaka og þjónustu, borgaryfirvalda og fulltrúa borgarstjórnarflokka í Leipzig (Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen og SPD). Saman vinna þau sjálfbodaðastarf við að styðja við einstaklinga í neyð og þá sem leita sér aðstoðar og eru staðföst í því verkefni sínu. Hópurinn hefur skipulagt og haldið árlegan viðburð á landsvísi „Dag heimilislausra“ á opnum svæðum í Leipzig allt frá árinu 2018. Hópur hagsmunaaðila.
Alternative I and Alternative III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg	Alternative I og III er meðferðarklíník heilags Georgs sem býður upp á húsnæðisúrræði fyrir heimilislaust fólk með vímuefnavanda, þar á meðal gistingu, neyðarlæknisaðstoð, lágþröskuldapjónustu byggða á skaðaminnkandi nálgun og almenna ráðgjöf. Opinber þjónusta.

Ambulant Betreutes Wohnen	Heimþjónustan er félagslegt þjónustuúrræði sem er hluti af neyðaraðstoð við heimilislausa og veitir skjólstaðingum stuðning heima hjá þeim. Frjáls trúarleg velferðarsamtök, frjáls félagasamtök.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	CABL-miðstöðin veitir fólki sem er ekki með skráð lögheimili lækniþjónustu nálægt búsetustað þeirra. Meðal annars er boðið upp á ókeypis læknaviðtöl og símaþjónustu. Frjáls félagasamtök.
Caritasverband Leipzig e.V.:	Caritasfélagið í Leipzig býður fólki sem glímur við margvíslega félagslega neyð aðstoð. Í þeim hópi eru heimilislausir, fólk sem er í hættu á að missa húsnæði sitt, í fjárhagsvanda, atvinnulaust, með fangelsisdóm sem og fyrrverandi fangar, einstaklingar með andlega eða líkamlega fötlun, tekjulágt fólk og þau sem búa við afleiðingar einræðisstjórna (e. <i>affected by the consequences of dictatorship</i>).
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmission Leipzig	Caritassamtökin í Leipzig sinna milligöngu og fyrstu ráðgjöf vegna bráðratilvika til dæmis vegna heimilisleysis, vímuefnavanda, sárrar fátæktar, andlegra erfiðleika og sjálfsvígshættu. Frjáls trúarleg velferðarsamtök, frjáls félagasamtök.
Das Boot gGmbH : Eigene Wohnung	Eigin íbúð er samstarfs- og tilraunaverkefni félagsmálaskrifstofu Leipzig borgar og Das Boot gGmbH um innleiðingu HF hugmyndafræðinnar í Leipzig. Heimilislausu fólki sem mætir miklum hindrunum í aðgengi að húsnæði stendur til boða leiguhúsnæði og félagslegur stuðningur, án nokkurra skilyrða. Í boði er eftirfarandi þjónusta; lágþröskuldapjónusta, einstaklingsbundinn stuðningur og þjálfun í daglegri færni, fylgd á opinberar skrifstofur og stofnanir, áfallahjálp og -stuðningur og milliganga/málamiðlun eftir þörfum. Frjáls félagasamtök.
Das Boot gGmbH: Notunterbringung	Das Boot samtökin bjóða heimilislausu fólki með geðraskanir viðtæka félagsráðgjöf og stuðning við að vinna bug á heimilisleysi sínu og komast í langtíma geðheilbrigðisþjónustu, í gegnum verkefnið Neyðargisting sem er áfangaheimili fyrir heimilislaust fólk með geðraskanir og er dvölin takmörkuð við þrjá mánuði. Frjáls félagasamtök.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Homeless help centre „Leipziger Oase“	Leipziger Oase er hjálparmiðstöð fyrir heimilislaust fólk sem opið er á daginn. Þar er boðið upp á morgunverð, hádegismat, klæði, hreinlætisaðstöðu, þvottaaðstöðu, félagsráðgjöf, geðræna ráðgjöf og fleira. Diakonie er einnig með á sínum snærum ráðgjafarmiðstöðvar, heimastuðning og vettvangsteymi. Trúarleg samtök, frjáls félagasamtök.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig	Þjónusta samtakanna Konur fyrir konur í Leipzig felur í sér samræmingu á milli kvennaathvarfa og tilvísanir til þeirra, göngudeildarráðgjöf vegna heimilisofbeldis og eltiðrellingar og rekstur sérfræðimiðstöðvar og ráðgjafarmiðstöðvar fyrir þolendur kynferðisofbeldis. Samtökin sinna einnig fræðslu- og forvarnarstarfi. Auk þess reka samtökin sólarhrings neyðarlínu fyrir þolendur kynferðisofbeldis. Samtökin eru einnig með forvarnarverkefnið FuKs Sérfræðinga- og samhæfingarmiðstöð fyrir kynjafræðslu). Frjáls félagasamtök.

Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Psychatriekoordination	Lýðheilsudeild Leipzig-borgar – geðdeild ber ábyrgð á öllum sviðum geðheilbrigðisþjónustu, áætlanagerð og þjónustupróun fyrir geðfatlað fólk, auk skipulagningar og stjórnunar á geð- og sálfélagslegum hópum í Leipzig. Opinber þjónusta.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Suchtbeauftragte	Vímuefnaráðgjafi Lýðheilsudeildar Leipzig-borgar ber ábyrgð á ýmiss konar þjónustu, svo sem félagsþjónustu á vettvangi og dagsetrum sem sinna fólki í tilvistarkreppu sem ekki getur breytt vímuefnanotkun sinni við núverandi aðstæður. Markmiðið er að styðja einstaklinga við að vinna sig út úr slíkri kreppu með sem minnstum and-, líkam- eða félagslegum skaða. Opinber þjónusta.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	Atvinnuleysismiðstöð Leipzig býður atvinnulausum stuðning til sjálfshjálpar, einkum vegna langvinnis atvinnuleysis, auk hvatningar og stuðnings við aðlögun að félags- og atvinnulífi. Einnig er boðið upp á ráðgjafarþjónustu fyrir leigjendur. Frjáls félagasamtök.
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	Byggingarfélagið LWB og Leipzig-borg taka saman þátt í ýmsum verkefnum til að draga úr skorti á húsnæði til lengri tíma og vinna meðal annars með Das Boot gGmbH að HF verkefninu „Eigene Wohnung“. Opinber þjónusta.
Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig,	Félagsleg húsnæðisaðstoð hjá Leipzigborg ber ábyrgð á fjárhagsaðstoð vegna húsnæðisvanda, persónulegri aðstoð við núverandi eða yfirvofandi heimilisleysi, neyðargistingu fyrir heimilislauða, aðstoð við yfirvofandi lokun á aðgengi að orku-eða vatnsveitu, stuðningi við leit að húsnæði og útgáfu vottorða um rétt til félagslegs húsnæðis. Skrifstofan ber einnig ábyrgð á eftirliti með húsnæðiskostnaði og framkvæmd laga um skráningu heimilislauða. Opinber þjónusta.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	Verkefni Leipzig fíknimiðstöðvarinnar „Haus Eythstraße“ er eitt af fáum verkefnum í Þýskalandi fyrir vímuefnanotendur með innflytjendabakgrunn sem þurfa sérstaklega þéttan stuðning vegna aðstæðna sinna. Frjáls félagasamtök (NGO).
Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	SAFE sinnir vettvangsvinnu fyrir fólk sem býr við erfiðar aðstæður, glímir við vímuefnavanda eða er heimilislaut, án fastrar búsetu eða í hættu á að missa húsnæði sitt. Markmiðin eru að veita upplýsingar og ráðgjöf um þau stuðningsúrræði sem í boði eru, veita tilvísanir og aðstoð við samskipti við opinberar stofnanir og yfirvöld, sem og að bregðast við neyðartilvikum. Frjáls félagasamtök (NGO).
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	Félags- og meðferðarheimilið er ætlað ungu fullorðnu fólki á aldrinum 18–35 ára sem ekki getur lengur skipulagt daglegt líf án aðstoðar vegna vímuefnanotkunar og tengdra líkamlegra, andlegra og félagslegra skerðinga. Í boði er stuðningur við að öðlast ákveðna færni, læra á dagskipulag, efla starfshæfni og styðja við áfengis- og vímuefnalausa endurhæfingu inn í samfélagið. Frjáls félagasamtök (NGO).

4.6 ÞJÓNUSTA

Þjónusta fyrir heimilislausa í Þýskalandi er yfirleitt ætluð heimilislausu fólki almennt og sérstök úrræði fyrir konur sjaldgæf. Meðal þjónustu fyrir fólk af öllum kynjum eru úrræði fyrir fólk með vímuefnavanda, heilbrigðisþjónusta- og vettvangsþjónusta. Athvörf ætluð konum einum, hvort sem þau eru ætluð þolendum heimilisofbeldis eða heimilislausum konum, eru oftast en ekki fullnýtt.

Þjónusta er skipulögð og fjármögnuð á sveitarstjórnarstigi. Í Leipzig er boðið upp á þjónustu í öllum flokkum að einhverju leyti. Markmið sveitarfélagsins er að auka fjármögnun og getu flestra þessara úrræða, einkum athvarfa.³²

Upplýsingar um helstu verkefni eða úrræði sem vakið hafa sérstaka athygli eru víða aðgengilegar. Í Landsáætlun gegn heimilisleysi er til dæmis samantekt sem veitir innsýn í þróun þjónustunnar í þýsku sambandsríkjunum.

- Hamborg
Húsnæði sem þarf að uppfylla skilyrði reglugerða er í auknum mæli aðlagð að sérstökum markhópum og kröfum. Sérhæfðar tegundir húsnæðis og staðsetningar eru í boði fyrir ungt fólk, fólk sem þarfnast umönnunar, eldra fólk, hinsegin fólk og jaðarsettar konur sem eru þolendur ofbeldis. Að auki er stöðug vinna í gangi við að þróa einfalt umönnunarlíkan fyrir heimilislaust fólk með geðraskanir, þvert á stjórnsýslustig.³³
- Slésvík-Holstein
Verkefnið Frauen Wohnen [kvennaþústaður] hefur allt frá árinu 2018 veitt konum með börn og einstæðum konum stuðning við að finna viðeigandi og hagkvæmt húsnæði á skjótan og einfaldan hátt. Í markhópnum eru konur sem þurfa ekki lengur á bráðri vernd að halda í kvennaathvarfi og konur sem hafa orðið fyrir eða eru í hættu á að verða fyrir ofbeldi og breyting á búsetu getur bætt stöðu þeirra. Til að konur sem ekki hafa nýtt sér þjónustu kvennaathvarfa fái að taka þátt í verkefninu þarf tilkynning um þörf fyrir stuðninga að berast frá ráðgjafarmiðstöð til svæðisbundinnar þjónustumiðstöðvar. Þetta fyrirkomulag auðveldar beina aðstoð við þær konur sem á henni þurfa að halda. Auk þess að hafa þörf fyrir aðstoð við að finna húsnæði eiga margar kvennanna í erfiðleikum með kostnað vegna flutninga, endurbóta eða kaupa á húsgögnum. Á þessu sviði veitir Frauen Wohnen markvissan stuðning og býður konum (og börnum þeirra) ráðgjöf, leiðsögn og húsnæðistengda eftirfylgni.³⁴
- Saxland
Konur ættu reglulega að fá upplýsingar um sérstök félagsleg úrræði fyrir barnshafandi konur og ungar fjölskyldur, sérstaklega um þá stuðningsþjónustu sem sjóðurinn Aðstoð fyrir fjölskyldur, mæður og börn, veitir og bætur sem greiddar eru samkvæmt sambandslögum um greiðslu til foreldra og foreldraorlof og almennum lögum um greiðslur til foreldra.³⁵

- Leipzig
Fjölgun neyðarskýla og gistiúrræða fyrir konur með fíknivanda.

Greina má frekari og ítarlegri dæmi um fyrirmyndar- og nýsköpunarverkefni í félagsþjónustu. Þar á meðal eru athyglisverð dæmi um úrræði þar sem lögð er áhersla á þverfaglega nálgun eða samþættan vanda. Sem dæmi má nefna:

- Lebensplätze für Frauen. Wohnen für ehemals wohnungslose, ältere Frauen des Evangelischen Hilfswerks der Diakonie München und Oberbayern³⁶ [. Diakonie stofnunin leigir íbúðir með sérstökum leigusamningi til heimilislausra, eldri kvenna í München og Efra-Bæjaralandi sem eru í sérstaklega erfiðum og einstökum aðstæðum. Boðið er upp á lágþröskuldaráðgjöf.
- Ragazza e. V. Hamburg³⁷
Ragazza samtökin bjóða upp á lágþröskuldapjónustu og eru með þjónustumiðstöð fyrir konur sem nota vímuefni og stunda vændi. Konurnar geta nýtt sér hreinlætisaðstöðu og neyslurými.
- Housing First für Frauen des Sozialdienstes der katholischen Frauen in Berlin³⁸
Félagsþjónusta kaþólskra kvenna rekur verkefnið sem aðstoðar heimilislausar konur og mæður með börn við að finna sér húsnæði og gera leigusamning. Samtökin bjóða einnig upp á ráðgjafarþjónustu.

4.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Nokkrar hindranir í þjónustu og úrræðum eru nefndar í þýsku landsáætluninni. Þar er sérstaklega tekið fram að konur búi oftast en karlar við falið heimilisleysi, oft sökum kynbundis (kynferðislegs) ofbeldis sem heimilislausar konur verða oftast fyrir en karlar. Þess vegna geti kynjablönduð athvörf skapað vandamál fyrir konur sem óttast að verða fyrir obeldi af hálfu karla. Því getur ónægt framboð á sérstökum kvennaskýlum verið hindrun í vegi kvenna að þjónustu.³⁹

4.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Í nýjstu GREVIO-úttektinni fyrir Þýskaland, frá árinu 2022, eru greindar eftirfarandi gloppur í þjónustu í tengslum við innleiðingu Ístanbúl-samningsins:⁴⁰

- Heimilislausar konur fá oft ekki fullnægjandi stuðning eða úrræði sem eru sniðin að sérstökum þörfum þeirra innan núverandi þjónustukerfis fyrir þolendur ofbeldis. Þetta tengist almennum skorti á sérhæfðri þjónustu sem miðar að þörfum þolenda.
- Heimilislausar konur, ásamt öðrum jaðarsettum hópum eins og konum í hópi innflytjenda, konum með fötlun og konum með fíknivanda, upplifa samtvinnaða mismunun. Þetta þýðir að þær mæta mörgum hindrunum og vilja gleymast innan hefðbundinna þjónustukerfa. Yfirleitt er ekki nægilega vel hugað að samþættingu mismunabreyta við þróun og veitingu þjónustu.
- GREVIO hvetur Þýskaland til að leggja áherslu á þróun stefna og þjónustuúrræða án aðgreiningar sem taka tillit til sérstakra þarfa heimilislausra kvenna. Í því felst að tryggja

gott aðgengi að athvörfum og stuðningsþjónustu sem er í stakk búin til að takast á við margbreytileika heimilisleysis og ofbeldis.

Í upphafi árs 2025 voru samþykkt landslög í Þýskalandi sem brugðust við þessum og öðrum gloppum í forvörnum og þjónustu við þolendur kynbundins ofbeldis og eru heimilisláusar konur sérstaklega tilgreindar. Lögin, kölluð Gewalthilfegesetz⁴¹ [lög um aðstoð vegna ofbeldisglæpa] munu frá og með árinu 2032 tryggja konum sem verða fyrir kynbundnu ofbeldi rétt til ráðgjafar og stuðnings. Í lögunum er gert ráð fyrir að ríki og sveitarfélög muni tryggja nægilegt fjármagn til að veita slíka aðstoð. Búist er við að þetta muni hafa veruleg áhrif á stuðningskerfið og bæti þjónustu við heimilisláusar konur sem eru þolendur ofbeldis.

Ekki eru skilgreindar fleiri þjónustugloppur í þýsku landsskýrslunni ef frá er talið að einhver úrræði hafi ef til vill ekki fengið fulla fjármögnun til að ná ákveðnum markmiðum innan skilgreins tímaramma. Auka þarf fjármagn til staðbundinna verkefna með stuðningi frá ríkinu. Það getur þó reynst þrautin þyngri þar sem nú er verið að skera niður í ríkisútgjöldum, sérstaklega í velferðar- og félagsmálum.⁴²

4.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Á ákveðnum svæðum í Þýskalandi, eins og Brandenburg og Hessen, eru til skilgreindir staðlar fyrir gistiskýli og annað húsnæði fyrir heimilisláusa vegna þess að þau þurfa að uppfylla ákveðna byggingarstaðla og kröfur um öryggi húsnæðis. Einnig eru í gildi reglugerðir sem tiltaka að þarfir jaðarsettra hópa geti verið mismunandi og kveðið á um að þjónustuaðilar verði að tryggja að komið sé til móts við sértækar þarfir þeirra.⁴³ Í Saxlandi, öðru INTERACT-innleiðingarsvæði verkefnisins, er meðal annars kveðið á um að neyðarskýli verði að uppfylla kröfur um mannsæmandi aðstöðu og bjóða upp á rými í samræmi við lífsnauðsynlegar þarfir samfara því að forðast heilsuspillandi aðstæður. Gistirými þurfa að bjóða upp á sameiginlegt eldhús og kynjaskipta hreinlætisaðstöðu.⁴⁴

Bráðabirgðaskýli, félagslegt húsnæði sveitarfélaga, gistiheimili og hótél geta verið skilgreind sem neyðarhúsnæði. Félagslegt húsnæði sveitarfélaga er flokkað sem opinber aðstaða og samkvæmt 4. gr. saxnesku sveitarstjórnarlaganna getur sveitarfélagið sett reglur um notkun slíkrar gistiaðstöðu með samþykktum. Í slíkum samþykktum er einnig heimilt að kveða á um innheimtu gjalda í samræmi við ákvæði laga um gjaldtöku saxneskra sveitarfélaga. Samkvæmt 4. mgr. 36. gr. þýska sóttvarnalaga er gerð krafa um neikvætt berklapróf við innskráningu í athvörf.

4.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Í ÞÝSKALANDI

Í Þýskalandi er heimilisleysi skilgreint sem skortur á aðgengi að húsnæði eða ófullnægjandi búsetuskilyrði sem ekki eru tryggð með leigusamningi, afnotarétti eða eignarétti. Í þýsku löggjöfinni um skráningu upplýsinga um heimilisleysi er lögð áhersla á að þessi viðmið séu í samræmi við flokkunarkerfið ETHOS Light sem tekur tillit til líkamlegrar getu, lagalegs öryggis og félagslegra þátta.

Í Þýskalandi er gott aðgengi að áreiðanlegum tölfræðilegum gögnum um heimilisleysi sem safnað er árlega með manntali og slembiúrtaki á tveggja ára fresti. Þýska hagstofan birtir gögn um

heimilislausa í húsnæðisúrræðum og frjáls félagasamtök leggja til sérsniðnar langtímatölfræði-
upplýsingar. Þó að opinberar kannanir taki ekki til falins heimilisleysi og þeirra sem hafast við á
götunni er unnið að því að bæta gagna- og upplýsingaöflun um þessa hópa. Tölulegar upplýsingar
þykja almennt áreiðanlegar og eru studdar með skýrslum sem fjalla um aðferðafræðilegar
áskoranir.

Í Þýskalandi er til staðar traustur lagaramma um heimilisleysi, þar með talin 1. grein
„Grundgesetz“ [stjórnarskrárinna] sem kveður á um skyldu stjórnvalda til að veita þeim húsnæði
sem eru í neyð. Lög um skráningu upplýsinga um heimilisleysi og ýmsar aðgerðaáætlanir, bæði á
landsvísu og svæðisbundnar, svo sem „Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit“ (NAP)
og áætlanir eins og „Fachplan Wohnungsnotfallhilfe“ í Leipzig, miða að því að vinna gegn
heimilisleysi. Þrátt fyrir nýlega athygli á þörfinni fyrir að hugað sé að kynjasjónarmiðum er
kynjasambætting enn ekki að fullu innleidd í stefnur og aðgerðaáætlanir. Hins vegar munu ný
landslög, sem tryggja konum sem verða fyrir kynbundnu ofbeldi rétt til ráðgjafar og stuðnings frá
og með árinu 2032, sérstaklega taka til heimilislausra kvenna.

Í Þýskalandi er til staðar gamalgróið og sérhæft félagslegt stuðningskerfi fyrir heimilislausa. Auk
ákvæða um skyldu ríkisins til að koma til móts við fólk í neyðartilvikum, þar með talið
heimilislausa, tekur þýska félagsmálalöggjöfin á fjölbreyttum vandamálum og þörfum
heimilislausa. Félagslega stuðningskerfið samanstendur af þjónustu sveitarfélaga og frjálsra
félagasamtaka sem hafa það sameiginlega hlutverk að koma í veg fyrir húsnæðisneyð og veita
aðgang að neyðarhúsnæði. Áhersla er lögð á þverfaglegt samstarf til að takast á við heimilisleysi
en ekki alltaf hugað að kynbundnum þörfum með fullnægjandi hætti. Staðbundin verkefni, eins
og HF-verkefnið í Leipzig, eru dæmi um sambættingu stuðningsþjónustu, geðheilbrigðisþjónustu
og félagslegt samstarf.

Algengasta þjónusta í boði í Þýskalandi eru úrræði fyrir fólk með vímuefnavanda,
heilbrigðisþjónusta og vettvangsþjónusta. Meðal þess sem einkennir þjónustu við heimilislausa
er skortur á sérhæfðum úrræðum sem eru eingöngu fyrir konur og að sérhæfð kvennaathvörf eru
oftast rekin á hámarksafköstum. Auk þess að kvennaathvörf eru of fá eru helstu hindranir í
aðgengi að þjónustu skortur á sambættri þjónustu sem sniðin er að þörfum kvenna með
fjölpættan vanda og flóknar þjónustubarfir, sem leiðir bæði til aukinnar hættu á földu
heimilisleysi og útilokunar frá almennri þjónustu.

Algengast er að þjónusta ætluð heimilislausum sé ætluð öllum kynjum og mörg athvörf og
stuðningsáætlanir eru hannaðar í samræmi við þá áherslu. Þjónustan felst oftast í aðgengi að
neyðarhúsnæði, matargjöfum, lækniþjónustu, sálrænum stuðningi og aðstoð við atvinnuleit.
Blönduð athvörf geta verið veruleg hindrun fyrir konur sem upplifa óöryggi og hættu á kynbundnu
ofbeldi innan þessara úrræða. Þess vegna er brýnt að auka framboð á gistingu í athvörfum og
þjónustu sem er sérstaklega ætluð konum til að takast á við þær áskoranir sem einkenna stöðu
þeirra og tryggja þeim nauðsynlegan stuðning og vernd.

Húsnæði fyrst og áfallamiðuð þjónuta eru vel þekkt og innleidd nálgun, ekki síst í stærri borgum í
Þýskalandi. Tilraunaverkefni, eins og til dæmis HF-verkefnið í Leipzig, hafa verið innleidd á

árangursríkan hátt. Skaðaminnkandi úrræði eru algeng, oftast á formi færanlegra neyslurýma og samþættrar félagslegrar búsetu í samræmi við svæðisbundnar áætlanir. Þverfagleg samvinna stuðlar að skilvirkri innleiðingu þessarar nálgunar í stuðningskerfið en enn skortir á að landsstefna feli í sér markvissari aðgerir á landsvísu.

INTERACT-verkefnið í Þýskalandi ætti þess vegna annars vegar að leggja áherslu á að efla samstarf á milli hagsmunaaðila og hins vegar að skoða áhrif aðgreiningar á þátttöku og útilokun innan stuðningskerfisins, með sérstakri áherslu á margþætta mismunun.



5. GRIKKLAND

Grikkland, með íbúafjölda upp á um 10,4 milljónir þann 1. janúar 2023⁴⁵, er aðildarríki Evrópusambandsins. Samstarfsaðilar INTERACT í Grikklandi eru KRITI – RoC og Dimos Palaio Faliro – MPF. Þessi kafli veitir yfirlit yfir núverandi stöðu heimilisleysis í Grikklandi.

5.1 HEIMILISLEYSI

Grikkland fylgir ETHOS-viðmiðunum við skilgreiningu á úrræðum vegna heimilisleysis. Lagaleg skilgreining er sett fram í lögum nr. 4052/2012, grein 29, þar sem heimilisláusir eru viðurkenndir sem félagslega jaðarsettur hópur sem á rétt á félagslegri vernd. Heimilisláusir eru skilgreindir sem einstaklingar með löglega búsetu í landinu sem hafa engan eða ótryggan aðgang að fullnægjandi húsnæði, hvort sem þeir eiga það, leigja það eða hafa fengið því úthlutað. Húsnæðið þarf að uppfylla ákvæði um fullnægjandi húsnæði, þar með talið aðgang að vatni og rafmagni. Undir þessa skilgreiningu fellur fyrst og fremst fólk sem hefst við á götum úti, í skýlum, eru tímabundið á stofnunum eða í öðrum úrræðum eða við ótryggar húsnæðisaðstæður.⁴⁶

5.1.1 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Heimilisleysi fer vaxandi í Grikklandi þar sem ekki er hægt að framfylgja lögbundnum félagslegum réttindum. Rétturinn til húsnæðis er því lítið meira en orðin tóm.⁴⁷ Nokkrir efnahagslegir og lagalegir þættir hafa aukið á húsnæðisóryggi. Óviðráðanlegur húsnæðiskostnaður er til dæmis stórt vandamál og rúmlega 60% grískra húseigenda eiga í erfiðleikum með að standa straum af húshitunarkostnaði.⁴⁸ Hækkun fasteignagjalda hefur einnig leitt til þess að eignum sem enginn gerir tilkall til eða erfingjar afþakka og flytja úr fer fjölgandi. Að auki hefur innleiðing rafrænna fasteignauppbóða⁴⁹ og brottfall sérstakrar lagalegrar heimildar sem verndaði fólk gegn því að missa aðalheimili sitt aukið áhyggjur af nýrri bylgju útburða. Við þetta má bæta að á sama tíma og eftirspurn eftir félagsþjónustu eykst hafa aðhaldsaðgerðir í ríkisfjármálum og niðurskurður á fjárlögum verulega dregið úr getu til að sinna velferðarþjónustu.

Húsnæðiskreppa, efnahagsþrengingar auk félagslegra vandamála hafa valdið hraðri aukningu á földu heimilisleysis. Það mat byggir á vettvangsrannsókn frá árinu 2018 sem framkvæmd var af Panteion háskólanum.⁵⁰ Vaxandi atvinnuleysi, minnkandi tekjur og skerðing á velferðarþjónustu hafa gert mörgum ókleift að standa straum af húsnæðiskostnaði.⁵¹ Húsnæðiskreppa síðustu ára hefur gert ástandið enn verra og haft sérstaklega neikvæð áhrif á konur.

Aðrir þættir sem stuðla að auknu heimilisleysi á meðal kvenna á Grikklandi tengjast oft kynbundnum áhættuþáttum. Heimilisofbeldi er ein helsta orsök og neyðir margar konur til að yfirgefa óöryggar aðstæður án fullnægjandi stuðnings og aðgengis að húsnæði. Efnahagsleg óöryggi er annar stór áhrifavaldur. Konur sinna til dæmis oft láglæunastörfum, búa við takmarkað atvinnuöryggi og eru fjárhagslega ósjálfstæðar. Það gerir þeim erfiðara að standa undir húsnæðiskostnaði. Að vera einstæð móðir eykur enn frekar á hættuna á heimilisleysi vegna þess að margar konur í þeirri stöðu eiga í erfiðleikum með að sjá börnum sínum farborða án fjárhags- eða félagslegs stuðnings. Þá getur áfengis- og vímuefnavandi auk geðheilbrigðisvanda stuðlað að heimilisleysi, einkum þegar aðgangur að sérhæfðum stuðningsúrræðum er takmarkaður.

Samspil þessara þátta og skortur á fyrirbyggjandi félagslegum úrræðum, veldur því að margar konur í Grikklandi eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu þegar kemur að heimilisleysi.

Á meðal jaðarsettustu hópa heimilislausra kvenna á Grikklandi eru innflytjendur, flóttafólk, hælisleitendur, hinsegin fólk (LGBTQIA+), einstæðar mæður, þolendur heimilisofbeldis og ofbeldis í nánnum samböndum, konur sem glíma við vímuefna- geðheilbrigðis- og/eða fjölþættan vanda og eldri konur með lágmarkstekjur. Samtvinnun efnahagsþrenginga, félagslegrar útilokunar og skorts á nægilegri félagslegri vernd eiga þátt í að auka heimilisleysi í Grikklandi og bitnar verst á þeim hjópum sem standa hvað höllustum fæti.

5.1.2 HEIMILISLEYSI OG KYN

Þrátt fyrir að kynjaðar víddir heimilisleysis og ólíkar þarfir kynjanna fyrir þjónustu hafi verið staðfestar hefur ekki verið hugað að kynjasjónarmiðum í grískri löggjöf. Þær sérstöku áskoranir sem heimilislausar konur standa frammi fyrir hafa því ekki verið viðurkenndar með lögformlegum hætti og engin dæmi eru um sérstakar aðgerðir til vendar konum sem standa frammi fyrir heimilisleysi.

Lög nr. 29, L. 4052/2012 skilgreina heimilisleysi og viðurkenna heimilislaust fólk sem jaðarsettan hóp sem á rétt á félagslegum stuðningi en ávarpa ekki kynjaðar víddir heimilisleysis. Grísk lög viðurkenna því hvorki að heimilisofbeldi sé meðal stórra orsakavalda heimilisleysis kvenna né kveða þau á um neyðarúrræði fyrir konur sem eru þolendur heimilisofbeldis og leita sér aðstoðar.

Almenn þjónusta fyrir heimilisláusa, eins og neyðarskýli og bráðabirðahúsnæði, eru ekki sérstaklega aðlöguð að þörfum kvenna, allra síst kvenna með börn og kvenna sem eru að flyja heimilisofbeldi. Slík úrræði eru rekin af sveitarfélögum og einungis í stærri borgum eins og Apenu og Thessaloniki, sem takmarkar aðgengi kvenna í dreifbýli. Skortur á sérhæfðum langtímaúrræðum fyrir konur eykur hættu á langvinnu heimilisleysi og þvinguðu afturhvarfi í ótryggar aðstæður.

Konur sem standa frammi fyrir heimilisleysi þurfa oft á sérhæfðum stuðningi að halda, þar á meðal áfallamiðaðri umönnun, barnagæslu, lögfræðiráðgjöf og starfspjálfun. Ekki hefur kerfisbundið verið hugað að slíkum kynbundnum þörfum við stefnumótun vegna heimilisleysis.

5.2 LANDS- OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Aðalskrifstofa lýðfræðis- og húsnæðisstefnu, sem heyrir undir ráðuneyti félagslegrar samheldni og fjölskyldumála, heldur utan um eina vettvanginn í Grikklandi sem safnar gögnum um heimilislaust fólk í opinberum stofnunum (rafræna gagnaskráningargrunninn) og eru þau kyngreinanleg. Gögnin eru þó einungis aðgengileg samræmingaraðilum opinberra úrræða sem ætluð eru heimilisláusum og ná ekki utan um heimilisláusa sem dvelja í öðrum athvörfum, í yfirfullu húsnæði eða tímabundið hjá vinum og vandamönnum. Nýjasta landsmatið er frá árinu 2023 og samkvæmt því voru þá 1.387 einstaklingar skráðir heimilisláusir í Grikklandi, þar af voru 305 (22%) konur. Tafla 4 sýnir frekari sundurliðun þessara gagna og annarra úr aðgengilegum heimildum.

TAFLA 4. HEIMILSLAUSIR Í GRIKKLANDI OG Á KRÍT.

Svæði	Alls	% konur
Heimilislausir í Grikkland 2023*	1,387	22%
ETHOS 1: Á götunni	-	-
ETHOS 2: Í neyðargistingu**	440	-
ETHOS 3: Í húsnæðisúrræðum fyrir heimilislausa***	947	-
ETHOS 4: Á stofnunum	-	-
ETHOS 5: Í óhefðbundnu húsnæði	-	-
ETHOS 6: Hjá vinum eða vandamönnum	-	-
Heimilislausir á Krít 2024	-	-

Heimild: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Greek Ministry of Labour and Social Affairs (2023), Digital registry of homeless structures and "Housing and Work for the Homeless" program (stafræna skráin).

NB: Áætlaðar tölur í fyrirsögnum (grænt) eru samtölur úr rafræna gagnaskráningargrunninum og Housing and Work Program.

*Hlutfall kvenna eins og það er skráð í rafræna gagnagrunninum.

** Gögnin vísa til fólks sem samkvæmt rafræna gagnaskráningargrunninum dvaldi í næturskýlum, þar af eru tveir einstaklingar yngri en 18 ára.

*** Gögnin eru úr rafræna gagnaskráningargrunninum og vísa til 704 einstaklinga sem bjuggu, í tímabundnu húsnæði á vegum Housing and Work for the Homeless program og 243 einstaklinga sem dvöldu á gistiheimilum fyrir heimilislausa og í þeim hópi voru fjórir einstaklingar yngri en 18 ára.

Samkvæmt öðrum gögnum frá Street Work þjónustuaðilum í Aþenu hafa 850 einstaklingar verið skilgreindir heimilislausir frá árinu 2021, þar af eru meira en 20% konur. Í vettvangsrannsókn Panteion-háskólans árið 2018, sem náði til Aþenu, Þessaloníku, Píreusar, Heraklion, Ioanninu og Trikala, voru 317 einstaklingar skilgreindir sem heimilislausir. Þar sem þátttaka var valkvæð er talið að um vanmat geti verið að ræða. Meira en 10% þátttakenda skilgreindu sig sem konur og 23% sem kynsegin. Flestir voru á aldrinum 40 til 49 ára, og er athyglisvert að hjá yfir helmingi þeirra var ekki um fyrstu reynslu af heimilisleysi að ræða.⁵²

Stafræna skráin yfir úrræði fyrir heimilislausa heldur utan um upplýsingar um heimilislaust fólk sem nýtir gistiskýli og gistiheimili. Tilgangur skráningarkerfisins er að auðvelda samhæfingu milli þjónustuaðila fyrir heimilislausa, safna upplýsingum um fjölda og félagslegan bakgrunn heimilislausra á tilteknum tímapunktum og þróun til lengri tíma auk þess að fylgjast með tegundum og gæðum þeirrar þjónustu sem veitt er. Lýðfræðilegum upplýsingum og öðrum einkennandi gögnum er því safnað í rafrænu skrána og sértæk þjónustuúrræði veita auk þess innsýn í stöðu þeirra sem hafa nýtt sér þjónustu neyðarskýla á árinu 2024.⁵³

- Ξενώνας Γυναικών (women's shelter)⁵⁴
Tók á móti 11 konum og 12 börnum árið 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστεγών (multi-purpose homeless centre)⁵⁵
Frá byrjun árs 2024 voru 122 einstaklingar teknir inn, en upplýsingar um kynjahlutfall liggur ekki fyrir.
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστεγών Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (bráðabirgðaskjól fyrir heimilislausa með vímuefnavanda):⁵⁶
Á árinu 2024 fengu 221 einstaklingar húsnæði; 90% karlar og 10% konur.

- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (ESTIA shelter)⁵⁷
27 eldri borgarar fengu inni en kynjahlutfall liggur ekki fyrir.
- Υπνωτήριο Αστεγών OKANA (OKANA night shelter)⁵⁸
Frá júní 2022 hafa 978 einstaklingar nýtt sér þjónustun athvarfsins; 75% karlar og 25% konur.
- Κέντρο Ημέρας Αστεγών Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (dagdvöl fyrir heimilislaust fólk í sveitarfélaginu Ilion, þar sem boðið er upp á skammtíma gistingu)⁵⁹
258 einstaklingar voru skráðir; 76% karlar og 24% konur.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ⁶⁰ (Landsskrifstofa félagslegrar samstöðu)
55 konur fengu aðstoð, þar af voru 27 vistaðar í gistiskýli sem reknið er af ΕΚΚΑ í Αβένου. Af þeim voru 2 vistaðar vegna heimilisleysis, 1 sem fylgdarkona sjúklings og 24 vegna ofbeldis og margþættrar mismununar.

Töluleg gögn um hlutfall heimilislausra kvenna sem glíma við fjölpættan vanda, svo sem heimilisofbeldi, vímuefna- og geðheilsuvanda eru yfirleitt aðgengileg í gegnum rafrænt kerfi.⁶¹ Lögaðilar sem veita þjónustu við heimilislausa eru tengdir sameiginlegri gagnaveitu og sjá um skráningu og úrvinnslu húsnæðisumsókna. Þrátt fyrir að gagnaveitan sé í virkri notkun eru ekki allir fagaðilar skyldugir til að skrá inn upplýsingar sem leiðir til gloppa í skráningum og úreltra upplýsinga. Fylgst er með framboði á lausum plássum sem falla að þörfum og bakgrunni umsækjenda á netinu. Helstu kostir gagnaveitunnar eru:

- Að upplýsingar um fjölda húsnæðisumsókna eru skráðar og hægt er að veita hraðari þjónustu með rafrænum tilvísunum.
- Að kerfið gerir kleift að greina gögn um bakgrunn og aðstæður þeirra sem sækja um húsnæði og fá aðstoð í úrræðum fyrir heimilislausa.

Engar tæmandi upplýsingar eru aðgengilegar um þá upphæð á hvern íbúa sem varið er til aðgerða gegn heimilisleysi í Grikklandi. Vísbendingar má finna í gögnum sem bárust frá viðkomandi ráðuneyti eftir beiðni þar um en þau hafa ekki verið staðfest. Samkvæmt þessum gögnum var áætlað að árið 2023 hafi um 6.300 einstaklingar í Grikklandi búið við fátætarmörk og því í hættu á heimilisleysi. Samkvæmt sameiginlegu ráðherraákvörðuninni D13/oik./33475/1935/15.6.2018, með áorðnum breytingum og þeirri síðustu nr. 97046/06/.11.2023, eiga þessir einstaklingar rétt á lágmarkstekjum að upphæð 54 evrur á mánuði auk 100 evra á hvert barn. Ákvæðið lýsir skilmálum og skilyrðum innleiðingar á Verkefni samfélagslegrar samstöðu (Social Solidarity Income Programme). Lágmarkstekjustuðningur er hluti af velferðarkerfinu og getur bæði verið í formi peninga og þjónustu.

Tekjustuðningur: Stuðningsleiðir eins og þær eru skilgreindar samkvæmt grein 2:

- Félagsleg uppbótarþjónusta, bætur og vörur.
- Ókeypis heilbrigðisþjónusta fyrir ótryggða.

- Tilvísanir og tenging inn í félagsþjónustu og stuðnings- og þjónustukerfi.
- Þátttaka í verkefnum og félagslegum kerfum sem ætlað er að draga úr fátækt.
- Þátttaka í aðgerðum sem hrint er í framkvæmd samkvæmt aðgerðaáætlun FEAD [aðgerðaáætlun Evrópska hjálparsjóðsins fyrir þau bágstöddustu].
- Félagsleg gjaldskrá raforkufyrirtækja.
- Félagsleg gjaldskrá vatnsveitna.
- Félagsleg gjaldskrá sveitarfélaga og fyrirtækja sveitarfélaga.

5.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Töluleg gögn frá Grikklandi eru ófullkomin. Þegar á heildina er litið benda mælingar og mat sem byggja á ETHOS flokkunarkerfinu til umtalsverðrar aukningar á fjölda fólks í skýlum fyrir heimilislausa, bæði á meðan Grikkja og innflytjenda. Þetta má túlka sem vísbendingu um aukna þjónustupörf fólks sem býr við falið heimilisleysi. Við því bregst velferðarkerfið með ófullnægjandi og brotakenndum hætti.

Kannanir sem Panteion-háskólinn framkvæmdi árið 2018 í ýmsum grískum sveitarfélögum, einkum í stærri borgum eins og Apenu, Þessaloníku, Ioannína og Tríkala, hafa leitt í ljós að þær aðferðir sem notaðar eru í dag reynast oft ófullnægjandi vegna kerfislægra hindrana. Þar á meðal er vangeta til að meta skammtíma eða árstíðabundið heimilisleysi og skortur á áreiðanlegri greiningu á þeim sem sofa í yfirgefnum byggingum og þörfum þeirra.⁶²

Stór hluti heimilislausra hefur ekki heldur aðgengi að húsaskjóli af nokkru tagi. Opinberar rannsóknir sem byggja á gögnum sem safnað er frá stofnunum eins og sjúkrahúsum, gisti- og neyðarskýlum, velferðarstofnunum, fangelsum og flóttamannabúðum ná ekki utan um þennan hóp.

Lands- og svæðisbundin töluleg gögn frá grískum stjórnvöldum ná illa utan um stóran hluta fólks sem býr við falið heimilisleysi. Ósýnileiki þessarar tegundar heimilisleysis í gögnum er mikið áhyggjuefni þar sem hún nær ekki athygli almennings og kemst ekki á dagskrá í pólitískri umræðu. Mikilvægt er því að greina hvaða undirliggjandi þættir stuðla að misræmi í mælingum og ólíkri sýn á það hvernig heimilisleysi er skilgreint.

Á sama tíma liggur ekki heldur fyrir heildstæð kortlagning á þeim úrræðum sem nú eru nýtt til að bregðast við heimilisleysi í Grikklandi. Óljóst er enn hvort þeir einstaklingar sem auðkenndir eru í gegnum vettvangsstarf séu þeir sömu og þeir sem dvelja í úrræðum sveitarfélaga, eða hvort um sé að ræða algjörlega aðskilda hópa. Talið er líklegt að þessa óvissu megi rekja til takmarkaðra samskipta milli kerfa og skorts á samræmdu auðkenningarkerfi svo hægt sé að greina með öruggum hætti hvaða þjónustu einstaklingar fá hjá mismunandi úrræðum sveitarfélaga. Þá virðist hugtakið einkvæmt auðkenni (e. *unique individuals*) hvorki nægilega skýrt né rétt notað innan þjónustukerfanna. Verulegur fjöldi heimilislausra getur því fengið þjónustu frá mörgum aðilum á meðan álíka stór hópur er algjörlega ómeðvitaður um þá þjónustu sem stendur til boða. Þar sem ekki er til skilvirkt kerfi til að greina og rekja einkvæm auðkenni þá geta skráðar upplýsingar um

úrræði tengd heimilisleysi ónákvæmar eða ófullnægjandi, að undanskildum þeim sem eru skráðar í grískum vettvangsrannsóknum.

5.3 LAGALEGT REGLUVERK

Úrræði fyrir heimilislausu standa til boða í Grikklandi en þau eru ekki nægjanlega mörg. Sveitarfélögin hafa lögsögu á þessu sviði en fjárveitingar eru ákveðnar af viðkomandi ráðuneyti. Aðkoma sveitarfélaga að áætlanagerð eða ákvarðanatöku vegna skilyrða fyrir fjármögnun er mjög takmörkuð.

Landsáætlun um forvarnir og baráttu gegn heimilisleysi 2023–2027 var nýverið kynnt af félags- og vinnumálaráðherra. Um er að ræða heildstæða áætlun sem byggir á sjö meginstöðum. Henni fylgir fjármögnun upp á 72 milljónir evra sem General Secretariat for Social Solidarity and Combating Poverty [nefnd félagslegrar samstöðu og baráttu gegn fátækt] sér um að úthluta og ætlað er að styðja við 5.700 heimili. Í áætluninni er kveðið á innleiðingu fyrirbyggjandi aðgerða sem veita jaðarsettum hópum aðgang að viðeigandi og mannsæmandi húsnæði. Langtímamarkmiðið er að leysa húsnæðisvanda Grikkja til frambúðar með því að nýta bæði innlendar og evrópskar fjárheimildir, þar á meðal innlenda viðmiðunarrámmann National Strategic Reference Framework 2021-2027(NSRF 2021–2027) og Endurreisnarsjóði ESB (e. *Recovery Funds*).

Engin dæmi eru um staðbundna stefnu í málefnum heimilislausra í Grikklandi en ákveðin úrræði eru þó til staðar. Verkefnið Húsnæði og störf fyrir heimilislausu, er meðal dæma um úrræði sem tengist Landsáætlun um forvarnir og baráttu gegn heimilisleysi. Úrræðið er ætlað einstaklingum og fjölskyldum sem búa við heimilisleysi. Í því felst húsaleigustuðningur til tveggja ára, sálfélagslegur stuðningur, aðgengi að félagslegri viðbótargreiðslu, fríðindum, bótum og þjónustu auk aðstoðar við atvinnuleit, þjálfun og innkomu á vinnumarkað. Auk þess má nefna tilraunaverkefnið Félagslegt húsnæði sem verið er að innleiða í Apenu og Þessaloníku. Markmið þess er að fyrirbyggja og bregðast við húsnæðisútilokun jaðarsettra hópa, sem eru eða eiga á hættu að verða húsnæðislausir, með því að nýta hluta af ónýttu húsnæði á bæði almennum og opinberum húsnæðismarkaði. Stefnt er að því að innleiða verkefnið í fleiri stórum sveitarfélögum með fjármögnun í gegnum NSRF 2021–2027.

Í Grikklandi eru engin dæmi um stök lagaákvæði sem kveða á um sérstakar verndarráðstafanir til handa konum sem eru eða eiga á hættu að verða heimilislausar.

5.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Í grískri löggjöf hefur ekki verið hugað að kynjasjónarmiðum og kynjasambætting er hvorki lögboðin né almenn viðtekin starfsvenja. Það eru þó örfá dæmi um að sameiginlegar ráðherraákvæðandir kveði á um að tiltekin úrræði verði að bjóða upp á kynjaskipt þjónusturými. Auk þess er ákvæði í löggjöfinni um forgang einstæðra mæðra að ýmiss konar félagslegri þjónustu.

5.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Í Grikklandi eru engin dæmi um rótgróin stuðningsúrræði eða leiðandi verkefni sem byggja á HF hugmyndafræðinni, hvorki fyrir öll kyn né sérstaklega fyrir heimilislausar konur. Það má þó finna nokkur dæmi um nokkur verkefni sem sækja innblástur í HF hugmyndafræðina og miða að því að bregðast við heimilisleysi með tafarlausum lausnum í húsnæðismálum ásamt tengdri stuðningsþjónustu. Dæmin eru þó enn fá, ekki síst þau sem sérstaklega eru ætluð heimilislausum konum. Eftirfarandi dæmi má þó nefna:

- Verkefnið húsnæði og félagsleg aðlögun⁶³
Þetta verkefni markaði fyrstu tilraun Grikklands til að innleiða úrræði sem byggja á hugmyndafræðinni „áhersla á búsetuúrræði umfram annað“ (e. *housing-led*). Í því var áhersla lögð á húsaleigustyrki og stuðningsþjónustu fyrir heimilislaust fólk og fjölskyldur og markmiðið að styðja við félagslega aðlögun. Þó verkefnið hafi átt ýmislegt sameiginlegt með HF nálguninni þá féll það ekki að fullu inn í þann ramma.
- Verkefnið húsnæði- og atvinna fyrir heimilislausa⁶⁴
Þetta verkefni tók við af áðurgreindu verkefni og felur í sér aðgang að bráðabirgðahúsnæði til tveggja ára, húsaleigustyrkjum, félagslegri þjónustu og aðstoð við endurkomu á vinnumarkað fyrir um 800 heimilislausa einstaklinga. Um er að ræða skipulagðari nálgun en áður við samþættingu húsnæðisúrræða og atvinnupátttöku heimilislausra.
- Stuðningur við heimilislausar konur⁶⁵
Í Grikklandi eru dæmi um neyðarathvörf og stuðningsþjónustu við heimilislausar konur sem eru þolendur ofbeldis eða í alvarlegri félagslegri neyð. Þar á meðal eru slík úrræði sem rekin eru af Landsskrifstofu félagslegrar samstöðu (EKKA). Þau eru þó ekki sérstaklega skilgreind sem HF-úrræði og standa ekki einungis konum og heimilislausum til boða.

Stór hluti fagaðila sem starfa í grískum úrræðum fyrir fólk með vímuefnavanda segist nota áfallamiðuð nálgun, þar á meðal mikill meirihluti þeirra sem tóku þátt í gríska WP1 fókushópnum. Í þeim hópi voru sérfræðingar frá félagsþjónustu sjö sveitarfélaga á Krít, einni miðstöð fyrir fólk með langvinnra sjúkdóma, tveimur ráðgjafarmiðstöðvum fyrir konur, þremur þjónustumiðstöðvum, einni svæðisskrifstofu félagsþjónustu Krítar og einu gistiúrræði fyrir konur.

Meðal úrræða sem innleitt hafa áfallamiðuð nálgun er Skammtíma athvarf fyrir konur sem eru þolendur ofbeldis og fjölþættrar mismununar og tengt verkefni sem kallast á ensku Programme of Creativity and Care of Baby Toddlers. Í Skammtímaathvarfinu veita félags- og sálfræðingar konum og börnum þeirra stuðning. Boðið er upp á einstaklingsmiðaða þjónustu með áfallamiðaðri nálgun, meðal annars sálrænan og valdeflandi stuðning, einstaklingsviðtöl og hópastarf, eftirfylgni, atvinnuráðgjöf og tenging við samfélagsþjónustu og stofnanir sem starfa á sviðinu. Túlkaþjónusta tryggir að samskipti geti farið fram á móðurmáli þjónustuþega. Athvafið er í nánú samstarfi við félags- og velferðarþjónustu sveitarfélagsins, lögregluþyrirvöld á svæðinu,

embætti opinbers saksóknara fyrir börn (sérstaklega varðandi forsjár- og umgengnismál), heilbrigðisstofnanir, mansalsdeild lögreglunnar á Attikuskaga, Alþjóðlegu fólksflutningastofnunina (IOM) og aðrar stofnanir og hagsmunaaðila á starfssvæði þeirra sem starfa á sviðinu. Á meðan þjónustu við mæður er sinnt taka börn þeirra þátt í starfi Programme of Creativity and Care of Baby. Verkefnið er undir stjórn reynslumikilla sérfræðinga á sviði uppeldis og umönnunar og opnunartími langur. Börnunum er boðið upp á einstaklingsviðtöl og hópastarf sem tekur mið af þroska þeirra og undirbúa þau fyrir aðlögun að leik- og grunnskóla. Að auki er í gangi samstarf milli verkefnisins og heilsugæslustöðva sem sinna barnalækningum og sjálfboðasamtaka sem tengast frístundastarfi og stuðningi í uppeldishlutverki.

5.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Í Grikklandi er stefnumótun og framkvæmd í málefnum heimilislausra á ábyrgð bæði ríkis- og sveitarstjórna. Félags- og fjölskyldumálaráðuneytið fer með yfirstjórn félagsmála og hefur eftirlit með Landsskrifstofa félagslegrar samstöðu (EKKA), sem samhæfir félagslega þjónustu. Lágmarkslífeyriskerfið, sem innleitt var í febrúar 2017, veitir notendum mánaðarlega greiðslu upp á um það bil 200 evrur ásamt aðgangi að Gríska sjóðnum fyrir evrópska aðstoð til þeirra sem búa við mesta neyð (TEBA).

Samkvæmt nýrri stjórnskipan gegna sveitarfélög nú hlutverki sem „rekstrareiningar“ margra félagslegra úrræða. Meðal verkefna er umsjón og skipulagning almenningsrýma, stuðningur við heimilislausa og efnaminni hópa og ákvarðanir um rétt til húsnæðis- og félagslegra úrræða og fleira. Sveitarfélögin, í samstarfi við ríkisvaldið og frjáls félagasamtök, hafa samþætt úrræði fyrir heimilislausa í stefnu- og aðgerðaáætlanir sínar og sett á laggirnar dagsetur og næturathvörf.

Aðgengi að þjónustu fyrir heimilislausa er nýtur sérstakrar verndar með ákvæðum á borð við sérstakt kennitölukerfi (e. *Tax Registration Number*), tryggingarnúmer (e. *Social Security Number*) eða viðurkenningu á vottorði um heimilisleysi sem gefið er út af dagsetrum eða öðrum opinberum þjónustuaðilum.

5.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Í GRIKKLANDI OG Á INNLEIÐINGARSVÆÐI

Grikkland hefur greint þau svið þar sem innlendir og staðbundnir hagsmunaaðilar koma að INTERACT-verkefninu. Upplýsingarnar eru settar fram í töflu 5 og raðað í stafrófsröð. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 5. INTERACT-HAGSMUNAAÐILAR Í GRIKKLANDI

Svið	Lýsing
Samfélagsmiðstöðvar	Opinber félagsleg þjónusta rekin af sveitarfélögum
Heilbrigðisþjónusta fyrir konur á heilsugæslum	Opinber heilbrigðisþjónusta rekin af sveitarfélögum
Heilbrigðisþjónusta	Opinber heilbrigðisþjónusta
Lögfræðistofur og lögfræðingar	Opinber og einkarekin lögfræðiþjónusta
Félagsmálastofnanir sveitarfélaga	Opinber félagsleg þjónusta
Gistiskýli	Rekin af sveitarfélögum og frjálsum félagasamtökum
Frjáls félagasamtök	Félagslegur, sálfræðilegur og lögfræðilegur stuðningur
Dagdvöl fyrir heimilislausa	Dagsetur rekin af sveitarfélögum og frjálsum félagasamtökum
Lögregluyfirvöld	Löggæsla
Neyðarskýli	Gistiskýli rekin af sveitarfélögum og frjálsum félagasamtökum
Ráðgjafamiðstöðvar fyrir konur	Opinberar miðstöðvar sem bjóða félagslegan og sálrænan stuðning og eru reknar af sveitarfélögum
Kvennaathvörf sveitarfélaga	Athvörf sem bjóða félagslegan og sálrænan stuðning og eru rekin af sveitarfélögum

5.5.2 ÞVERFAGLEGT SAMSTARF

Í grískri löggjöf er að finna nokkur ákvæði sem miða að því að bregðast við heimilisleysi og stuðla að félagslegri inngilding. Ráðherraákvæðanir nr. 92490/04-10-2013 og 9889/13-08-2020 (V' 3390) kynntu til sögunnar Programme of Medical Screening, Psychosocial Diagnosis, Support, and Referral of Undocumented Third-Country Nationals to First Reception Facilities [Áætlun um heilbrigðis- og félagslega móttöku óskráðra ríkisborgara frá þriðju ríkjum, sem við komu tryggir aðgang að grunnheilbrigðisþjónustu, sálfélagslegum stuðningi og tilvísunarþjónustu fyrir óskráða innflytjendur].

Lög nr. 4254/2014 skilgreina einnig skipulag þjónustu við heimilislausa. Í þeim er gerður greinarmunur á úrræðum eins og neyðarskýlum og skammtímahúsnæði til að mæta bráðum og aðkallandi þörfum, og langtímalausnum eins og bráðabirgða- eða áfangahúsnæði og búsetu með stuðningi. Lögin stuðla jafnframt að staðbundnu samstarfi sveitarfélaga, svæðisstjórna, opinberra stofnana og skráðra frjálsra félagasamtaka, með það að markmiði að efla þjónustu við heimilislausa í samræmi við lög nr. 2646/1998.

Útilokun kvenna sem glíma við fjölþættan vanda, svo sem áföll, vímuefnavanda- eða geðheilbrigðisvanda frá ákveðnum úrræðum er mikið áhyggjuefni í núverandi stuðningskerfi fyrir heimilislaust fólk. Slík útilokun hindrar konur sem eru í hópi þeirra mest jaðarsettu, þar á meðal konur með börn, í að nálgast þá aðstoð og vernd sem þær þarfnast. Margar þeirra hafa ekki í önnur hús að venda og eru því nauðbeygðar að dveljast á götunni, þar sem þær eru mjög berskjaldar fyrir ofbeldi, misnotkun og auknum heilsufarsvanda.

Sum skýli hafa brugðist við fjölþættum vanda með því að innleiða þverfaglega samþætta nálgun. Eftirtektarvert dæmi um slíkt er Kareas Social Shelter sem hefur komið á fót breiðu samstarfsneti fag- og þjónustuaðila. Í þeim hópi eru sálfræðingar, geðlæknar, heilbrigðisstarfsfólk, félagsráðgjafar, fjármálaráðgjafar og lögreglan og saksóknari. Þjónustumódelið er samþætt og miðar að því að veita heildræna og áfallamiðaða þjónustu þar sem samtvinnun heimilisleysis við kynbundið ofbeldi, geðheilbrigði og félags- og efnahagslegan óstöðugleika er viðurkennd.

Bráðaathvarfið er dæmi um þverfaglegt samstarf í Grikklandi en starfsemi þess var hætt í mars 2020. Þar var konum sem orðið höfðu fyrir hvers konar ofbeldi, óháð aldri, þjóðerni eða trúarbrögðum veitt þjónusta. Einnig var tekið á móti konum sem voru fórnarlömb mansals, heimilislausar eða í hættulegum félagslegum aðstæðum, hvort sem þær voru einhleypar eða með börn. Umsóknir um bráðaúrræði eru nú afgreiddar af Attica-athvarfinu sem starfar eftir sömu verklagsreglum. Samstarf og uppbygging tengslaneta tengist þjónustu sem mætir þörfum gesta og barna þeirra. Þar með talin eru sjúkrahús, heilsugæsla sveitarfélaga, ráðuneyti innflytjenda- og hælisleitendamála, þjónustustofnun fyrir hælisleitendur, embætti ríkissaksóknara, lögregla og frjáls félagasamtök sem útvega húsnæði og bjóða tungumálakennslu, lögfræðiaðstoð og túlkajónustu. Samstarfið nær einnig til félagsþjónustu, ráðgjafarmiðstöðva og athvarfa á vegum General Secretariat for Equality and Human Rights network [Aðalskrifstofu jafnréttis- og mannréttindamála].

Attica-athvarfið sér um móttöku umsókna. Hægt er að innrita gesti allan sólarhringinn án mikilla takmarkana. Miðstöð félagslegs stuðnings í Ampelokipi styður við starfsemina sem er mönnuð félagsráðgjöfum, sálfræðingum og öðru starfsfólki félagskerfisins. Bráðaathvarfið veitir konum tímabundið skjól og öryggi á meðan leitað er að varanlegri lausn með virkri þátttöku þeirra. Áherlan er á öryggi kvennanna og forvarnir til að koma í veg fyrir frekari áföll þeirra og barna þeirra. Á meðan á dvölinni stendur er öllum grundvallar þörfum fullnægt og læknisskoðanir framkvæmdar til að tryggja heilsufarlegt öryggi þeirra og annarra gesta. Konurnar vinna með félagsráðgjafa og sálfræðingi þjónustunnar að valdeflingu og úttekt á mögulegum úrræðum. Ef þörf krefur er þeim vísað í NCSS langtímaathvarf eða önnur sem þykja heppilegri eða nauðsynleg.

5.6 ÞJÓNUSTA

Helstu tegundir þjónustu og úrræða fyrir heimilislauða í Grikklandi er þjónusta án húsnæðis, tímabundið húsnæði og margvíslegur stuðningur. Reglugerðarrámmi um þjónustu við heimilislauða er skilgreinur í sameiginlegri ráðherraákvörðun nr. D23/oik.19061-1457, dags. 22.04.2016. Í henni eru sett lágmarksviðmið fyrir starfsemi leyfisskyldra úrræða á vegum sveitarfélaga. Meðal þeirra úrræða sem falla undir þetta regluverk eru:

- Opin dagsetur
Veita grunnþjónustu á borð við hreinlætisaðstöðu, mat, félagslegan stuðning og ráðgjöf.
- Gistiskýli fyrir heimilislauða
Bjóða upp á neyðargistingu.

- Skammtíma- eða bráðabirgahúsnæði
Veita stuðning fyrir fólk á leið í varanlegt húsnæði.
- Stuðningshúsnæði
Veitir jaðarsettum hópum aðstoð, þar á meðal fólki með heilsufarsvanda eða fötlun, til að stuðla að stöðugri og varanlegri búsetu.

Vernduð húsnæðisúrræði starfa í nokkrum sveitarfélögum, en leyfisbundin úrræði fyrir heimilislausa eru einskorðuð við Apenu og Þessaloníku um þessar mundir..

Að auki gerir Beneficiaries Platform for Homelessness Facilities [átætlun styrkþega vegna heimilisleysis] ráð fyrir vistun einstaklinga sem eru annað hvort án dvalarleyfis eða bíða afgreiðslu hælisumsóknar og er það gert vegna mikils fjölda heimilislausa innflytjenda í Grikklandi. Einungis opinberar framlínustofnanir geta þó nýtt sér þennan vettvang.

Tafla 6 veitir yfirlit yfir helstu þjónustu sem tengjast heimilisleysi í Grikklandi. Listinn er í stafrófsröð og ekki tæmandi.

TAFLA 6. ÞJÓNUSTA VIÐ HEIMILISLAUSA Í GRIKKLANDI EFTIR SVIÐUM.

Svið	Lýsing
Bráðabirgðagistiskýli	Tímabundið húsnæði í allt að sex mánuði. Persónulegar þarfir, aðgangur að hreinlætisaðstöðu, daglegar máltíðir og heildræn geðrænn og félagslegur stuðningur með ráðgjöf og félagslegri þátttöku. Markhópur: heimilislaust fólk.
Dagdvöl fyrir heimilislausa	Stofnanir sem ekki bjóða húsnæði en sinna daglegum grunnþörfum. Skammtimagisting, persónulegar þarfir, þar á meðal hreinlætisaðstaða, fataúthlutanir og léttar máltíðir. Flestar staðsettar á þéttbýlissvæðum, einkum á Attica skaganum.
Gistiskýli fyrir þolendur ofbeldis	Tímabundið húsnæði í allt að þrjá mánuði. Grunnheilbrigðisþjónusta, þar með talið fyrsta hjálp og bráðameðferð, úthlutun nauðsynjavöru og matar, fatnaðar og hreinlætisvara. Auk þess aðstoð til að tengja viðkomandi við langtímaustuðning. Í boði á mismunandi stöðum. Markhópur: konur þolendur ofbeldis og/eða margþættrar mismununar.
Kareas félagsleg þjónusta	Bráðabirgðahúsnæði. Geðrænn og félagslegur stuðningur, þar með talið einstaklings- og hópráðgjöf, aðstoð við grunnþarfir eins og mat, fót og hreinlæti, og aðgangur að menntunar- og starfsnámsáætlunum til að efla félagslega aðlögun og sjálfstæði. Markhópur: Einstaklingar eða fjölskyldur sem skortir fjárhagslega og félagslega burði.
Rentis skýli	Móttaka, tímabundin dvöl og neyðarhjálp. Grundvallarþarfir eins og matur, vatn og hreinlæti; aðgangur að lækniþjónustu og félagslegum stuðningi, þar með talið vegna dómsmála, og tilvísun í varanlegri húsnæðislausn. Markhópur: Einstaklingar eða fjölskyldur í brýnum húsnæðisvanda.
Vettvangsteymi	Neyðarþjónusta. Grunnheilbrigðisþjónusta, þar með talið fyrsta hjálp og bráðameðferð, úthlutun nauðsynjavöru eins og matar, fatnaðar og hreinlætisvara. Auk þess félagsráðgjöf til að tengja viðkomandi við langtímaustuðning. Markhópur: Einstaklingar sem eru á götunni.

5.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Rannsókn sem Panteion-háskóla gerði í Grikklandi leiddi í ljós að konur sem verða fyrir ofbeldi mæta hindrunum sem rekja má til stofnanabundins kynþáttahaturs, útlendingalaga, menningar og trúarbragða, fordóma og skorts á menningarnæmi. Slíkar hindranir, sem þær mæta innan formlegra og óformlegra úrræða, hjá þjónustveitendum og öðrum stuðningskerfum, ýta undir tilfinningar eins og ótta, ógn, einangrun og vanmátt. Gerendur nýttu sér einnig þessar hindranir til að viðhalda stjórn og yfirráðum með frekari kúgun. Konurnar stóðu því frammi fyrir tveimur kostum, báðum jafnslæmum, annaðhvort að vera áfram í ofbeldissambandi eða slíta sig úr því og þurfa þá að takast á við nýjar hindranir og afleiðingar.⁶⁶

5.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Eins og fyrri greiningar sýna beinast núverandi stuðningsúrræði fyrir heimilislaust fólk í Grikklandi fyrst og fremst að því að bregðast við heimilisleysi og útilokun frá húsnæði, fremur en að koma í veg fyrir eða binda endi á slíkar aðstæður. Með öðrum orðum, í stað þess að taka upp heildstæða stefnu sem leggur áherslu á forvarnir og sjálfbær úrræði til að komast út úr heimilisleysi byggja aðgerðirnar á einhliða nálgun sem snýr aðallega að alvarlegustu og sýnilegustu afleiðingum heimilisleysis.⁶⁷ Þetta endurspeglast skýrt í meginþjónustunni sem heimilisláusu fólki stendur til boða, þ.e. neyðar- og bráðabirgðahúsnæði og þjónustu sem ekki er húsnæðistengd. Til að mæta þessum veikleikum er þörf á úrræðum sem byggja á starfi á vettvangi því núverandi þjónustukerfi eru að mestu staðbundin og ósveigjanleg.

Löggjöf í Grikklandi tekur ekki heldur nægjanlega vel á þörfinni fyrir neyðarskýli eða viðvarandi skorti á úrræðum sem taka mið af ólíkum þörfum kynjanna, fjölskylduaðstæðum, vímefnavanda og borgaralegri stöðu. Afleiðingin er sú að margir, einkum konur og aðrir jaðarsettir hópar, komast ekki í þjónustu þegar þörfin er mest. Auk þess að auka framboð og aðgengi að neyðarhúsnæði er brýnt að bæta gæði þjónustunnar. Starfsfólk sem vinnur í skýlum og götuteymum þarf að fá þjálfun í menningarnæmi, andrasískum starfsháttum og áfallamiðaðri nálgun. Án slíkrar þjálfunar er sú hættu til staðar að jafnvel sú þjónusta sem þegar er í boði verði óaðgengileg vegna útilokandi þátta, rangrar túlkunar á áfallatengdri hegðun eða skorts á öruggu og viðmótsvænu umhverfi fyrir þennan fjölbreytta notendahóp.

Þá er stefna í málefnum heimilisláusra í Grikklandi enn sundurleit. Skýringa er líklegast að leita í því að ábyrgð er dreifð á milli margra ráðuneyta án samræmds stefnumarkandi ramma fyrir samhæfingu. Aðalábyrgð á stefnumótun og aðgerðum tengdum heimilisleysi og útilokun frá húsnæði liggur hjá vinnumála- og almannatryggingaráðuneyti. Rétt er þó að taka fram að ábyrgð á tilteknum stefnumarkandi aðgerðum og ákveðinni þjónustu heyrir einnig undir önnur ráðuneyti, einkum: Innanríkisráðuneytið (athvörf fyrir konur sem hafa orðið fyrir ofbeldi og/eða margvíslegri mismunun), ráðuneyti dómsmála, gagnsæis- og mannréttinda (gistiheimili fyrir fyrrverandi fanga), heilbrigðisráðuneytið (búsetuúrræði í nærumhverfi fyrir fólk með geðraskanir), efnahags- og þróunaráðuneytið (upplýsinga- og stuðningsskrifstofur/miðstöðvar við lántakendur) og ráðuneyti innflytjendamála (verkefni vegna flóttamanna og innflytjenda). Þessi verkaskipting og skörun verkefna bendir til þess að stefnumótun á sviði húsnæðismála, ekki síst vegna

heimilisleysis og útilokunar, muni áfram haldast sundurleit og brotakennd. Skortur á formlegum tengslanetum milli ábyrga ráðuneyta skapar ekki einungis erfiðleika við samhæfingu heldur verður einnig erfitt að innleiða heildstæð og árangursrík inngrip vegna heimilisleysis.

Auk brotakenndrar stefnumörkunar eru viðbrögð við heimilisleysi í Grikklandi fyrst og fremst viðbragðsdrifin með áherslu á neyðargistingu fremur en langtímalausnir. Skortur á heildstæðri HF stefnu dregur enn frekar úr húsnæðisöryggi. Þá er umtalsverður skortur á félagslegri húsnæðisuppbýggingu og snemmtækum inngripum fyrir fólk í áhættuhópum, svo sem lágtekjufjölskyldur, fórnarlömb heimilisofbeldis og fólk sem hefur nýlega misst vinnu. Heimilislausar konur, ekki síst þær sem eru með börn, standa frammi fyrir enn meiri hindrunum vegna skorts á kvennaþjónustu, áfallamiðaðri þjónustu og barnvænni þjónustu.

Önnur stór áskorun er að engin lögbundin neyðarviðbragðsúrræði eru til staðar fyrir fólk sem verður skyndilega heimilislaust vegna brottflutnings, heimilisofbeldis eða fjármálakreppu. Margar neyðarþjónustur starfa þegar á fullum afköstum og biðtími er langur, ekki síst eftir sérstökum úrræðum fyrir konur. Skortur á landsáætlun um viðbrögð við neyðarástandi hindrar enn frekar aðgengi að tafarlausri aðstoð.

5.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Í Grikklandi eru engar formlegar kröfur gerðar til aðila sem þjónusta heimilislausa aðrar en þær sem varða aðskilin svefnherbergi eða rými. Ef sveitarfélög veita fjármagni til málaflöksins þá gefa þau út viðeigandi leyfi og hafa eftirlit með starfseminni og ásamt viðkomandi ráðuneyti og svæðisstjórn.

5.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Í GRIKKLANDI

Í Grikklandi er heimilisleysi skilgreint samkvæmt ETHOS og tekur til fólks með lögheimili í landinu sem ekki hefur öruggan aðgang að viðunandi húsnæði. Ekki hefur verið hugað að kynjasjónarmiðum við lagalega skilgreiningu á heimilisleysi. Með því er litið framhjá þeim sérstæku áskorunum sem heimilislausar konur standa frammi fyrir, sérstaklega þær sem upplifað hafa heimilisofbeldi.

Heimilisleysi í Grikklandi fer vaxandi vegna þess að laga- og félagsleg réttindi eru ekki útfærð og framkvæmd á raunhæfan hátt í. Það gerir réttinn til húsnæðis lítils virði. Falið heimilisleysi eykst hratt og er knúið áfram af efnahags- og lagalegum þáttum eins og óviðráðanlegum húsnæðiskostnaði, hækkandi fasteignasköttum, rafrænum nauðungarsölum og afnámi verndar vegna lögheimilis. Heimilislausar konur sem eru innflytjendur, tilheyra LGBTQIA+ samfélaginu, einstæðar mæður, fórnarlömb heimilisofbeldis, glíma við vímuefnavanda og/eða alvarlegar geðheilbrigðisraskanir og eldri konur með lágmarksframfærslu eru sérstaklega berskjaldaðar.

Gögnum um einstaklinga sem nýta sér gistiskýli er safnað í stafræna landsskrá yfir þjónustuúrræði fyrir heimilislausa. Í kerfið eru skráð bæði raungögn og breytingar á stöðu heimilislauss fólks og fylgst með gæðum þjónustunnar. Þrátt fyrir þetta eru landsbundnar tölfræðiupplýsingar ófullnægjandi og ná meðal annars ekki yfir dulið heimilisleysi. Rannsóknir í

Þéttbýli hafa sýnt fram á annmarka í gagnasöfnun vegna kerfislægra takmarkana og vanmælinga, sem dregur úr áreiðanleika gagnanna.

Löggjöf og stefna Grikklands í málefnum heimilislausra skortir samræmdan stefnuramma og stefnan er sundurlaus vegna þess að ábyrgð á málaflokknum dreifist milli margra ráðuneyta án þess að hugað sé að sértækum kynjamiðuðum aðgerðum. Þótt viðurkennt sé að heimilislausir séu jaðarsettur hópur sem ætti að njóta sértækrar vendar þá hefur ekki verið hugað sértækum kynjamiðuðum aðgerðum við stefnumörkun og aðgerðaáætlunum.

Félagslega stuðningskerfið í Grikklandi er enn mjög sundurleitt og ábyrgðin deilist á milli ráðuneyta. Það skilar óskilvirku og brotakenndu þjónustukerfi, ekki síst varðandi neyðarhúsnæði og stuðning við jaðarsetta hópa.

Áherslan er fremur á að takast á við heimilisleysi en að koma í veg fyrir það og megináhersla því lögð á tímabundna neyðarþjónustu. Þverfaglegt samþætt samstarf þekkist en mætir hindrunum vegna misræmis í starfsreglum stofnanna og útilokunar kvenna með áfallastreitu, geðheilbrigðisvanda og vímuefnavanda frá tilteknum skýlum.

Grikklandi skortir heildstæða HF-stefnu sem leggur áherslu á stöðugt húsnæði sem fyrsta skref. Áfallamiðuð nálgun er notuð í vissum úrræðum, einkum fyrir fólk með vímuefnavanda, en innleiðing hennar er ekki kerfisbundin. Þverfaglegt samstarf er til staðar en mætir oft kerfislægum hindrunum. Lagalegt umhverfi styður ekki kerfisbundið við þessar nálgun.

Í stuttu máli sagt er nálgun Grikklands á heimilisleysi að mestu viðbragðsdrifin og lítil áhersla á langtímalausnir. Kynjamiðuð inngrip eru ófullnægjandi og skortur er á samhæfingu í velferðarkerfinu. Nauðsynlegt er að bæta gagnasöfnun, framkvæmd stefnu og þverfaglegt samstarf til að takast á við heimilisleysi á skilvirkan hátt og styðja við þá sem mest þurfa á að halda. Þetta eru þau svið sem ættu að vera í forgrunni INTERACT-verkefnisins í Grikklandi.

6. ÍSLAND

Samkvæmt Hagstofu Íslands var heildaríbúafjöldi á Íslandi 368.817 þann 1. janúar 2024. Þó Ísland sé ekki aðili að Evrópusambandinu er samstarf við sambandið náið. Íslenskir samstarfsaðilar í INTERACT-verkefninu eru RIKK – Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands og Rótin, frjáls félagasamtök sem leggja áherslu á konur með flóknar þjónustuparfir. Þessi kafli veitir innsýn í núverandi stöðu heimilisleysis á Íslandi.

6.1 HEIMILISLEYSI

Hugtakið heimilisleysi var fyrst formlega skilgreint á Íslandi árið 2005 þegar félagsmálaráðherra setti á laggirnar samráðshóp til að fjalla um stöðu heimilislausra á höfuðborgarsvæðinu. Hópurinn lagði til að heimilislaut fólk yrði skilgreint sem þau sem ekki hafa aðgang að hefðbundnu húsnæði, hafa ekki húskaskjól að staðaldri og gista þar sem kostur er hverja nótt, þar með talið í gistiskýlum, gistiheimilum eða inni á öðru fólki. Skilgreiningin nær einnig til einstaklinga sem koma úr tímabundnu húsnæði, svo sem fangelsum eða meðferðarstofnunum, eiga sér sögu um langvinna fjölþætta erfiðleika sem tengjast húsnæðis- og félagslegri stöðu og hafa ekki tryggt sér húsnæði einum til tveimur mánuðum áður en tímabundið húsnæði er yfirgefið.⁶⁸ Þó þessi skilgreining hafi ekki verið innleidd í íslensk lög með formlegum hætti hefur hún verið notuð innanlands með og án ETHOS-flokkunarkerfisins.

Reykjavíkurborg, innleiðingarsvæði INTERACT-verkefnisins á Íslandi, þjónar meirihluta heimilislausra hér á landi. Reykjavíkurborg hefur unnið út frá ETHOS-skilgreiningum við kortlagningu og stefnumótun í málefnum heimilislausra.⁶⁹ Borgin leggur sérstaka áherslu á heimilislausu með miklar og flóknar þjónustuparfir og skilgreinir þann hóp sem valdalítinn þjóðfélagshóp. Í þessum hópi er fólk sem af ýmsum ástæðum hefur misst færni í að halda heimili og eiga fasta búsetu og glímir oft við fíkn, geðrænan vanda, þroskafrávik, líkamleg veikindi, áfallasögu, félagslega erfiðleika, fjárhagsvanda og/eða skort á félagslegum tengslum.⁷⁰

Um þessar mundir eru velferðarsvið annarra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu í samstarfi um mótun heildstæðrar svæðisbundinnar stefnu í málefnum heimilislausra, einkum fólks með flóknar þjónustuparfir. Í stöðuskýrslu verkefnisins kemur fram að samræmda skilgreiningu og skilning skorti á hugtakinu heimilislaut innan og milli sveitarfélaganna.⁷¹ Niðurstöðurnar undirstrika mikilvægi aðgerða sem stuðla að samræmingu á landsvísu og aðgangi að samanburðarhæfum gagnasöfnum sem nýtast við undirbúning, framkvæmd og mat á innleiðingu lands- og svæðisbundinna stefna á sviði heimilisleysis.

Sumarið 2024 var samþykkt á Alþingi þingsályktunartillaga nr. 21/154 um húsnæðisstefnu 2024–2038 ásamt fimm ára framkvæmdaáætlun (2024–2028). Aðgerð 3.13 Húsnæði fyrir heimilislaut fólk felst í að greina fjölda heimilislausra og húsnæðisþörf þeirra m.a. með hliðsjón af ólíkum flokkum heimilisleysis samkvæmt skilgreiningu ETHOS.⁷² Þetta má túlka sem vísbendingu um að íslensk stjórnvöld stefni að því að taka upp samræmda opinbera skilgreiningu á heimilisleysi og flokkun þess sem byggir á ETHOS.

6.1.1 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Að mati sérfræðinga sem haft var samband við í gagnasöfnunarferlinu eru vímuefnavandi og geðræn vandamál algengustu orsakir heimilisleysis meðal kvenna á Íslandi, Löng áfallasaga sem oft einkennist af vanrækslu og ofbeldi, ásamt proskafrávikum er einnig undirrót heimilisleysis hjá mörgum konum. Ofbeldi í nánum samböndum, fátækt og verandi einstæð móðir eru einnig áhrifapættir sem greindir hafa verið. Samkvæmt nýlegri MA-ritgerð Kolbrúnar Kolbeinsdóttur eiga flestar heimilislausar konur á Íslandi sögu um flókin og margþætt áföll og ofbeldi og almennan heilsubrest. Uppeldi þeirra einkennist af alvarlegri vanrækslu forráðamanna auk sinnuleysis samfélagsins gagnvart aðstæðum þeirra og kjörum. Þær hafa allar orðið fyrir kynferðisofbeldi, glíma flestar við vímuefnavanda, geðræn vandamál og útilokun frá fjölskyldu.⁷³ Þannig hefur sá hópur heimilislausra kvenna sem er í valdaminnstu stöðunni verið skilgreindur sem konur sem standa frammi fyrir fjölþættum vanda og konur með proskafrávik og/eða fötlun.

6.1.2 HEIMILISLEYSI OG KYN

Kynjamiðað nálgun í stefnumótun, þjónustu og forvörnum tengdum heimilisleysi er enn sem komið er ekki viðtekin venja á Íslandi. Undanfarin ár hefur þó aukin áhersla verið lögð á slíka nálgun í þjónustu við heimilislausa, einkum þegar kemur að dagskýlum fyrir konur, áfangaheimilum og meðferðarheimilum. Þrátt fyrir framfarir skortir enn opinbera stefnu á þessu sviði sem og kröfur um kynjasambættingu og áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun í þjónustu sem strykt er eða rekin með opinberu fjármagni.

Reykjavíkurborg er með stefnu í málefnum heimilislausra, Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir.⁷⁴ Stefnan hefur kynjamiðaðar áherslur, viðurkennir sögulegt kerfisbundið misrétti í þjónustu við heimilislausa og leggur áherslu á nauðsyn þess að hugað sé að ólíkum þörfum kynjanna við stefnumótun og þjónustu. Lögð er áhersla á brýna þörf fyrir sérstök húsnæðisúrræði eftir kyni sem og jafnt aðgengi að þjónustu og úrræðum óháð kyni. Í uppfærðri aðgerðaáætlun frá janúar 2025 er einnig lögð áhersla á meiri þjónustu og fleiri úrræði fyrir konur eingöngu, þar á meðal eru 6 rými í 24 tíma búsetuþjónustu, 12 rými í sérstöku tímabundnu húsnæði og þarfagreining fyrir nýtt neyðarskýli fyrir konur. Einnig er gert ráð fyrir að konur nýti hluta úrræða sem ætluð eru öllum kynjum.⁷⁵

6.2 LANDS- OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Hagstofa Íslands safnar og birtir gögn um einstaklinga með íslenska kennitölu en safnar ekki upplýsingum um þau sem eru án slíkrar skráningar eins og til dæmis hælisleitendur og flóttafólk.

Kyngreindar upplýsingar um heimilislausa einstaklinga á Íslandi, á höfuðborgarsvæðinu (Reykjavík og sjö önnur sveitarfélög) og sex önnur landssvæði eru aðgengileg í nýjasta manntalinu sem er frá árinu 2021. Gögn um heimilislausa á Íslandi og höfuðborgarsvæðið eru sett fram í töflu 7.

TAFLA 7. HEIMILISLAUSIR Á ÍSLANDI OG Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU 2021.

Svæði	Alls	% konur
Heimilisláusir á Íslandi	1,272	41%
Þar af útigangsfólk*	194	28%
Þar af fólk í húsnæðishraki**	1078	43%
Heimilisláusir á höfuðborgarsvæðinu	940	39%
Þar af útigangsfólk	177	28%
Þar af fólk í húsnæðishraki	763	42%

Heimild: Hagstofa Íslands: Manntal 2021

*Hagstofa Íslands: Útigangsfólk: Einstaklingar sem eru á götunni án skýlis sem myndi flokkast sem híbýli.

**Hagstofa Íslands: Fólk í húsnæðishraki: Einstaklingar sem eru í tíðum búferlaflutningum eða á biðlista eftir félagslegu húsnæði vegna húsnæðisleysis.

Á Íslandi eru ekki aðgengilegar neinar tölfæði upplýsingar á landsvísu um heimilisleysi sem byggja á ETHOS Light-flokkunarkerfinu, Samkvæmt niðurstöðum úr íslenska WP1 fókushópnum eru fáar vísbendingar um að byrjað sé að skipuleggja samræmda gagnasöfnun um heimilisláusa á landinu. Vitund um mikilvægi og notagildi slíkra gagnasafna er þó að aukast.

Reykjavík er langstærsta sveitarfélagið á höfuðborgarsvæðinu. Nýjustu aðgengilegu opinberu upplýsingarnar um alla heimilisláusa í Reykjavík eru frá árinu 2021. Þá var samtals 301 einstaklingur heimilisláus, þar af 40% með flóknar þjónustuparfir. Gögnin sýna einnig að hlutfall heimilisláusa með flóknar þjónustuparfir er hærra innan kyns meðal kvenna (48%) en karla (36%)⁷⁶ Gögnin frá Reykjavíkurborg eru sett fram í töflu 8 í samræmi við EHTOS-flokkunina.

TAFLA 8. HEIMILISLAUSIR Í REYKJAVÍK ÁRÍÐ 2021.

Reykjavík 2021	Alls	% konur
EL1: Á götunni	8	50%
EL2: Í neyðarúrræðum	93	30%
EL3: Í húsnæði fyrir heimilisláusa	121	21%
EL3: Konur í kvennaathvarfi eða sem búa við hættu á ofbeldi	3	100%
EL3: Í húsnæði fyrir heimilisláusa með stuðningi	42	38%
EL4: Á stofnunum	12	25%
E5/6: Í ótryggu húsnæði	22	32%
Samtalsl	301	41%
Þar af með flóknar þjónustuparfir	120	35%

6.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Tölfræðilegar upplýsingar Hagstofu Íslands um fjölda heimilisláusa eru úr Manntali ársins 2021, en það er gefið út á 10 ára fresti.⁷⁷ Segja má að tölulegar upplýsingar Manntalsins séu áreiðanlegar í því samhengi og innan þess ramma sem þeirra er aflað. Þær endurspegla þó ekki með áreiðanlegum hætti umfang heimilisleysis á Íslandi samkvæmt forsendum ETHOS. Undanskildir

eru einstaklingar sem ekki hafa fengið úthlutað íslenskri kennitölu, til dæmis einhverjir fangar með erlent ríkisfang, flóttafólk og hælisleitendur. Gögn um slíka hópa kunna að vera aðgengileg hjá öðrum opinberum stofnunum og frjálsum félagasamtökum sem þjónusta þá einstaklinga en þau eru ekki auðveldlega aðgengileg.

Töluleg gögn frá Reykjavíkurborg veita nákvæmar upplýsingar um þann hóp heimilislausra sem velferðarsvið Reykjavíkurborgar þjónustar. Hins vegar er það viðurkennt bæði í stefnu borgarinnar og af þátttakendum í WP1 fókushópnum að heimilisleysi kvenna sé faldara en karla og þær þar með ekki eins líklegar til að þiggja þá þjónustu fyrir heimilisláusa sem er í boði hjá borginni.

Í fókushópi WP1 var meðal annars rætt um hvernig hægt væri að stuðla að áreiðanlegri kerfisbundinni söfnun tölfraeðigagna um heimilisleysi á Íslandi. Samkomulag ríkti um að forsenda samræmdrar söfnunar slíkra gagna á landsvísi sé landsstefna í málefnum heimilisláusra. Stefnan ætti að skilgreina heimilisleysi með skýrum hætti og í samræmi við ETHOS Light flokkunarkerfið. Breið skilgreining, sem nær utan um alla flokka heimilisleysis samkvæmt ETHOS, myndi gefa heildstæðustu myndina af stöðunni nýttast við stefnumótum á öllum sviðum heimilisleysis. Æskilegt er að í slíkri stefnumótunarvinnu verði skýrt kveðið á um hlutverk sveitarstjórna, opinberra stofnana og þjónustuveitenda við að safna gögnum og flokka þau. Stjórnvaldskröfur myndu einnig stuðla að eftirfylgni og samræmingu á landsvísi.

Persónuvendarmál komu einnig til umræðu í WP1 fókushópnum. Samþykki Persónuverndar á verklagsreglum er talin nauðsynlega forsenda þess að safna, vinna, kynna og miðla viðkvæmum persónuupplýsingum án hindrana. Einnig var lögð áhersla á gott aðgengi að ópersónugreinanlegum rauntímagögnum. Bent var á að á Íslandi skortir heildstæðan gagnagrunn um aðgengileg úrræði, markhópa þeirra og hugmyndafræðilegar nálganir í þjónustu. Miðlægar erlendar vefgáttir sem veita slíkar upplýsingar, auðvelda umsóknarferli og birta gagnlegar rauntímaupplýsingar um laus pláss og biðlista voru nefnd sem góð dæmi.

6.3 LAGALEGT REGLUVERK

Í 1. mgr. 76. gr. *stjórnarskrár Íslands*, nr. 33/1944, er kveðið á um aðstoð við nauðstadda, þar með talið húsnæði.⁷⁸ Ísland hefur einnig fullgilt Alþjóðasamninginn um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi þar sem 11. málsgrein hans nær yfir réttinn til húsnæðis.³ Ísland hefur einnig fullgilt hinn svokallaða Ístanbúl-samning, samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi. 20. gr. samningsins kveður á um ráðstafanir á borð við lögfræði- og sálfræðiráðgjöf, fjárhagsaðstoð, húsnæði, fræðslu, þjálfun og aðstoð við atvinnuleit. 22. grein tekur ennfremur til þess að veita pólanda ofbeldisbrots sem fellur undir gildissvið samningsins aðgang að stuðningsþjónustu sérfræðinga til lengri eða skemmri tíma.⁷⁹

Húsnæðislög nr. 44/1998, 14. gr., fjalla um helstu verkefni sveitarfélaga í húsnæðismálum, þar með talið að sinna húsnæðisþörf einstaklinga innan sveitarfélagsins og hafa frumkvæði að því að tryggja húsnæði fyrir þau sem þurfa á aðstoð að halda. Með breytingum á lögnum árið 2018 var skert á hlutverki og skyldum sveitarfélaga við að greina þörf fyrir íbúðarhúsnæði í sveitarfélaginu.

Þar er nú kveðið á um að sveitarfélög eigi að vinna að stefnumótun og annast greiningu og útgáfu upplýsinga á sviði húsnæðismála og meta húsnæðisþörf einstakra hópa.⁸⁰

Árið 2024 samþykkti Alþingi í fyrsta sinn heildstæða langtíma húsnæðisstefnu og aðgerðaáætlun til fimm ára, þingsályktun um húsnæðisstefnu fyrir árin 2024–2038 með framkvæmdaáætlun fyrir árin 2024–2028 nr. 21/154. Grein 3.13 fjallar um heimilisleysi, með áherslu á gagnasöfnun og greiningu á húsnæðisþörf m.a. með hliðsjón af ólíkum flokkum heimilisleysis samkvæmt skilgreiningu ETHOS. Jafnframt segir í þingsályktunartillögunni að móta eigi aðgerðaáætlun í samvinnu við sveitarfélög til að leysa úr húsnæðisþörf, ekki síst heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir, á grundvelli HF-hugmyndafræðinnar.⁸¹

Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 er sveitarfélögum falið að styðja heimilisláusa og aðra sem þurfa á aðstoð að halda. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. laganna ber sveitarfélögum að veita íbúum þjónustu og aðstoð samkvæmt lögunum og sjá til þess að þeir geti séð fyrir sér og sínum. Í 2. mgr. 12. gr. er kveðið á um að aðstoð og þjónusta skuli jafnt til þess fallin að bæta úr vanda og koma í veg fyrir að einstaklingar og fjölskyldur komist í þá stöðu að þeir geti ekki ráðið málum sínum sjálfir. Í 12. kafla laganna, sem fjallar um húsnæðismál, er kveðið á um að sveitarfélögum sé skylt að aðstoða íbúa þegar þeir geta ekki leyst húsnæðisvanda sinn sjálfir. Jafnframt er í 15. kafla laganna fjallað um skyldu sveitarfélaga til að aðstoða fólk með fíknivanda, sjá einkum 50. og 51. gr.⁸²

Að öllu samanteknu má því álykta að á Íslandi sé skýr lagagrundvöllur fyrir skyldu hins opinbera til að tryggja aðgang heimilisláusra að húsnæðisúrræðum í samræmi við þarfir og veita heildræna aðstoð sem miðar að því að leysa vanda þeirra.

Á Íslandi er réttarvernd til handa konum sem standa frammi fyrir heimilisleysi mjög takmörkuð. Þar má þó nefna lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili, nr. 85/2011, sem heimila bæði beitingu nálgunarbanns og brottvísun geranda af heimili, óháð leigu- eða eignarhaldi. Lögin tilgreina hins vegar ekki lengd brottvísunarfrests. Þolendur og nákomnir geta óskað eftir inngrípum lögreglu við að óska eftir nálgunarbanni eða brottvísun af heimili og lögregla getur einnig haft frumkvæði að því. Þá er í 7. gr. laga um lögheimili og búsetu, nr. 80/2018, heimilað, með leyfi lögreglustjóra, að fela lögheimili í Þjóðskrá Íslands. Þjóðskráin felur þó aðeins götuheiti en ekki sveitarfélag.⁸³

Engin dæmi fundust í íslenskum lögum um lögbundna skyldu stjórnvalda til að vernda og veita þolendum kynbundins ofbeldis aðstoð t.d. við flutning, með aðgangi að neyðarskýli, með heimild til yfirtöku leigusamnings eða með leyfi frá vinnu vegna húsnæðisleitar. Á Íslandi er ekki heldur til staðar húsnæðisbótakerfi sem er sérstaklega fyrir konur⁸⁴ en árið 2020 voru konur mikill meirihluti einstaklinga með börn sem fengu húsnæðisbætur.⁸⁵

Íslensk stjórnvöld hafa ekki mótað heildstæða stefnu á landsvísi í málefnum heimilisláusra. Ef stefnt er að mótun slíkrar stefnu er vert að minna á reynsluna af innleiðingu laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 88/2021⁸⁶. Í þeim er kveðið er á um samstarf kerfa og samþættingu þjónustu og fram kom í WP1 rýnihópnum að reynslan sýndi að til að koma þeim í

framkvæmd þyrfti að endurskoða önnur tengd lög. Það má því gera ráð fyrir að endurskoðun á lögum um, að minnsta kosti, félagsþjónustu sveitarfélaga, lögheimilisskráningu og persónuverndarlög þurfi að vera hluti af stefnumótunarferlinu.

Reykjavíkurborg er eina sveitarfélagið á Íslandi sem hefur samþykkt og framfylgt stefnu og aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra. Stefnan og aðgerðaáætlunin byggja á ofangreindum lögum, jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar og mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar. Samkvæmt henni ber Reykjavíkurborg að tryggja fólki sem stendur frammi fyrir heilbrigðis- og félagslegum vanda aðgang að þjónustu til jafns við aðra íbúa. Reykjavíkurborg styðst við ÉTHOS-skilgreiningu og flokkun heimilislausra og leggur áherslu á samræmda hugtakanotkun og skilning. Í stefnu borgarinnar er núverandi ástand greint, þjónusta sveitarfélaga og heilbrigðisstofnana skilgreind samkvæmt lögum og lýst ítarlega í aðgerðaráætluninni. Áhersla er á að stytta biðtíma eftir úrræðum fyrir heimilislaust fólk með miklar og flóknar þjónustubarfir, mælanlegan árangur, skaðaminnkandi nálgun og hugmyndafræði og nána samvinnu ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka sem starfa í þjónustu við heimilislausra.⁸⁷

6.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Landslög og lagarammar á Íslandi eru yfirleitt kynhlutlaus. Um kyn er fyrst og fremst fjallað í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020. Lögin hafa það að markmiði „að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns og koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Allir eiga að hafa jöfn tækifæri til að njóta eigin orku og þroska hæfileika sína, óháð kyni.“ Markmiðinu á að ná m.a. með því að gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða við stefnumótun og ákvarðanatöku á öllum sviðum samfélagsins (a-lið 1. gr.). Þar kemur einnig fram að greina eigi tölfraðiupplýsingar eftir kyni (g-lið 1. gr.), vinna gegn kynbundnu ofbeldi (i-liður, 1.gr.) og efla rannsóknir í kynja- og jafnréttisfræðum (h-liður 1. gr.)⁸⁸ Það ráðuneyti sem jafnréttismál falla undir gefur einnig reglulega út skýrslur um stöðu kynjanna⁸⁹ og grunnskýrslu um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð. Í grunnskýrslunni er að finna greiningu á stöðu kynjanna innan flestra þeirra málaflokka sem fjármálaáætlun og fjárlagafrumvarp ná til. Öll ráðuneyti hafa framkvæmt jafnréttismat á þeim sviðum sem þau bera ábyrgð á. Engin dæmi fundust um að í fjárlagatillögum væri sérstaklega minnst á heimilisleysi.⁹⁰

Kynjamunur er ávarpaður í stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra í köflunum um framtíðarsýn, hugmyndafræði og aðgerðafræði. Stefnt er að sveigjanleika og einstaklingsmiðaðri þjónustu sem tekur mið af ólíkum þörfum heimilislauss fólks og þá sérstaklega kynjanna. Kynjagreining er talin mikilvægur þáttur í þjónustu- og meðferðarþróun og stefnumótun og rýning á fræðilegu efni og samráð við hagaðila var hluti af stefnumótunarferlinu.⁹¹ Í stefnunni er það viðurkennt að í sögulegu samhengi hafi þjónusta við heimilislausa oftast en ekki fallið betur að þörfum karla en kvenna og áhersla lögð á mikilvægi þess að þróa og veita þjónustu sem tekur mið af kynbundnum þörfum. Í nýlega uppfærðri aðgerðaáætlun er fjallað bæði um ný úrræði fyrir öll kyn en einnig sérsníðin að þörfum kvenna. Þar á meðal eru sex rými í 24 tíma búsetuþjónustu, tólf rými í sérstöku bráðabirgðahúsnæði og þarfagreining fyrir nýtt neyðarskýli fyrir konur. Að auki er gert ráð fyrir að konur muni nýta um það bil fjórutíu og þrjár húsnæðiseiningar sem ætlaðar eru

öllum kynjum. Þess má einnig geta að frá árinu 2019 hefur einingum fyrir heimilislausa með flóknar þjónustuparfir þegar fjölgað um áttatíu og sex, þar af um þrjátíu og átta fyrir konur.⁹²

6.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Eins og fram hefur komið er nýlega búið að samþykkja landsstefnu í húsnaðismálum þar sem meðal annars er kveðið er á um að móta eigi aðgerðaáætlun í húsnaðismálum heimilislausra í samvinnu við sveitarfélög. Þessi áætlun er með þarfir hópsins með flóknar þjónustuparfir í forgrunni og byggir á hugmyndafræði HF.

Reykjavíkurborg hefur, allt frá árinu 2019, aðlagð HF-nálgun að stefnu sinni í málefnum heimilislausra. Samkvæmt nýrri aðgerðaáætlun fyrir tímabilið 2024-2027 hyggst borgin úthluta 106 búsetuúrræðum til heimilislausra og leggja sérstaka áherslu á húsnaðislausnir fyrir konur sem glíma við fjölþættan vanda.

Hjá Reykjavíkurborg er nú einnig lögð áhersla á prepaskipta nálgun í þjónustu við heimilislausa. Slík nálgun hefur gjarnan verið talin andstæða hugmyndafræði HF en borgin leggur áherslu á að með þessari þróun sé alls ekki verið að hverfa frá þeirri nálgun heldur þróa hana í samræmi við óskir og þarfir markhópsins. Nálgunin gerir ráð fyrir að einstaklingar geti þurft að eiga kost á aðlögunarferli áður en þeir geta hafið sjálfstæða búsetu. Markmiðið er að bæta þjónustu við markhópin með því að bjóða upp á nýjar klæðskerasniðnar lausnir fyrir þau sem það kjósa eða þurfa á slíku að halda. Stefnubreytinguna má rekja til fenginnar reynslu á Íslandi og á Norðurlöndum, sérstaklega í Danmörku.

Reynsla af tímabundnum rekstri sólarhrings neyðarskýlis fyrir heimilislausar konur í Covid-19 faraldrinum frá apríl 2020–júlí 2022 gaf dýrmæta reynslu. Félagsmálaráðuneytið veitti þá tímabundinn fjárstuðning til verkefnisins og sá Reykjavíkurborg um reksturinn og réð m.a. starfsfólk frá Konukoti, sem Róttin rekur, til að sinna starfseminni. Tekið var á leigu hótelhúsnæði þar sem öll herbergi voru með sér salerni og sturtu og eitt þeirra nýtt sem starfsmannaherbergi. Dvalargestir höfðu einnig aðgang að eldhúsi og þvottahúsi. Á þessu tímabili nýtti 31 heimilislaus kona þjónustuna og áttu þær allar langa og flókna áfallasögu að baki. Þjónustupörf þeirra var mismikil og starfsfólk mætti þeim á eins einstaklingsmiðaðan hátt og mönnun leyfði. Áfallamiðuð og skaðaminnkandi nálgun var höfð að leiðarljósi og áhersla lögð á notendasamráð. VoR-teymi Reykjavíkurborgar, sem þjónustar heimilislausa með fjölþættan vanda, var með viðveru í athvarfinu eftir þörfum. Teymið náði góðum tengslum við konurnar, bæði þær sem voru með þjónustusamning við teymið en einnig nokkrar sem aldrei hafði áður tekist að byggja upp þjónustusamband við. Konurnar hafa lýst yfir mikilvægi þess að geta lokað að sér í eigin herbergi, geymt eigur sínar á öruggum stað og nýtt sér baðherbergisaðstöðu þegar þeim hentar. Þær höfðu ekki upplifað slíkt áður í neyðarathvörfum fyrir heimilislausar konur og þótti það mjög mikilvægt. Því miður var ekki lagt formlegt mat á árangur verkefnisins en samkvæmt áreiðanlegum heimildum frá Reykjavíkurborg og Róttinni stuðlaði reynsla kvennana af búsetu í 24 tíma neyðarskýli með stuðningi að auðveldari tilfærslu yfir í stöðuga sjálfstæða búsetu.⁹³

Velferðarsvið borgarinnar, sem þjónar jaðarsettu fólki, leggur áherslu á mikilvægi skaðaminnkandi nálgunar. Í þeim markhópi heimilislausra eru þau sem stríða við ofbeldi í nánnum samböndum, vímuefnavanda og/eða geðheilbrigðisvanda. Eins og fram hefur komið fylgir borgin HF-nálguninni sem felur í sér skaðaminnkandi nálgun. Áhersla er lögð á að útvega heimilislausum húsnæði, án kvaða um að áfengis- og vímuefnaneyslu sé hætt, og bjóða samhliða upp á bæði almenna og sérhæfða stuðningsþjónustu fyrir fólk með fjölpættan vanda, þar á meðal fíknivanda. Áherlan á samþætta áfallamiðaða nálgun kemur einnig fram með vísan til menntunar starfsfólks.

Í þjónustusamningum á milli Reykjavíkurborgar og þjónustuaðila við heimilislausa eru gerðar ákveðnar gæðakröfur. Sem dæmi má nefna að í samningi á milli Reykjavíkurborgar og Rótarinnar um rekstur Konukots, athvarfs fyrir heimilislausar konur, er ákvæði um áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun. Þetta ákvæði kveður á um að þjónustuveitandi skuli íhuga víðtæk áhrif áfalla, þekki hugsanlegar bataleiðir, greini merki og einkenni áfalla og samþætti þessa þekkingu í stefnu, vinnuferla og þjónustu til að koma í veg fyrir endurtekin áföll.

Samtökin sem reka Konukot vinna eftir faglegri stefnumótun sem meðal annars hefur að leiðarljósi áfalla- og kynjamiðaða þjónustu auk þjónandi leiðsagnar. Þetta hefur leitt til þess að ofbeldistilfellum hefur fækkað, afskipti sjúkrabíla og lögreglu við athvarfið hefur dregist saman og höfnun á aðgangi í athvarfið, auk frávísana, eru nú nánast engin.⁹⁴

Í janúar 2025 gaf heilbrigðisráðuneytið út lokaskýrslu vinnuhóps um skaðaminnkandi stefnu og aðgerðir. Skýrslan markar upphaf undirbúnings að fyrstu stefnu um skaðaminnkun á landsvísi á Íslandi. Í skýrslunni er lögð áhersla á núverandi stöðu í málaflokknum, skilgreiningar, framtíðarsýn og stefnu um skaðaminnkun auk aðgerða sem þarf til innleiðingar.⁹⁵

6.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Íslensk stjórnvöld takast á við og fyrirbyggja heimilisleysi í gegnum stefnumótun, fjármögnun og beina íhlutun. Ríkisstjórnin hefur innleitt heildarstefnu í húsnæðismálum sem miðar að því að auka framboð á húsnæði á viðráðanlegu verði. Þessi stefna felur í sér byggingu nýrra íbúða, styrkja fyrir lágtekjufjölskyldur og hvata fyrir einkaaðila til að byggja húsnæði á viðráðanlegu verði.⁹⁶

Sveitarfélög bjóða upp á félagslega þjónustu þar á meðal bráðabirgðahúsnæði og stuðningsáætlanir fyrir einstaklinga og fjölskyldur sem standa frammi fyrir heimilisleysi. Þessi þjónusta getur bæði verið til lengri og skemmri tíma. Sum reka einnig neyðarskýli.

Stjórnvöld og sveitarfélög vinna með frjálsum félagasamtökum til að auka umfang og skilvirkni aðgerða í heimilisleysismálum. Fjármagni er oft veitt til þessara stofnana til að auka getu þeirra til að þjóna heimilislausum íbúum. Frjáls félagasamtök, og samfélagsþátttaka almennt, skiptir sköpum í að takast á við og fyrirbyggja heimilisleysi á Íslandi. Ýmis grasrótarkerfni hafa verið sett á stofn til að styðja þá sem þurfa á því að halda og fylla þannig oft upp í eyður í þjónustu sem opinberar stofnanir ná ekki að stoppa í. Kerfni þeirra felast oft í sjálfbærliðastarfi og vitundarvakningu auk þess sem þau hafa stefnumótandi áhrifavald.

6.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Á ÍSLANDI

Íslenska teymið hefur kortlagt helstu hagsmunaaðila á landsvísi sem tengjast heimilisleysi með einum eða öðrum hætti. Þeir eru taldir upp í stafrófsröð í töflu 9 en listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 9. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Á ÍSLANDI

Heiti	Heiti
Afstaða	Læknafélag Íslands
Almenningur	Læknafélag Reykjavíkur
Alþingi	Landspítali háskólasjúkrahús (LSH)
Barna- og fjölskyldustofa	Landssamband slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna
Batahús - Bati	Lögmannafélag Íslands
Dómsmálaráðuneyti	Lyfjaframleidslufyrirtæki
Embætti landlæknis	Lyfjastofnun
Fangelsismálastofnun	Lyfsalar
Félag aðstandenda fólks með fíknivanda	Mannréttindastofnun Íslands
Félag íslenskra heimilislækna	Matthildur, samtök um skaðaminnkun
Félag íslenskra hjúkrunarfræðinga	Neyðarlínan 112
Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti	Neyðarskýli
Félagsráðgjafafélag Íslands	Öryrkjabandalag Íslands (ÖBI)
Fjölmiðlar og samfélagsmiðlar	Stjórn mála flokkar
Fjölskyldur heimilislausra kvenna	Rannsóknarstofa í lyfja- og eiturefnafræðum
Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GVE)	Rauði krossinn
Geðhjálp	Ríkissaksóknari
Geðverndarfélag Íslands	Róttin
Heilbrigðisráðuneyti	SÁÁ
Heilsugæslan	Samband íslenskra sveitarfélaga
Heimilislausar konur	Samhjálp
Héraðslæknir Reykjavíkur	Sjúkratryggingar Íslands
Héraðsaksóknari	Skýli
Hjálparstarf kirkjunnar	Þolendamiðstöðvar
Hugarafl	Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu
Íbúasamtök	Umboðsmaður Alþingis
Innviðaráðuneyti	Útlendingastofnun
Íslenska lögreglan	Varlega ehf.
Íslenskir háskólar	Velferðarsvið sveitarfélaga
Klúbburinn Geysir	Viðmót
Kvennaathvarfið	Vinnumálastofnun
Lyfjafræðingafélag Íslands	

6.5.2 HAGSMUNADILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐI

Íslenska teymið hefur kortlagt helstu hagsmunaðila í Reykjavík, innleiðingarsvæði INTERACT á Íslandi. Þeir eru taldir upp í stafrófsröð í töflu 10 en listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 10. INTERACT HAGSMUNADILAR Í REYKJAVÍK.

Heiti	Lýsing
Afstaða	Aðstoð, stuðningur og ráðgjöf fyrir fanga
Bati/Batahús	Áfangaheimili og stuðningsúrræði fyrir kvenfanga á leið út í samfélagið og þarfnast stuðnings til að verða virkir þátttakendur í samfélaginu.
Bjarkarhlíð	Miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis og mansals. Boðið er upp á ráðgjöf, stuðninga og aðstoð og viðtöl við lögreglu, lögfræðinga og frjálsra félagasamtaka.
Fangelsismálastofnun	Hefur umsjón með fullnustu dóma og öðrum verkefnum samkvæmt lögum og reglugerðum. Þar á meðal að veita sérhæfða þjónustu í fangelsum.
Geðheilsuteymi	Þverfagleg geðheilsuteymi sem halda utan um mál sem þeim er úthlutað.
Heilsugæslan á höfuðborgarsvæðinu	Almenn heilsugæsluþjónusta á höfuðborgarsvæðinu.
Héraðslæknir Reykjavíkur	Opinber neyðarþjónusta til dæmis vegna sjálfræðissviptingar og annarra lögreglumála.
Konukot	Neyðarskýli fyrir heimilislausar konur sem Róttin rekur. Opið alla daga frá 22-10.
Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu	Stendur vörð um almannaoðryggi, stemmir stigum við glæpum, aðstoðar borgara, aðstoða yfirvöld í störfum sínum og viðheldur almannafrið og reglu.
LSH/Bráðalegudeild geð- og fíknisjúkdóma	Deild sem sérhæfð er í þjónustu við fólk með alvarlegan geðheilsu- og vímuefnavanda.
LSH/Félagsráðgjafi á Neyðarmóttöku Fossvogi	Sérhæfur félagsráðgjafi á neyðarmóttöku Fossvogi. Veitir þolendum kynbundins ofbeldis stuðning og aðstoð.
LSH/Göngudeild geð- og fíknisjúkdóma	Sérhæfð göngudeild fyrir fólk með alvarlegan geðheilbrigðis- og fíknivanda.
LSH/Göngudeild lyflækninga A3	Sérhæfð göngudeild sem sinnir viðtölum og eftirfylgni með sjúklingum með langvinna og alvarlega lungna-, ofnæmis- og smitsjúkdóma. Reglulegt eftirlit, rannsóknir og meðferð.
LSH/Laufeyjarteymi	Vettvangsteymi sem sinnir fólki með alvarlegan og langvinnan geðheilbrigðis- og fíknivanda.
LSH/Neyðarmóttaka fyrir þolendur kynbundins ofbeldis	Tekur á móti þolendum kynferðisofbeldis. Læknisskoðanir, ráðgjöf og stuðningur.
LSH/Smitsjúkdómar og almenn lyflækningadeild lyflæknadeild A7	Sérhæfð deild sem sinnir greiningum, meðferð og umönnun fólks með sýkingar og smitsjúkdóma, þar á meðal HIV.
Lyfjafræðingafélag Íslands	Stuðlar að aukinni vitund um heilsu og rétta lyfjanotkun, eflir þekkingu á starfi lyfjafræðinga og tryggir fagmennsku tengda lyfjum. Hefur stutt innleiðingu á skaðaminnkandi starfsemi.
Matthildur/Reykur	Reykur er skaðaminnkandi úrræði fyrir fólk sem reykir ópíóða
Frú Ragnheiður	Skaðaminnkandi úrræði á hjólum á vegum Rauða krossins. Boðið er upp á öruggt neyslurými, nálar, sprautur, sprautubox smokka og heilbrigðisþjónustu.
Rauði krossinn/Ylja	Skaðaminnkandi úrræði á vegum Rauða krossins. Þangað getur fólk með fíknivanda leitað og nýtt efna í öruggu rými og undir handleiðslu heilbrigðisstarfsfólks og sjálfboðaliða.
Reykjavíkurborg/Hringbraut 121	Húsnæðisúrræði með stuðningi á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir konur með flóknar þjónustuparfir.
Reykjavíkurborg/Hringbraut 79	Húsnæðisúrræði með stuðningi á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir konur með fötlun og flóknar þjónustuparfir.

Reykjavíkurborg/Njálsgata	Áfangaheimili á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir konur sem lokið hafa áfengis- og fíknimeðferð.
Reykjavíkurborg/Sambætt heimþjónusta	Einstaklingmiðuð stuðnings- og umönnunarpjónusta á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir fólk með heilbrigðisvanda og skerta færni.
Reykjavíkurborg/smáhýsi	Smáhýsi á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Sólarhringsúrræði með stuðningi frá VoR-teymi fyrir heimilislaust fólk með geðheilsu- og fíknivanda.
Reykjavíkurborg/Úthlutunarteymi málaflokks heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir	Teymi innan velferðarsviðs Reykjavíkurborgar sem sér um að úthluta björgum fyrir heimilislaust fólk með flóknar þjónustuparfir
Reykjavíkurborg/VoR-teymi	VoR teymið er vettvangs- og ráðgjafarteymi sem býður upp á einstaklingsmiðaða aðstoð og stuðning fyrir heimilislaust fólk með geðheilbrigðis- og fíknivanda.
Kvennameðferð Vik – SÁÁ	Meðferðarstöð fyrir konur.
Samhjálp	Kristileg frjáls félagasamtök. Reka dagsetur fyrir öll kyn og bjóða upp á ókeypis máltíðir. Reka meðferðarstöðina Hlaðgerðarkot.
Skjólíð	Kristileg frjáls félagasamtök. Reka dagsetur fyrir konur og bjóða upp á ókeypis máltíðir.
Stígamót	Ráðgjafarmiðstöð fyrir þolendur kynferðisbeldis. Veitir ráðgjöf og stuðning.
Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu	Leiðir faglega þróun innan heilsugæslu á landsvísu. Vinnur að samræmingu verklags og samhæfingar milli fagfólks á heilsugæslustöðvum, gæðapróun og framförum í heilsugæslu í samráði við heilbrigðisstofnanir sem reka heilsugæslustöðvar og sjálfstætt starfandi heilsugæslustöðvar.
Varlega ehf.	Greining á lyfjum og vímuefnum
Velferðarsvið Reykjavíkurborgar	Öll velferðarpjónusta innan Reykjavíkurborgar

6.5.3 ÞVERFAGLEGT SAMSTARF

Á Íslandi skortir sérstaka stefnu, bæði á landsvísu og svæðisbundnum vettvangi, sem styður við þverfaglegt samstarf þeirra sem koma að málaflökki heimilislausra. Nýlegar skýrslur frá heilbrigðis-, félagsmála- og dómsmálaráðuneyti, sveitarfélögum, félagasamtökum og GREVIO leggja allar áherslu á mikilvægi samstarfs ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka. Kallað er eftir samræmdri stefnumótun um þverfaglegt samstarf, miðlun upplýsinga og fræðslu.

Stýrihópur sem vann að undirbúningi á uppfærslu stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra lagði áherslu á mikilvægi faglegra, sambættra og gagnreyndar þjónustu fyrir markhópinn. Tillaga þeirra var samþykkt einróma og henni fylgdu skýringar þar sem áhersla er lögð á samþættingu ofbeldis, vímuefnavanda og geðheilbrigðis í stefnu borgarinnar. Auk þess var mikilvægi þverfaglegs samstarfs undirstrikað.

Í íslenska WP1 rýnihópnum kom fram að reynsla Reykjavíkurborgar af þverfaglegri vinnu þvert á stofnanir sýni að mikilvægt er að skilgreina nákvæmlega með hvaða hóp heimilislausra verið er að vinna. Einnig kom fram almenn ánægja samstarfsaðila með samstarfið og auðveld samskipti og að vel væri haldið utan um starfsfólkið sem starfar á málefna sviðinu. Þó er vitund til staðar um að samskiptin einkennist ennþá frekar af einstaklingsbundnum samböndum frekar en formlegu og kerfisbundnu samráði. Sú reynsla sem fæst með þátttöku í INTERACT ætti að stuðla að

kerfisbindingu samráðsins og þrýsta á um nauðsynlegar breytingar á löggjöf og leiðbeinandi reglum um slíkt samráð.

Enn sem komið eru engin dæmi um á Íslandi sem skilgreina má sem formlegt og kerfisbundið þverfaglegt samþætt samráð innan eða milli stofnanna sem koma að málefnum heimilislausra. Hvetjandi þættir og hindranir í samstarfi á málefnasviði heimilislausra hefur því ekki verið kortlagt með kerfisbundnum hætti. Það hefur hins vegar verið gert í rannsóknum og verkefnum sem tengjast kynbundnu ofbeldi, þar með talið ofbeldi í nánum samböndum. Má í því sambandi sérsaklega benda á verkefnið Saman gegn ofbeldi og starfsemi miðstöðva fyrir þolendur ofbeldis. Saman gegn ofbeldi hófst sem átaksverkefni Reykjavíkurborgar, Lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, Kvennaathvarfsins og Heilsugæslunnar á höfuðborgarsvæðinu árið 2015 og stendur enn yfir. Markmið samstarfsins er að tryggja öryggi íbúa á heimilum þeirra, veita þolendum og gerendum betri þjónustu og bæta stöðu barna sem búa við heimilisofbeldi. Allar miðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis eru aðilar að EFJCA⁹⁷, eiga í samstarfi við sveitarfélög, lögreglu, félagasamtök og heilsugæslustöðvar/sjúkrahús. Helstu þættir sem ýtt hafa undir vilja til samstarfs og áframhaldandi þátttöku í þessum verkefnum eru sterkur samstarfsvilji meðal allra aðila sem koma að verkefninu, jákvætt viðhorf til verkefnisins á meðal samstarfsaðila og starfsfólks þeirra, markviss eftirfylgni og mælanlegur árangur. Helstu hindranir á þverfaglegu samstarfi milli stofnana og stjórnsýslustiga eru skortur á skýrum leiðbeiningum um ábyrgð á þjónustu við markhópinn, skortur á skýrum heimildum til að skrá og miðla upplýsingum, skortur á kerfisbundnu samráði og tengslaneti og skortur á opinberum gæðaviðmiðum og gæðaeftirliti með þjónustu.

Frjáls félagasamtök veita umtalsverðan hluta þjónustu við heimilislaust fólki á Íslandi. Hér á landi hafa hindranir í samstarfi á milli félagasamtaka sem þjónusta heimilislausa ekki heldur verið kortlagðar. Fjármögnun slíkra úrræða er ótrygg og takmörkuð sem getur skapað samkeppni um bjargir. Þessi staða og ólík hugmyndafræðileg nálgun gæti valdið tregðu til samstarfs við önnur frjáls félagasamtök sem veita svipaða þjónustu.

6.6 ÞJÓNUSTA

Á Íslandi er helsta þjónusta í boði fyrir heimilislausa tengd húsnæðisúrræðum, skaðaminnkandi þjónustu, stuðningi og ráðgjöf vegna kynbundins ofbeldis og heilbrigðisþjónustu. Meirihluti úrræða og fjölbreyttasta þjónustuframboðið er í Reykjavík. Tafla 11 gefur yfirlit yfir aðgengilega þjónustu og hvort hún stendur öllum kynjum eða eingöngu konum til boða. Listinn er í stafrófsröð og er ekki tæmandi.

TAFLA 11. ÞJÓNUSTA FYRIR HEIMILSLAUSA Í REYKJAVÍK.

Heiti	Lýsing
Fyrir konur	
Batahús	Áfangaheimili með stuðningi fyrir konur sem lokað hafa afplánun. Frjáls félagasamtök
Hringbraut 121	Húsnæðisúrræði með sólarhrings stuðningi fyrir konur með flóknar þjónustuþarfir. Opinber stofnun.
Hringbraut 79	Húsnæðisúrræði með sólarhrings stuðningi fyrir konur með fötlun og flóknar þjónustuþarfir. Opinber stofnun.
Kvennameðferð- Vík	Meðferðarmiðstöð með lyfjastuddri meðferð. Frjáls félagasamtök.
Njálsgata	Áfangaheimili með stuðningi fyrir konur sem lokið hafa áfengis- og vimefnameðferð. Opinber stofnun.
Skjólíð	Dagskýli fyrir konur. Matur og hreinlætisaðstaða. Kristileg frjáls félagasamtök.
Þúfan	Áfangaheimili fyrir konur sem lokið hafa áfengis- og vímuefnameðferð. Frjáls félagasamtök.
Konukot	Neyðarskýli fyrir heimilislausar konur. Gisting, hreinlætisaðstaða, matur og stuðningur. Opið 22-10. Frjáls félagasamtök.
Kvennaathvarfið	Sólarhrings neyðarathvarf fyrir konur sem eru þolendur heimilisofbeldis og börn þeirra. Frjáls félagasamtök.
Öll kyn	
Bjarkarhlíð	Miðstöð fyrir þolendur ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
Hlaðgerðarkot	Meðferðarstöð. Kristileg frjáls félagasamtök.
Krísuvík	Langtíma meðferðarstöð (6m+). Frjáls félagasamtök.
Laufeyjarteymi	Vettvangsteymi fyrir fólk með geðheilbrigðis- og vímuefnavanda. Opinber stofnun.
Matthildur/Matthildarteymi/Reykur	Skaðaminnkandi þjónusta. Frjáls félagasamtök.
Frú Ragnheiður	Skaðaminnkandi þjónusta. Frjáls félagasamtök.
Samhjálp	Dagskýli og matur. Kristileg frjáls félagasamtök.
Stígamót	Stuðningur og ráðgjöf fyrir þolendur kynferðislegs ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
Smáhýsi	Húsnæðisúrræði. Opinber stofnun.
Landspítali háskólasjúkrahús, A3	Göngudeild fyrir fólk með langvinna og alvarlega lungna-, ofnæmis- og smitsjúkdóma. Opinber þjónusta.
VoR teymi	Vettvangsþjónusta fyrir heimilislausa með geðheilsu- og fíknivanda. Opinber stofnun.
Ylja	Skaðaminnkandi þjónusta fyrir fólk með fíknivanda. Frjáls félagasamtök.

6.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Hindranir sem heimilislausar konur mæta í aðgengi að þjónustu á Íslandi hafa ekki verið kortlagðar með heildstæðum hætti. Meðal fræða- og fagfólks sem starfar með heimilislausum er þó vitund er til staðar um margar þeirra.

- Lagalegar hindranir
Ísland hefur ekki innleitt landsáætlun um skaðaminnkun. Auk þess, eins og nefndin um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (CESCR) hefur bent á, er „varsla

neysluskammta enn refsiverð, sem getur hindrað fólk sem á við fíknivanda að stríða í að sækja skaðaminnkandi þjónustu eða almenna heilbrigðisþjónustu“.⁹⁸

- Kerfislægar hindranir
Margt heimilislaust fólk þarf að nýta sér þjónustu sem ekki er öll í boði í næsta nærumhverfi og getur verið langt að fara. Sem dæmi má nefna að lyfjameðferð (MAT) er í boði er í útjaðri Reykjavíkur og þangað getur verið löng strætóferð. Stafræn væðing strætógreiðslukerfisins hefur styrkt þessa hindrun.
- Opnunartími
Flest þjónusta, fyrir utan athvörf og sólarhringsþjónustu, er aðeins aðgengileg yfir daginn á virkum dögum. Það gerir stöðu heimilislausa kvenna ótryggari um helgar.
- Búseta
Ef þjónusta sem ekki er í boði í búsetusveitarfélagi og/eða búsetusveitarfélag ekki tilbúið að greiða fyrir veitta þjónustu í öðrum sveitarfélögum getur það verið hindrun. Skýr ákvæði um lágmarkspjónustu, aukið þjónustuframboð og samstarf, sérstaklega meðal sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu gætu dregið úr slíkum hindrunum.
- Strangar reglur um hegðun
Þjónustuveitendur framfylgja oft ströngum hegðunarreglum sem getur verið krefjandi fyrir konur með áfallasögu og flókna áfallastreituröskun. Þetta vandamál er ríkjandi bæði í almennt heilbrigðisþjónustu og sérhæfðri þjónustu fyrir heimilislausa og samræmist ekki áfallamiðaðri nálgun.⁹⁹ Þetta mætti bæta með gæðastöðlum fyrir þjónustu við heimilislausa.
- Vímuefnavandi
Virkurvímuefnavandi takmarkar oft aðgengi að þjónustu, meðal annars að Kvennaathvarfinu og heilbrigðisstofnunum. Sem dæmi má nefna að virkir vímuefnanotendur geta ekki fengið formlega greiningu á geðheilbrigðisvanda. Þess vegna hafa margar konur meðvímuefnavanda ekki aðgengi að nægilegri og persónumiðaðri geðheilbrigðisþjónustu. Að auki er engin þjónusta í boði sem sérsniðin er fyrir fólk sem er bæði með vímuefnavanda og þroskaraskanir.
- Takmarkað traust
Almennt bera heimilislaugar konur mjög takmarkað traust til heilbrigðisþjónustunnar. Íslenskar rannsóknir hafa einnig sýnt að heimilislaugar konur upplifa hvað mesta fordóma og jaðarsetningu þegar þær leita sér heilbrigðisþjónustu.¹⁰⁰
- Ótti við gerendur
Thomas Kattau (2024) hefur bent á að vegna þess að konur eru líklegri en karlar til að hafa upplifað kynbundið ofbeldi, þar á meðal á eigin heimilum, séu þær líklegri en karlar til að forðast kynjablönduð úrræði af ótta við ofbeldi af hálfu karla. Skortur á sérstökum

úrræðum eða rýmum skilgreindum sérstaklega fyrir konur getur því verið hindrun. Kattau bendir einnig á að viðvarandi fordómar gagnvart kvennaathvörfum sé einnig hindrun.¹⁰¹

- Fjárhagslegar hindranir
Þolendur heimilisofbeldis geta upplifað verulegar hindranir sem koma í veg fyrir að þeir geti yfirgefið ofbeldissambönd, t.d. fjárhagserfiðleika og erfiðleika við að fá annað húsnæði. Vegna skorts á þekkingu á réttindum er ótti við Útlendingastofnun einnig vel þekkt hindrun fyrir konur með erlent ríkisfang sem búa með íslenskum maka.
- Tæknilegar hindranir
Með aukinni tæknivæðingu eru gerðar sífellt meiri kröfur um rafrænar umsóknir um úrræði, húsnæði, húsnæðisbætur og fleiri bjargir sem heimilislausir geta nýtt sér. Til þess að geta sótt um þarf aðgengi tækjum og tólum sem heimilislausir hafa ekki alltaf aðgang að. Þetta flækir líf fólks í þessum hópi og hindrar aðgengi. Tæknivæðing hefur því einnig verið skilgreind sem hindrun fyrir heimilslausa og það skortir sveigjanleika og undanþágur fyrir þennan hóp.
- Skortur á þekkingu
Skortur á skilningi á sambandinu á milli heimilisleysis kvenna, flókinna áfallastreituröskunar og hegðunarmynstra hjá fólki sem á sér sögu um áföll, ofbeldi og hafa mestan hluta ævinnar verið jaðarsettir stuðlar að enn frekari hindrunum í þjónustu. Það skortir því á fræðslu og þjálfun starfsfólks um áfallamiðaða nálgun í þjónustu. Enn er unnið að því að sérsníða þjónustu og finna rétt húsnæði/þjónustu í samræmi við þarfir hvers og eins þjónustunotanda, þar á meðal hinsegin fólks, fatlaðs fólks, fólks með annað mál en íslensku sem fyrsta mál, fólks með þroskaraskanir og fólks sem selur kynlíf gegn endurgjaldi af einhverjum toga.

6.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Meðal þjónustu sem skortir fyrir heimilslausar konur með flóknar og miklar þjónustuparfir er:

- Úrræði með háum öryggisstaðli
- Úrræði eins og Kvennaathvarfið fyrir konur með vímuefnavanda
- Úrræði fyrir mæður og verðandi mæður
- Greiningar, stefnumótun og áætlanir og úrræði fyrir ungt fólk á aldrinum 18- 25 ára
- Lágþröskulda heilbrigðis- og félagsþjónusta
- Sérhæfð heilsugæsla
- Heilbrigðisþjónusta innan úrræða
- Sérhæft hjúkrunarheimili
- Geðteymi fyrir fólk/konur með virkan vímuefnavanda
- Kynjaskipt skaðaminnkandi þjónusta og fleiri úrræði fyrir heimilslausar konur með vímuefnavanda
- Metadón-klíník fyrir öll kyn
- Virkniúrræði – endurhæfing inn í samfélagið aftur
- Áfallameðferð

Nauðsynlegt er að skilgreina ábyrgð á aðgengi og fjármögnun slíkra úrræða og annarra sambærilegra sem og á að hugað sé að kynjasjónarmiðum í þjónustu.

6.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Þau sem veita heimilislausum þjónustu þurfa að tryggja sér leyfi frá ábyrgum yfirvöldum, svo sem Embætti landlæknis, Heilbrigðiseftirlitið, Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarþjónustu og/eða ráðherra. Á það hefur þó verið bent að skilyrði fyrir t.d. starfsleyfi áfangaheimila séu alltof opin og þarfnist betri skilgreininga. Einnig eru dæmi um að grasrótarsamtök sem þróað hafa nýja þjónustu lendi í vandræðum þegar leitað er upplýsinga um kröfur um skráningu úrræða og starfsleyfi vegna þess að yfirvöld og stofnanir eru ekki búnar að skilgreina og flokka þjónustuna sem til stendur að bjóða.

Á Íslandi hafa ekki verið þróaðir og innleiddir gæðastaðlar sérstaklega fyrir þjónustu við heimilislaust fólk. Lands- og svæðisbundnar stefnur á þessu sviði gefa aðeins almennar leiðbeiningar þar sem áhersla er lögð á áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun og virðingu fyrir sjálfsákvörðunarrétti þjónustuþega. Einstakir fjármögnunarsamningar geta kveðið á um sérstakar gæðakröfur en opinbert gæðaeftirlit er venjulega takmarkað við stöðuskýrslur til fjármögnunaraðila.

Gert er ráð fyrir að ný stofnun, Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GEV) þrúi gæðastaðla fyrir velferðarþjónustu, gefi út starfsleyfi, annist gæðaeftirlit með þjónustu, taki við kvörtunum, safni gögnum o.fl. Frá og með janúar 2025 hefur GEV ekki enn gefið út nein gæðaviðmið fyrir velferðarþjónustu aðra en félagsþjónustu fyrir fatlaða.

Á WP1 rýnifundinum kom fram að innra eftirlit Reykjavíkurborgar, borgarlögmaður, umboðsmaður Alþingis og GEV eru með virkt eftirlit er með gæðum þjónustu. Reykjavíkurborg hvetur fólk til að virkja þessa aðila með því að senda inn ábendingar og kvartanir eftir formlegum leiðum, jafnvel þegar kvartanirnar beinist að borginni. Með því að leita utanaðkomandi aðstoðar við að koma kvörtunum á framfæri eru þær dregnar upp á yfirborðið og verður svarað með formlegum hætti. Þannig verða til opinber gögn sem nýtast til að þrýsta á um breytingar og nauðsynlegar bjargar á báðum stjórnsýslustigum.

Dr. Thomas Kattau undirstrikar, í áður nefndri skýrslu sinni um stöðu vímuvarna- og meðferðarmála á Íslandi, að skortur á björgum, sérhæfði umönnun fyrir jaðarhópa og meðferðarúrræðum hafi áhrif á aðgengi, framboð og gæði meðferðarþjónustu. Að auki segir hann að aðgangshindranir, biðlistar og skortur á kerfisbundinni samhæfingu og samvinnu stuðli að töfum og neikvæðum niðurstöðum.¹⁰² Raunar mætti færa rök fyrir því að niðurstöður Thomasar endurspegli almennt stöðuna varðandi opinberar kröfur um gæða- og gæðaeftirlit vegna þjónustu sem miðar að heimilislausum á Íslandi.

6.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Á ÍSLANDI

Heimilisleysi hefur ekki verið skilgreint með formlegum hætti á Íslandi, til dæmis í lögum. Vísbendingar eru þó um að skilgreiningar sem byggja á ETHOS séu að verða algengari og dæmi meðal annars að finna í stefnuskjölum Reykjavíkurborgar tengdum heimilisleysi og nýlega

samþykktum lögum um húsnæðismál. Ljóst er þó að ekki er hefð fyrir því á Íslandi að skilgreina ákveðna hópa, sem falla undir ETHOS-skilgreininguna og flokkunina, sem heimilislausar. Þetta á einkum við um fólk sem býr í húsnæði fyrir flóttafólk og hælisleitendur, losnar fljótlega út af stofnunum, býr við ógn um ofbeldi eða útburð úr húsnæði sem og fólk sem býr tímabundið hjá vinum og vandamönnum.

Helstu orsakir heimilisleysis meðal kvenna á Íslandi eru vímuefna- og geðheilsuvandi, oft tengdur sögu um áföll, vanrækslu og ofbeldi. Ofbeldi í nánum samböndum, fátækt og að vera einstæð móðir eru einnig þekktir áhrifavaldar.

Á Íslandi er aðgangur að heildstæðum gögnum um heimilisleysi takmarkaður. Margir aðilar safna gögnum með ólíkum aðferðum og í mismunandi tilgangi sem leiðir til sundurleitra og illa sambærilegra upplýsinga. Þetta hamlar skýrum skilningi á umfangi og eðli málaflokksins. Gögn um heimilislaustr fólk með flóknar þarfir í Reykjavíkurborg, INTERACT-innleiðingarsvæðinu, liggja fyrir og eru áreiðanleg fyrir þann hóp sem er í þjónustu hjá borginni. Samræmd áætlun um gagnasöfnun á landsvísi sem nær utan um alla heimilislausar sem falla undir ETHOS flokkunarkerfið er talin nauðsynleg til að ná utan um umfang vandans og auka skilning á heimilisleysi.

Á Íslandi er skýr lagagrundvöllur fyrir skyldu hins opinbera til að tryggja aðgang heimilislausra að húsnæðisúrræðum í samræmi við þarfir og veita heildræna aðstoð sem miðar að því að leysa vanda þeirra. Réttarvernd til handa konum sem standa frammi fyrir heimilisleysi er þó takmörkuð og tengist í flestum tilvikum ofbeldi í nánum samböndum, einkum heimilisofbeldi.

Íslensk stjórnvöld takast á við heimilisleysi í gegnum stefnumótun, fjármögnun og íhlutun. Sveitarfélög bera svo ábyrgð á að að bjóða upp á félagslega þjónustu, fjárhagslegan stuðning og húsnæðislausnir. Samstarf við frjáls félagasamtök eykur svo þjónustugetuna. Þörf er á markvissari fjármögnun og skýrt skilgreindri ábyrgð á þjónustu og fjármögnun.

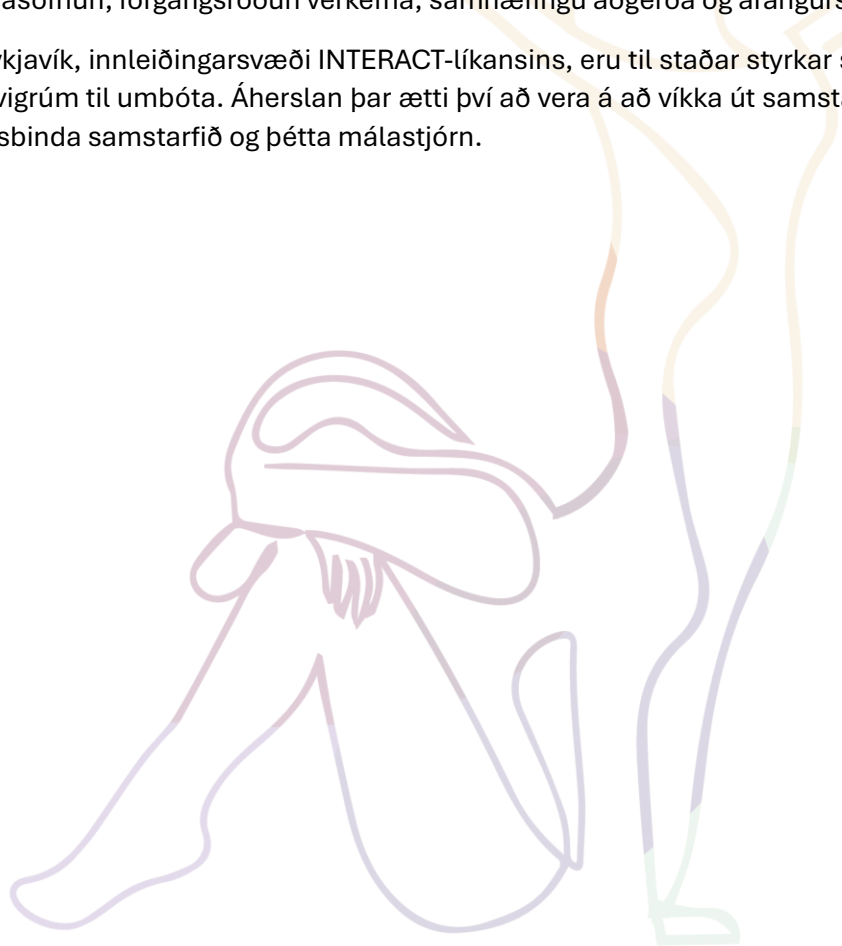
Reykjavíkurborg hefur lagt áherslu á HF nálgunina allt frá árinu 2019. Áhersla hefur verið lögð á að útvega öruggt húsnæði án skilyrða og bjóða upp á stuðningsþjónustu fyrir fólk með vímuefnavanda og önnur vandamál. Borgin samþættir einnig áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun í stefnu sinni og leggur áherslu á einstaklingsmiðaða þjónustu fyrir markhópinn. Húsnæði fyrst er einnig nefnt í nýsamþykktari húsnæðisstefnu stjórnvalda auk þess sem verið er að móta stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun.

Þjónusta við heimilislaustr á Íslandi felst einkum í framboði á neyðaskýlum, skammtíma og langtímahúsnæðisúrræðum, skaðaminnkandi úrræðum, þjónustu við þolendur kynbundins ofbeldis og heilbrigðisþjónustu og er framboðið mest í Reykjavík. Meðal sérstakra úrræða í boði fyrir konur einar eru neyðarskýli, áfangaheimili og endurhæfing. Margar þekktar hindranir eru þó á aðgengi að þjónustu þar á meðal lagalegar hömlur, fordómar og að ekki sé tekið tillit til kynjasjónarmiða í þjónustu.

Þó vitund er til staðar á Íslandi um þann margþætta vanda sem heimilisleysi er og þörf fyrir þverfaglegt samþætt samstarf, innan og milli stofnanna og stjórnsýslustiga, í málaflokknum skortir enn landsstefnu sem stuðlar að og styður við slíkt samstarf. Þekktar hindranir á slíku samstarfi eru meðal annars skortur á skýrum leiðbeiningum um ábyrgð á þjónustu við markhópin, heimildir til að skrá og miðla upplýsingum og kerfisbundnu samráði.

Fókus INTERACT á landsvísu ætti því að vera á þróun heildstæðrar landsstefnu í málaflokknum heimilisláusra. Við mótnun slíkrar stefnu ætti að leggja áherslu á það hversu flókinn samfélagslegur vandi heimilisleysi er og þörfina fyrir þverfaglegt samþætt samstarf. Hún ætti að fela í sér víðtæka samræmda skilgreiningu á heimilisleysi og samþættingu kynjasjónarmiða. Slík nálgun ætti að hjálpa til við kortlagningu á umfangi og eðli vandans og stuðla að kerfisbundinni gagnasöfnun, forgangsöðun verkefna, samhæfingu aðgerða og árangursmælingum.

Í Reykjavík, innleiðingarsvæði INTERACT-líkansins, eru til staðar styrkar stoðir fyrir innleiðinguna en svigrúm til umbóta. Áherslan þar ætti því að vera á að víkka út samstarfið, styrkja tengslanet, kerfisbinda samstarfið og þetta málastjórn.



7. ÍTALÍA

Ítalía, með um 59 milljónir íbúa í janúar 2024, er eitt aðildarríkja Evrópusambandsins.¹⁰³ Associazione MondoDonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Citta di Bologna og Cooperativa Sociale Società Dolce eru aðilar að INTERACT-verkefninu á Ítalíu með stuðningi ANCI, Emilia-Romagna héraðs, borgaryfirvalda og sveitafélagsins í Bologna, Azienda USL di Bologna og heilbrigðisstofnunar svæðisins Azienda USL di Bologna. Þessi kafli veitir yfirlit yfir núverandi stöðu heimilisleysis á Ítalíu.

7.1 HEIMILISLEYSI

Á Ítalíu hefur heimilisleysi ekki verið skilgreint í lögum. Það er þó fjallað um heimilisleysi með tilvísun í ETHOS í reglugerðum og skjölum um félagsþjónustu, aðstoð og réttindi fólks sem stendur höllum fæti.

Lög nr. 328/2000, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali* [löggjöf um innleiðingu samþætts kerfis félagslegrar þjónustu og úrræða], leggja grunn að félagslegri inngildingu jaðarsetts fólks. Þessi löggjöf skilgreinir þó ekki sérstaklega hugtakið heimilisleysi.

Ítalska manntalið, framkvæmt af Istat – Istituto Nazionale di Statistica [þjóðhagstofa Ítalíu], veitir aðgengi að gögnum um heimilisleysi og skilgreinir það aðallega út frá skráningu á vottorðum um tímabundna búsetu og skorti á föstu heimilisfangi. Í skjali frá *Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora* (fio.PSD) er heimilisleysi lýst sem ástandi sem snýr að húsnæði, félagslegri útilokun og skorti á öruggu og varanlegu húsnæði. Samkvæmt fio.PSD nær hugtakið heimilisleysi ekki aðeins til þeirra sem búa á götunni, heldur einnig þeirra sem dvelja í tímabundnu húsnæði, svo sem athvörfum, neyðarúrræðum eða eru stöðugt á flakki án langvarandi búsetu. ETHOS-skilgreiningin, sem er talin ein sú nákvæmasta hvað varðar stöðu heimilislausra, var þróuð á Ítalíu í samstarfi fio.PSD og FEANTSA.

Í samhengi við stefnur um félagslega inngildingu og félagsleg úrræði til verndar jaðarsettum hópum er fólk oft skilgreint sem heimilislaust ef það hefur misst húsnæði sitt, býr við ótryggar aðstæður eða hefur ekki aðgang að varanlegu húsnæði. Félagsþjónustan skilgreinir almennt heimilislausu sem hvern þann sem ekki býr við stöðuga búsetu og hefur ekki aðgang að fullnægjandi húsnæði, hvort sem er tímabundið eða til lengri tíma.

Á sveitarstjórnarstiginu styðjast stofnanir og aðilar sem þjónusta heimilislausu á Ítalíu við ETHOS-flokkunarkerfið og *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia* [leiðbeiningar fyrir baráttu gegn alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna á Ítalíu] viðmið á landsvísu] sem þróaðar voru árið 2015 af ráðuneyti velferðar- og vinnumarkaðsmála.

Þeir hópar kvenna sem búa við hvað mesta jaðarsetningu á Ítalíu eru konur úr þjóðernislegum minnihlutahópum, í hópi innflytjenda, eru þolendur mansals eða kynbundins ofbeldis eða með vímuefnavanda eða með margþættan vanda.

7.1.1 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Reynsla þeirra sem starfa í athvörfum og þjónustuúrræðum fyrir þolendur kynbundins ofbeldis á Ítalíu bendir til þess að ákveðnar aðstæður hafi gagnverkandi áhrif og stuðli að heimilisleysi. Til viðbótar við það að tilheyra áðurnefndum jaðarsettum hópum eru aðrir áhættuþættir sem spila þar inn í, til dæmis ótryggar fjölskylduaðstæður (tengdar fjárhag og samskiptum), tilfinningalegar, bæði með tilliti til fjárhagslegs óöryggis, erfiðra samskipta og lélegs tengslanets utan fjölskyldunnar, sem auka á jaðarsetningu.

Erfitt er að varpa ljósi á orsakir heimilisleysis vegna ófullnægjandi gagna og stór hópur fólks er af ýmsum ástæðum ekki með í gagnasöfnunum. Fólk sem starfar innan málaflokksins bendir á að heimilisleysi sé fjölþættur vandi. Lítið atvinnuöryggi og lág laun innflytjendakvenna sem starfa gjarnan við umönnun og heimilisstörf á Ítalíu eykur til dæmis á ójöfnuð miðað við karla í hópi innflytjenda. Kynbundið ofbeldi, sem oft nær aftur til æskuára, er einnig oft nefnt sem áhættuþáttur heimilisleysis. Samkvæmt skýrslu frá fio.PSD sem byggir á viðtölum við heimilislaustr fólk, höfðu nánast allar konur sem rætt var við reynslu af ofbeldi. Sumar höfðu orðið fyrir ofbeldi af hálfu maka sem hafði ekki aðeins alvarleg áhrif á líkamlega og andlega heilsu þeirra heldur varð einnig til þess að þær yfirgáfu heimili sín. Í sumum tilvikum bjuggu þessar konur við falið heimilisleysi, það er dvöldu hjá vinum eða vandamönnum og leituðu sér óreglulega aðstoðar. Í öðrum tilvikum höfðu konurnar upplifað ofbeldi í daglegu lífi á götunni eða jafnvel innan þjónustukerfa. Margar lífssögur draga einnig fram að fjölskylduátök milli barna og foreldra eða milli maka eru endurtekið mynstur sem ýtir undir alvarlega félagslega jaðarsetningu og rjúfa tengslanet. Ótryggar fjölskylduaðstæður, hvort heldur er vegna fátæktar eða slæmra félagslegra aðstæðna, er einnig algengur bakgrunnur margra kvenna.¹⁰⁴ Almennt er álitnið erfitt að ná félags- og efnahagslegum framgangi á Ítalíu, sérstaklega eftir efnahagskreppuna árið 2008. Þegar kemur að vímuefna- eða geðheilbrigðisvanda er erfitt að fullyrða hvort hann sé orsök eða afleiðing. Lucia Fiorillo frá fio.PSD greindi frá því í viðtali við *Il Post* árið 2024 að konur færu almennt í gegnum mun lengri tímabil húsnæðisvanda en karlar áður en þær enduðu á götunni og leituðu þjónustuúrræða vegna alvarlegrar jaðarsetningar. Þær leita fyrst óformlegra lausna, svo sem að fá inni hjá vinum og kunningjum, í hjólhýsum eða á tjaldsvæðum. Það er ekki fyrr en öll önnur úrræði hafa verið fullreynd sem þær sækja sér þjónustu og hafa þá oft próað með sér geðræn vandamál eða vímuefnavanda.¹⁰⁵

7.1.2 HEIMILISLEYSI OG KYN

Á Ítalíu skortir á að hugað sé að kynjasjónarmiðum í lögum og starfsvenjum. Hins vegar hafa ákveðin staðbundin verkefni verið þróuð með áherslu á kynjamiðaða nálgun. Þessi verkefni eru fyrst og fremst afrakstur samstarfs MondoDonna, ASP Città di Bologna og Cooperativa Sociale Società Dolce. Markmið þeirra er að bregðast við sértækum þörfum heimilislaustra kvenna sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og glíma við vímuefna- og geðheilbrigðisvanda. Tilraunaverkefnið í Bologna hófst árið 2021.

7.2 LANDS OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Gögn um heimilisleysi á Ítalíu og í Bologna eru ekki gefin út reglulega. Síðasta sértæka skýrslan um heimilislauða er frá árinu 2015, og var unnin af ISTAT í samstarfi við fio.PSD, ráðuneyti velferðarmála og Caritas Italiana sem eru kaþólsk hjálparsamtök og ein af þeim stærstu á Ítalíu.¹⁰⁶

Nýjustu tölulegu gögnin frá ISTAT eru frá árinu 2021. Þau eru greinanleg eftir kyni, aldurshópum, uppruna (ítölskum/erlendum) og því sveitarfélagi þar sem upplýsingar voru skráðar. Nýjustu gögnin frá Caritas eru frá árinu 2024 og eru þau greinanleg eftir aldri, þjóðerni (ítölsku og erlendu) og svæðinu þar sem þjónustan var veitt. Töflur yfir tölfræði um heimilisleysi á Ítalíu og á INTERACT-íhlutunarsvæðum eru ekki birtar hér vegna þess hversu sundurleit og mótsagnakennd aðgengileg gögn eru (sjá kaflann Áreiðanleiki tölulegra gagna).

Engar upplýsingar eru aðgengilegar á Ítalíu um hlutfallið kvenna í hópi heimilislauða eða hlutfall heimilislauða kvenna með fjölþættan vanda, svo sem vegna kynbundins ofbeldis, vímuefna- og geðheilbrigðisvanda. Sögulega séð má þó áætla að um 20-25% heimilislauða á Ítalíu og í Bologna séu konur og samkvæmt reynslu þeirra sem starfa á vettvangi hafa nánast allar heimilislauðar konur orðið fyrir kynbundnu ofbeldi.

ASP Città di Bologna, í samstarfi við Cooperativa Sociale Società Dolce og MondoDonna, hafa þróað kerfi í tengslum við staðbundna áætlun um aðgerðir gegn kynbundnu ofbeldi meðal jaðarsettra fullorðinna. Safnað er gögnum um konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og hafa nýtt sér þjónustu fyrir heimilislauða, til dæmis þjónustu- og móttökumiðstöðva, vinnustofa og vettvangsteyma. Slík þjónusta er hluti af úrræði sem verður lýst síðar. ASP Città di Bologna hefur safnað eftirfarandi gögnum sem benda til aukinnar aðsóknar að þessari þjónustu: Árið 2022 voru um 4340 einstaklinga sem nýttu sér stuðningsþjónustu fyrir jaðarsett fullorðið fólk. Árið 2023 var fjöldi einstaklinga komin upp í 4730 (um 9% aukning). Framhald virðist vera á þessari þróun því þegar hafa verið skráðir 2475 einstaklingar í þjónustu á fyrri helmingi ársins 2024.

7.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Gögnin frá Ítalíu eru ófullkomin og byggð á viðmiðum sem ná ekki utan um allar aðstæður heimilislauða (fólk án dvalarleyfis, hreyfanleiki sem einkennir oft heimilislauða, kyn og erfiðleikar við að fá dvalarleyfi). Jafnvel þegar gögn eru borin saman tekst ekki að draga fram nákvæma heildarmynd, heldur einungis brotakennda og stundum mótsagnakennda (til dæmis er ekki alltaf miðað við ETHOS-skilgreiningar). Enn fremur skortir þjónustuaðila góða yfirsýn og þeir reiða sig að mestu leyti á félagasamtök og aðra aðila innan þriðja geirans í tengslum við gagnasöfnun og vettvangsvinnu. Eins og áður hefur komið fram eru ISTAT og fio.PSD mikilvægustu aðilarnir í ítölsku samhengi þegar kemur að rannsóknum og gagnagreiningu um heimilisleysi. Ýmislegt þarfnast þó skýringa varðandi þau gögn sem safnað er á landsvísi.

Í fyrsta lagi ná gögnin einungis yfir tímabilið 2021–2022 og engin nýrri gögn aðgengileg. Í öðru lagi eru aðferðir við gagnasöfnun byggðar á mjög ólíkum viðmiðum. Hjá ISTAT (2021) eru þau unnin út frá fjölda einstaklinga sem eru skráðir í þjóðskrá með bráðabirgða heimilisfang sem er í rauninni ekki til, svokallað skráð falskt heimilisfang.¹⁰⁷

Tíðni falskra skráninga á lögheimili er misjöfn eftir landssvæðum. Falskar skráningar endurspeгла ekki heldur vel fjölbreytileika þeirra sem búa við heimilisleysi á Ítalíu þar sem þær gera ráð fyrir stöðugri svæðisbundinni viðveru eða að viðkomandi hafi dvalarleyfi. Eins og fio.PSD bendir einnig á útilokar þessi aðferð við gagnasöfnun marga sem í raun eru heimilislausir. Samkvæmt gögnum sem samstarfsaðilar fio.PSD hafa safnað hafði einungis fjórðungur þeirra einstaklinga sem þeir náðu til skráð falskt lögheimili.¹⁰⁸

Hin skýrslan sem unnin var af fio.PSD byggir á gögnum frá árinu 2022 sem safnað var frá 146 aðilum sem sinna einstaklingum á vettvangi. Sú skýrsla sýnir að fjöldi heimilíslausra er mismikill eftir landsvæðum. Samkvæmt fio.PSD virðast sum borgarsvæði, eins og Mílanó og Bologna, vera vinsælli en önnur. Líklegast skýrist það af því að báðar borgirnar eru staðsettar í norðurhluta landsins, þar sem efnahagsástand er almennt betra og auk þess mest þjónusta í boði.¹⁰⁹

Sveitarfélögin með hæst hlutfall skráðra heimilíslausa fólks eru Róm (23,1%), Mílanó (9%), Napólí (7%), Tórínó (4,6%), Foggía (3,7%) og Genúa (3%). Flestar konur með skráð falskt lögheimili eru á svæðinu í kringum Napólí.¹¹⁰

Varðandi konur sem búa á götum tilkynnir fio.PSD að meira en 25% þeirra kvenna sem þjónustur og samtök innan netsins hafa haft samband við hafi, formlega eða óformlega, greint frá reynslu af kynbundnu ofbeldi. Í ofangreindri skýrslu frá 2023 kemur fram að allar konurnar sem rætt var við voru þolendur kynbundins ofbeldis.¹¹¹

Ein af mikilvægustu skýrslum á landsvísu er árleg skýrsla fio.PSD um dauðsföll á götunni. Samkvæmt skýrslunni fyrir árið 2024 létust það ár 434 einstaklingar á götum úti á Ítalíu og um 91% þeirra voru karlar. Niðurstöðurnar varpa ljósi á það hversu ósýnileg kynjaða víddin er í þessum gögnum og þar sem hún birtist oft í sérstökum aðstæðum innan heimila endurspeglast hún ekki í dánartíðni í almannarými.¹¹²

Samkvæmt könnun ISTAT frá 2021 voru alls 1.156 heimilíslausir í Bologna héraði, INTERACTinnleiðingarsvæðinu, þar af 71% karlar og 29% konur.¹¹³ Við túlkun gagna ber að hafa í huga þær kerfislægu áskoranir sem þegar hafa verið dregnar fram í umfjöllun um gagnasöfnun á landsvísu.

7.3 LAGALEGT REGLUVERK

Á Ítalíu er réttur til húsnæðis ekki stjórnarskrárbundinn en rúmast innan víðari ramma mannréttinda og félagslegra réttinda. Húsnæðisrétturinn hefur þróast í gegnum dómaframkvæmd, eftir að Corte Costituzionale [stjórnlagadómstóllinn] fór að fjalla um hann upp úr 1980. Dómarnir skapa ekki algeran löglega útfæranlegan rétt til húsnæðis en með dómi nr. 252/1983 viðurkenndi Ítalía húsnæði sem nauðsynlega grunnþörf og grundvallargæði. Dómstóllinn viðurkenndi einnig með dómum nr. 49/1987, 217/1988 og 404/1988 hugmyndina um að húsnæði væri framfylgjanlegur réttur og lagði áherslu á skyldu samfélagsins til að koma í veg fyrir heimilisleysi. Úrskurðurinn staðfesti að húsnæðismál tengjast öðrum réttindum með afgerandi hætti. Með öðrum orðum er ekki litið á réttinn til húsnæðis sem algildan heldur mikilvægan þátt

sem tengist öðrum réttindum eins og rétti til heilsu, jafnréttis og fjölskyldulífs. Á grundvelli þessa getur nálgunin við réttinn til húsnæðis verið breytileg eftir landshlutum.

Á landsvísu eru engar heildstæðar stefnur eða aðgerðaáætlanir gegn heimilisleysi en eftirfarandi stefnur má nefna:

- *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia* [Leiðbeiningar um baráttu gegn alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna á Ítalíu]
Þessar leiðbeiningar, sem gefnar voru út af ráðuneytinu árið 2015 í samvinnu við sveitarstjórnir og fio.PSD, leiðbeina stjórnvöldum á mismunandi stjórnsýslustigum um hvernig skuli tryggja markviss og heildræn úrræði fyrir heimilislauð fólki, sérstaklega fyrir jaðarsettustu hópana. Þær stuðla að innleiðingu samþættrar stefnumótunar í félagsþjónustu og hvetja til innleiðingar á búsetumiðaðum nálgunum eins og HF og áherslu á búsetuúrræði umfram annað (e. *housing led*).
- *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)* [Landsáætlun um endurreisn og seiglu]
Þessi áætlun, sem samþykkt var árið 2021 í kjölfar Covid-19 faraldursins, felur í sér aðgerðir gegn alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna, einkum markmið 5 um félagslega samheldni og inngildingu. Aðgerðir felast í tímabundnu húsnæði, HF-verkefnum, þjónustumiðstöðvum til að draga úr fátækt og svokölluðum *stazioni di posta* sem eru velferðarmiðstöðvar og heilsugæslur sem veita aðgang að mat, sjá um miðlun á pósti fyrir fólk með falskt lögheimili, menningarlegri miðlun o.fl.
- *Fondo Nazionale Povertà* [Landssjóður gegn fátækt]
Ríkisstjórn Ítalíu stofnaði þennan sjóð með fjárlögum ársins 2016 til að fjármagna úrræði gegn fátækt og félagslegri útilokun. Hann er á fjárlögum og er stýrt í gegnum tilteknar félagslegar stefnur.
- *PN Inclusione e lotta alla povertà 2021–2027* [Landsáætlun um innleiðingu og baráttu gegn fátækt]
Áætlunin er á vegum vinnu- og félagsmálaráðuneytisins og skilgreinir forgangsáðgerðir í baráttunni gegn fátækt. Hún miðar að því að tryggja stigvaxandi aðgengi að grunnþjónustu á landsvísu.

Þessi brotakennda mynd, einkennandi fyrir Ítalíu almennt, er birtingarmynd skorts á samræmingu landsáætlana sem auk þess taka breytingum ár frá ári í takt við pólitíska þróun.

Í sveitarfélaginu Bologna fylgja stefnur sveitarstjórnar þeim leiðbeiningum sem fram koma í ofangreindum áætlunum. Að auki eru eftirfarandi aðgerðir sérstaklega þýðingarmiklar á svæðisbundnum vettvangi:

- *Co-progettazione dei servizi, 2024, ASP Città di Bologna* [samþætting þjónustu]
ASP Città di Bologna hefur í samvinnu við samtök í þriðja geiranum á svæðinu, eins og samvinnufélög og félagasamtök, sett af stað ferli til að samþætta þjónustu sem miðar að

Því að bregðast við alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna. Fjármagni hefur verið úthlutað til að tryggja virkni helstu lykilúrræða. Þar á meðal eru:

- Vettvangsþjónusta
- Neyðarskýli
- Tímabundið samnýtt húsnæði
- Tímabundin dvöl í íbúðum
- Stuðningsúrræði fyrir fólk úr Roma-, Sinti- eða Caminanti samfélögum.
- Neyðaúrræði í félagsþjónustu

Þjónustan, sem nú er rekin af Cooperativa Sociale Società Dolce, er opin allan sólarhringinn og sinnir brýnum félagslegum úrræðum. Hún gegnir lykilhlutverki í baráttunni gegn alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna og við innleiðingu aðgerða til vendar konum sem eru þolendur ofbeldis. Meðal úrræða eru:

- Skráning á fölsku lögheimili
Sveitarfélagið Bologna hefur innleitt landsreglur sem gera heimilislausu fólki kleift að skrá lögheimili á fölsku heimilisfangi. Með formlegri skráningu lögheimilis fylgir aðgangur að tilheyrandi réttindum og þjónustu.
- Frítt aðgengi að almenningssamgöngum
Í gegnum samstarf sveitarfélagsins Bologna og almenningssamgöngufyrirtækisins Tper geta einstaklingar sem búa við alvarlega jaðarsetningu fengið frítt samgöngukort. Þessi aðgerð stuðlar að betra aðgengi að atvinnu og fleiri tækifærum til félagslegrar þátttöku.
- Aðgangur heimilislausra að þjónustu heimilislækna
Emilia-Romagna-hérað hefur samþykkt svæðisbundna löggjöf, Legge regionale 10/2021, sem tryggir að heimilislaustr fólk, jafnvel án formlegrar lögheimilisskráningar, hafi aðgang að heimilislækni. Þjónustan er fjármögnuð með fjárveitingu frá héraðinu.

MondoDonna Onlus rekur CHIAMA ChiAma (CAV), miðstöð gegn kynbundnu ofbeldi og hefur frá árinu 2021, í gegnum miðstöðina, tekið þátt í verkefnum um þróun úrræða fyrir heimilislausar konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis. Verkefnið er einnig unnið í samstarfi við Cooperativa Sociale Società Dolce og ASP Città di Bologna. Helsta áskorunin felst í að útbúa örugg rými innan þeirra þjónustuúrræða sem konurnar nýta og auka vitund þeirra um þjónustu í boði fyrir þolendur kynbundins ofbeldis og aðgengi að þeim.

Reyndin er sú að karlar eru um 80% heimilislausra og í gegnum tíðina hefur þjónustan við heimilislausa fyrst og fremst tekið mið af þörfum þeirra og þjónusta við þolendur kynbundins ofbeldis miðað við þarfir kvenna sem ekki bjuggu við mikinn skort eða alvarlegt heimilisleysi.

Til að bregðast við þessum gloppum hóf vinnuhópurinn að hanna, gera tilraunir og þróa nýjar aðferðir. Á meðal afraksturs er verkfærakista með hagnýtum tækjum og tólum, þverfaglegum og samþættum fræðilegum viðmiðum..

Í töflu 12 er yfirlit yfir úrræði fyrir heimilislausar konur á Bologna svæðinu sem eru þolendur kynbundins ofbeldis. Til samræmis er röðun í samræmi við enska útgáfu listans. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 12. ÞJÓNUSTA TENGD STAÐBUNDINN STEFNU GEGN KYNBUNDNU OFBELDI OG ALVARLEGRI JAÐARSETNINGU.

Þjónusta	Lýsing
Ráðgjöf fyrir athvörf og þjónustuteymi	Sérfræðingateymi sem veitir annars stigð ráðgjöf. Í því sitja umsjónarmaður miðstöðvarinnar gegn kynbundnu ofbeldi og sálfræðingur með reynslu af meðhöndlun mála sem vísað er til CVA miðstöðvar gegn kynbundnu ofbeldi. Þetta samráð hjálpar starfsfólki athvarfa og annarra þjónustuaðila við að styðja konur á skilvirkari hátt. Markhópur: Starfsfólk athvarfa og annarra þjónustuaðila.
Auðkenning og þjálfun Aeriala	Aerialar eru starfsfólk sem vinnur í athvörfum/þjónustu fyrir heimilisfólk. Það gengst undir sérstaka þjálfun sem MondoDonna hafði frumkvæði að og er þróuð í samvinnu við samstarfsaðila verkefnisins. Aerialar gegna því mikilvæga hlutverki innan þjónustuúrræða fyrir heimilislausar konur að auka færni í að þekkja ofbeldi, styðja innri teymi við að fylgjast með og bera kennsl á áhættusamar aðstæður og leiðbeina í samskiptum við þjónustuþega, sérstaklega á fyrstu stigum þjónustu. Markhópur: Starfsfólk athvarfa og annarrar þjónustu.
Sambætt inngrip	Þessi þjónusta sambættir inngrip fyrir heimilislausar konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og eru í mjög hættulegum aðstæðum vegna þess. Mismunandi teymi meta möguleika á að hýsa konur í vernduðum athvörfum fyrir konur sem hafa verið beittar kynbundnu ofbeldi eða að skapa öruggara umhverfi innan þeirra athvarfa sem konurnar dvelja í. Athvörfin geta virkjað þessi inngrip þegar konu er vísað í þjónustuna eða þegar henni hefur verið úthlutað húsnæði hjá húsnæðisþjónustu borgarinnar. Markhópur: Heimilislausar konur sem búa við jaðarsetningu og eru þolendur kynbundins ofbeldis.
Sportello vettvangsteymi	Starfsfólk gistiskýla eða félagsþjónustu geta virkjað þjónustu vettvangsteymanna. Þegar starfsfólk sendir beiðni þá kemur starfsmaður með sérþekkingu á kynbundnu ofbeldi frá MondoDonna á dvalarstað kvennanna. Markmiðið er að veita upplýsingar og leiðbeiningar og bjóða upp á einstaklingsmiðað viðtal ef konan óskar þess. Þessi þjónusta stuðlar að betri tengingu kvennanna við þá aðstoð sem þær þurfa og hjálpar þeim að taka upplýsta ákvörðun um það hvort þær vilja nýta sér þjónustu miðstöðvar MondoDonna gegn kynbundnu ofbeldi (CAV). Markhópur: Konur.
Vinnustofur	Vinnustofur sem eru hannaðar til að styrkja þátttakendur með skipulögðum verkefnum sem leggja ekki einvörðungu áherslu á munnleg samskipti heldur einnig á aukna sjálfsvitund og uppbyggingu trausts til starfsfólks miðstöðva gegn kynbundnu ofbeldi. Þessi rými gera konum kleift að nýta styrkleika sína og byggja upp sjálfstraust í samskiptum sínum við fagfólk. Markhópur: Konur.

Þessi úrræði eru hönnuð til að veita heildstæðan kynjamiðaðan stuðning fyrir konur og markmiðið að styðja þær við að komast úr mjög jaðarsettri stöðu yfir í stöðugri og öruggari aðstæður. Samþætt nálgun tryggir að konur sem glíma við heimilisleysi og kynbundið ofbeldi fái þá umönnun, vernd og valdeflingu sem þær þurfa til að endurheimta sjálfstæði sitt.

7.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Codice Rosso er ítölsk löggjöf frá árinu 2019 sem ætlað er að styrkja verndaraðgerðir fyrir þolendur kynbundins ofbeldis, þar með talið heimilisofbeldis. Hún flýtir lagalegri málsmeðferð, kveður á um tafarlaus viðbrögð lögreglu og dómstóla og kynnir ný refsiverð brot,, svo sem dreifingu kynferðislegs myndefnis án samþykkis og þvinguð hjónabönd.

Ítölsk löggjöf um málefni heimilislausra snýr að stefnum um félagslega inngildingu, aðstoð og stuðning almenns eðlis. Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [lagarammi um stofnun samþætts kerfis félagslegrar þjónustu og inngripa] kveður á um meginreglu félagslegrar inngildingar en fjallar þó sérstaklega um þarfir kvenna.

Þegar litið er til landsins alls er meðal annars að finna í leiðbeiningum frá ráðuneyti sérstakan kafla með tillögum um úrræði fyrir heimilislausar konur og einstaklinga sem verða fyrir mismunun á grundvelli kynhneigðar og kynvitundar. Leiðbeiningarnar mæla með stofnun sérstakra úrræða fyrir konur til að tryggja öruggt umhverfi. Þær mæla einnig með heildstæðri nálgun í umönnun vegna vímuefnavanda, geðheilbrigðisvanda og eða áfalla. Það skortir þó oft á að þessar ráðstafanir hafi verið innleiddar.

7.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Á Ítalíu eru til staðar stuðningsúrræði og mikilvægar áætlanir sem beinast sérstaklega að þörfum heimilislausra kvenna, þó sundurleit séu. Samkvæmt gögnum sem safnað var með spurningalista sem sendur var til ítalskra INTERACT-hagsmunaaðila eru ákveðin héruð og borgir að innleiða aðgengilegri og kynjamiðaðri úrræði, þar á meðal HF-hugmyndafræðina með sérstakri áherslu á konur. Til dæmis:

- Róm
Húsnæði fyrst-verkefnið í Róm er byrjað að gera tilraunir með húsnæðisúrræði fyrir heimilislausa af öllum kynjum með áherslu á stuðning til stöðugari búsetu og bættrar geðheilsu. Verkefnið Casa Sabotio er fyrir konur og veitir þeim sem eru jaðarsettastar stuðning. Í þeim hópi eru konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og glíma við geðheilbrigðisvanda.
- Tórínó
Í Tórínó er verið að þróa útfærslu á HF-hugmyndafræðinni þar sem hugað er að kynjasjónarmiðum. Sú nálgun tryggir að heimilislausar konur fái stuðning sem sérsníðinn er að einstaklingsbundnum þörfum þeirra, m.a. geðheilbrigðisþjónusta, aðstoð við endurkomu á vinnumarkað og verndarráðstafanir. Einnig er verið að gera

tilraunir með neyðarskýli fyrir heimilislausar konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis, þar sem heilbrigðisstarfsfólk er til staðar. Í Tórínó eru úrræðin Alma Terra og Orienta Donna einnig með starfsemi. Þau nota skaðaminnkandi nálgun á öllum sviðum í stuðningi við heimilislausar konur.

Samkvæmt skýrslu fio.PSD um tíu ára reynslu af HF verkefnum á Ítalíu (2014–2024) hafa alls 75 verkefni verið sett af stað. Mikil áhersla hefur verið á norðausturhluta landsins (42%), norðvestur (32%), suðurhluta (15%) og miðhluta Ítalíu (11%). Borgir af meðalstærð gegna lykilhlutverki í innleiðingu „húsnæðis fyrst“-verkefna en í þeim eru tæplega helmingur verkefnanna. Eitt af hverjum þremur verkefnum hafa verið þróuð í sjö stórborgum en í þeim eru samtals 22 HF-verkefni í gangi (29%) en hin 24% eru í smærri bæjum.

Covid heimsfaraldurinn á árunum 2020–2021 tafði tímabundið uppbyggingu nýrra verkefna. Frá og með árinu 2022 hefur orðið verulegur viðsnúningur og um 19% HF-verkefnanna voru sett af stað á tímabilinu 2023–2024.

Á þessu tíu ára tímabili hafa alls 1.763 einstaklingar fengið stuðning í gegnum HF-verkefni, 65% þeirra karlar, 35% konur og 0,3% einstaklingar sem skilgreinda sig sem LGBTQIA+. Samkvæmt skýrslunni eru konur ekki stærsti notendahópur HF-verkefnanna en þær eru meðal þeirra hópa sem nálgunin gagnast best.¹¹⁴

Stefnur sem miða að því að sporna gegn alvarlegri jaðarsetningu og vernda heimilislaust fólk hafa verið samþættar stuðningskerfum í sveitarfélaginu Bologna og er sérstök áhersla lögð á félagslega inngildingu og verndun grundvallarréttinda. Þjónustan er veitt í samræmi við leiðbeiningar ráðuneytisins og ETHOS-flokkunarkerfið þjónar sem staðall til að skilgreina heimilisleysi og leiðbeina við þróun viðeigandi inngripa.

Vettvangsþjónusta og þjónustukerfi ASP Città di Bologna er innblásin af hugmyndafræði skaðaminnkandi nálgunar og miðar að því að draga úr afleiðingum mikillar jaðarsetningar með áþreifanlegum og aðgengilegum stuðningsaðgerðum. Aðgerðir staðbundinna stofnana eins og sá möguleiki að fá skráð falskt lögheimili, réttur til grunnheilbrigðisþjónustu og auðveldað aðgengi að almenningssamgöngum grundvallast á meginreglunni um verndun mannréttinda sem tryggir mikilvæg tækifæri til félagslegrar inngildingar. Áfallamiðuð- og skaðaminnkandi nálgun hefur reynst vel í baráttunni gegn heimilisleysi, einkum fyrir einstaklinga með flóknar þjónustuparfir. Þessar nálganir ættu að móta starfshætti í allri þjónustukeðjunni og vera leiðbeinandi um hlutverk neyðarskýla, vettvangsþjónustu og varanlegra húsnæðisúrræða.

Á Ítalíu hefur áfallamiðuð nálgun almennt ekki verið samþætt þeim aðferðafræðilega ramma sem þjónusta gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisleysi vinnur eftir. Á sveitarstjórnarstiginu hefur MondoDonna Onlus unnið með áfallamiðaða nálgun í vinnu með heimilislausum konum frá árinu 2021. Í því verkefni hefur reynst grundvallaratriði að byggja upp tengslanet aðila sem vinna með heimilislausum, móta sameiginlegt verklag og aðferðafræði og veita öllu fagfólki í kerfinu markvissa fræðslu.

Á landsvísu er að finna sérstakar leiðbeiningar um vinnubrögð í stuðningi við heimilislauð fólki með vímuefna- eða geðheilbrigðisvanda í áðurnefndum *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta* leiðbeiningum um baráttu gegn alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna.

MondoDonna leiddi einnig mikilvægt Evrópuverkefni, CARE4TRAUMA, sem lagði grunn að víðtækri fræðslu og vitundarvakningu um innleiðingu áfallamiðaðrar nálgunar. Tvö fræðslunámskeið voru einnig haldin á landsvísu fyrir opinberar og einkareknar félagslegrar stofnanir sem vinna að ofbeldisforvörnum með áfallamiðaðri nálgun. Starfið hefur haft áhrif á þjónustunetið og mikilvægar framfarir náðst með viðurkenningu á áföllum og áhrifum þeirra á virkni einstaklinga.

Á fundi INTERACT-rýniópsins á Ítalíu kom fram að sum meðferðar- og stuðningsúrræði bjóða upp á sérstök úrræði fyrir konur, þar á meðal kvennarými og sálfræði- og félagsleg stuðningsúrræði sem taka mið af kynbundnum þörfum, svo sem þörfum mæðra og kvenna sem eru þolendur kynbundins ofbeldis. Í tilteknum ítölskum héruðum er einnig að finna sértæk úrræði fyrir konur með vímuefnavanda sem byggja á hugmyndafræði skaðaminnkunar. Til dæmis er Orienta Donna, móttökumiðstöð eingöngu fyrir konur, staðsett í Torínó. Alma Terra í Torínó rekur einnig mótuneyti/matstofu og meðferðarúrræði eingöngu fyrir konur. Önnur ítölsk héruð hafa komið á fót sérstökum úrræðum fyrir konur með vímuefnavanda sem eru þungaðar eða með ung börn. Þessi úrræði veita samþættan stuðning sem felur í sér heilbrigðisþjónustu, sálræna og félagslega þjónustu til að koma í veg fyrir að vímuefnanotkun hafi neikvæð áhrif á heilsu bæði móður og barns.

Árið 2017 var skaðaminnkun felld inn í Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) með Decreto legge 502/1992 [Lög um nauðsynleg umönnunarstig], en engin sértæk úrræði fyrir konur fylgdu því. Mikilvægt mál stendur út af borðinu en innleiðingarsvæðin hafa ekki ennþá verið skilgreind og engar opinberar tilskipanir verið gefnar út til að tryggja innleiðingu aðgerðanna. Einungis á þeim svæðum sem þá þegar voru leiðandi á þessu sviði hefur einhver framþróun orðið og LEA því ekki haft tilætluð áhrif á öðrum landssvæðum. Tilteknar aðgerðir eins og lyfjagreining og -eftirlit, eru nauðsynlegar til að fylgjast með efnum í umferð, upplýsa fólk um hvaða efni þau er að nota og koma í veg fyrir ofskömmun án ásetnings. Þessi úrræði eru oftast rekin af litlum félagasamtökum eða samvinnufélögum. Að auki hefur Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introdotti dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 [nauðsynleg grunnviðmið um frammistöðu, innleidd með stjórnarskráartilskipun] sem kom inn með Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000 [rammalögum um samþættingu félagslegra inngripa og þjónustu] aldrei verið skilgreind með skýrum hætti sem leiðir til verulegs misræmis milli landssvæða.

7.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Á Ítalíu byggir svæðisbundið stofnanakerfi tengt heimilisleysi á samvinnu opinberra stjórnvalda á hverju svæði og þriðja geirans. Bologna sveitarfélagið hefur falið ASP Città di Bologna yfirumsjón með aðgerðum gegn fátækt og mikilli jaðarsetningu. Baráttan gegn heimilisleysi á svæðinu felst nú í eftirfarandi þjónustu: vettvangsþjónustu, samfélagsvinnustofur, neyðarmóttöku,

tímabundnu samnýttu húsnæði, stuðningi við Róma, Sinti og Caminanti samfélög og félagslegri neyðarþjónustu (sjá nánar í kaflanum Þjónusta). ASP Città di Bologna hefur einnig komið á fót teymi starfsmanna innan Coesione Sociale [félagsmálastofnunar] sem tileinkað er jafnrétti kynjanna og baráttunni gegn kynbundnu ofbeldi. ASP Città di Bologna hefur auk þess, í samstarfi við aðalstjórn og sameinuðu trygginganefndina, farið yfir starfsemi sína og verkefni og komið að innleiðingu nýrra samvinnunarverkefna með innlendum og staðbundnum hagsmunaaðilum.

7.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Á ÍTALÍU

Í töflu 13 er listi yfir ítalska hagsmunaaðila á landsvísi raðað í stafrófsröð. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 13. INTERACT-HAGSMUNAAÐILAR Á ÍTALÍU.

Heiti	Lýsing
Avvocati di Strada	Lögfræðilegur stuðningur fyrir heimilislauða. Frjáls félagasamtök.
Coop Lotta	Innleiðing félagsþjónustu- og heilbrigðisverkefna til að takast á við mikla jaðarsetningu meðal fullorðinna. Frjáls félagasamtök.
fio.PSD	Stuðnings- og valdeflingarverkefni fyrir heimilislauð fólki (HF og lagaleg vernd). Rannsóknartengd verkefni og vitundarvakning um alvarlega jaðarsetningu. Frjáls félagasamtök.
I Tetti Colorati	Innleiðing félagsþjónustu- og heilbrigðisverkefna til að takast á við mikla jaðarsetningu meðal fullorðinna. Frjáls félagasamtök.
Isola di Arran	Stuðningur við heimilislauð fólki og fjölbreytt skaðaminnkandi þjónusta. Frjáls félagasamtök
Liberas	Miðstöðvar fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
Naples' Municipality	Félagsþjónusta. Opinber stofnun.
On the Road	Innleiðing félagsþjónustu- og heilbrigðisverkefna til að takast á við mikla jaðarsetningu meðal fullorðinna. Frjáls félagasamtök.
Rumori Sinistri	Hönnun og stjórnun inngripa sem tengjast fátækt, nýjum velferðarlíkönun og félagslegri samheldni. Frjáls félagasamtök.
Turin's Municipality	Félagsþjónusta og miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Opinber stofnun.
Verona's Municipality	Félagsþjónusta. Opinber stofnun.

7.5.2 HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐI

Tafla 14 gefur yfirsýn yfir helstu starfssvið staðbundinna hagsmunaaðila á ítalska INTERACT-innleiðingarsvæðinu. Listinn er í stafrófsröð og er ekki tæmandi.

TAFLA 14. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Í BOLOGNA.

Heiti	Lýsing
ASP Città di Bologna	Umsjón með þjónustu vegna fátæktar, mikillar jaðarsetningar og heimilisleysis á Bologna svæðinu. Opinber stofnun.
AUSL Bologna	Heilbrigðisþjónusta. Opinber stofnun.
Bologna's Municipality	Félagsþjónusta. Opinber stofnun.
Casa delle Donne per non subire violenza	Miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.

Cidas	Þjónusta fyrir fólk sem stendur höllum fæti. Frjáls félagasamtök.
Città Metropolitana di Bologna	Velferðarsvið. Opinber stofnun.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Velferðarsvið. Opinber stofnun.
Confcooperative	Hagsmunasamtök allra ítalskra félagslegra samvinnufélaga (almannaheillasamtaka?). Einka.
Consorzio Arcolaio	Þjónusta fyrir hópa sem standa höllum fæti. Frjáls félagasamtök.
fio.PSD Local	Stuðnings- og valdeflingarverkefni fyrir heimilislausa (HF, lagaleg vernd). Rannsóknir og vitundarvakning um alvarlega jaðarsetningu meðal fullorðinna. Frjáls félagasamtök.
Legacoop	Hagsmunasamtök ítalskra samvinnufélaga. Einka.
Order of Lawyers	Lagaleg vernd og réttlæti. Opinbert/einka
Police forces	Vernd og réttlæti. Opinber stofnun.
SOS Donna	Miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
Trama di Terre Imola	Miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
UDI Bologna	Miðstöð fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.

7.5.3 ÞVERFAGLEGT SAMSTARF

Á sveitarstjórnarsstiginu á Ítalíu er verið að vinna að uppbyggu samþætts kerfis félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og þolendamiðstöðva fyrir þolendur kynbundins ofbeldis sem glíma við geðrænan vanda og/eða heimilisleysi. Á undanförunum árum hafa verið undirritaðar tvær mikilvægar viljayfirlýsingar til að stuðla að þróun slíks kerfis:

- Árið 2014 var undirritað samkomulagið *accordo di ambito metropolitano per la realizzazione di attività e di interventi di accoglienza, ascolto ed ospitalità per donne maltrattate o che hanno subito violenza* [samkomulag á höfuðborgarsvæðinu um framkvæmd aðgerða og úrræða fyrir móttöku, hlustun og skjól fyrir konur sem eru þolendur ofbeldis]. Það stuðlar að styrkingu og útvíkkun tengslanets og samstarfs milli stofnana og félagasamtaka eins og sveitarfélaga, heilbrigðisyfirvalda, þolendamiðstöðva, lögreglu, menntakerfis o.fl.).
- Árið 2020 var undirrituð Protocollo di intesa per il miglioramento della Protezione delle Donne che hanno subito violenza nell'ambito di Relazioni di Intimità (2020) (viljayfirlýsing um aukna vernd kvenna sem hafa orðið fyrir ofbeldi í nánnum samböndum). Meðal markmiða hennar er að efla inngrip gegn kynbundnu ofbeldi með árangursríkara, skilvirkara og samþættara verklagi milli opinberra og einkarekinna aðila innan sveitarfélagsins Bologna. Markmiðið er að samræma aðgerðir hinna ýmsu aðila sem starfa á sviði kynbundins ofbeldis til að fyrirbyggja og sporna gegn ofbeldi gegn konum. Meðal þeirra sem undirrituðu skjalið eru sveitarfélagið, heilbrigðisyfirvöld, miðstöðvar gegn kynbundnu ofbeldi, lögregla, dómstóllinn í Bologna og aðrar lykilstofnanir.

Þverfaglegt samstarf stendur þó enn frammi fyrir áskorunum. Heimilisleysi, sérstaklega meðal kvenna, er flókið vandamál sem hefur ekki fengið þá athygli sem þarf til að leysa það með árangursríkum hætti. Auka þarf bæði vitund um vandann og úthlutun fjármagns til málaflöksins. Þjónusta á þessu sviði er oft ekki nægjanlega vel samþætt sem getur dregið úr skilvirkni samstarfs. Einnig skortir enn víðtækari og dýpri skilning á heimilisleysi, sérstaklega meðal kvenna. Í þessu samhengi getur það haft verulegan ávinning í för með sér að taka upp þverfaglega samþætta nálgun.

7.6 ÞJÓNUSTA

Á Ítalíu eru helstu þjónustuúrræði fyrir heimilislauða neyðar- og skammtímahúsnæði, úrræði vegna vímuefnavanda, heimilisofbeldis og heilbrigðisþjónusta.

Ítalska teymið hefur greint eftirfarandi tegundir þjónustu sem standa heimilislásum konum til boða: miðstöðvar gegn kynbundnu ofbeldi, net stofnanna og félagasamtaka sem vinna að vernd og stuðningi við heimilsláust fólk af öllum kynjum eða konur sérstaklega, tengt vettvangsþjónustu, neyðarskýlum, heilbrigðisþjónustu, vímuefna- og geðheilbrigðisvanda.

Í töflu 15 er listi yfir þjónustu í Bologna fyrir mikið jaðarsett fólk, settur fram út frá tegund og tengslum þjónustunnar. ASP Città di Bologna og stofnanir þriðja geirans þróðu þessa þjónustu saman.

TAFLA 15. ÞJÓNUSTA FYRIR HEIMILISLAUSA Í BOLOGNA, ÍTALSKA INNLEIÐINGARSVÆÐINU.

Þjónusta	Lýsing
Vettvangsþjónusta	Þessi þjónusta samanstendur vettvangsteymi, hjálparsíma og hreinlætisaðstöðu. Markvisst eftirlit er með þeim svæðum þar sem heimilisleysi er mest og sérstakar aðgerðir innleiddar í samræmi við niðurstöður greininga. Vettvangsteymið býður upp á skaðaminnkandi inngrip og vinnur náið með félagsþjónustunni við að aðstoða fólk sem það rekst á ferðum sínum. Hjálparsíminn styður við vettvangsteymin. Hann er opinn frá 16-19 og veitir upplýsinar um tilkynningar og þjónustu í borginni. Borgarar geta tilkynnt beint til borgarinnar um heimilislausa einstaklinga á götunni.
Vinnustofur í hverfum	Vinnustofurnar vinna náið með vettvangsteymum, skipuleggja vinnustofur í nálægð við starfstöð sína og bjóða fólk á götunni þátttöku í inngildarverkefnum. Einnig er boðið upp á annað rými fyrir heimislaust fólk með vímuefnavanda sem og lágbröskulda starfsþjálfunarsmiðju.
Neyðarmóttökur	Neyðarmóttökur hafa það að markmiði að bregðast strax við brýnni neyð einstaklinga sem búa í borginni eða heimsækja hana. Nucleo Accesso frá ASP Città di Bologna stýrir aðgengi að þeim á opnunartíma þjónustunnar (sjá nánar að neðan). Umsóknir fara í gegnum félagslega neyðaríhlutun og vettvangsþjónustu. Alls eru 398 pláss, þar af 128 fyrir fullorðna og 150 fyrir fjölskyldur með ólöggráða börn.

Viðbragðsáætlun vegna veðurs	Tímabundin gistiskýli eru í boði í allt að 15 daga, með möguleika á framlengingu eftir þörfum sem metnar eru á meðan á dvölinni stendur. Vetrarskýli eru opin í þrjá mánuði en sumarskýli í einn mánuð og aðeins eitt þeirra býður upp á gistingu. Hægt er að virkja 30 viðbótarými ef veðurfarsaðstæður krefjast þess. Nákvæmur opunar- og lokunartími er ákveðinn í samstarfi við almannavarnir, með hliðsjón af veðurspám. Af þeim 398 neyðargistirýmum sem eru í boði eru 120 sérstaklega eyrnamerkt vegna veðurviðvarana.
Tímabundið samnýtt húsnæði	Þetta úrræði nær yfir 269 rými í mismunandi tegundum húsnæðis, sem greint er eftir umfangi menntunarstuðnings, og öll bjóða þau upp á móttöku allan sólarhringinn. Aðgangur fæst með tilvísun frá félagsþjónustu sem ber ábyrgð á málástjórnun. Þjónustan skiptist í þrjá flokka: sameiginleg búsetuúrræði með starfsfólk á staðnum allan sólarhringinn; húsnæðisúrræði í anda búsetuúrræða umfram annað (e. <i>housing-led</i>) fyrir einstaklinga með miðlungs til mikið sjálfstæði og nokkurra klukkustunda daglegum stuðningi við nám eða félagslega virkni; og „HF“-úrræði víðs vegar um borgina og sum þeirra í samnýttu húsnæði.
Tímabundið húsnæði	Þessi úrræði miða að því að styðja einstaklinga og fjölskyldur við að ná sjálfstæði með markvissum og einstaklingsmiðuðum stuðningi. Samtals heyra undir það 246 búsetueiningar. Félagsþjónusta sveitarfélagsins í Bologna vísar fólki í þetta úrræði.
Inngrip og stuðningsúrræði fyrir fólk af Róma, Singi og Caminanti uppruna	Fræðsluinngrip sem styðja við búsetu á tveimur skilgreindum tímabundnum viðkomustöðum þessara hópa í borginni. Þetta eru lítil svæði sem sveitarfélagið í Bologna hefur veitt leyfi fyrir og áfangaheimili. Teymi er á svæðinu frá mánudegi til laugardags og sinnir vikulegum heimavitjunum til fólks í búsetu, auk þess sem mánaðarlegir fundir eru haldnir með félagsþjónustu hverfanna sem taka þátt, til að fylgja eftir einstaklingsmiðuðum áætlunum fyrir fjölskyldur. Einnig eru haldnir markvissir fundir með málástjóra eftir þörfum. Frá og með næstkomandi hausti verður farið af stað með sérstakar aðgerðir til að styðja við skólagöngu barna af Róma-, Sinti- og Caminanti-uppruna, auk þess sem vettvangsvinna verður aukin á svæðum þar sem fjölskyldur af Róma-uppruna eru fjölmennar.
Félagsleg neyðarþjónusta	Þessi þjónusta veitir félagslega viðeigandi inngrip utan opunartíma félagsþjónustu sveitarfélaga og tekur á neyðartilvikum og brýnum aðstæðum. Það er ætlað fjölskyldum, ólöggráða börnum, fylgdarlausum erlendum börnum, fötluðu fólki, öldruðum, heimilislausum fullorðnum, innflytjendum, konum sem eru þolendur ofbeldis eða mansals, sem og öllum sem eru í brýnni þörf og þurfa tafarlaus verndarinngrip. Lögreglan, sjúkrahús á höfuðborgarsvæði Bologna og vettvangsþjónusta sem sveitarfélagið Bologna hefur skilgreint geta virkjað þjónustuna.

Lágþröskuldapjónusta	Móttöku- og leiðbeiningapjónusta fyrir einstaklinga sem búa við jaðarsetningu eða alvarlega félagslega einangrun, eru tímabundið á svæðinu og ekki skráðir með lögheimili í Bologna. Þjónustan er einnig aðgengileg fólki sem er með falska skráningu lögheimilis og þeim sem dvelja í móttökumiðstöðvum. Lágþröskuldafélagsþjónustan getur virkjað mismunandi tegundir inngrípa og stuðningsúrræða, t.d.: - Þjónustu félagsmálaskrifstofu. Veitir upplýsingar og leiðbeiningar um staðbundin stuðningskerfi fyrir heimilislást fólk. - Einstaklingsmiðaða málavæðing með skamm-, meðal- eða langtíma verkefnum sem hafa það að markmiði að aðstoða fólk við að komast út úr mjög erfiðum félagslegum aðstæðum. - Íhlutun sem er brýn og ófrávikjanleg sem samræmdir eru af AUSL, svæðisbundinni heilbrigðisþjónustu í Bologna AUSL. Einstaklingsbundið mat á stöðu fólks sem er á leið úr fangelsi ásamt inngildingaráætlun.

7.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Samkvæmt gögnum ISTAT um kynbundið ofbeldi á tímabilinu 2021–2022 eru einstaklingar sem glíma við vímuefnavanda (81,9%), heimilisláusir (71,2%) eða með geðheilbrigðisvanda (80,7%) almennt útilokaðir frá neyðarskýlum. Útilokunarskilyrðin eru tengd innbyrðis. Ef kona er útilokuð á grundvelli geðheilbrigðisvanda er hún yfirleitt einnig útilokuð vegna vímuefnanotkunar. Aðeins fjögur skýli á Ítalíu útiloka ekki einstaklinga með geðheilbrigðisvandamál þegar þeir útiloka einstaklinga sem nota vímuefni.

- Öll neyðarskýli útiloka konur sem uppfylla öll þrjú skilyrðin: Valle d'Aosta og Molise (aðeins eitt skýli fyrir bæði héruðin), Trentino, Toscana, Umbria, Friúl og Sardinía.
- Vímuefnanotkun og geðheilbrigðisvandi: Liguria, Abruzzo, Puglia.
- Í Emilia-Romagna útiloka aðeins 7 af 48 neyðarskýlum ekki heimilisláusar konur og aðeins eitt þeirra útilokar ekki konur sem nota vímuefni og eiga við geðheilbrigðisvanda að stríða.
- Gögnin frá Lazio eru önnur en frá öðrum héruð (15% útilokun vegna vímuefna- og geðheilbrigðisvanda, 61% vegna mansals og 46% vegna heimilisleysis).
- Sikliey er það hérað sem hefur lægst hlutfall útilokunarskilyrða (65%).¹¹⁵

Mikilvægt er að hafa í huga að á Ítalíu er félags- og velferðarþjónusta mjög breytileg mikill svæða, bæði vegna mismunandi stefnu einstakra héraða og ójafns aðgengis að fjármagni og innviðum.

Ýmsir aðrir þættir geta hindrað konur í að leita sér aðstoðar. Þessar hindranir tengjast gjarnan félagslegum, sálrænum og kerfislegum þáttum sem hafa áhrif á hegðun kvenna og upplifun þeirra af stuðningsúrræðum.

- Heimilisláusar konur mæta meiri fordómum en karlar vegna félagslegra fordóma sem tengja óstöðugleika í húsnæðismálum við siðferðisbrest? og umönnunarhæfni. Að minnsta kosti 10% kvenna á Ítalíu upplifa að geðrænn vandi og fötlun leiði oft til

ósýnileika, sem veikir stöðu þeirra. Konur með fíknivanda og/eða bjóða kynlíf gegn endurgjaldi eru sérstaklega berskjaldaðar gagnvart endurteknu ofbeldi. Mörgum konum getur einnig fundist að þær beri sjálfar ábyrgð á aðstæðum sínum og stimpla sig sjálfar. Félagslegur þrýstingur á konur til að uppfylla hlutverk móður eða aðalummönnunaraðila getur látið þeim finnast að þær eigi ekki rétt á aðstoð, sérstaklega ef þær eru álitnar ófærar um að takast á við aðstæður sínar.

- Margar heimilislausar konur eru þolendur kynbundins ofbeldis og telja gistiskýli ekki örugg úrræði. Nærvera karla á þessum stöðum getur fælt þær frá því að leita sér aðstoðar. Þá hefur einnig reynst erfitt að bera kennsl á kynbundið ofbeldi á Ítalíu en þar eru framin kvenmorð (e. *femicide*) á þriggja daga fresti.
- Mörg neyðarskýli bjóða ekki aðskilin rými, sérhæfðan sálrænan stuðning fyrir konur og þjónustu við mæður. Umhverfi sem er alla jafna hannað fyrir karla getur verið áskorun fyrir konur. Konur geta til dæmis þurft að deila svefnrýmum með körlum, þar á meðal gerendum sínum, sem kemur þeim bæði viðkvæma stöðu og útsetur þær fyrir þvingunum.
- Innflytjendakonur, eða þær sem ekki hafa dvalarleyfi, eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu vegna tungumálaörðugleika og erfiðleika sem tengjast stöðu þeirra sem farandfólk. Félagsleg einangrun og óttinn við að verða kærðar til yfirvalda getur hindrað margar þeirra í að leita sér aðstoðar, jafnvel þótt þær búi við alvarlega vanlíðan.
- Margar heimilislausar konur hafa ekki vitneskju um hvaða stuðningsúrræði eru í boði eða treysta ekki þeim stofnunum sem bjóða upp á aðstoð. Vantraust á stofnunum og stefnu um félagslega inngildingu er algengt, sérstaklega í aðstæðum sem einkennast af mikilli fátækt eða jaðarsetningu.
- Jaðarsettar konur sem starfa innandyrá, til dæmis þær sem vinna heimilisstörf eða eru í vændi, hafa oft takmarkaðan aðgang að opinberu rými. Það gerir þjónustuaðilum erfiðara um vik að ná til þeirra. Þær eiga jafnframt sjálfar erfitt með að leita sér aðstoðar af ótta við að missa húsnæði ef þær tilkynna ofbeldisfullan maka eða atvinnurekanda. Það getur haft fælingaráhrif.

7.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Helstu áskoranir samstarfsvettvangs gegn kynbundnu ofbeldi felast í því að veita heimilislausum konum skjól ef þær glíma við áfallastreituröskun, aðra geðræna erfiðleika og/eða vímuefnavanda tengdum kynbundnu ofbeldi og þurfa á verndaraðgerðum að halda vegna áhættuþátta. Dulið heimilisfang athvarfa fyrir þolendur kynbundins ofbeldis tryggir öryggi margra kvenna og barna þeirra. Fagfólk sem starfar í þessum úrræðum hefur þó yfirleitt ekki öðlast sérstaka þekkingu og þjálfun til að takast á við flóknar og margþættar þarfir kvennanna. Því ná miðstöðvar gegn kynbundnu ofbeldi sjaldan að veita heimilislausum konum öruggt athvarf og viðeigandi stuðning.

Með sameiginlegu átaki MondoDonna, í gegnum CHIAMA chiAMA, ASP Città Bologna og Cooperativa Sociale Società Dolce reyna samstarfsaðilarnir að bregðast við þeim veikleikum sem bent hefur verið á, með eftirfarandi úrræðum:

- Dýpka þekkingu þjónustuaðila á svæðinu og skapa sameiginlega sýn á hvernig nálgast skuli og styðja heimilislausar konur sem hafa verið beittar kynbundnu ofbeldi og glíma mögulega við vímuefna-og/eða geðheilbrigðisvanda.
- Símenntun og þjálfun
Áfallamiðuð nálgun
- Fagleg handleiðsla með það að markmiði að koma í veg fyrir kulnun starfsfólks.
- Samvinna og samhæfing milli teymis gegn kynbundnu ofbeldi og teymis sem sinnir alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna.
- Íhlutun ofbeldisvarnateymisins í verkefni sem snýr að heimilislausum konum, sem hafa verið beittar kynbundnu ofbeldi og dvelja í skýlum.

7.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Á Ítalíu eru ekki til staðar nein formleg viðmið um gæði þjónustu við heimilislausar konur.

7.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Á ÍTALÍU

Á Ítalíu hefur heimilisleysi ekki verið skýrt skilgreint í lögum. Hins vegar er fjallað um heimilisleysi í ýmsum reglugerðum og skjölum um félagsþjónustu sem vísa til ETHOS. Samkvæmt þessum reglugerðum nær hugtakið heimilislaus yfir fólk sem skortir stöðugt og öruggt húsnæði, þar með talið þá sem búa í bráðabirgðahúsnæði eða eru stöðugt á flakki án varanlegs heimilis. Ekki hefur sérstaklega verið hugað kynjasjónarmiðum í landsstefnum en á sveitarstjórnarstiginu hafa verið þróuð verkefni til að mæta sértækum þörfum heimilislausra kvenna, einkum þeirra sem hafa orðið fyrir kynbundnu ofbeldi.

Helstu orsakir heimilisleysis á Ítalíu eru efnahagslegur óstöðugleiki, ótryggar fjölskylduaðstæður og félagsleg útilokun. Konur búa við sérstakar áhættuaðstæður, þar á meðal heimilisofbeldi, efnahagslega óvissu, háan aldur og eru frekar einstæðar mæður. Kvenkyns innflytjendur, konur úr minnihlutahópum og þær sem glíma við vímuefnavanda-og/eða geðrænan vanda standa höllustum fæti.

Gögn um heimilisleysi á Ítalíu eru fyrst og fremst aðgengileg í manntali ISTAT, sem byggir að stærstum hluta á upplýsingum um fólk með skráð falskt heimilisfang eða óstöðuga búsetu. Þessi gögn eru þó ófullnægjandi og sundurlaus og ná ekki utan um fjölbreytilegar birtingarmyndir heimilisleysis, t.d. þau sem ekki hafa dvalarleyfi. Áreiðanleiki gagnanna er enn fremur skertur vegna ósamræmis í gagnaöflun þjónustuaðila og vegna þess að þau ná ekki utan um falið heimilisleysi.

Stefnumótandi landsáætlanir Ítalíu í málefnum heimilislausra eru „Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)“ [Landsáætlun um endurreisn og viðnámsþol], Þjóðarsjóð gegn fátækt og „PN Inclusion e lotta alla povertà 2021–2027“ [Þjóðaráætlun um félagslega inngildingu og baráttu

gegn fátækt 2021–2027]. Markmið þessara stefna er að bregðast við alvarlegri jaðarsetningu fullorðinna með úrræðum á borð við tímabundin búseturúrræði og HF-verkefnum. Það skortir hins vegar oft á að hugað sé að kynjasjónarmiðum. Rétturinn til húsnæðis er ekki stjórnskrárbundinn en viðurkenndur sem mikilvægur þáttur tengdum öðrum réttindum eins og rétti til heilsu, jafnréttis og fjölskyldulífs.

Félagslega stuðningskerfið á Ítalíu byggir á samvinnu milli opinberra stjórnvalda, þriðja geirans og einkaaðila. Staðbundin úrræði, til dæmis í Bologna, leggja sérstaka áherslu á miðstöðvar gegn kynbundnu ofbeldi. Skortur á samfelli í þjónustu og stöðluðum verklagsreglum torveldar þó oft samstarfið.

Þjónusta við heimilislausa á Ítalíu felst einkum í vettvangsþjónustu, neyðarskýlum, vinnustofum og samnýttu skammtímahúsnæði. Sérþjónusta fyrir konur er takmörkuð en þar á meðal eru kynjamiðuð verkefni sem þróuð hafa verið í samstarfi við samtök á borð við MondoDonna. Slík úrræði miða að því að veita heimilislausum konum sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og glíma við fjölþættan vanda vernd. Fjölmargir þættir geta hindrað konur í að leita sér aðstoðar á Ítalíu. Þessar hindranir tengjast oft félagslegum, sálrænum og kerfislægum þáttum sem hafa áhrif á hegðun kvenna og viðhorf þeirra á stuðningsúrræði.

Á sveitarstjórnarstigi ætti því áhersla INTERACT að vera á að efla þverfaglega samvinnu á milli félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu, þriðja geirans, sem rekur skýli fyrir heimilislausa, og miðstöðva gegn kynbundnu ofbeldi. Slík samvinna mun styðja við heildstæða samfellda þjónustu með því að bæta aðgengi að úrræðum og sérþjónustu fyrir konur sem veita vernd og stuðning fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Jafnframt þarf að innleiða víðtæka nálgun á borð við HF, áfallamiðaða og skaðaminnkandi þjónustu og beita sér fyrir því að slíkar nálganir verði samþættar í landsstefnu og aðgerðaáætlunum.

8. PORTÚGAL

Portúgal, með um 10,6 milljónir íbúa þann 1. janúar 2024, er eitt aðildarríki Evrópusambandsins.¹¹⁶ Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes er samstarfsaðili INTERACT þar í landi. Þessi kafli veitir yfirlit yfir núverandi stöðu heimilisleysis í Portúgal

8.1 HEIMILISLEYSI

Í Portúgal er heimilisleysi skilgreint í ENIPSSA 2017–2023 [portúgölsk stefna um inngildingu heimilislausra]. Skilgreiningin er víð og nær bæði til fólks sem er án húsaskjólis og þeirra sem ekki búa í varanlegu húsnæði. Samkvæmt ENIPSSA telst sá heimilislaus sem, óháð þjóðerni, þjóðernisuppruna, trúarbrögðum, aldri, kyni, kynhneigð, félagslegrar og efnahagslegrar stöðu, eða líkamlegs og andlegs heilbrigðis, er: 1) Án skjólis, það er að segja býr á almenningssvæðum, í neyðarskýlum eða á ótryggum stöðum (til dæmis á götum úti, í yfirgefnum byggingum, farartækjum eða tímabundnu neyðarhúsnæði). 2) Án heimilis, það er að segja dvelur í tímabundnu húsnæði sem ætlað er til slíkrar notkunar, svo sem athvörfum eða tímabundnum húsnæðisúrræðum sem ætlað er að stuðla að félagslegri inngildingu og endurhæfingu.

Þessi skilgreining er í samræmi við ETHOS og er ætlað að ná utan um mismunandi tegundir heimilisleysis og það fólk sem helst er í hættu á að verða heimilislaust, þar á meðal þau sem dvelja í athvörfum fyrir þolendur heimilisofbeldis og fanga. Misjafnt er hvernig einstakir staðir eða þjónustuaðilar skilgreina og flokka heimilisleysi. Almenn eru skilgreiningar þó í samræmi við landsáætlun. Í stuttu máli sagt er skilgreiningin á heimilisleysi í Portúgal almennt samræmd á landsvísi og í þjónustu sveitarfélaga. Það má þó gera ráð fyrir minniháttar útfærslu- eða áherslumun á milli einstakra stofnanna, úrræða og þjónustuaðila.

Sérfræðingar sem tóku þátt í portúgalska INTERACT-rýnihópnum álíta almennt að lagaleg skilgreining á heimilisleysi sé nokkuð víð og taki til margra þátta en sé ekki nægilega vel sniðin að einstökum þáttum eins og fjölþættum vanda, einkum á meðal kvenna. Þó að sumum þyki það kostur að skilgreina heimilisleysi svo vítt halda aðrir því fram að í lögum sé einblínt um of á húsnæðisþáttinn einan og litið fram hjá orsökum eins og áföllum, heimilisofbeldi og kerfisbundinni jaðarsetningu. Einkum snúa áhyggjur að því að skilgreiningin nái ekki á fullnægjandi hátt yfir aðferðir við inngrip, sem leiði til óskipulagðra og almennra viðbragða. Margir sérfræðingar leggja áherslu á þverfaglega nálgun sem sameinar kynjamiðað sjónarhorn og áfallamiðaða þjónustu, til að tryggja að stefna og úrræði endurspegli margbreytileika heimilisleysis en ekki einungis skort á húsaskjóli.

8.1.1 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Samkvæmt reynslu og fræðilegum rannsóknum, meðal annars rannsókn Sónia Nobre (2021)¹¹⁷ um konur og heimilisleysi í Portúgal, nánar tiltekið á Lissabon-svæðinu, kemur fram að algengustu orsakir heimilisleysis meðal kvenna margþættar og samtvinnaðar og endurspeglar bæði kerfislæga og einstaklingsbundna berskjöldun:

- Efnahagslegt óöryggi
Lágar tekjur, lítið starfsöryggi, langtímaatvinnuleysi og skortur á fjárhagslegu sjálfstæði.
- Húsnæðisútilokun
Hækkandi húsaleiga, takmarkaður aðgangur að góðu húsnæði og langir biðlistar eftir félagslegu húsnæði.
- Fjölskylduerjur og sambandsslit
Skilnaður og makamissir geta valdið því að konur standa eftir án fjárhags- eða félagslegs stuðnings.
- Ofbeldi í nánum samböndum og heimilisofbeldi
Fjöldi kvenna verður heimilislaus eftir að hafa flúið ofbeldissambönd en eru oft ekki skilgreindar sem heimilislausar þar sem þær leita skjóls í athvörfum eða hjá vinum og vandamönnum.
- Geðheilbrigðis- og vímuefnavandi
Heimilislausar konur glíma oft við þunglyndi, geðklofa og vímuefavanda en það er oft frekar afleiðing en orsök heimilisleysis.
- Vandamál tengd dómskerfi og stofnanaútskrift
Glæpavæðing aðferða sem notaðar eru til að lifa af getur skapað heimilisleysi og auk þess skortir á stuðning við útskrift úr fangelsum, geðheilbrigðisstofnunum eða sjúkrahúsum.
- Skortur á stofnanalegum stuðningi
- Takmarkaður stuðningur ríkisins, einkum við einstæðar mæður, innflytjendur, konur án löglegra dvalarheimilda og fyrrverandi fanga, eykur á berskjöldun þeirra fyrir heimilisleysi.

Í Portúgal eru allir undirhópar heimilislausra kvenna skilgreindir sem mjög berskjaldaðir, þar á meðal þjóðernisminnihlutahópar, innflytjendur, flóttafólk, fólk úr hinsegin samfélagsinu LGBTQIA+, einstæðar mæður, fórnarlömb mansals, konur sem eru þolendur ofbeldis í nánum samböndum, konur með vímuefnavanda eða flókinn geðheilbrigðvanda, konur með fjölþætta vanda og konur sem hafa verið í fangelsi. Þetta var staðfest af fagfólki sem lítur svo á að heimilisleysi kvenna orsakist af flóknum samtvinnum þáttum. Efnahagslegt óöryggi, heimilisofbeldi og kynbundið ofbeldi, geðheilbrigðisvandi og vímuefnavandi eru oft í bakgrunni fjölþætts vanda. Að auki flækir félagsleg jaðarsetning, umönnunarskyldur og fordómar, bæði samfélagslegir og fordómar í eigin garð, málið enn frekar.

8.1.2 HEIMILISLEYSI OG KYN

Í Portúgal er í auknum mæli viðurkennt að kyn skipti lykilmáli þegar lítið er til heimilisleysis, þó enn vanti upp á að skipulega sé hugað að kynjasjónarmiðum. Heimilisleysi kvenna er oft faldara en karla þar sem þær eru oft í ótryggu húsnæði, dvelja tímabundið hjá vinum eða ættingjum og

halda áfram að búa við heimilisofbeldi til að forðast heimilisleysi. Kynjamiðuð úrræði eins og HF fyrir konur eru enn af skornum skammti og þjónusta ekki sniðin að þörfum heimilislausra kvenna, einkum þegar um er að ræða kynbundið ofbeldi, umönnunarskyldu og áfallasögu. Félagslegur, efnahagslegur og kerfislægur ójöfnuður, þar á meðal mismunur á grundvelli kyns, kynþáttafordómar og fordómar gegn samkynhneigðum, lesbíum og trans fólki, eru allt þættir sem geta leitt til heimilisleysis og eða takmarkað aðgengi að viðeigandi stuðningi og langtímalausnum á húsnæðisvanda.

8.2 LANDS- OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Tölulegar kyngreindar upplýsingar um heimilisleysi í Portúgal eru aðgengilegar. Þær eru greinanlegar eftir aldri, hjúskaparstöðu, fæðingarstað, þjóðerni, menntunarstigi, lengd heimilisleysis, innkomu og orsökum sem leiddu til heimilisleysis.¹¹⁸ Nýjustu upplýsingarnar koma fram í könnuninni, *Inquérito de Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo* [könnun á þáttum sem einkenna aðstæður heimilislausra] sem unnin var af Instituto Nacional de Estatística (INE) og ENIPSSA, sem byggir á gögnum sem miða við 31. desember 2023. Könnunin var framkvæmd með því að afla upplýsinga frá mismunandi hagsmunaaðilum (skýlum, félagsþjónustu og þjónustuteymum) sem skilgreina og telja heimilislausa. Þann 31. desember 2023 voru alls 13.128 heimilislausir í Portúgal, þar af 7.705 án fastrar búsetu (58,7%) og 5.423 (41,3%) án heimilis. Af þeim 13.128 sem upplifðu heimilisleysi voru 9.433 karlmenn (72%) og 3.695 konur (28%). Landsmeðaltalið var 1,29 heimilislausir einstaklingar á hverja 1.000 íbúa og hæsta tíðnin í Alentejo (3,32), Algarve (2,88) og höfuðborgarsvæðinu í Lissabon (1,64). Í töflu 16 eru upplýsingar um heimilisleysi í Portúgal og á helstu landsvæðum.

TAFLA 16. HEIMILISLAUSIR Í PORTÚGAL OG HELSTU LANDSSVÆÐUM.

Svæði	Alls	% konur
Portúgal	13,128	28%
AMLisboa	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Norte	2,700	27%
Centro	1,764	35%
Açores (Islands)*	493	-
Madeira (Islands)	-	-

Heimild: Gög um heimilisleysi á meginlandi Portúgals eru frá 31 desember 2023. Slíkum gögnum hefur verið safnað og þau birt opinberlega frá 2018

*Gögn frá Aoreyjum eru frá árinu 2022 og eru frá Novo Dia Association.

Engar tölulegar upplýsingar eru aðgengilegar í Portúgal um hlutfall heimilislausra kvenna með fjölpættan vanda eða hversu miklu er varið á landsvísu á hvern íbúa í aðgerðir til að sporna gegn heimilisleysi.

8.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Þrátt fyrir að nýjasta ENIPSSA-skýrslan endurspegli á áreiðanlegan hátt þær upplýsingar sem safnað er frá stofnunum, samtökum, staðbundnum þjónustuaðilum og teyllum sem starfa innan málaflokksins, hafa fagaðilar gagnrýnt ýmsar takmarkanir á upplýsingaöfluninni. Þannig sé hætt á að sú aðferðafræði sem beitt er við upplýsingaöflun sýni ekki nægilega raunsæja mynd af raunverulegu umfangi heimilisleysis, sérstaklega meðal kvenna. Til dæmis er óskráðum einstaklingum, sem til dæmis forðast opinbera þjónustu vegna laga- og félagslegra hindrana, oft sleppt við talningar. Það verður til þess að sumir úr jaðarsettustu hópnum eru ekki með í opinberum tölulegum upplýsingum. Þar að auki eru konur sem verða fyrir ofbeldi í nánum samböndum og búa í athvörfum eingöngu flokkaðar sem „í áhættu“ frekar en sem heimilislausar, flokkun sem nær ekki utan um ótryggar aðstæður þeirra. Sérfræðingar leggja einnig áherslu á að skortur á kyngreindum gögnum hindri margþættan skilning á heimilisleysi meðal kvenna og sýni ekki mikilvægan mun á reynslu þjóðernisminnihlutahópa, innflytjenda og annarra jaðarsettra hópa samfélagsins. Þessi vandamál í gagnaöflun takmarka að lokum skilvirkni í þjónustu og markviss inngrip sem miða að því að takast á við flókinn veruleika heimilislausra kvenna.

8.3 LAGALEGT REGLUVERK

Í Portúgal eru ekki til sértæk lög sem beinlínis verja konur gegn heimilisleysi svo sem með sérstökum húsnæðisréttindum. Hins vegar veita ýmis lög og stefnur óbein úrræði í gegnum almenn húsnæðisréttindi og stuðning við jaðarsetta hópa. Þá eru til lagarammar sem tryggja vernd kvenna, sem eru í félagslegri neyð eða eru þolendur heimilisofbeldis og mansals, gagnvart heimilisleysi.

Portúgalska stjórnarskráin (65. grein) kveður á um rétt allra til viðeigandi húsnæðis, þar á meðal kvenna í hættu á að verða heimilislausar. Lei de Bases da Habitação No. 83/2019 [lög um húsnæðismál] tryggja þennan rétt enn frekar með því að forgangsraða aðgengi að húsnæði á viðráðanlegu verði og banna útburð án sanngjarnrar málsmeðferðar. Þolendum kynbundins ofbeldis og mansals er tryggður réttur til félagslegs húsnæðis og aðgengis að neyðarskýlum í lögum nr. 112/2009. A Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030, ENIND [landsstefna um í jafnrétti og bann við mismunun] og ein af þeim aðgerðaáætlunum sem henni tengjast miða einnig að því að tryggja húsnæðisöryggi fyrir konur sem eru þolendur heimilisofbeldis, ofbeldis í nánu sambandi og mansals.

Löggjöf Portúgals á sviði húsnæðismála er víðtæk og forgangsraðar sérstaklega fólki í bráðum félagslegum vanda. Árangurinn er þó takmarkaður vegna brotakenndrar framkvæmdar og skorts á kynjamiðaðri og áfallamiðaðri nálgun.

Lög nr. 29/2018 og 37/2018 setja þá sem er félagslega jaðarsettir, sem þar á meðal heimilislausar og þolendur ofbeldis, í forgang í úthlutun opinbers húsnæðis. Reglugerð nr. 230/2018 (frá 17. ágúst) veitir lagagrundvöll fyrir framkvæmd laganna; í 63. grein (4. mgr.) er kveðið á um eyðublöð og fylgigögn sem sveitarfélög og frjáls félagasamtök þurfa að skila inn til Húsnæðis- og þéttbýlispróunarstofnunar (IHRU) til að tryggja fjármögnun.

Lög nr. 81 komu á svokölluðu stuðningsleigukerfi sem heimilar ríkinu að úthluta húsnæði á niðurgreiddu leiguverði til fólks sem býr við tímabundinn eða bráðan vanda, þar á meðal til kvenna sem hafa flúið heimilisofbeldi.

Reglugerð 84/2018 kveður á um hvernig IHRU velur leigjendur og úthlutar húsnæði innan þessa kerfis.

Að auki voru innleidd lög nr. 37/2018 „1. Direito“ [Stuðningskerfi við aðgengi að húsnæði], sem veitir sveitarfélögum fjármagn til að bjóða upp á tímabundnar eða langtímalausnir í húsnæðismálum fyrir þá sem búa við mikið félagslegt óöryggi, þar á meðal heimilislausu og þolendur heimilisofbeldis.

Þrátt fyrir þetta víðtæka lagaumhverfi eru árangursmælingar ósamræmdar. Ástæðan er sú að þjónustan er dreifð milli margra stofnana og það skortir samþættingu og aðlögun að kynbundnum og áfallatengdum þörfum.

Portúgalska stefnan um inngildingu heimilislausra (ENIPSSA), hefur verið í gildi um nokkurra ára skeið og miðar að því að fylgja eftir markmiðum og stefnu í málaflokki heimilislausra. Núverandi útgáfa gildir fyrir tímabilið 2017-2023 og er fylgt eftir með uppfærðri aðgerðaáætlun fyrir árin 2025 til 2030. Unnið hefur verið eftir slíkum áætlunum frá því að ENIPSSA var fyrst samþykkt árið 2009. Þessar áætlanir eru hannaðar til að vinna gegn heimilisleysi með samræmdri nálgun opinberra stofnana, félagsþjónustu og frjálsra félagasamtaka.

Í ENIPSSA 2017-2023 var lögð áhersla á þrjá meginþætti íhlutunar: að efla þekkingu á heimilisleysi, efla inngildingarferli fyrir heimilislausu og tryggja skilvirka samhæfingu, eftirlit og mat á aðgerðum. Markmiðið var að draga úr heimilisleysi með forvörnum, snemmtækri íhlutun og samþættri þjónustu, þar með talið húsnæði, heilsugæslu og félagsþjónustu. Meðal lykilaðgerða voru HF og þjálfun fagfólks sem starfar á sviðinu til að auka gæði þjónustu.

Samkvæmt ENIPSSA 2025-2030 er áherslan áfram á forgangsroðun forvarna og snemmtækra inngripa sem og langtíma húsnæðislausnir og bættu samfélagsþátttöku. Nýjar nálganir eru notkun stafrænna verkfæra til að fylgjast með og safna gögnum með áherslu á jaðarsetta hópa eins og innflytjendur, flóttamenn og þá sem eiga við geðheilbrigðisvanda að stríða.

Varðandi svæðisbundna og staðbundna samhæfingu treystir ENIPSSA nú eingöngu á staðbundna kerfið Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) til að samræma inngrip á sveitarstjórnarstiginu. Þetta kerfi gegnir lykilhlutverki við að sníða þjónustu að sértækum þörfum mismunandi svæða og tryggja að landsstefna sé aðlöguð á skilvirkan hátt og innleidd staðbundið. Á landsvísu er stefnunni framfylgt með þverfaglegu samstarfi milli ýmissa opinberra aðila sem og einkaaðila og er það nauðsynlegt til að tryggja markvissa og samþætta íhlutun.

Í Portúgal skortir landsstefnu sem beinlínis beinist að heimilisleysi meðal kvenna og fagaðilar í rýnihópi INTERACT-verkefnisins hafa bent á að það sé ein alvarlegasta gloppan í portúgólskum laga- og stefnumótunarramma. Þó að sumar staðbundnar áætlanir taki til heimilisleysis kvenna, eru þær oftast hluti af víðtækari inngripum, eins og ENIPSSA og lögum nr. 83/2019 um

húsnæðismál. Þessar stefnur leggja áherslu á viðráðanlegt húsnæði og fela í sér ákvæði fyrir konur sem standa frammi fyrir heimilisleysi vegna heimilisofbeldis eða mansals, einkum með lögum nr. 112/2009, sem kveða á um neyðarskýli og húsnæði fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Fagaðilar leggja þó áherslu á að þessi úrræði séu sundurleit og teljist ekki til heildstæðrar stefnu sem taki mið af kynjasjónarmiðum. Þó að sum frjáls félagasamtök og IPSS (stofnanir með almannafjónustuhlutverk) bjóði upp á sértæka þjónustu sem byggir á áfallamiðaðri og skaðaminnkandi nálgun, telja fagaðilar að þessi úrræði séu ófullnægjandi og skorti nauðsynlegan kerfisbundinn stuðning til að bregðast á skilvirkan hátt við fjölþættum og samtvinnuðum vanda heimilislausra kvenna.

Þrátt fyrir að áhrifa áfallamiðaðrar og skaðaminnkandi nálgunar í þjónustu við heimilislaust fólk gæti í portúgölskum stefnum benda fagaðilar í rýnihópi á að innleiðingin sé enn ósamræmd og takmörkuð. ENIPSSA styður við heildræna nálgun og viðurkennir flóknar þarfir fólks sem glímur við heimilisleysi, sérstaklega þeirra sem stríða við vímuefna- og geðheilbrigðisvanda.¹¹⁹ Fagaðilar benda þó á að þrátt fyrir þennan fræðilega ramma skorti í raun skipulagðar og samþætta lausnir, einkum fyrir heimilislausar konur. Stefnan hvetur til samþættingar heilbrigðisþjónustu, félagsþjónustu og sérhæfðra stuðningskerfa, en í framkvæmd upplifa fagaðilar verulegar hindranir í samstarfi, þar á meðal skort á samræmdum verklagsreglum, þjálfun og fjármagni.

Í portúgölskum lögum er heldur ekki að finna nein sértæk lagaákvæði sem tryggja samþættingu heimilisofbeldis, vímuefna- og geðheilbrigðisvanda við stefnu gegn heimilisleysi. Þó að ENIPSSA-stefnan viðurkenni formlega samspil þessara þátta, gagnrýna fagaðilar í rýnihópi skort á skýrum leiðbeiningum eða verklagsreglum sem taka á þeim með heildstæðum hætti. Stefnan veitir víðtækan ramma sem gæti stutt þróun úrræða fyrir fólk sem er þolendur heimilisofbeldis en það skortir að skýrt sé kveðið á um skyldur og fjármögnun til að tryggja innleiðingu stefnunnar. Að mati fagaðila er afleiðingin sú að þrátt fyrir að Portúgal hafi stefnur sem fræðilega séð styðja samþætt viðbrögð við heimilisleysi eru þessi viðbrögð í reynd ósamræmd, vanfjármögnuð og ná sjaldnast að mæta sértækum þörfum heimilislausra kvenna, sérstaklega ekki þeirra sem búa við margþætta jaðarsetningu.

8.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Í Portúgal er kynjasamþætting viðtekin venja í stefnumótun bæði á landsvísu og staðbundið.

ENIPSSA 2025–2030 viðurkennir mikilvægi þess að bregðast við kynjuðum víddum heimilisleysis og tengdum aðgerðaáætlunum, leggja áherslu á sértæk úrræði fyrir sérstaklega jaðarsetta hópa, þar á meðal konur. Hins vegar er ekki tilgreint hvernig samþætta eigi kynjasjónarmið á mismunandi sviðum. Hvað lagaumgjörðina varðar hefur Portúgal komið á fót kerfum til að samþætta kynjasjónarmið í stefnumótun. Lög nr. 4/2018 kveða til dæmis á um skyldu stjórnvalda til að greina fyrir fram (e. *ex-ante*) áhrif laga og stefna á jafnrétti sem á að tryggja að hugað sé að kynjasjónarmiðum við undirbúning þeirra.

Á sveitarstjórnarstigi í Portúgal er engin sértæk löggjöf sem fjallar með beinum hætti um tengsl kyns og heimilisleysis. Hins vegar eru kynjasjónarmið samþætt tengdum lagarömmum. Lög sem

kveða á um refsingu fyrir heimilisofbeldi, svo sem hegningarlögin og lög nr. 83/2015, ásamt landsáætlunum, veita vernd sem getur dregið úr líkum á heimilisleysi meðal þolenda kynbundins ofbeldis. ENIND 2018–2030¹²⁰, landsstefna Portúgals um jafnrétti og jafnræði, er komið í framkvæmd með þremur sértækum aðgerðaáætlunum: aðgerðaáætlun um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi (PAVMVD)¹²¹, aðgerðaáætlun um jafnrétti kynjanna (PAIMH)¹²² og aðgerðaáætlun um forvarnir og baráttu gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar, kynvitundar, kyntjáningar og kyneinkenna (PAOIEC).¹²³ Þess utan er til staðar sérstök aðgerðaáætlun á landsvísu um forvarnir og baráttu gegn mansali.

Hugað er að kynjasjónarmiðum á sviði heilbrigðismála og skaðaminnkunar í PNS 2023, landsáætlun í heilbrigðismálum¹²⁴ og skaðaminnkunarverkefnum þó í þeim sé ekki sérstaklega fjallað um tengsl kyns og heimilisleysis. Þótt þessi úrræði taki óbeint á kynbundnum áhættuþáttum er engin heildstæð löggjöf sem beinlínis fjallar um samspil kyns og heimilisleysis.

8.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Húsnæði fyrst og áfallamiðuð og skaðaminnkandi nálgun eru meðal gagnreyndra nálgana sem hafa áhrif á hvernig tekist er á við heimilisleysi. Að auki er í ENIPSSA lögð áhersla á aðra einstaklingsmiðaða nálgun í húsnæðismálum, búsetuúrræði umfram annað [e. *housing-led*], sem notuð er til að samþætta mörg húsnæðislíkön, þar á meðal HF, til að mæta ólíkum þörfum fólks. Til dæmis er hægt að samnýta húsnæði sem markviss úrræði fyrir tiltekna hópa, svo sem LGBTQIA+ samfélagið eða konur, til að tryggja að þjónustan sé sniðin að sérstökum þörfum þeirra.

8.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Portúgalska stjórnkerfið sem vinnur gegn heimilisleysi í Portúgal er byggt upp í kringum nokkra lykilaðila sem vinna saman að samræmdu átaki/átaksverkefni. Bæði opinberir aðilar og frjáls félagasamtök taka þátt í innleiðingu ENIPSSA-stefnunnar og hafa þau hvert um sig skýrt afmarkað hlutverk og ábyrgð.

Á sveitarstjórnarstiginu eru áætlana- og þjónustumiðstöðvar fyrir heimilislausa (NPISA) sem starfa innan einstakra sveitarfélaga eða þvert á samstarfssveitarfélög. Þær samræma þjónustu á borð við neyðarskýli, tímabundið húsnæði, heilbrigðisþjónustu og félagslegan stuðning fyrir heimilislaust fólk. Miðstöðvarnar tryggja að viðbrögð við heimilisleysi taki mið af sértækum þörfum hvers svæðis og að aðilar á starfssvæðinu vinni saman á skilvirkan hátt innan ramma NPISA. Miðstöðvar tengja svæðisbundnu aðilana saman og samstarfsaðilar leggja oft sitt af mörkum án þess að þeim beri þó lagaleg skylda til þess. Í flestum tilvikum eru þessar einingar reknar af sveitarfélögum.

Portúgalska tryggingastofnunin, félagsþjónustur og sveitarfélög gegna auk þess lykilhlutverki við úthlutun húsnæðis, velferðarþjónustu og þjónustu sem miðar að félagslegri inngildingu. Einnig er samstarf við frjáls félagasamtök og grasrótarverkefni sem veita milliliðalausa þjónustu við heimilislausa, þar á meðal geðheilbrigðisþjónustu, starfsþjálfun og lögræðilega aðstoð.

Allar þessar stofnanir eiga að starfa sem heild og veita heildstæða samþætta þjónustu við heimilislausa með samnýtingu úrræða og samræmdum inngripum. Raunin er þó sú að ýmsar hindranir standa í vegi árangursríks samstarfs. Kerfið er hannað til að mæta bæði bráðapörfum, (neyðarskýli og bráðapjónusta) og langtímalausnum (húsnæði og félagsleg aðlögun), en áskoranir í samhæfingu og dreifingu fjármuna koma í veg fyrir að markmiðið náist að fullu.

8.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Í PORTÚGÁL

Í töflu 17 hafa verið teknir saman innlendir hagsmunaaðilar sem tengjast INTERACT-verkefninu, röð aðila er tilviljanakennd og listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 17. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Í PORTÚGÁL.

Stakeholder	Details
Cáritas Portuguese	Kapólsk hjálparamtök sem bjóða upp á gistingu, fæði, fatnað, ráðgjöf og stuðning við húsnæðismál á landsvísu. Trúarleg óhagnaðardröfin velferðarsamtök
CIG	Nefnd um borgaraleg réttindi og jafnrétti kynjanna. Ríkisstofnun sem leiðir stefnumótun í jafnréttismálum kynjanna, réttindum LGBTIA+ fólks og forvörnum gegn kynbundnu ofbeldi (fjármögnun athvarfa, neyðarlína og fræðslu).
Comunidade Vida e Paz	Næturvettvangsteymi, lágþröskulda dagsetur, neyðarskýli, meðferðarheimili og starfsþjálfun fyrir heimilislaust fólk í Lissabon. Frjáls félagasamtök.
CRESCER	Samfélagsmiðuð skaðaminnkunarsamtök (nálaskipti, vettvangspjónusta, neyslurými), É Uma Casa HF-verkefni, heilbrigðisfræðsla og verkefni til að styðja aukna félagslega þátttöku. Frjáls félagasamtök
Doctors of the World Portugal	Læknar heimsins sinna heilbrigðisþjónustu á hjólum, grunnheilbrigðisþjónustu, skaðaminnkun (nálar, sprautur, naloxone, efnapröfun), vettvangsverkefni fyrir heimilislausa, innflytjendur, fólk sem neytir vímuefna og fólk sem veitir kynlíf gegn endurgjaldi. Frjáls félagasamtök
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People	Samþætt stefna stjórnvalda í málefnum heimilislausra.
Existências	Skaðaminnkandi vettvangspjónusta á skemmtistöðum og í næturlífi, áhættustýring varðandi kynheilbrigði og vímuefnanotkun meðal ungs fólks, fólks í kynlífsvinnu og LGBTQIA+ samfélaga. Félagasamtökin Coimbra
GAT	Samfélagsmiðuð frjáls félagasamtök sem sinna forvörnum gegn HIV, lífrarbolgu og kynsjúkdómum. Reka Checkpoint hraðgreiningarmiðstöðvar, örugg neyslurými, skaðaminnkandi vettvangspjónustu og vinna að hagsmunagæslu fyrir lykilhópa á borð við fólk sem notar vímuefni, fólk í kynlífsvinnu, innflytjendur og heimilislausa.
G.A.TO.	Forvarnir, meðferð (meðferðarheimili) og félagsleg endurhæfing fyrir fólk með vímuefnavanda á Algarve-svæðinu. Stuðningshópur fyrir fólk sem notar vímuefni. Frjáls félagasamtök
ICAD	Opinber stofnun á vegum heilbrigðisráðuneytisins. Inngrip vegna ávanabindandi hegðunar og fíknivanda. Starfar á landsvísu.
MAPS	Stuðningshreyfing vegna HIV og tengdra vandamála – Algarve. Forvarnir gegn HIV/HCV, lágþröskulda gistiskýli, skaðaminnkandi þjónusta á vettvangi og félagslegur stuðningur við fólk með vímuefnavanda, innflytjendur og heimilislaust fólk.
MTS	Vettvangsverkefni, neyðarathvörf- og áfangaheimili, heilsufarslegur og sálrænn stuðningur fyrir heimilislaust fólk á Asóreyjum. Samtök fólks í kynlífsvinnu.

National Social Emergency Line - 144	Gjaldfrí sólarhrings neyðarsími félagsþjónustu sem sendir út vettvangsteymi og samræmir tafarlaus viðbrögð vegna heimilisleysis, heimilisofbeldis og annarra samfélagslegra neyðartilvika. Opinber stofnun.
Novo Dia Association (Açores)	Vettvangsþjónusta, neyðar- og bráðabirgðahúsnæði, heilbrigðis- og sálfélagslegur stuðningur fyrir heimilislauða fólk á Asíreyjum Óhagnaðardrifin velferðarstofnun.
Plan I – house Arco Íris	Fyrir LGBTI þolendur kynbundins ofbeldis í Porto. Fyrsta portúgalska athvarfið sem er sérstaklega ætlað LGBTI þolendum heimilisofbeldis eða kynbundins ofbeldis; veitir skammtíma öruggt húsnæði og heildstæða aðstoð.
Portuguese Red Cross	Neyðarskýli, vettvangsþjónusta, matstofur, sálrænn stuðningur og heilbrigðisþjónusta fyrir heimilislauða. Viðbragðsaðili vegna hamfara og neyðarástands á landsvísi. Trúarleg frjáls félagasamtök.
RNAVVD	Stuðningsnet fyrir þolendur heimilisofbeldis á landsvísi. Er samhæft af ríki í gegnum nefnd um borgaraleg réttindi og jafnrétti kynjanna. RNAVVD tengir saman yfir 280 sérhæfð úrræði, þar á meðal sólarhrings neyðarsíma, neyðarskýli, örugg athvörf og samfélagsmiðstöðvar sem veita gjaldfrjálsa sáfræðilega, lögfræðilega og félagslega aðstoð fyrir alla sem verða fyrir heimilisofbeldi, um allt Portúgal. RNAVVD er einnig með 5 úrræði sérstaklega ætluð LGBTI+ fólk, móttökumiðstöð og sjálfbært búsetuúrræði. Opinbert net.

8.5.2 HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐUM

Í töflu 18 er listi yfir INTERACT-hagsmunaaðila í Lissabon, innleiðingarsvæði INTREACT í Portúgal. Listinn er í stafrófsröð og er ekki tæmandi.

TAFLA 18. INTERACT HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐUM Í PORTÚGAL.

Nafn	Lýsing
Lissabon og á landsvísi	
CASA	Vettvangsteymi, fæði, neyðarathvarf fyrir heimilislauða fólk. Frjáls félagasamtök.
Doctors of the World	Læknar án landamæra. Heilsa, heimilisleysi og skaðaminnkun. Heilsu- og skaðaminnkandi teymi fyrir heimilislauða, innflytjendur, fólk með vímuefnavanda og fólk sem veitir kynlíf gegn endurgjaldi (sjá að ofan). Frjáls félagasamtök.
ICAD	Stofnun um fíknihæðun og ávanamyndun.
Oblata Sisters	Stuðningur og athvörf fyrir konur sem eru þolendur kynbundins ofbeldis og félagslegar jaðarsetningar. Frjáls félagasamtök.
PSP	Öryggislögreglan. Löggæsla, fyrsta viðbragð við heimilisofbeldi og kynbundnu ofbeldi. Samstarf við aðila sem veita heimilislauðum þjónustu.
UMAR	Ráðgjöf og þó nokkur athvörf fyrir þolendur heimilisofbeldis, forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi og málsvarahlutverk (e. <i>advocacy</i>). Frjáls félagasamtök.
Lissabon og Almada	
FEM	Stuðningur vegna kynbundins ofbeldis, ofbeldis í nánnum samböndum og heimilisofbeldis. Frjáls félagasamtök.
Lissabon og Setúbal	
GAT	HIV/STI greiningar, örugg neysla, talsmenn skaðaminnkandi nálgunar (sjá að ofan). Frjáls félagasamtök.

Lissabon	
AEIPS	Samtök um rannsóknir og inngildingu. Geðheilbrigði og skaðaminnkun. (sjá að ofan). Frjáls félagasamtök.
Ares do Pinhal	Langtímahúsnæðis- og meðferðarsamfélag og skaðaminnkandi nálgun. (sjá að ofan). NGO
Casa QUI	Hjálparlína, ráðgjöf og öruggt húsnæði fyrir börn sem eru þolendur heimilisofbeldis, kynbundins ofbeldis eða útskúfunar úr fjölskyldu. Vegna kynvitundar (SOGI). Frjáls félagasamtök.
Casa T	Búsetukjarni með athvörfum og sjálfstæðum búsetueiningum fyrir trans fólk, einkum úr hópi innflytjenda. Frjáls félagasamtök.
Comunidade Vida e Paz	Vettvangsteymi, dagsetur, athvörf, starfsþjálfun (sjá að ofan). Frjáls félagasamtök.
Confiar	Confiar stuðlar að félagslegri endurhæfingu fanga, fyrrverandi fanga og fjölskyldna þeirra með fræðslu, starfsnámi, sálfélagslegum stuðningi og uppbyggilegri réttvísi. Starfar í samstarfi við opinberar stofnanir og félagasamtök til að efla félagslega þátttöku og draga úr endurkomutíðni í fangelsi. Félagið rekur bráðabirgðahúsnæði fyrir karla sem hafa lokið afplánun og vinnur að því að koma á fót bráðabirgðahúsnæði fyrir konur.
Crescer	Skaðaminnkandi vettvangsverkefni, HF-verkefni (sjá að ofan). Frjáls félagasamtök.
Lissabon og Setúbal	
ENSP	Lýðheilsuskóli ríkisins. Framhaldsnám og rannsóknir í lýðheilsufræðum. Opinber stofnun.
ENSP - National School of Public Health	Kennsla í lýðheilsufræðum og rannsóknir. Opinber stofnun.
Lisbon Psychiatric Hospital Centre	Geðlækningar á legudeildum og í samfélaginu, endurhæfingarmeðferð. Opinber stofnun.
Manas Safe Space	Jafningjastýrt öruggt neyslurými fyrir konur og kynsegin fólk sem notar vímuefni eða stundar kynlífsvinnu og eru þolendur ofbeldis. Samstarfsverkefni.
MuDHa - Women for the Right to Housing	Hagsmunagæsla og barátta fyrir réttinum til húsnæðis, leidd af konum sem hafa reynslu af heimilisleysi. Samfélagsshreyfing.
Municipality of Lisboa	Samræmir NPISA, fjármagnar athvörf og HF-verkefni, úthlutar húsnæði. Opinber stofnun á sveitarstjórnarstigi.
Opus Diversidades	Sálrænn stuðningur og neyðarathvörf fyrir LGBTQIA+ fólk sem hefur verið útskúfað eða er þolendur kynbundins ofbeldis. Frjáls félagasamtök.
São Francisco das Misericórdias	Hjúkrunfræðiskóli á háskólastigi. Hjúkrun, geðheilbrigði og fræðsla og rannsóknir í lýðheilsufræðum. Einkarekinn.
SOMOS	Hagsmunagæsla og jafningjaverkefni tengd heimilisleysi sem leidd eru af konum sem hafa reynslu af heimilisleysi.

8.5.3 ÞVERFAGLEGT SAMSTARF

Í Portúgal koma ýmsar kerfislægar hindranir í veg fyrir raunverulega samþættingu þverfaglegra inngripa vegna heimilisleysis. Stór áskorun er skortur á skýrri skilgreiningu á hlutverkum og ábyrgð þjónustuveitenda. Það hindrar innleiðingu heildrænnar þjónustu, eykur líkur á tvíverknaði og dregur úr skilvirkni inngripa. Fagfólk sem starfar á þessu sviði hefur bent á að þessi skortur á skirleika grafi ekki aðeins undan samstarfi heldur endurspegli hann einnig dýpri skipulagsvanda. Þau benda á að árangursríkt þverfaglegt starf krefjist traustra ramma og vel skilgreindrar

uppbyggingar. Viðleitni einstakra aðila getur ekki yfirstigið þær takmarkanir sem fylgja brotakenndri fjármögnun og ósveigjanlegum rekstrarlíkönum.¹²⁵

Óvissa um heimildir og reglur um persónuvernd veikja enn frekar möguleika á samhæfingu og þróun samþættra viðbragða. Þessi áskorun er enn flóknari vegna almenns skorts á skilningi á flóknum þörfum heimilislausra kvenna, sérstaklega þeirra sem hafa orðið fyrir kynbundnu ofbeldi, áföllum eða neyta vímuefna. Margir fagaðilar leggja áherslu á að hin víðtæka skilgreining á heimilisleysi sem nú er notuð geti skyggt á fjölþættan vanda sem eykur á erfiðleika við að sníða þjónustu að flóknum raunveruleika þessara kvenna. Þeir lýsa áhyggjum af því að almennar flokkanir geti leitt til þess að leitað er seinna eftir aðstoð og að stuðningur verði ófullnægjandi þar sem inngrip eru ekki nægilega vel aðlöguð þörfum fólks með fjölþættan vanda.

Enn fremur benda fagaðilar á að núverandi tengslanet milli húsnæðis-, heilbrigðis- og félagsþjónustu, frjálsra félagasamtaka og lögreglu sé veikt og ósamræmd samskiptakerfi og ólík starfsmenning ýti undir sundrunu. Þá er tengingin milli stuðnings við þolendur heimilisofbeldis, skaðaminnkunaráætlana og þjónustu við heimilislausa talin sérstaklega veik. Það er staða sem margir sérfræðingar telja að dragi úr mögulegum jákvæðum áhrifum inngripa, sérstaklega fyrir konur með fjölþættan vanda. Þeir mæla með heildstæðari nálgun og samræmdum verklagsreglum til þetta tengslanetið og auka samráði á sviðinu.¹²⁶

Reynt hefur verið að bæta samhæfingu, til dæmis með ENIPSSA sem sameinar lykilaðila eins og tryggingastofnun, sveitarfélög, félagasamtök og aðrar stofnanir. Aukin innleiðing á HF hugmyndafræðinni bendir einnig til framfara í átt að heildrænni nálgun sem sameinar húsnæði og stuðning en ójöfn innleiðing á landsvísu er þó enn áhyggjuefni. Þrátt fyrir vaxandi vitund í heilbrigðiskerfinu um nauðsyn þess að taka á flóknum heilbrigðisvanda heimilislausra er samstarf milli heilbrigðis- og húsnæðisþjónustu enn vanþróað.

8.6 ÞJÓNUSTA

Helstu þjónustuúrræði fyrir heimilislausar konur í Portúgal eru neyðarskýli og áfallamiðstöðvar vegna heimilisofbeldis sem eru samhæfð af RNAVVD [landssamstarfsnet fyrir þolendur heimilisofbeldis].¹²⁷ Þetta net, sem er samhæft af nefnd um borgaraleg réttindi og jafnrétti kynjanna, nær yfir 280 sérhæfð úrræði á landsvísu, þar á meðal 24/7 neyðarlínu, neyðarskýli, öruggar búsetueiningar og samfélagsskrifstofur, þar sem veittur er ókeypis sálrænn, lögfræðilegur og félagslegur stuðningur fyrir allra þolendur heimilisofbeldis. Þjónustan er veitt af félagasamtökum eins og APAV, UMAR, FEM og Santa Casa da Misericórdia, sem veita vernd og sálrænan stuðning. Þrátt fyrir umfang þessa kerfis sýna rannsóknir að mörg þessara úrræða skortir kynjamiðaða og áfallamiðaða nálgun og geta því ekki mætt sérstökum þörfum kvenna með fullnægjandi hætti, einkum kvenna sem eiga við vímuefna- eða geðheilbrigðisvanda að stríða. Fagfólk í WP1 fókushópnum hefur bent á að þessi veikleiki endurspegli rótgrónar kerfislægar áskoranir í þjónustuframboði, það er að núverandi líkan er of almennt og stíft til að ná utan fjölþættan vanda heimilislausra kvenna.¹²⁸

Húsnæði fyrst-verkefni, á borð við „*É Uma Casa, Lisboa Housing First*“ sem rekið er af CRESCER, bjóða upp á varanlegar búsetulausnir, en þau eru ekki að fullu aðlöguð raunveruleika kvenna, sérstaklega ekki þeirra sem eru þolendur heimilisofbeldis og bera jafnframt ábyrgð á öðrum. Sömuleiðis skortir á að hugað sé að kynjasjónarmiðum í skaðaminnkunarverkefnum sem rekin eru af samtökum eins og GAT, Ares do Pinhal og MAPS og bjóða stuðning fyrir konur með vímuefnavanda. Heilbrigðis- og vettvangsþjónusta, eins og sú sem Doctors of the World bjóða, veitir nauðsynlega lækni- og sálfræðiþjónustu, en samþætt þjónusta vegna geðheilbrigðis- og vímuefnavanda er enn takmörkuð, sem undirstrikar enn frekar hversu sundurleitt heildarþjónustukerfið er.

Þótt HF-hugmyndafræðin hafi verið tekin upp á sumum svæðum í Portúgal er innleiðing hennar enn takmörkuð og misvel samþætt verklagi sveitarfélaga. Í Portúgal er ekki að finna nein dæmi um heildstæðan fræðilegan ramma sem þróaður hefur verið á einstökum svæðum í tengslum við heimilisleysi en þekkt líkön hafa verið aðlöguð og innleidd án samræmdrar fræðilegrar undirstöðu. HF-verkefni hafa verið innleidd í nokkrum borgum, þar á meðal í Lissabon, Porto, Braga og Leiria, og þar hafa lykilstofnanir gegnt leiðandi hlutverki.

Meðal eftirtektarverðra dæma eru eftirfarandi: *É Uma Casa, Lisboa Housing First* sem er rekið af CRESCER þar sem lögð er áhersla á að veita fólki sem hafa búið við langvarandi heimilisleysi, þar á meðal þeim sem glíma við vímuefnavanda og geðraskanir, varanlegt húsnæði án þess að krafa sé gerð um bindindi. Í Leiria rekur InPulsar verkefnið *Morada Certa – Leiria Housing First*, með stuðningi frá einkaaðilum. Aðrar stofnanir, eins og Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) og NPISA Porto, hafa samþætt verkefni í stefnumótun sveitarfélaga. Auk þess eru fleiri verkefni í gangi víða um land, meðal annars á vegum CASA (Centro de Apoio ao Sem-Abrigo), Vitae og MAPS (Movimento de Apoio à Problemática da SIDA), sem leggja áherslu á að tryggja jaðarsettu fólki öruggt húsnæði.

Auk þess að veita aðgang að húsnæði tengist skaðaminnkandi þjónusta, geðheilbrigðis-stuðningur og þjónusta tengd félagslegri inngildingu ofangreindum verkefnum. Ares do Pinhal gegnir mikilvægu hlutverki í þessu kerfi með því að bjóða upp á skaðaminnkunarþjónustu, vekkvangsverkefni og örugg neyslurými. Þessi þjónusta er sérstaklega ætluð fólki með flóknar þjónustuparfir vegna heimilisleysis, vímuefnavanda og geðheilbrigðisvanda og tryggir sérhæfðan stuðning sem stuðlar að langtímaöðugleika. Á svipaðan hátt beitir GAT, Grupo de Ativistas em Tratamentos, nálgun sem byggir á samfélagslegum inngripum, þar sem áhersla er lögð á jafningjastuðning, heilbrigðisþjónustu og skaðaminnkandi aðferðir auk þess að aðstoða með aðgengi að húsnæði. Starf GAT er sérstaklega mikilvægt fyrir jaðarsetta hópa, þar á meðal fólki sem notar vímuefni, fólki með HIV/alnæmi og konur og hinsegin fólki, sem oft mætir mismunum og kerfisbundinni útilokun í hefðbundinni þjónustu við heimilislauka.

Þrátt fyrir fjölgun HF-verkefna í Portúgal standa verulegar kerfislægar áskoranir í vegi fyrir útbreiðslu þeirra. Fasteignaspákaupmennska og hækkandi leiguverð takmarka verulega framboð á húsnæði á viðráðanlegu verði sem gerir stofnunum sífellt erfiðara fyrir að tryggja langtímahúsnæði fyrir þátttakendur í slíkum verkefnum. Þessi efnahagslegi þrýstingur ógnar

sjálfbærni og stækkunarmöguleikum HF-úrræða. Enn fremur glíma grasrótarsamtök og velferðarsamtök, sem oft gengur best að ná til jaðarsettasta hópsins, við alvarlegan fjárskort. Án fullnægjandi fjárhagslegs- og stofnanastuðnings skortir marga þessara frumkvöðla stöðugleikann sem þarf til að viðhalda langtímahúsnæðisáætlunum og nauðsynlegri heildstæðri þjónustu. Þetta undirstrikar brýna þörf fyrir öfluga opinbera fjárfestingu og stefnumótandi aðgerðir sem tryggja ekki aðeins aðgengi að húsnæði heldur vernda einnig samfélagsdrifin nýsköpunarverkefni sem gegna lykilhlutverki við að ná til þeirra sem eru í mestri hættu á langtíma heimilisleysi.

Áfallamiðuð og skaðaminnkandi nálgun nýtur sífellt meiri viðurkenningar í Portúgal og er í auknum mæli samþætt staðbundnu verklagi þó að innleiðingin sé enn brotakennd. Sum samtök, sérstaklega grasrótartarar, hafa tekið þessar aðferðir upp í vinnu með heimilislausum konum þar sem hugað er að því hvernig heimilisleysi, áföll og vímuefnanotkun fléttast saman. Sem dæmi má nefna samtökin *Manas Safe Space* og *SOMOS* sem samþætta áfallamiðaða og skaðaminnkandi aðferðir við þjónustu sína og bjóða upp á örugg og fordómalaus rými þar sem konur geta fengið stuðning án þrýstings um að takast tafarlaust á við vímuefnavanda eða aðra áfallatengda hegðun. Þessi samtök leggja áherslu á valdeflingu, valfrelsi og samfélagslegan stuðning, eru meginþættirnir í áfalla-, kynjamiðaðri og skaðaminnkandi nálgun.

Auk þess hafa skaðaminnkunarúrræði fyrir konur sem nota vímuefni eða eru í vændi náð aukinni fótfestu.¹²⁹ Slík úrræði leggja áherslu á að draga úr neikvæðum afleiðingum frekar en að glæpavæða eða fordæma hegðun kvennanna. Þau bjóða upp á örugg neyslurými, aðgang að geðheilbrigðis- og heilbrigðisþjónustu án þess að krefjast þess að konur breyti hegðun sinni, hætti að nýta bjargráð sem þær nota til að komast af, áður en þær fá aðstoð. Fagaðilar í rýnihópi benda þó á að þessar nálganir séu almennt ekki viðurkenndar eða útbreiddar og kerfisbundnir annmarkar, svo sem skortur á þjálfun þjónustuaðila, brotakennd þjónusta og takmarkað fjármagn, hamli útbreiðslu þeirra. Enn fremur leggja fagaðilar áherslu á að hefðbundin líffræðileg og veikleikamiðuð módel séu enn ráðandi í úrræðum. Það leiði til staðlaðra og ósveigjanlegra lausna sem taka ekki mið af margþættri reynslu kvenna af áföllum, vímuefnanotkun og heimilisleysi. Enn er þörf fyrir aukinn pólitískan vilja og sjálfbær úrræði til að samþætta áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun í allri þjónustu við heimilisláusar konur í Portúgal.

Í Portúgal eru engar landsáætlanir eða kynbundin úrræði til að fyrirbyggja vímuefnavanda eða styðja við vímuefnanotendur með áfallamiðaðri nálgun. ENIPSSA viðurkennir samspil heimilisleysis, geðheilbrigðisvanda og vímuefnanotkunar en í heimilisleysisstefnunni er þó ekki kveðið með skýrum hætti á um samþættingu heimilisofbeldis, vímuefnanotkunar og geðheilbrigðisvanda í stuðningsþjónustu. Þó að ENIPSSA bjóði upp á víðtækan ramma sem stutt gæti við þróun alhliða inngripa fyrir þolendur kynbundis ofbeldis benda fagaðilar á að í raun sé samvinna og samþætting á milli sviða enn veikburða og þjónustuúrræði einangruð. Fyrir vikið falla konur sem upplifa heimilisleysi, kynbundið ofbeldi og eða vímuefnavanda oft milli skips og bryggju í núverandi kerfum.

Portúgal er með víðtækar landsáætlanir og úrræði sem miða að því að styðja fólk með vímuefnavanda en kynjamiðuð úrræði eru enn mjög fá. ENSD, landsstefna í vímuvarnamálum og

PNPDT, landsáætlun í meðferðar- og forvarnamálum, mynda meginramma um meðferð og forvarnir á landsvísu. Fagaðilar í WP1 fókushópnum leggja þó áherslu á að þessi meðferðarúrræði taki ekki sérstaklega á þörfum kvenna, sérstaklega ekki þeirra sem glíma bæði við áföll og vímuefnavanda. Sama á við um *Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2023* (ráðherranefndarákvörðun), sem hvetur til samþættrar og samræmdrar nálgunar í þjónustu við jaðarsetta hópa, þar á meðal konur. Áhrif þessarar ákvörðunar eru þó enn óljós og fagaðilar leggja áherslu á nauðsyn eftirlits- og ábyrgðarkerfa til að tryggja að kynjamiðuð úrræði séu í raun innleidd.

Almennt er viðurkennt að nauðsynlegt sé að innleiða áfallamiðaða og kynjamiðaða nálgun en fá úrræði eru þó beinlínis hönnuð með hliðsjón af þörfum kvenna sem glíma við vímuefnavanda og afleiðingar áfalla. Dæmi eru um samþættingu þessarar aðferðar í almennri fíknimeðferð en fagaðilar leggja áherslu á að þjónustan sé í fæstum tilvikum sérsníðin að þörfum kvenna eða þolenda áfalla. Þá skortir flest fagfólk í framlínu sem starfar við heimilisleysi og í fíknimeðferð sérhæfða þjálfun í áfallamiðaðri nálgun og það takmarkar skilvirkni inngripa og viðheldur fordómum og útilokun.

Enn fremur er skortur á sérhæfðum neyðarskýlum og þjónustu fyrir konur sem takast á við vímuefnavanda samhliða áföllum. Athvörf fyrir konur sem eru þolendur heimilisofbeldis útiloka oft konur með vímuefna- og geðheilbrigðisvanda, sem viðheldur hringrás útilokunar þar sem þær sem búa við hvað mesta jaðarsetningu fá ekki stuðning. Neyðarskýli og gistirými fyrir heimilislausa eru ekki alltaf nægilega vel undirbúin eða fær um að taka á móti konum og LGBTQIA+ einstaklingum með reisn. Einnig má benda á að það eru engin neyðaaathvörf sem eru sérstaklega ætluð konum og LGBTQIA+ fólki á Lissabon-svæðinu og telja fagaðilar í rýnihópi það alvarlega hindrun hvað aðgengi og öryggi varðar.¹³⁰

Fagaðilar (WP1 FG) leggja einnig áherslu á að núverandi þjónusta starfi oft innan refsandi og siðferðilegs ramma þar sem litið er á vímuefnanotkun sem persónulegan brest frekar en flókið félagslegt og heilbrigðistengt viðfangsefni. Þetta letur konur enn frekar frá því að leita sér aðstoðar, sérstaklega þær sem stunda kynlífsvinnu eða óttast að missa forsjá barna sinna. Það skortir skaðaminnkandi nálgun í almennri þjónustu við heimilislausa, þrátt fyrir að slík úrræði hafi sýnt fram á árangur bæði í að draga úr skaða og auka þátttöku í langtíma stuðningi. Því, þótt einhver framfaraskref hafi verið stigin, eru kynjamiðuð og áfallamiðuð úrræði fyrir konur sem glíma við vímuefnaneyslu og heimilisleysi enn ófullnægjandi, einkum utan stærri borga

Margt fagfólk í WP1 rýnihópnum leggur áherslu á að skortur á samfelli í þjónustu sé stór hindrun í vegi þess að ná heildrænu viðbragði. Þau benda á að þótt samfélagsleg og femínísk grasrótarkerfni, á borð við SOMOS og Manas Safe Space, gegni mikilvægu hlutverki við að brúa þau bil sem eru í grunnþjónustunni þá glími slík verkefni oft við ófullnægjandi aðgang að fjármagni og skort á viðurkenningu stofnanna. Það takmarkar getu þeirra til að bjóða alhliða og samþætta stuðningsþjónustu sem tekur mið af raunverulegum aðstæðum og reynsluheimi heimilislausa kvenna.¹³¹

Skýrslur frá FEANTSA, fræðilegar rannsóknir og innlendar rannsóknir á heimilisleysi í Portúgal varpa ljósi á viðvarandi áskoranir þar á meðal skort á samþættingarstefnu, fullnægjandi fjölbreytni athvarfa og húsnæðis-, geðheilbrigðis- og skaðaminnkandi úrræða sem eru sniðin að þörfum heimilislausra kvenna.¹³²

8.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Konur sem upplifa heimilisleysi í Portúgal mæta margvíslegum hindrunum sem skerða verulega aðgengi þeirra að stuðningsúrræðum. Þessar hindranir eru oft margþættar og kynbundið ofbeldi, geðheilbrigðisvandi, vímuefnavandi og lagalegar áskoranir auka enn á þær. Þetta torveldar ekki einungis aðgengi að grunnþjónustu eins og húsnæði og heilbrigðisþjónustu heldur eykur einnig berskjöldun þeirra og festir félagslega einangrun og jaðarsetningu í sessi.

Ein helsta hindrunin er skortur á kynjamiðaðri þjónustu sem tekur mið af sérstökum þörfum heimilislausra kvenna. Mörg athvörf í Portúgal eru eingöngu ætluð körlum. Sum eru þó ætluð bæði konum og körlum sem veldur áhyggjum af öryggi. Konur sem hafa orðið fyrir heimilisofbeldi, ofbeldi í nánú sambandi eða kynferðisofbeldi upplifa oft óöryggi í slíku umhverfi sem hindrar þær í leita sér aðstoðar. Að auki eru þau athvörf sem standa til boða sjaldnast hönnuð með þarfir kvenna með börn eða kvenna með innflytjendabakgrunn í huga, sem takmarkar valkosti þeirra enn frekar. Skortur á barnvænu húsnæði og þjónustu sem tekur mið af menningarlegum margbreytileika gerir stöðu þessara kvenna enn erfiðari og dregur úr möguleikum þeirra á öruggu og viðeigandi skjóli.

Lagalegar hindranir gegna einnig mikilvægu hlutverki í að takmarka aðgengi að þjónustu. Konur sem eru innflytjendur óttast gjarnan að vera tilkynntar til útlendingayfirvalda og vísað úr landi. Það eykur félagslega einangrun þeirra og kemur í veg fyrir að þær leiti sér nauðsynlegrar þjónustu. Í núverandi stjórn málaumhverfi í Portúgal hefur þessi ótti við lagalegar afleiðingar aukist og getur dregið úr líkum á að þær leiti sér aðstoðar vegna heilbrigði-, geðheilbrigðis- og vímuefnavanda eða kynbundins ofbeldis og kynferðisofbeldis, sem eru algeng vandamál meðal heimilislausra kvenna.

Glæpavæðing á bjargráðum ýtir einnig undir þær hindranir sem konur mæta. Mörgum heimilislausum konum er refsað vegna hegðunar sem tengist því að komast af. Þó slíkt sé ekki glæpavætt í Portúgal mæta konur sem nota vímuefni og/eða veita kynlíf gegn endurgjaldi samt sem áður verulegri stimplun og áreitni sem leiðir til félagslegrar útilokunar og útilokunar frá athvörfum og heilbrigðisþjónustu. Slík glæpavæðing festir í sessi vítahring berskjöldunar/jaðarsetningar og gerir enn erfiðara fyrir konurnar að komast út úr aðstæðum sínum.

Landfræðilegar hindranir skapa einnig áskoranir sérstaklega fyrir þær konur sem búa í dreifbýli eða á svæðum þar sem úrræði eru af skörum skammti. Þjónusta er oft að mestu leyti miðlæg í þéttbýli, sem takmarkar aðgengi kvenna í dreifðum byggðum að athvörfum, heilbrigðisþjónustu og stuðningsúrræðum. Þetta landfræðilega misvægi gerir aðstæður kvenna á afskekktum

svæðum enn erfiðari og neyðir margar til að dvelja við óöruggar aðstæður vegna skorts á nálægum valkostum.

Menningar- og félagslegir fordómar eru einnig hindranir, sérstaklega fyrir konur sem stunda vandi eða neyta vímuefna. Þessar konur mæta oft mismunun, ekki aðeins frá samfélaginu almennt heldur einnig frá þjónustuaðilum, sem skortir þjálfun eða vitund um margþætta mismunun vegna kyns, kynþáttar og stéttar í tengslum við heimilisleysi. Þessi mismunun kemur oft í veg fyrir að konurnar fái þá aðstoð sem þær þurfa sem eykur enn frekar á útilokun þeirra. Að auki eru geðrænn vandi og þroskaraskanir algengar meðal heimilislausra kvenna en margar þeirra eiga sér langa áfallasögu, þar á meðal tengda ofbeldi, misnotkun og vanrækslu. Þessar geðrænu áskoranir aukast oft við vímuefnanotkun sem er bjargráð til að deyfa sig í kjölfar þeirra áfalla sem fylgja heimilisleysi. Hins vegar tekst mörgum þjónustuaðilum ekki að sinna geðheilbrigðisþörfum heimilislausra kvenna á fullnægjandi hátt og áfallamiðaða umönnun skortir í mörgum athvörfum og stuðningsþjónustu. Þessi skortur á viðeigandi þjónustu gerir konum erfitt að ná bata og aðlagast samfélaginu á ný.

Í Portúgal mynda kerfisbundið kynþáttahatur, kynjamisrétti og fordómar gagnvart hinsegin fólki, þar á meðal samkynhneigðum, lesbíum, tvíkynhneigðum og trans fólki, ásamt menningarlegri stimplun vegna vímuefnaneyslu og útbreiddum refsihyggjuviðhorfum í samfélaginu verulegar hindranir fyrir heimilislausar konur sem leita sér aðstoðar. Konur sem nota vímuefni eða veita kynlíf gegn endurgjaldi mæta harðri siðferðislegri fordæmingu, er oft neitað um þjónustu eða mætt með tortryggni. Konur sem eru innflytjendur og konur sem verða fyrir kynþáttafordómum, sérstaklega þær sem eru án dvalarleyfis, mæta kerfislægri mismunun og ótta við brottvísun sem letur þær frá því að leita sér heilbrigðisþjónustu, húsnæðis- eða lagalegrar aðstoðar. Heimilislausar konur, sérstaklega mæður, mæta stimplun sem „lélegar mæður“ sem eykur á útilokun þeirra frá úrræðum. Konur í ótryggu húsnæði eiga oft á hættu að missa forsjá barna sinna og sá ótti getur komið í veg fyrir að þær leiti til opinberra kerfa. Þessi refsandi viðhorf takast ekki á við kerfisbundnar orsakir jaðarsetningar þeirra heldur eru þær flokkaðar sem vanhæfir foreldrar í stað þess að líta á þær sem einstaklinga í þörf fyrir húsnæði og félagslega aðstoð. Siðferðisögun yfir móðurhlutverki, sérstaklega gagnvart konum sem nota vímuefni til að komast af, ýtir undir jaðarsetningu þeirra og takmarkar aðgengi að þjónustu sem gæti bætt bæði líf þeirra og barna þeirra. Trans konur sem upplifa heimilisleysi mæta kerfislægri transfóbíu, útilokun frá athvörfum og hindrunum í aðgengi að kynleiðréttingarferli í heilbrigðisþjónustu. Ófullnægjandi fræðsla meðal starfsfólks og skortur á innigildandi verklagsreglum ýtir enn frekar undir jaðarsetningu þeirra. Mikil þörf er á fjölþættri þjónustu sem gengst við margþættri mismunun og tryggir öryggi, reisu og jafnt aðgengi fyrir alla.

Að auki festir glæpavæðing bjargráða og refsihyggja gagnvart fátækt enn frekar í sessi útilokun þeirra sem þegar standa höllum fæti. Skortur á kynjamiðaðri, hinsegin inngildandi og áfallamiðaðri þjónustu ýtir enn frekar undir hindranir í vegi þeirra sem mest þurfa á aðstoð að halda.

Þessar hindranir hafa enn aukist í kjölfar síendurtekinna efnahagsþrenginga, sérstaklega frá árinu 2008, sem hafa aukið ójöfnuð og takmarkað verulega aðgengi að húsnæði. Fasteignabrask og hækkandi leiguverð, sem drifið er áfram af skammtímaleigumarkaði, og miðstéttarvæðing (e. *gentrification*) hafa gert hagkvæmt húsnæði óaðgengilegt fyrir tekjulágar konur, sérstaklega þær sem búa við lítið atvinnuöryggi eða heimilisleysi. Á sama tíma hefur æ strangari landamæra stefna og orðræða sem er andsnúin innflytjendum, sem hefur magnast upp með tilkomu öfga hægristefnu í Portúgal, jaðarsett konur sem eru innflytjendur enn frekar. Vaxandi áhrif öfga hægriflokka, sem nú er þriðja stærsta stjórn málaaflið í þjóðþinginu, hefur normaliserað þjóðernissinnaða, kynþáttafordómafulla og útilokandi orðræðu sem hefur aukið félagslegan ágreining og grafið undan aðgengi að grundvallarréttindum og þjónustu. Eitt dæmi um þessa þróun er nýleg tillaga um lagabreytingar sem myndi takmarka enn frekar aðgengi fólks sem er án dvalarleyfis að heilbrigðiskerfinu (SNS). Það vekur upp spurningar um hvort almennt aðgengi að heilbrigðisþjónustu verði tryggt eins og kveðið er á um í stjórnarskrá Portúgals.

Til viðbótar við ofangreindar áskoranir heldur núverandi hægri stjórn áfram að einkavæða félagsþjónustu með markvissum hætti og flýtir þannig enn frekar fyrir niðurrifi félagslegra stefna sem hafa verið í undirbúningi síðustu tvo áratugi, sérstaklega frá efnahagskreppunni 2008. Sögulega séð hefur Portúgal búið við veikburða velferðarkerfi og undanfarna áratugi hefur stöðugt verið grafið undan í félagslegri vernd, sem eykur óöryggi þeirra sem standa hvað höllustum fæti. Samdráttur í opinberum fjárfestingum og framsal grunnþjónustu til einkaaðila og frjálsra félagasamtaka hefur leitt til minnkandi framboðs á úrræðum og dýpkað félagslega jaðarsetningu og útilokun. Þessar kerfislægu og pólitísku aðstæður stuðla að vaxandi jaðarsetningu heimilislausra kvenna og kalla á brýnar fjölpættar stefnumótandi aðgerðir.

8.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Í Portúgal hafa eftirfarandi gloppur verið greindar í núverandi þjónustuúrræðum fyrir heimilislausar konur.

- Skortur á úrræðum sem vinna út frá kynjamiðaðri nálgun
Mörg athvörf eru fyrir öll kyn, sem veldur öryggisleysi hjá konum, sérstaklega þeim sem hafa orðið fyrir kynbundnu ofbeldi. Bryn þörf er fyrir sérstök athvörf eingöngu fyrir konur, einkum með aðstöðu sem hentar konum með börn. Þá útiloka stíf inntökuskilyrði oft konur með flóknar þarfir, svo sem þær sem glíma við vímuefnavanda, geðræna erfiðleika eða hafa veitt kynlíf gegn endurgjaldi. Skortur á sveigjanleika í reglum athvarfa stuðlar að útilokun kvenna sem falla ekki að hefðbundnum þjónustumódelum. Einnig vantar rými sem eru búin undir að taka á móti barnshafandi konum eða þeim sem þurfa sérhæfða þjónustu í tengslum við kynheilbrigði.
- Sundurlaus og ósambætt þjónusta
Þjónusta við heimilislausar konur er oft ekki sambætt og samhæfingu skortir milli kerfa. Skortur er á sambættri nálgun sem tekur mið af fjölpættum þörfum kvenna, svo sem húsnæði, heilbrigðis- og geðheilbrigðisþjónustu, félagslegum stuðningi og lagalegri aðstoð. Þessi skipulagsskortur leiðir til þess að konur þurfa að leita aðstoðar frá mörgum

aðilum án leiðsagnar eða samfellu í þjónustu, sem dregur úr aðgengi og virkni úrræðanna.

- Lagalegar hindranir tengdar innlytjendum
Konur af erlendum uppruna, sérstaklega þær sem eru án dvalarleyfis, mæta verulegum hindrunum í aðgengi að þjónustu vegna lagaumhverfisins. Ótti við að verða tilkynntar til útlendingayfirvalda og mögulega vísað úr landi kemur í veg fyrir að margar þeirra leiti sér aðstoðar, jafnvel þegar um er að ræða áríðandi heilbrigðisþjónustu, húsnæði eða lagalegan stuðning. Skortur á skýrum leiðbeiningum og vernd fyrir óskráðar konur gerir stöðu þeirra enn brothættari og eykur líkur á félagslegri jaðarsetningu.
- Fordómar og útilokun kvenna með flókin og fjölþættan vanda
Konur sem upplifa heimilisleysi í Portúgal búa gjarnan við margþættan og flókin vanda, þar á meðal efnahagslegt óöryggi, reynslu af kynbundnu ofbeldi, geðheilbrigðis- og vímuefnavanda, stimulun verðandi mæðra sem oft eru taldar óhæfar, vistun á stofnunum (t.d. fangelsi- eða geðdeild), flókinni innflytjendastöðu eða vegna kynlífs gegn endurgjalds.
- Þjónustukerfi bregðast oft við þessum þáttum hverjum fyrir sig, með óraunhæfum kröfum og skilyrðum sem og sundurlausri nálgun sem endurspeglar ekki raunverulegar aðstæður kvenna. Samkvæmt fagfólki í rýnihópi leiðir þessi einsleita nálgun til þess að margar konur eru útilokaðar frá þjónustu – til dæmis mæður sem eru stimplaðar sem „lélegar mæður“, konur sem nota vímuefni og fá þær ekki aðgang að athvörfum nema þær samþykki bindindisskilyrði eða konur sem stunda kynlífsvinnu eða hafa nýlega verið leystar úr haldi og eru taldar „óverðugar“ eða of flóknar fyrir núverandi úrræði. Stimulun, bæði í samfélaginu og innan stofnana, eykur á þessar hindranir og leiðir til aukinnar félagslegrar einangrunar og jaðarsetningar. Afleiðingin er sú að konur með margþætta jaðarsetningu eiga erfitt með að fá aðgang að samþættri, stöðugri og valdeflandi þjónustu. Til að mæta þessum gloppum þarf þjónustukerfi sem eru sveigjanleg, kynja- og áfallamiðað og færð um að bregðast við þeirri margbreytilegu og flóknu reynslu sem einkennir líf þessara kvenna.
- Skortur á viðeigandi þjónustu við trans konur
Trans konur sem upplifa heimilisleysi verða fyrir aukinni félagslegri og efnahagslegri mismunun og eru oft útilokaðar frá athvörfum og stuðningsúrræðum vegna stofnanabundinnar transfóbíu og skorts á viðeigandi úrræðum sem taka mið af sértækum þörfum þeirra. Mörg athvörf viðurkenna hvorki né virða kynvitund trans skjólstæðinga sem leiðir annaðhvort til úthlutunar í óöruggum aðstæðum eða algerrar synjunar um aðgang. Þessar konur mæta einnig verulegum hindrunum í aðgengi að viðeigandi heilbrigðisþjónustu, þar með talið úrræðum til að styðja við kynvitund, geðheilbrigði og samfellda hormónameðferð sem er lykilatriði fyrir líkamlega og andlega vellíðan þeirra. Skortur á fræðslu meðal starfsfólks um málefni trans fólks og kynjamiðaðum verklagsreglum ýtir enn frekar undir útilokun. Fagfólk lagði áherslu á að

brýn þörf sé á að takast á við kerfislæga transfóbíu og sértækar þarfir trans kvenna í hönnun og framkvæmd þjónustu, til að tryggja öryggi, reisn og jafnt aðgengi að stuðningi.

- Landfræðilegar hindranir
Þjónusta er að mestu leyti miðlæg í þéttbýli og aðgengi að stuðningsúrræðum á dreifbýlari svæðum afar skert, til dæmis á þeim svæðum sem Ares do Pinhal þjónustar. Konur á dreifbýlum svæðum búa við langvarandi heimilisleysi og ótryggar búsetuaðstæður vegna skorts á neyðarskýlum, geðheilbrigðisþjónustu og vettvangsúrræðum. Takmarkað framboð á almenningssamgöngum þrengir enn frekar að möguleikum þeirra á að nýta þau úrræði sem þó eru í boði.
- Skortur á fjármögnun samfélagsmiðaðra verkefna
Samtök á borð við SOMOS, Manas Safe Space og sérhæfð þjónusta GAT Intendente⁴⁶, veita kynja-, áfallamiðaða og skaðaminnkandi þjónustu sem er sniðin að raunveruleika heimilisláusra kvenna, einkum þeirra sem nota vímuefni, hafa orðið fyrir ofbeldi, eru trans, stunda kynlífsvinnu, eru innflytjendur eða lifa með HIV. Þrátt fyrir mikilvægt hlutverk þessara verkefna í að brúa bil í þjónustu glíma þau við langvarandi fjárskort sem takmarkar getu þeirra til að útvíkka starfsemi sína og veita viðvarandi stuðning. Mörg þessara samtaka hafa lítið bolmagn/fjármagn/takmarkaðar bjargar sem gerir framtíð þeirra óvissa þrátt fyrir mikilvægi þeirra. Fagfólk lagði áherslu á að án viðeigandi fjármögnunar geti þessi verkefni ekki veitt þann stöðugleika og samfellu í þjónustu sem nauðsynleg er fyrir árangursríkt starf.
- Ófullnægjandi þekking og úrræði innan þjónustuúrræða
Margt fagfólk sem vinnur með heimilisláusum konum skortir sérhæfða þjálfun í áfalla- og kynjamiðaðri nálgun og skaðaminnkun. Afleiðingin eru úrræði sem endurspeгла ekki að fullu þann margþætta vanda sem heimilisleysi er og geta jafnvel ýtt undir stimplun og útilokun, sérstaklega kvenna sem nota vímuefni, veita kynlíf gegn endurgjaldi eða glíma við geðheilbrigðisvanda. Skortur á formlegum, stöðugri þjálfun dregur enn frekar úr virkni þjónustunnar. Fagfólk leggur áherslu á mikilvægi þess að innleiða víðtækt sálfræðimiðað umhverfi (PIE)¹³³ og vettvangsgeðlækningar til að mæta sértækum þörfum heimilisláusra kvenna.
- Ósýnileiki í gagnasöfnum
Ákveðnir hópar heimilisláusra kvenna svo sem þær sem færast milli ólíkra flokka heimilisleysis (á götunni/húsnæði fyrir heimilisláusa/athvarf fyrir þolendur ofbeldis) eru oft ekki með í opinberum tölum. Skortur á kyngreindum gögnum dregur úr sýnileika umfangs og flækjustigs heimilisleysis meðal kvenna sem aftur hefur í för með sér ófullnægjandi stefnumótun og fjármögnun. Fagfólk bendir einnig á að núverandi skilgreining á heimilisleysi nái ekki til sértækrar jaðarsetningar kvenna, sérstaklega þeirra sem búa við „falið heimilisleysi“, svo sem með því að gista hjá vinum og vandamönnum eða búa við ofbeldisögn, til að forðast að sofa úti.

Þessi þjónustubrestur dregur fram kerfislægar hindranir sem koma í veg fyrir að heimilislausar konur hafi aðgang að stöðugum, viðeigandi og langtíma stuðningi. Brotakennd þjónusta, útilokandi skilyrði, ónóg fjármögnun og skortur á margþættri nálgun viðhalda vítahring jaðarsetningar og útilokunar og takmarka enn frekar getu kvenna til að tryggja sér stöðugt húsnæði, heilbrigðisþjónustu og félagslega vernd. Fagfólk leggur áherslu á að brýn þörf sé á kerfisbundnum breytingum til að tryggja að úrræði gegn heimilisleysi taki raunverulega mið af aðstæðum þeirra kvenna sem þau miða að.

8.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Í Portúgal eru engar sérstakar opinberar kröfur um gæði þjónustu sem veitt er heimilislausum konum. Eftirlit með gæðum er fremur í höndum einstakra þjónustuaðila en miðlægrar eftirlitsstofnunar.

8.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Í PORTÚGAL

Heimilisleysi í Portúgal er í stórum dráttum skilgreint í ENIPSSA 2017–2023 og nær bæði til fólks sem er án skjóls og þeirra sem ekki búa í varanlegu húsnæði. Skilgreiningunni er ætlað að ná utan um mismunandi birtingarmyndir útilokunar frá húsnæði. Fagfólk telur þó að skilgreiningin taki ekki nægjanlega mið af sérstakri jaðarsetningu, einkum kvenna, sem bendir til þess að þörf sé á regluramma um samtvinnun (e. *intersectional framework*) sem samþættir kynjamiðaðar og áfallamiðaðar nálganir.

Helstu ástæður heimilisleysis meðal kvenna í Portúgal eru efnahagslegt óöryggi, útilokun frá húsnæðismarkaði, fjölskylduerjur, heimilisofbeldi, ofbeldi í nánnum samböndum, geðheilbrigðis- og vímuefnavandi, útskrift úr úrræðum án viðeigandi áætlunar um aðlögun og skortur á kerfisbundnum stuðningi. Þeir hópar kvenna sem eru í hvað mestri áhættu vegna heimilisleysis eru konur sem tilheyra þjóðernisminnihluta, innflytjendur, LGBTQIA+ einstaklingar, einstæðar mæður, konur sem hafa orðið fyrir mansali, konur sem búa við ofbeldi í nánnum samböndum og konur með fjölþættan flókin vanda.

Í nýjustu landskönnuninni, sem fór fram 31. desember 2023, voru skráðir 13.128 heimilislausir einstaklingar: 9.433 karlar og 3.695 konur. Könnunin var framkvæmd með manntalsaðferð í samstarfi við fjölmargar stofnanir. Fagfólk gagnrýnir aðferðafræðina fyrir að endurspegla ekki raunverulegt umfang heimilisleysis, sérstaklega meðal óskráðra einstaklinga og kvenna sem búa í kvennaathvörfum vegna ofbeldis í nánnum samböndum.

Portúgalska stjórnarskráin tryggir rétt allra til viðeigandi húsnæðis og ýmsar óbeinar verndarráðstafanir tengdar húsnæðisréttindum og stuðningi við jaðarsetta hópa verið innleiddar. Þar á meðal eru lög sem vernda þolendur heimilisofbeldis og mansals. Fagfólk bendir þó á að það skorti stefnu sem beinist sérstaklega að heimilislausum konum og að núverandi aðgerir séu sundurleitar og ekki nægjanlega hugað að kynjasjónarmiðum.

Stofnanaumhverfið er samsett úr mörgum einingum, þar á meðal eru staðbundnar NPISA miðstöðvar, félagsþjónusta, frjáls félagasamtök og sveitarfélög. ENIPSSA áætlunin stuðlar að

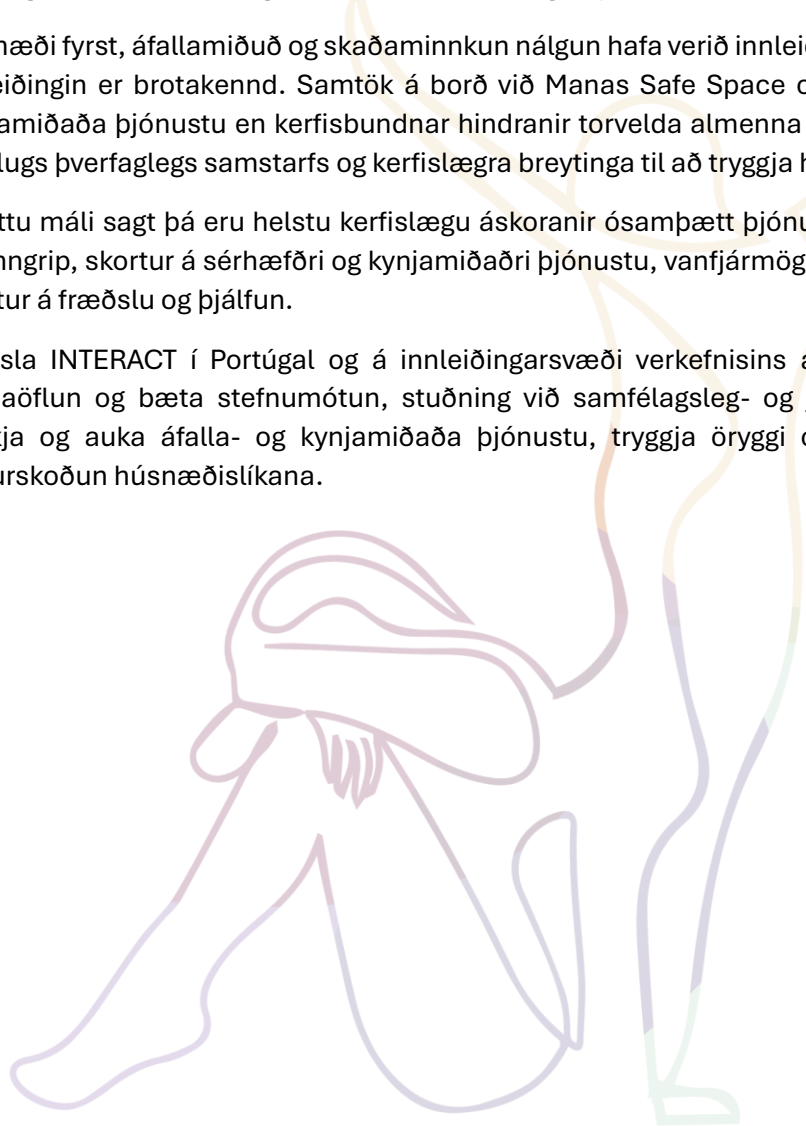
samhæfðri nálgun en hagnýtt samstarf er enn takmarkað vegna óljósra skilgreininga á hlutverkum og ábyrgð, veikra samstarfsneta milli sviða og brotakenndrar fjármögnunar.

Í Portúgal eru neyðarskýli, athvörf vegna heimilisofbeldis og HF-úrræði í boði. Það skortir hins vegar á að unnið sé út frá kynjamiðaðri nálgun í athvörfum og þjónusta við konur með flóknar þarfir er ekki nægilega samþætt. Samfélagsleg frumkvöðlaverkefni gegna mikilvægu hlutverki en fjármögnunarerfiðleikar og skortur á viðurkenningu opinberra aðila er viðvarandi vandamál.

Húsnæði fyrst, áfallamiðuð og skaðaminnkun nálgun hafa verið innleiddar á sumum svæðum, en innleiðingin er brotakennd. Samtök á borð við Manas Safe Space og SOMOS bjóða kynja- og áfallamiðaða þjónustu en kerfisbundnar hindranir torvelða almenna innleiðingu. Fagfólk hvetur til öflugs þverfaglegs samstarfs og kerfislægra breytinga til að tryggja heildstæða þjónustu.

Í stuttu máli sagt þá eru helstu kerfislægu áskoranir ósamþætt þjónusta, stíf og stöðluð nálgun við inngrip, skortur á sérhæfðri og kynjamiðaðri þjónustu, vanfjármögnuð þjónustu og úrræða og skortur á fræðslu og þjálfun.

Áhersla INTERACT í Portúgal og á innleiðingarsvæði verkefnisins ætti því að vera á að efla gagnaöflun og bæta stefnumótun, stuðning við samfélagsleg- og jafningjastuðningsverkefni, styrkja og auka áfalla- og kynjamiðaða þjónustu, tryggja öryggi og sjálfbærni og tala fyrir endurskoðun húsnæðislíkana.



9. RÚMENÍA

Rúmenía, með um það bil 19,1 milljón íbúa þann 1. janúar 2024, er aðildarríki Evrópusambandsins.¹³⁴ Rúmenski samstarfsaðili INTERACT-verkefnisins er Direcția de Asistență Socială și Medicală. Þessi kafli veitir yfirlit yfir núverandi stöðu heimilisleysis í Rúmeníu.

9.1 HEIMILISLEYSI

Samkvæmt Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și Planul de acțiune pentru aceeași perioadă [Landsstefna um inngildingu heimilislausra 2022-2027 og meðfylgjandi aðgerðaáætlun] er heimilislaust fólk skilgreint sem einstaklingar eða fjölskyldur sem, af ýmsum félagslegum, læknisfræðilegum, fjárhagslegum, efnahagslegum eða lagalegum ástæðum, eða vegna óviðráðanlegra aðstæðna, býr á götunni, hefst tímabundið við hjá vinum eða kunningjum, hefur ekki efni á að leigja húsnæði, stendur frammi fyrir hættu á útburði, eða dvelur í stofnunum eða í fangelsum og á að útskrifast þaðan innan tveggja mánaða án þess að hafa aðgang að húsnæði. Þessi skilgreining er í samræmi við ETHOS Light.

9.1.1 HEIMILISLEYSI OG ORSAKIR

Í Rúmeníu eru helstu orsakir heimilisleysis meðal kvenna fátækt, þéttbýli og mikið atvinnuleysi. Aðrar ástæður eru fyrst og fremst vímuefnavandi, geðrænn vandi og heimilisofbeldi sem oft er lítt sýnilegt.

Samkvæmt greiningu rúmenska teymisins eru jaðarsettir hópar kvenna, í stafrófsröð: innflytjendur, LGBTQIA+ fólk, einstæðar mæður, þolendur mansals, þolendur heimilisofbeldis, konur með vímuefnavanda, geðraskanir og fjölþættan vanda.

9.1.2 HEIMILISLEYSI OG KYN

Í Rúmeníu mótast áhrif kyns á heimilisleysi af samverkandi félagslegum, menningarlegum og efnahagslegum þáttum. Til að skilja hina kynjaðu þætti í þessu samhengi þarf að beita margslungnum og nærfærnum rannsóknaraðferðum sem taka bæði tillit til sýnilegra og faldra birtingarmynda heimilisleysis. Athygli er vakin á því að ríkjandi orðræða byggir á þeirri hugmynd að karlar séu líkamlega betur í stakk búnir til að lifa af á götunni á meðan konur eru taldar útsjónarsamari við að takast á við og lifa af þessar aðstæður. Til að takast á við heimilisleysi þarf að huga skipulega að jafnréttissjónarmiðum við stefnumótun og bæta aðgengi að sérsniðnum stuðningsúrræðum.

9.2 LANDS- OG SVÆÐISBUNDIN TÖLFRÆÐI

Samkvæmt gögnum OECD frá árinu 2022 var áætlaður fjöldi heimilislauss fólks í Rúmeníu það ár 8.436 eða um 0,038% af heildaríbúafjölda landsins. Þessi áætlun byggir á gögnum úr skýrslum svæðisbundinna stjórnvalda og nær til fólks sem dvelur í neyðarskýlum, gistiskýlum og athvörfum fyrir konur.

Félags- og vinnumálaráðuneytið hefur enn ekki birt neinar opinberar tölur um fjölda heimilislauss fólks árið 2024. Samkvæmt tölum sem ráðuneytið birti fyrir árið 2023 var áætlaður heildarfjöldi heimilislausra á landsvísi 3.672 einstaklingar það ár. Gögnin um fjölda heimilislausra í Rúmeníu og á INTERACT-innleiðingarsvæðunum Cluj, Cluj-Napoca og Suceava sem fram koma í töflu 19, byggja á þessum heimildum.

TAFLA 19. HEIMILISLAUSIR Í RÚMENÍU ÁRIÐ 2023.

Svæði	Rúmenía	Cluj sýsla	Cluj-Napoca	Suceava sýsla	Suceava
Á víðavangi	341	4	0	21	20
Í tímabundnu, ófullnægjandi húsnæði eða færanlegu húsnæði	1,003	6	0	4	0
Í húsnæðissúrræðum ætluðum heimilislausum eða í neyðarskýlum	2,301	434	408	15	15
Á stofnunum eða í fangelsi	4	1	-	-	-
Borin út eða ófær um að greiða húsaleigu	50	-	-	-	-
Samtals	3,699	445	408	40	35

Gögnunum í töflu 20 var safnað fyrir árið 2024 af Centrul Social de Urgență (Neyðarskýli félagsþjónustunnar, Cluj-Napoca), næturskýlinu „Sfânta Vineri“ (Asociația Lumină Lină) og Fundația Prison Fellowship Romania og byggja á upplýsingum þeirra um skjólstæðinga.¹³⁵

TAFLA 20. HEIMILISLAUSIR Á INTERACT-INNLEIÐINGARSVÆÐUNUM CLUJ-NAPOCA OG SUCEAVA ÁRIÐ 2024.

Innleiðingarsvæði	Alls	% konur
Cluj-Napoca	125	60%
Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)	76	74%
Fundația Prison Fellowship Romania	49	24%
Suceava	74	26%
Night shelter „Sfânta Vineri“ of (Asociația „Lumină Lină“) Association	74	26%

Lands- og svæðisbundin töluleg gögn eru aðgengileg og greinanleg eftir kyni og aldri. Centrul Social de Urgență veitir eingöngu heimilislausu fólki þjónustu. Miðstöðin heyrir undir félags- og lækniþjónustu Cluj (DASM) og er staðsett í Cluj-Napoca. Upplýsingar um þjóðerni eru ekki aðgengilegar í þeirra gögnum vegna þess að engir flóttamenn eða innflytjendur hafa nýtt sér þjónustuna þar.

Engin opinber miðlæg töluleg gögn eru aðgengileg í Rúmeníu um fjölda heimilislausra kvenna sem glíma við fjölþættan vanda. Gistiskýli halda þó utan um tölulegar upplýsingar um skjólstæðinga og samkvæmt upplýsingum frá Centrul Social de Urgență í Cluj-Napoca glíma flestir skjólstæðingar við geðheilsuvanda og um það bil 20% hópsins eru einnig þolendur heimilisofbeldis eða ofbeldis í nánu sambandi.

Samkvæmt European Index of Housing Exclusion 2024 hefur hlutfall einstaklinga í Rúmeníu sem eru í hættu á húsnæðisútilokun hækkað upp í 32% á milli áranna 2022 og 2023. Þar kemur einnig fram að hætta á fátækt eða húsnæðisútilokun sé meiri hjá konum en körlum. Vísitalan vísar einnig til fjölda fólks sem býr við félagslegan og efnislegan skort, þ.e. getur ekki staðið undir ákveðnum útgjöldum sem talin eru nauðsynleg til að viðhalda ásættanlegum lífsgæðum og jókst hún í Rúmeníu upp í 31,4% árið 2023.¹³⁶

9.2.1 ÁREIÐANLEIKI TÖLULEGRA GAGNA

Rúmenía hefur innleitt reglugerð framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (ESB) nr. 1201/2009 frá 30. nóvember 2009 sem lagalegan grundvöll fyrir söfnun tölulegra gagna um heimilisleysi í manntölum. Stjórnsýslugögnum um heimislaust fólk var einnig safnað til skamms tíma á grundvelli eftirtalinna laga: Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale [lög um félagslega aðstoð] og Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale [lög um baráttu gegn félagslegri útilokun] sem staðfest voru með ríkisstjórnarreglugerð nr. 1149/2002.¹³⁷

Í Rúmeníu safnar félags- og vinnumarkaðsráðuneytið tölulegum gögnum úr skýrslum frá félagsþjónustu, í samræmi við lög nr. 292/2011 um félagsaðstoð. Rekstraraðilar félagsþjónustu skila upplýsingum um einkvæm auðkenni þjónustuþega sem byggja á þeirra eigin gögnum. Því miður nýtir margt heimislaust fólk sér ekki þjónustu miðstöðvanna eða eru útilokaðir frá henni vegna vímuefnavanda eða geðraskana. Gögnin ná því ekki utan um þann hóp og því endurspeglar upplýsingarnar hvorki raunverulegt umfang heimilisleysis í Rúmeníu né á innleiðingarsvæðum INTERACT.

Í umræðu um áreiðanleika gagna er rétt að benda á að samkvæmt gögnum OECD¹³⁸ fyrir árið 2022 er áætlaður fjöldi heimislausra einstaklinga í Rúmeníu 8.436, eða 0,038% af heildaríbúafjölda landsins sem er mun hærra hlutfall en rúmensk stjórnvöld áætla. Áætlun þeirra byggir á gögnum úr skýrslum frá rúenskum sveitarfélögum um einstaklinga í neyðarhúsnæði, svo sem gistiskýlum, gistiheimilum og kvennaathvörfum, í samræmi við skilgreiningar ETHOS. Af þessu má draga þá ályktun að aðgengileg gögn frá rúenskum stjórnvöldum endurspegli ekki raunverulegt umfang heimilisleysis í landinu öllu eða á innleiðingarsvæðum INTERACT.

9.3 LAGALEGT REGLUVERK

Legea nr. 100 din 16 aprilie 2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul asistenței sociale, precum și pentru completarea Legii nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România și pentru modificarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului [Lög nr. 100/2024 til breytinga og viðauka við tiltekin lög á sviði félagslegrar aðstoðar, svo og til að bæta við lög nr. 78/2014 um reglugerð um sjálfboðaliðastarf í Rúmeníu og um breytingu á lögum nr. 272/2004 um verndun og eflingu réttinda barna] fjalla einnig um hlutverk sveitarstjórna í málefnum heimislausra.] Þar kemur fram að sveitarstjórnir beri ábyrgð á að veita tímabundið húsnæði og/eða auðvelda aðgengi að félagslegu húsnæði eða sérsniðnu félagslegu húsnæði með það að markmiði að koma í veg fyrir og vinna

gegn hættu á heimilisleysi. Einnig er vísað til þess að sveitarstjórnir eigi að tryggja lágmarks félagsaðstoð og félagsþjónustu fyrir heimilislauð fólki.

Auk framangreinds er Rúmenía einnig með sérstakar ráðstafanir til verndar konum sem eru þolendur heimilisofbeldis, einkum með eftirfarandi:

- Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [Lög nr. 217/2003 um forvarniroð baráttu gegn heimilisofbeldi]
Í lögnum eru meðal annars ákvæði um nálgunarbann, aðgang að neyðarathvörfum og stofnun úrræða til verndar þolendum. Þau veita einnig lagagrundvöll fyrir íhlutun lögreglu í heimilisofbeldismálum og setja viðmið fyrir þjónustu við þolendur þar á meðal um sálrænan og lögræðilegan stuðning.
- Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [Landsáætlun um að stuðla að jöfnum rétti og jafnri stöðu kvenna og karla og forvarnir og baráttu gegn heimilisofbeldi]
Stefnan miðar að því að efla þjónustu við þolendur og auka þátttöku ríkisins og borgaralegs samfélags í að takast á við kynbundið ofbeldi. Hún setur einnig viðmið til að styrkja lagalega vernd og þjónustu fyrir þolendur. Áætlunin kveður á um víðtækar aðgerðir gegn heimilisofbeldi þar á meðal stofnun verndaðra athvarfa, stuðningshópa og starfsráðgjafarþjónustu víðs vegar um landið.
- Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021 – 2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021 – 2030 [Landsstefna um forvarnir og baráttu gegn kynferðisofbeldi og aðgerðaáætlun til framkvæmdar stefnunnar]
Stefnan tekur fyrst og fremst til kynferðisofbeldis í mismunandi samhengi, þar á meðal innan heimilis. Áherslan er ekki eingöngu á heimilisofbeldi og viðurkennt að kynferðisofbeldi eigi sér oft stað í nánnum samböndum og innan fjölskyldna. Áhersla er lögð á þverfaglegt samstarf menntakerfis, heilbrigðisþjónustu, lögreglu og félagsþjónustu við að fyrirbyggja og bregðast við kynferðislegu ofbeldi. Helstu aðgerðir snúa að símenntun fagfólks, þróun fræðsluefnis fyrir öll skólastig og eflingu stuðningsþjónustu fyrir þolendur.
- Codul Penal [Almenn hegningarlög]
Í rúmenskum hegningarlögum er ákvæði um refsheimildir vegna heimilisofbeldis hvort sem ofbeldið er líkamlegt eða andlegt. Brot á nálgunarbanni er einnig refsivert samkvæmt lögnum og styrkir það úrræðið.
- Bráðabirgðavernd og nálgunarbann
Samkvæmt rúmenskum lögum geta þolendur heimilisofbeldis fengið úrskurð um bráðabirgðavernd. Úrskurðurinn getur meðal annars falið í sér að geranda er gert að yfirgefa heimilið og nálgunarbann sem er grundvallaratriði til að tryggja öryggi viðkomandi.

Eins og áður hefur komið fram (sjá Heimilisleysi) er Rúmenía með sérstaka stefnu um félagslega inngildingu heimilislausra fyrir tímabilið 2022–2027. Stefnunni fylgir aðgerðaáætlun fyrir sama tímabil og helstu markmið hennar eru eftirfarandi:

- Almennt markmið: Auka félagslega inngildingu heimilislausra í samfélaginu með því að veita fullnægjandi félagslegra vernd í samræmi við þarfir þeirra.
- Sérstækt markmið 1: Koma í veg fyrir aukningu heimilisleysis á landsvísi á grundvelli meginreglunnar um að engan skuli skilinn eftir.
- Sérstækt markmið 2: Tryggja viðeigandi, þverfagleg og samþætt inngrip til að stuðla að félagslegri inngildingu heimilislausra.
- Sérstækt markmið 3: Koma í veg fyrir bakslag eftir inngrip.
- Sérstækt markmið 4: Bæta samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga í málefnum heimilislausra.

Markmiðunum á að ná með innleiðingu aðgerðaáætlunarinnar sem fylgir stefnunni. Hún tekur til aðgerðarstefnu, aðgerða, niðurstaða, framkvæmdar, árangursmælinga, tímamarka, ábyrgðar yfirvalda og fjárhagslegra bjarga.

Á sveitarstjórnarstigi hefur DASM í Cluj-Napoca verið að innleiða áætlun um húsaleigustyrk til fólks sem býr við erfiðar fjárhags- eða félagslegar aðstæður, sem samþykkt var af bæjarstjórn. Meðal þeirra sem geta fengið slíkan stuðning eru konur sem eru þolendur heimilisofbeldis.

Á árunum 2009 til 2012 auðveldaði þágildandi landsáætlun stofnun miðstöðva fyrir heimilislausra sem reknar voru af félagsþjónustu. Meirihluti slíkra miðstöðva í Rúmeníu er rekinn af opinberum aðilum en nokkur frjáls félagasamtök hafa einnig fengið styrkt til að stofna slíkar miðstöðvar. Centrul Social de Urgență í Cluj-Napoca, sem er undir stjórn DASM, er eitt dæmi um það.

Í stuttu máli sagt, hefur Rúmenía náð verulegum árangri í að koma á lagalegri vernd fyrir þolendur heimilisofbeldis og ofbeldis í nánum samböndum en sú vernd er ekki alltaf fullnægjandi

9.3.1 LAGALEGT REGLUVERK OG KYN

Í Rúmeníu eru engin lagaleg ákvæði sem vísa með beinum hætti til samspils kyns og heimilisleysis. Það hefur þó í auknum mæli verið tekið tillit til kynjasjónarmiða í löggjöf og stefnumótun um heimilisleysi, sérstaklega vegna kvenna sem flyja heimilisofbeldi og einstæðra mæðra. Þótt til séu stefnur og úrræði til að bregðast við þessum aðstæðum, svo sem kvennaathvörf, félagslegt húsnæði og önnur úrræði, eru enn ýmsar áskoranir til staðar, meðal annars varðandi fjármögnun, samhæfingu og samþættingu stefnu. Frekari aðgerða er þörf til að tryggja að hugað verði að kynjasjónarmiðum í aðgerðum í þágu heimilislausra og þörf er á heildstæðri og styðjandi umgjörð fyrir heimilislausar konur og fjölskyldur þeirra.

9.4 KENNINGAR OG HEIMILISLEYSI

Fram til ársins 2019 voru engin dæmi um verkefni sem byggja á HF-hugmyndafræðinni.¹³⁹ Fyrstu skrefin voru tekin með þátttöku í ROOF-verkefninu, sem var samfjármagnað af URBACT-áætluninni sem heyrir undir Bygðapróunarsjóð Evrópu (ERDF) sem hafði það markmið að efla

samfélagslega inngildingu með nýstárlegum húsnæðislausnum í borgum. Níu borgir innan Evrópusambandsins tóku þátt í verkefninu þar á meðal Timișoara í Rúmeníu. Borgirnar tóku allar þátt í fjölþjóðlegum og staðbundnum skipti- og námsverkefnum og skipulögðu og prófuðu á sama tíma nýjar nálganir og unnu að hugarfarsbreytingu. Allar borgirnar þróuðu samþætta svæðisbundnar aðgerðaáætlanir með „functional zero“ að markmiði, það er að komast fyrir kerfislægt heimilisleysi. Timișoara lagði áherslu á innleiðingu húsnæðis fyrst-hugmyndafræðinnar í Rúmeníu með fræðslu og vitundarvakningu.¹⁴⁰

Árið 2022 samþykkti rúmenska þingið áðurnefnda landsáætlun og aðgerðaáætlun um félagslega inngildingu heimilislausra fyrir tímabilið 2022–2027. Aðgerðaáætlunin felur þó aðeins í sér almenn markmið og fjármögnunartillögur. Þó að nokkur reynsla hafi fengist úr minni HF-tilraunaverkefnum einkaaðila þá er almenn innleiðing hugmyndafræðinnar og annarra sem leggja áherslu á búsetuúrræði umfram annað (e. *housing led*) skammt á veg komin.

Í Rúmeníu einkennist nálgun í þjónustu við heimilislaust fólk með vímuefnavanda af blæbrigðaríku samspil skaðaminnkandi og bindindismiðaðra nálgana. Jafnvægið milli þessara tveggja nálgana getur verið krefjandi. Þjónustuaðilar taka mismunandi afstöðu og á meðan sum rúmönsk neyðarskýli og úrræði fyrir heimilislausa gera kröfu um bindindi hallast önnur að sveigjanlegri nálgun, ekki síst þau sem aðhyllast skaðaminnkandi hugmyndafræði.

Unnið hefur verið að því að samþætta málaflokka heimilisofbeldis, geðheilbrigðivanda og vímuefnavanda við mótun stefnu um málefni heimilislausra. Þessi viðleitni hefur þó mætt ýmsum áskorunum. Þar á meðal er skortur á fjármagni, þverfaglegu samstarfi, getu sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka til að veita alhliða, samræmda og heildræna þjónustu í fordómalausum umhverfi og vitundarvakningu. Tekið hefur verið tillit til þessara áskorana við stefnumótun á málefnasviðinu en sú vinna er enn í þróun. Þó að til séu áætlanir og verkefni sem miða að því að veita hópum sem eru illa staddir félags- og fjárhagslega og standa frammi fyrir heimilisleysi, heildræna umönnun og stuðning þarf að auka þessa viðleitni og samræma betur til að tryggja að fólk með flóknar þjónustubarfir fái skilvirkan stuðning. Fræðsla og sérhæfð fagmenntun starfsfólks hefur einnig orðið til þess að þróð hafa verið inngrip í takt við áfallamiðaða og skaðaminnkandi nálgun. Vísbendingar eru einnig um ákveðnar svæðisbundnar nálganir í úrræðum fyrir heimilislausa en gögn skortir til að sannreyna það.

9.5 STOFNANAUMHVERFI OG HAGSMUNAAÐILAR

Í Rúmeníu ber vinnumarkaðs- og félagsmálaráðuneytið ábyrgð á málefnum heimilislausra og að þróa stefnu, sérstaka löggjöf og aðgerðaráætlun innan málaflokksins sem og eftirlit í gegnum Greiðslu og eftirlitsstofnun ríkisins.

Félagsþjónusta kemur á fót og samræmir starfsemi miðstöðva fyrir heimilislaust fólk á sveitarstjórnarstiginu. Frjáls félagasamtök hafa einnig þróað og samræmt slíkar miðstöðvar í ýmsum landshlutum þar með talið í Cluj-Napoca.

9.5.1 HAGSMUNAAÐILAR Í RÚMENÍU

Rúmenía hefur skilgreint INTERACT hagmunaaðila sem hafa tengingu við heimilisleysi á landsvísu. Listann er að finna í stafrófsröð í töflu 21. Listinn er ekki tæmandi.

TAFLA 21. INTERACT-HAGSMUNAAÐILAR Í RÚMENÍU.

Heiti	Lýsing
Asociația Casa Ioana, București	Casa Ioana félagsþjónustumiðstöðin. Einkarekin.
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Athvarf fyrir heimilislauð fólki. Einkarekið.
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Naturathvarf fyrir heimilislauð fólki. Einkarekið.
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Naturathvarf innan félagsþjónustumiðstöðvar Einkarekin.
Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc	Naturathvarfið Hid az Egen. Einkarekið.
Asociația Lumină Lină Suceava	Naturathvarf innan miðstöðvar á sviði félagslegrar inngildingar heimilislauðra. Einkarekin.
Asociația Samusocial, București	Upplýsinga og ráðgjafarmiðstöð fyrir heimilislauð fólki. Einkarekin.
Asociația Stea	Stea dagsetur á sviði félagslegrar inngildingar. Einkarekin.
Asociația Vasiliada, Dolj	Neyðarmiðstöð/móttaka? fyrir heimilislauð fólki. Einkarekin.
Asociația Centrul de Noapte Social Crestina, Sighisoara	Naturathvarf. Einkarekið.
Asociația Serviciul de Ajutor Maltez în România Filiala Sfântu Gheorghe, Covasna	Naturathvarf fyrir heimilislauða. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială a. Municipiului București	Naturathvarf. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 3, București	Naturathvarf á vegum Almennrar stjórnsýslu félagsþjónustu fyrir heimilislauð fólki. Opinber stofnun
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 3, București	Íbúðir á vegum Almennrar stjórnsýslu félagsþjónustu. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Caraș Severin	Húsnæðiskjarni fyrir félagslegan stuðning og inngildingu heimilislauðra. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 2, București	Miðstöð og naturathvarf fyrir fullorðna heimilislauða – Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 1, București	Miðstöð og naturathvarf fyrir fullorðna heimilislauða -Complexul de servicii sociale Odăi - Centrul de urgență pentru persoane fără adăpost Odăi - Modul rezidențial (Odăi Social Services Complex - Odăi neyðarmiðstöð Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 5, București	Tímabundið húsnæði fyrir heimilislauð fólki. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Brașov	Húsnæðiskjarni fyrir félagslega aðstoð og inngildingu. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Arad	Naturathvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Baia Mare	Naturathvarf á vegum Almennrar stjórnsýslu félagsþjónustu fyrir heimilislauð fólki. Opinber stofnun
Direcția de Asistență Socială Bistrița	Athvarf fyrir fullorðna heimilislauða. Opinber stofnun.

Direcția de Asistență Socială Bistrița	Félagsþjónustumiðstöð og næturalthvarf fyrir fullorðna heimilslausa. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Călărași	Neyðarnæturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Galați	Neyðarmiðstöð fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Galați	Neyðarmiðstöð fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Galați	Miðstöð félagsþjónustu fyrir heimilslausa fólk sem býr í jaðarsettum hverfum. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Orade	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Næturalthvarfið Speranța. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Turda	Neyðarskýli fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Félagsþjónustumiðstöð fyrir heimilslausa. Opinber þjónusta.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Neyðarmiðstöð. Opinber þjónusta.
Direcția de Asistență Socială Alexandria	Félagsþjónusta, dvalarheimili fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Neyðarmiðstöð fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Búsetukjarni fyrir heimilslausa. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Upplýsinga- og ráðgjafarmiðstöð fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Buzău	Sólarhrings neyðarþjónusta fyrir fullorðna heimilslausa.
Direcția de Asistență Socială Deva	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Neyðarmóttaka fyrir fólk sem stendur höllum fæti. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Hunedoara	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Iași	Neyðarmiðstöð fyrir bata og inngildingu C.A. Rosetti. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Næturalthvarf og aðstoð við samfélagslega þátttöku fyrir heimilslausa fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea	Neyðarmiðstöð félagsþjónustu Ioana. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Roman	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Neyðarmiðstöð félagsþjónustu fyrir fullorðna. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Neyðarmiðstöð félagsþjónustu í Cluj-Napoca. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM Cluj-Napoca)	Neyðarmiðstöð félagsþjónustu (Tímabundið) í Cluj-Napoca. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Sibiu	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Slobozia	Næturalthvarf. Opinber stofnun

Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Búsetukjarni fyrir heimilislausa með stuðningi og félagslegri þátttöku. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Þjónustumiðstöð og næturalthvarf Sfânta Maria. Opinber stofnun
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Miðstöð neyðarmóttöku fyrir heimilislaust fólk. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Timișoara	Miðstöð heimilislausa innan Almennrar stjórnsýslu félagsþjónustunnar Sf. Francisc. Opinber stofnun
Direcția de Asistență Socială Vaslui	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Tímabundin húsnæðisþjónusta fyrir fólk sem býr við erfiðar félagslegar aðstæður. Opinber þjónusta.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Dagseturf fyrir félagslega þátttöku heimilislausa. Opinber stofnun.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială București	Dagsetur fyrir félagslega inngildingu. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Dagsetur fyrir heimilislausa. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Neyðarmóttaka fyrir heimilislausa. (Í Acasa). Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Búsetukjarni fyrir heimilislausa með stuðningi og félagslegri þátttöku. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Félagsleg neyðarmiðstöð fyrir heimilislausa. Opinber stofnun.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 6, București	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Direcția Genrală de Asistență Socială și. Protecția Copilului, Bihor.	Búsetukjarni fyrir heimilislausa með stuðningi og félagslegri þátttöku. Opinber stofnun.
Federația Caritas a Diecezei Timișoara	Næturalthvarf. Einkarekin.
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Búsetukjarni fyrir heimilislausa fyrir félagslega þátttöku. Opinber stofnun.
Fundația de Sprijin a Vârștnicilor, Galați	Neyðarmóttaka. Einkarekin.
Fundația Prison Fellowship România	Miðstöð félagslegrar inngildingar. Einkarekið.
Fundația Timișoara '89	Miðstöð fyrir tímabundna vistun fullorðinna heimilislausa. Einkarekin.
Organizația Umanitară Concordia, București	Félagslegt húsnæði St. Paul. Einkarekið.
Organizația Umanitară Concordia, București	Búsetukjarni fyrir heimilislausa. Einkarekin.
Protecția Copilului, Sector 3, București	Opinber stofnun.
Primăria Municipiului Câmpina - Serviciul Public de Asistență Socială Prahova	Búsetukjarni fyrir heimilislausa með stuðningi og félagslegri þátttöku. Opinber stofnun.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc - Direcția de Asistență Socială Harghita	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Primăria municipiului Rădăuți - Direcția de Asistență Socială, Suceava	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Primăria Municipiului Roșiori de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Næturalthvarf. Opinber stofnun.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj	Félagsleg neyðarmiðstöð fyrir heimilislaust fólk. Opinber stofnun.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman	Tímabundið dvalarheimili fyrir fólk sem stendur höllum fæti. Opinber stofnun.

Protopopiatul Roznov Neamț	Íbúðakjarni. Opinber stofnun.
România Filiala Vrancea	Opinber stofnun.
Societatea Națională de Cruce Roșie din	Næturathvarfið Bahne Focșani. Heilbrigðisþjónusta.
Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca (social services provider)	Opinber stofnun.
	Íbúðakjarni fyrir faglega inngildingu heimilistausra. Einkarekin.

9.5.2 HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐUM

Rúmenska DASM-teymið hefur tekið saman lista yfir hagsmunaaðila á INTERACT innleiðingarsvæðunum í Rúmeníu. Listann má finna í stafrófsröð í töflu 22 og er ekki tæmandi.

TAFLA 22. INTERACT-HAGSMUNAAÐILAR Á INNLEIÐINGARSVÆÐUM Í RÚMENÍU.

Heiti	Lýsing
Cluj-Napoca and Cluj sýsla	
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Félagslegur stuðningur, sálræn og lögfræðileg ráðgjöf fyrir þolendur heimilisofbeldis og fólk sem býr við ótryggar aðstæður.
Asociația Preventis	Forvarnir, ráðgjöf, eftirfylgni og þjálfun tengd vímuefnavanda.
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Upplýsingar, málástjórn, greiningar, sálræn og félagsleg ráðgjöf vegna umönnunar varðandi vímuefna- og geðheilbrigðisvanda.
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violentei în Familie – Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca	Ofbeldisvarnamiðstöð vegna heimilisofbeldis – DASM Cluj-Napoca. Áhættumat, félagsráðgjöf, fjölskylduráðgjöf, lagaleg ráðgjöf, sálfræðimeðferð, ráðgjöf vegna tilfinningalegs vanda, sálfræðiráðgjöf, langtíma einstaklings- og hópa ráðgjöf fyrir þolendur heimilisofbeldis.
Centrul Social de Urgență – DASM	Félagsleg neyðarmiðstöð. Tímabundið athvarf fyrir heimilistaust fólk, félagsþjónusta, bætur, sálræn ráðgjöf, læknaaðstoð og lögfræðiráðgjöf.
Directia Generala de Asistența Sociala si Protectia Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Neyðarmiðstöð fyrir fullorðna þolendur heimilisofbeldis. Verndarráðstafanir, húsnæði, umönnun, ráðgjöf, fjölskyldustuðningur og lækisfræðileg, sálfræðileg, lagaleg og félagsleg aðstoð..
Fundația ESTUAR	Félagslegir valkostirog möguleikar fyrir fullorðna með geðheilbrigðisvanda.
Fundația Prison Fellowship Romania	Félagslegur stuðningur, tímabundið húsaskjól, fæði, klæði, ráðgjöf, aðstoð við húsnæðisleit, aðgengi að ríkisrekinni félagsþjónustu, fjölskyldustuðningur, sálrænn, andlegur og tilfinningalegur stuðningur.
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	Lögreglan í Cluj sýslu. Löggæsla.
Poliția locală	Lögreglan á svæðinu, Borgarstjórn Cluj-Napoca. Forvarnir gegn heimilisleysi, ofbeldi í nánum samböndum og áfengis- og vímuefnaneyslu.
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Áfengis- og vímuefnaeðferð.
Spitalul Județean Cluj	Geðdeildir.
Spitalul Municipal Cluj-Napoca	Geðdeildir.
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca	Babes-Bolyai háskólinn. Rannsóknar-og forvarnarmiðstöð um ofbeldi í fjölskyldum og samfélagi.

Suceava and Suceava sýsla	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Tímabundið athvarf, heitur matur, lækisþjónusta, sálfræðiráðgjöf, starfsráðgjöf, upplýsingar um félagsleg réttindi og félagsþjónustu.
Directia Generala de Asistentă Socială și Protecția Copilului Suceava	Fjöldþætt þjónustumiðstöð fyrir þolendur heimilisofbeldis.
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Lögreglan í Suceava sýslu.
Poliția Locală Suceava	Lögreglan á svæðinu. Framlag til forvarna gegn heimilisleysi, ofbeldi í nánnum samböndum og áfengis og vímuefnanotkunar.
Societatea Doamnelor Bucovinene	Miðstöð forvarna og aðgerða gegn heimilisofbeldi.
Spitalul Județean Suceava	Sýslusjúkrahúsið í Suceava. Geðdeildir, neyðarmóttaka.
Universitatea din Suceava	Háskólinn í Suceava

9.5.3 ÞVERFAGLEGT SAMSTARF

Rúmenía er aðili að Ístanbúl-samningnum. Hann er mikilvægt viðmið sem styður við þverfaglegt samstarf á milli stofnanna, til dæmis innan löggæslu, réttakerfis, félagsþjónustu, heilbrigðiskerfis og þriðja geirans.

Legea 196/2016 privind venitul minim de incluziune [lög um lágmarksframfærslu] kveða á um rétt til lágmarksframfærslu og skyldu til að þróa þjónustuáætlanir fyrir fólk í neyð, þar á meðal heimilislauða og tekjulágar konur. Þau kveða á um þverfaglegt samstarf, meðal annars milli húsnæðisgeirans, heilbrigðisgeirans, félagasamtaka og stofnana.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare [lög um félagsþjónustu] vísa einnig til þverfaglegrar samvinnu milli stofnana til að tryggja skilvirka félagsþjónustu.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [lög um forvarnir og baráttu gegn heimilisofbeldi] gera ráð fyrir aðkomu opinberra stofnana og einkaaðila. Lögin kveða á um snemmtæka íhlutun, svo sem nálgunarbann sem dómstólar gefa út. Þau auðvelda samstarf lögreglu, félagsþjónustu og dómskerfis til að tryggja vernd þolenda. Lögin eiga að tryggja tafarlausa vernd fyrir þolendur heimilisofbeldis og fela í sér þátttöku ýmissa opinberra stofnana og einkaaðila. Þau fela í sér nálgunarbann frá dómstólum og stuðla að samvinnu á milli lögreglu, félagsþjónustu og dómskerfisins til að vernda þolendur. Varðandi ofbeldi í nánnum samböndum tilgreina þessi lög ákveðna þverfaglega samvinnu til að takast á við slíkt ofbeldi á heildrænan hátt.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice [lög um forvarnir og baráttu gegn heimilisofbeldi] kveða á um ráðstafanir til verndar þolendum heimilisofbeldis með aðkomu bæði opinberra aðila og einkarekinna stofnana og stuðla þannig að samvinnu lögreglu, félagsþjónustu og dómskerfis til verndar þolendum. Í lögnum um ofbeldi í nánnum samböndum er sérstaklega kveðið á um nauðsyn þverfaglegs samstarfs til að takast á við ofbeldi með heildstæðum hætti.

Mikilvægur lagalegur rammi í Rúmeníu er Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale [reglugerð um samþykkt lágmarks gæðaviðmiða fyrir faggildingu félagslegrar þjónustu sem veitt er öldruðum, heimilislausum, ungu fólki á leið út úr barnaverndarkerfinu og öðrum hópum fullorðinna í erfiðri stöðu sem og þjónustu sem veitt er í samfélaginu, samþættri þjónustu og mótuneytum fyrir félagsþjónustu]. Reglugerðin kveður á um lágmarks gæðaviðmið fyrir faggildingu félagsþjónustu fyrir ýmsa jaðarsetta hópa þar á meðal heimilislausa. Í henni er lögð áhersla á mikilvægi samþætts stuðningskerfis fyrir heimilislausa með aðkomu aðila sem sinna félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu, menntamálum og atvinnumálum.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027 [landsáætlun um að stuðla að jöfnum tækifærum og jafnri stöðu kvenna og karla og um forvarnir og baráttu gegn heimilisofbeldi] áhersla er á skipulagt samstarf opinberra stofnana og frjálsra félagasamtaka í forvörnum og baráttu gegn heimilisofbeldi.

Í Strategia națională în domeniul drogurilor 2022- 2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022-2026 [landsáætlun í áfengis- og vímuevörnum fyrir tímabilið og meðfylgjandi aðgerðaáætlun] er sérstaklega lögð áhersla á að samstarf milli stofnana sé grunndvallarregla og rekstrarleg nauðsyn.

Frá árinu 2012 hefur svæðibundinn þverfaglegur íhlutunarhópur verið að störfum vegna áhættutillfella heimilisofbeldis. Hópurinn var stofnaður með undirritun samkomulags um samstarf á milli helstu aðila á sviði félagsþjónustu og réttarvörslu í Cluj-Napoca. Samstarfsaðilar eru DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, lögreglan í Cluj-sýslu, Háskólinn í Babes-Bolyai, lagadeildin í Cluj-Napoca, Rannsókn- og forvarnarmiðstöð gegn ofbeldi í fjölskyldum og samfélagi, ADI-ZMC Cluj höfuðborgarsvæðið, fulltrúar ríkissaksóknaraembættis við Cluj-dómstólinn og fulltrúar tveggja lögmannsstofa.

Árið 2019 þróaði DASM þverstofnanalegt verklag vegna ofbeldis í nánnum samböndum í tengslum við verkefnið „*The Other Side of The Story: Perpetrators in Change*“ (OSSPC), fjármagnað samkvæmt samningi nr. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019. Samstarfskerfið var samþykkt af 11 stofnunum, þar á meðal:

- Direcția de Asistență Socială și medicală (DASM) – opinber félagsþjónusta
- Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – ofbeldi í nánnum samböndum
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj - ofbeldi í nánnum samböndum

- Poliția Locală – löggæsla, ofbeldi í nánium samböndum, vímuefnavandi, vernd
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj – löggæsla
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI ZMC)– ofbeldi í nánium samböndum, félagsþjónusta (ráðgjafarmiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis
- Asociația Christiana –vímuefnavandi
- St. Dimitrie Basarabov Program (AFMC)- vímuefnavandi
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic – ofbeldi í nánium samböndum, vímuefnavandi, félagsþjónusta
- Asociația Preventis –vímuefnavandi
- Clujul Are Suflet (FRCCF) – barnavernd
- Institutul Român pentru pace (PATRIR) - innflytjendur
- Revnic Cristian și Asociații -ofbeldi í nánium samböndum, lögfræðipjónusta

Sumir þessara hagsmunaaðila munu taka þátt í innleiðingu INTERACT-verkefnisins í Rúmeníu. Hindranir í þverfaglegu samstarfi stofnana stafa af því að hlutverk stofnana sem tengjast heimilisleysi eru ekki nægilega skýr og vel skilgreind í regluverki.

Rétt er að hafa í huga að staða þverfaglegs samstarfs er mjög breytilegt eftir sveitarfélögum. Á meðan samstarf allra hagsmunaaðila er vel skilgreint og virkt í borgum á borð við Cluj-Napoca og Timișoara er enn unnið að uppbyggingu samþættra þjónustuneta á öðrum svæðum. Nauðsynlegt er að bæta og efla samvinnu samstarfsaðila til að vinna gegn þeim hindrunum sem enn eru til staðar í þverfaglegu samstarfi. Skortur á samstarfi milli stofnana er jafnframt talið hindra félags- og atvinnutengda endurhæfingu heimilislausra. Einnig krefst þróun og uppbygging skráningar- og vöktunarkerfis fyrir heimilislausu samvinnu milli opinberra stofnana og frjálsra félagasamtaka.

Yfirstíga þarf þær hindranir sem fyrir eru í samstarfi milli stofnana og um hvernig unnið er með verklagsreglur um samstarf milli stofnana með því að bæta og styrkja samvinnu þessara aðila. Ófullnægjandi samvinna milli stofnana er einnig talin hindrun í félagslegri og atvinnutengdri enduraðlögun heimilislausra. Kerfi til skráningar og eftirfylgni krefst einnig samstarfs milli opinberra stofnana og frjálsra félagasamtaka.

Í ljósi þess hversu flóknar aðstæður heimilislausra geta verið telur rúmenska teymið brýnt að efla samstarf milli opinberra og einkarekinna stofnana á öllum þeim sviðum sem tengjast INTERACT-verkefninu og að beitt verði þverfaglegri samþættri nálgun til að takast á við vandann.

9.6 ÞJÓNUSTA

Helstu þjónustuúrræði fyrir heimilislausu í Rúmeníu eru athvörf, þar á meðal næturskýli, búsetuúrræði og ráðgjafarmiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis í nánium samböndum. Í töflu 23 er yfirlit yfir helstu þjónustuúrræði fyrir öll kyn á þeim svæðum í Rúmeníu þar sem INTERACT-verkefnið verður innleitt. Listinn er í stafrófsröð og er ekki tæmandi.

TAFLA 23. ÞJÓNUSTA FYRIR ÖLL KYN Í NAPOCA OG SUCEAVA Í RÚMENÍU.

Heiti	Lýsing
Cluj-Napoca and Cluj sýsla	
Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca	Rannsókn- og forvarnarmiðstöð um ofbeldi í fjölskyldum og samfélagi.
CPECA Cluj	Upplýsingar, málstjórn, greiningar, sálfræði- og félagsráðgjöf.
DGASPC Cluj (emergency centre for adults, victims of DV)	Verndarráðstafanir, húsnæði, umönnun, ráðgjöf, fjölskyldustuðningur, lækniþjónusta, sálfræði-, félags og lögfræðileg aðstoð.
ESTUAR	Félagslegir valkostir og úrræði fyrir fullorðna með geðheilbrigðisvanda
Preventis Association	Forvarnir, ráðgjöf, eftirfylgni og þjálfun tengd vímuefnavanda.
Prison Fellowship Romania Foundation	Félagslegur stuðningur, tímabundið húsaskjól, fæði, klæði, ráðgjöf, aðstoð við húsnæðisleit, aðgengi að ríkisrekinni félagsþjónustu, fjölskyldustuðningur, sálrænn, andlegur og tilfinningalegur stuðningur.
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Áfengis- og vímuefnaðferð
The Centre for Preventing and Combating Violence in Families – DASM Cluj-Napoca	Áhættumat, félagsráðgjöf, fjölskylduráðgjöf, lagaleg ráðgjöf, sálfræðimeðferð, ráðgjöf vegna tilfinningavanda, sálfræðileg ráðgjöf, langtíma einstaklings- og hópa ráðgjöf fyrir þolendur heimilisofbeldis.
The Cluj County Police Inspectorate	Löggæsla.
The Cluj Metropolitan Area Intercommunity Development Association (ADI-ZMC)	Félags-, sálfræði- og lagaleg ráðgjöf.
The County Emergency Hospital Cluj	Geðdeild
The Emergency Social Centre – DASM	Skammtímaathvarf, félagsleg aðstoð, sálfræðiráðgjöf, lækniáðstoð, og lagaleg ráðgjöf.
The Local Police (City Hall of Cluj-Napoca)	Forvarnir gegn heimilisleysi, ofbeldi í nánnum samböndum og áfengis- og vímuefnanotkun.
The Mental Health Centre, Cluj	Geðheilbrigðisþjónusta.
The Municipal Hospital, Cluj-Napoca	Geðdeild.
Suceava and Suceava sýsla	
DGASPC Suceava	Fjölþætt þjónustumiðstöð fyrir þolendur heimilisofbeldis.
Night shelter” Sfânta Vineri”, ”Lumină Lină” Association - Suceava	Skammtímaathvarf, heitur matur, lækniáðstoð, sálfræðiráðgjöf, starfsráðgjöf og upplýsingar um félagsleg réttindi og félagsþjónustu.
Societatea Doamnelor Bucovinene	Miðstöð forvarna og aðgerða gegn heimilisofbeldi.
The County Hospital Suceava	Geðdeild, neyðarmóttaka.
The Local Police	Framlag til forvarna gegn heimilisleysi, ofbeldi í nánnum samböndum og áfengis- og vímuefnaneyslu.
The Suceava County Police Inspectorate	Löggæsla.
The University of Suceava	Rannsóknir.

Þjónusta fyrir heimilisláusar konur einar er tiltölulega takmörkuð í samanburði við þjónustu fyrir aðra hópa sem standa höllum fæti. Ýmis úrræði eru þó til staðar þar sem konur í neyð geta leitað sér aðstoðar. Slík þjónusta felst að jafnaði í því að veita skjól, öruggt athvarf, heilbrigðisþjónustu og stuðning við félagslega inngildingu. Í töflu 24 er yfirlit yfir helstu tegundir þjónustuúrræða sem eru sérstaklega fyrir konur. Listinn er í stafrófsröð og ekki tæmandi.

TAFLA 24. KVENNAMÍÐUÐ ÞJÓNUSTA Í RÚMENÍU.

Þjónusta	Lýsing
Dagsetur	Rými þar sem konur geta nálgast mat, hreinlætisaðstöðu, félagslegan stuðning að degi til.
Neyðarathvörf	Skammtímaathvörf til verndar heimilislausum konum, sérstaklega þolendum kynbundins ofbeldis.
Heilbrigðisþjónusta	Heilbrigðisþjónusta á hjólum fyrir heimilislausar konur. Rekin er af frjálsum félagasamtökum.
Neyðarsímar	Frjáls félagasamtök rekar neyðarsíma sem konur geta hringt í og fengið ráðgjöf og aðstoð strax, ekki síst þolendur ofbeldis.
Lögfræðilegur stuðningur	Sum frjáls félagasamtök og félagsþjónustur bjóða heimilislausum konum lögfræðiráðgjöf, ekki síst þeim sem standa frammi fyrir útburði eða fjölskylduvandamálum.
geðheilbrigðisþjónusta	Sálfræðileg og geðræn stuðningsþjónusta fyrir konur sem kljást við geðheilsuvanda eða áfallasögu.
Neyðarlínur á landsvísu	Hjálparlínur og stuðningsþjónusta fyrir konur sem eru þolendur ofbeldis. Aðstoð við að komast í athvarf og fá lögfræðiaðstoð.
Athvörf og verkefni á vegum frjálsra félagasamtaka	Frjáls félagasamtök bjóða heimilislausum konum neyðar- og langtímalausnir, oft í samstarfi við stofnanir á vegum ríkis og sveitarfélaga.
Sálfræðiráðgjöf	Frjáls félagasamtök bjóða heimilislausum konum ráðgjöf, einkum konum með áfallasögu.
Kvennaathvörf fyrir þolendur heimilisofbeldis	Sérhæfð athvörf fyrir konur sem eru þolendur heimilisofbeldis. Bjóða öruggt umhverfi, sálrænan stuðning, lögfræðiráðgjöf og aðstoð við samfélagslega þátttöku.
Samfélagsleg inngildingar verkefni	Verkefni sem aðstoða konur sem upplifað hafa heimilisleysi til samfélagslegrar þátttöku með aðstoð við atvinnuleit, menntun og þjálfun.
Félagsþjónusta og ráðgjöf	Félagsþjónusta sveitarfélaga býður fjárhagsaðstoð, húsnæðislausnir og tilvísanir í athvörf.
Starfsþjálfun	Stofnanir bjóða heimilislausum konum starfsþjálfun eða vinnumiðlun í samstarfi við aðra atvinnugeira.

Þrátt fyrir að konur hafi aðgang að þjónustu í Rúmeníu skortir enn heildrænan og víðtækan stuðning, einkum utan þéttbýlis. Þá er einnig þörf á langtímalausnum sem taka á undirliggjandi kerfislægum orsökum heimilisleysis svo sem fátækt, takmörkuðu framboði á aðgengilegu og víðráðanlegu húsnæði og samfélagslegum fordómum.

Niðurstaðan er því sú að heimilislausar konur í Rúmeníu hafa aðgang að ýmis konar þjónustu en framboð og gæði þjónustunnar eru mismunandi eftir landsvæðum. Unnið er að umbótum, ekki síst fyrir konur sem flýja heimilisofbeldi eða eiga við geðheilbrigðisvanda að stríða.

9.6.1 HINDRANIR Í AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU

Rúmenska teymið safnaði fjölbreyttum gögnum frá fagfólki á vettvangi með rýnihópum, fyrirspurnum, spurningalistum og hópfundum. Gagnagreining varpaði ljósi á ýmsar hindranir sem takmarka aðgang heimilislausra kvenna að þjónustu. Þessar hindranir eru laga-, landfræði-,

menningar- eða kerfislegs eðlis og tengjast flóknum fjölþættum vanda svo sem geðheilbrigði, þroskaskerðingu eða samþættum vanda. Meðal hindrana sem greindar hafa verið, eru:

- Lagalegar hindranir

Skortur á skilríkjum og skjölum: Margar heimilislausar konur eiga ekki gild persónuskilríki eins og vegabréf, nafnskírteini eða fæðingarvottorð eða önnur skjöld sem nauðsynleg eru til að nýta sér þjónustu opinberra stofnana, skrá sig fyrir húsnæði eða sækja um félagslega þjónustu. Þetta á sérstaklega við um konur sem hafa verið lengi heimilislausar, flúið ofbeldi eða tilheyra jaðarsettum samfélagshópum.

Flókið lagaleg ferli: Aðgengi að húsnæði, félagslegum réttindum og vernd gegn ofbeldi krefst oft flókinna lagalegra úrræða sem geta reynst hindrun, sérstaklega fyrir konur með takmarkaða þekkingu á lögum eða hvaða úrræði eru í boði. Skriffinnska og mismunur auka enn frekar á slíkar hindranir.

- Landfræðilegar hindranir

Þó að fjölbreyttari þjónusta sé yfirleitt í boði í þéttbýli, svo sem í höfuðborginni Búkarest eða öðrum stærri borgum á borð við Cluj-Napoca, er framboð á úrræðum fyrir konur öllu fábreyttara á dreifbýlum svæðum

- Samgönguhindranir: Flest neyðarskýli og þjónusta er staðsett í borgum en ferðalög til að nýta þau geta reynst kostnaðarsöm, flókin eða jafnvel hættuleg. Skortur á öruggum, áreiðanlegum og viðráðanlegum samgöngum getur því komið í veg fyrir að konur hafi aðgengi að gistiskýlum, heilbrigðisþjónustu eða opinberri félagslegri þjónustu. Ferðalag getur því reynst konum sem búa við ótryggar efnahagslegar aðstæður eða skortir stuðningsnet veruleg hindrun.

- Menningarbundnar hindranir

Fordómar og mismunur: Félagsleg útskýfun er oft fylgífiskur heimilisleysis, ekki síst hjá konum, og getur leitt til mismununar og jaðarsetningar. Heimilislausar konur óttast jafnvel að verða fyrir fordómum eða að vera hafnað af þjónustuaðilum félagsþjónustu eða almenningi, sem kemur í veg fyrir að þær leiti sér aðstoðar. Þessi útskýfun er jafnvel enn meira áberandi á meðal kvenna sem tilheyra minnihlutahópum, eins og Rómasamfélaginu, sem þegar standa frammi fyrir félagslegri útilokun vegna uppruna síns.

Menningarbundin viðhorf til kynjanna: Konum er almennt ætlað það hlutverk að rækta sambönd og viðhalda félagslegum tengslum innan fjölskyldna, það er að láta hlutina ganga upp og halda fjölskyldunni saman. Ef konur verða heimilislausar eru þær fordæmdar fyrir að hafa brugðist í hlutverki sínu sem kona. Sumar konur gætu því álitð það skyldu sína að vera áfram í ofbeldisfullum aðstæðum eða álitð það óásættanlegt að leita opinberrar aðstoðar. Í sumum tilfellum geta því hefðbundin kynhlutverk fælt konur frá því að leita í utanaðkomandi úrræði eða yfirgefa ótryggar heimilisaðstæður. Að auki

hafa samfélagsleg viðhorf til sjálfstæðis kvenna í einhverjum tilvikum gert þeim erfiðara fyrir að nýta sér þjónustu sem ögrar hefðbundnum kynhlutverkum.

- Skortur á upplýsingum
Heimilislausar konur, sérstaklega þær sem tilheyra jaðarsettum minnihlutahópum, eru oft ekki meðvitaðar um þau úrræði sem í boði eru. Upplýsingum um athvörf, lögfræðiaðstoð eða heilbrigðisþjónustu er ekki alltaf miðlað á skilvirkan hátt eða eru óaðgengilegar sökum tungumálaerfiðleika eða ólæsis.
- Geðheilbrigðisvandi
Áföll og áfallastreituröskun: Margar heimilislausar konur, sérstaklega þær sem hafa flúið heimilisofbeldi eða mansal, glíma við áfallastreituröskun og annan geðheilbrigðisvanda. Slíkur vandi getur dregið verulega úr getu þeirra til að leita sér aðstoðar, þar sem þær upplifa oft ótta, vantraust og tilfinningalegt álag sem hindrar aðgengi að þjónustu. Útilokun vegna geðheilbrigðisvanda: Félagsleg útilokun vegna geðheilbrigðisvanda er útbreidd í Rúmeníu og getur dregið úr líkum á að konur leiti sér aðstoðar. Heimilislausar konur kunna að veigra sér við að sækja sálrænan stuðning af ótta við frekari mismunun eða illa meðferð.
- Þroskaröskun og fötlun
Ógreind eða ómeðhöndluð fötlun: Heimilislausar konur með þroskafrávik eða þroskaröskun eiga oft sérstaklega erfitt með að nálgast þjónustu. Skortur á fræðslu og þjálfun starfsfólks um hvernig heppilegast sé að styðja konur með slíkar þarfir getur leitt til útilokunar þeirra frá skýlum eða annarri þjónustu.
Samskiptavandamál: Konur með fötlun eða vitsmunalega skerðingu geta átt erfitt með að koma upplýsingum um þarfir sínar á framfæri við þjónustuaðila og almenning. Þetta getur leitt til enn frekari félagslegrar einangrunar og torveldað þeim að rata um kerfið og nýta sér þjónustu og úrræði í boði.
- Flóknar þjónustuparfir: Vímuefnavandi og geðheilsa
Margar heimilislausar konur eru með flóknar þjónustuparfir vegna samsláttar vímuefna- og geðheilbrigðisvanda eins og þunglyndis, kvíða eða áfallastreituröskunar. Þetta hindrar oft aðgengi þeirra að þverfaglegri þjónustu þar sem sum athvörf og úrræði setja ströng skilyrði fyrir þjónustu sem ekki tekur mið af konum með flóknar þjónustuparfir.
- Heilsufarstengdir fordómar
Konur með vímuefnavanda eða langvinnan heilsufarsvanda verða oft fyrir útilokun bæði af hálfu þjónustuaðila og samfélagsins og það getur torveldað þeim að leita sér aðstoðar. Sum gistiskýli hafna jafnvel að veita konum með vímuefnavanda eða ómeðhöndlaðan heilsufarsvanda skjól.
- Ummönun barna og fjölskylda
Einstæðar mæður og börn: Heimilislausar konur með börn eiga oft erfitt með að finna úrræði sem er opið fjölskyldum. Sum úrræði bjóða einungis gistingu fyrir einstaklinga og

Þau gistiskýli sem veita fjölskyldum aðstoð hafa gjarnan takmarkað rými eða úrræði. Skortur á fjölskylduvænum valkostum neyðir margar konur til að velja annað hvort að dvelja með börnum sínum við ótryggar aðstæður eða aðskilað við börnin til að komast í viðeigandi þjónustu. Ótti við forsjármissi: Konur með börn óttast einnig að með því að leita sér aðstoðar verði börn þeirra vistuð í opinberum úrræðum. Þetta á ekki síst við um mæður sem glíma við geðheilbrigðisvanda, vímuefnavanda og eða heimilisleysi.

- Efnahags- og kerfislægar hindranir
Skortur á fjárhagslegum úrræðum: Heimilislausar konur hafa oft ekki aðgang að nægu fjármagni til að greiða fyrir nauðsynjavöru, svo sem samgöngur, mat eða fatnað. Slík fjárhagsleg óvissa getur komið í veg fyrir að þær leiti sér þjónustu, sérstaklega ef þær telja að einhver hluti þjónustunnar, svo sem lögfræði- eða heilbrigðisaðstoð sé ekki ókeypis.
Takmarkað aðgengi að húsnæði: Jafnvel þótt lágþröskuldapjónusta, eins og þjónusta athvarfa, sé aðgengileg, standa margar heimilislausar konur frammi fyrir áskorunum við að tryggja sér varanlegt langtímahúsnæði. Í Rúmeníu er skortur á viðráðanlegu húsnæði og félagslegt húsnæði er oft ófullnægjandi. Þetta er ekki síst hindrun fyrir konur sem standa frammi fyrir efnahagslegum erfiðleikum eða hafa ekki hreint sakavottorð.
- Skortur á skipulögðum úrræðum
Brotakennd þjónusta: Oft skortir á samhæfingu á milli mismunandi þjónustuúrræða, þar á meðal heilbrigðisþjónustu, lögfræðiaðstoðar, félagslegrar þjónustu og gistiskýla. Slík sundurleitni gerir konum erfiðara að leita viðeigandi úrræða og fá þann stuðning sem þær þurfa. Í sumum tilfellum neyðast þær til að leita til margra stofnana eða samtaka til að fá nauðsynlega aðstoð sem getur verið krefjandi eða jafnvel ómögulegt ef þær glíma við fjölbættan vanda.

Að öllu samanteknu má segja að í Rúmeníu séu margar og samofnar félags-, menningar-, laga- og efnahagslegar hindranir í aðgengi heimilislausra kvenna að þjónustu. Til að sigrast á þessum áskorunum þarf að bæta framboð á þjónustu og vinna gegn þeim félagslega ójöfnuði og kerfislæga vanda sem eykur áhættu á að konur verði heimilisleysislausar. Mikilvægt er að samþætta lögfræðiaðstoð, félagsþjónustu, geðheilbrigðisþjónustu og samfélagsmiðaðar aðgerðir til að tryggja að heimilislausar konur fái þá aðstoð sem þær þarfnast.

9.6.2 GLOPPUR Í ÞJÓNUSTU

Töluverðar gloppur eru í þjónustu fyrir heimilislausar konur í Rúmeníu. Til dæmis er ekki nægilega hugað að kynjasjónarmiðum þjónustu og skortur er á nægilegu gistirými í athvörfum, lögfræðiaðstoð og inngildingarúrræðum. Greining DASM-teymisins á gögnum sem safnað var frá fagfólki á sviðinu með rýnihópum, spurningakönnunum og viðtölum varpar ljósi á eftirfarandi gloppur í þjónustuframboði:

- Skortur á plássi í gistiskýlum
- Skortur á langtímahúsnæði

- Skortur á kynjamiðaðri nálgun og sértækri þjónustu og stuðningi fyrir konur með flóknar þjónustuparfir
- Skortur á öruggum úrræðum fyrir konur
- Ófullnægjandi þjónustu fyrir konur sem nota vímuefni eða glíma við geðheilbrigðisvanda
- Skortur á áfallamiðaðri nálgun
- Ófullnægjandi úrræði fyrir félagslega inngildingu
- Takmarkaður stuðningur við atvinnupátttöku
- Ófullnægjandi aðgengi að heilbrigðisþjónustu
- Skortur á lögfræðiaðstoð og réttargæslu
- Ófullnægjandi hagsmunagæsla og málsmeðferð
- Skortur á sérhæfðri þjónustu fyrir Rómakonur og konur sem tilheyra öðrum minnihlutahópum
- Skortur á kerfisbundnu þverfaglegu samþættu þjónustuneti
- Skortur á skammtíma- og neyðarúrræðum
- Skortur á langtímaúrræðum
- Ófullnægjandi aðlögun löggjafar að raunverulegri þörf (aðgengi að þjónustumiðstöðvum)

Þegar sérstaklega er litið til INTERACT-innleiðingarsvæðisins í kringum Cluj-Napoca má, auk áður tilgreindra gloppa í þjónustu sem veitt er af sveitarfélaginu og frjálsum félagasamtökum, greina þörf fyrir umbætur á neyðarþjónustu eða fjölbreyttara framboði á grunn- og sérhæfðri heilbrigðisþjónustu auk atvinnutengdrar þjónustu. Við ítrekum líka mikilvægi viðbótarþjónustu aðila sem sinna fíknimeðferð, forvörnum gegn heimilisofbeldi, ráðgjöf, starfsráðgjöf, starfsþjálfun og endurmenntun auk frekari innviðapróunar. Til að koma í veg fyrir jaðarsetningu, mismunun og fordóma gagnvart heimilisláusum þarf samfélagslega vitundarvakningu til að auka skilning, viðurkenningu og þátttöku, sem mun auðvelda inngildingu heimilisláusra hópa. Vitundarvakning meðal íbúa skapar um leið umhverfi sem stuðlar að þróun árangursríks samstarfs og auknum fjárfestingum sem munu skila verulegri og varanlegri fækkun heimilisláusra í sveitarfélaginu.

Til að takast á árangursríkan hátt á við misbresti í þjónustuframboði fyrir heimilisláusar konur í Rúmeníu er þörf á heildstæðri nálgun sem byggir á samstarfi milli opinberra stofnana, frjálsra félagasamtaka, heilbrigðisþjónustu, lögfræðiaðstoðar og samfélagsins. Með slíkri nálgun getur Rúmenía stigið markviss skref í átt að því að styðja heimilisláusar konur og aðstoða þær við að endurheimta sjálfstæði sitt og reisa með því að:

- Auka framboð og aðgengi að gistiskýlum
- Innleiða langtímaláusnir í húsnæðismálum með verkefnum um viðráðanlegt húsnæði
- Innleiða gistiskýli þar sem unnið er út frá kynjamiðaðri nálgun
- Veita sérhæfðan stuðning fyrir konur með flóknar þjónustuparfir
- Auka þjónustu og örugg úrræði fyrir konur sem flýja ofbeldi í nánnum samböndum
- Byggja upp og þróa geðheilbrigðis- og vímuefnþjónustu og samþætta þjónustu vegna vímuefnavanda
- Innleiða áfallamiðaða þjónustunálgun og þjálfva fagfólk í samræmi við það

- Efla úrræði fyrir félagslega inngildingu með eftirfylgni
- Bjóða starfspjálfun og atvinnustuðning, þar með talið atvinnumiðlun
- Bæta aðgengi að heilbrigðisþjónustu með færanlegum úrræðum, útkallsþjónustu og heilsutengdri fræðslu
- Auka lögfræðiaðstoð og hagsmunagæslu, bæta aðgengi að lögfræðiaðstoð
- Beita sér fyrir breytingum á stefnumótunar á sviðinu
- Innleiða forvarnarverkefni gegn mismunun
- Samræma þjónustu opinberra aðila og einkaaðila til að skapa heildstætt stuðningskerfi
- Leggja áherslu á forvarnir, langtímalausnir og neyðarþjónustu
- Aðlaga löggjöf með hliðsjón af inntökuskilyrðum í þjónustumiðstöðvar

9.6.3 OPINBERAR KRÖFUR TIL ÞJÓNUSTU

Eins og áður hefur komið fram setur reglugerðin, Ordinal nr. 29/2019, lágmarksgæðaviðmið fyrir faggilda félagsþjónustu sem veitt er ýmsum jaðarsettum hópum í Rúmeníu, þar á meðal heimilislausum. Tveir viðaukar við reglugerðina fjalla sérstaklega um dvalarúrræði fyrir heimilislausa og um næturskýli. Reglugerðin nær bæði til þjónustu sem veitt er í sérhæfðum stofnunum og þjónustu sem veitt er í samfélaginu og í samþættum þjónustukerfum. Markmiðið með því að skilgreina skýr og lágmarks gæðaviðmið er að tryggja markvissari stuðning og öruggara umhverfi fyrir fólk í þörf fyrir félagsþjónustu, stuðla að samfélagslegri þátttöku þeirra og bæta lífsgæði þeirra. Félagsþjónusta þarf að undirgangast reglubundið eftirlit og mat til að tryggja sé að hún uppfylli sett gæðaviðmið og til að greina frekari þarfir þjónustuþega. Faggilding þjónustunnar byggist á símati á því hvort lágmarks gæðaviðmið séu uppfyllt. Þessi gæðaviðmið eru grundvallaratriði til að tryggja viðeigandi og vandað félagslegt verndarkerfi fyrir hópa sem standa höllum fæti í samfélaginu.

Þótt til séu reglur og staðlar er framkvæmd þeirra mjög misjöfn eftir landsvæðum og ræðst meðal annars af aðgengi að fjármagni og stjórnun félagsþjónustu. Í mörgum tilvikum skortir athvörf fyrir heimilislausa nægilegt fjármagn eða hæft starfsfólk og aðbúnaður er oft bágur. Þrátt fyrir að tiltölulega skýrt laga- og regluumhverfi sé fyrir hendi getur framkvæmd þess í reynd reynst erfið og heimilislaust fólk stendur gjarnan frammi fyrir takmörkuðu aðgengi að vandaðri þjónustu.

Vitað er að framkvæmd þjónustu er ekki alltaf í samræmi við regluverk í Rúmeníu og frávik mun algengari úti á landi en í þéttbýli. Auðveldara er að koma á og viðhalda breiðu þverfaglegu samstarfi í stærri borgum en þar eru flestar heimilislausar konur staðsettar. Þær stofnanir sem eiga að koma að þjónustunni eru afar fjölbreyttar og hafa ólíkt hlutverk, ábyrgð og sýn. Félagslegum vandamálum verður ekki mætt eingöngu með lagabreytingum; nauðsynlegt er að leggja mat á þarfir þjónustuþega með hliðsjón af mismunandi aðstæðum og samhengi.

9.7 SAMANTEKT OG ÁHERSLUR INTERACT Í RÚMENÍU

Heimilisleysi í Rúmeníu er skilgreint í landsáætlun um félagslega þátttöku heimilislausra og í meðfylgjandi aðgerðaáætlun. Skilgreiningin nær til einstaklinga eða fjölskyldna sem búa á götunni, dvelja tímabundið hjá vinum eða kunningjum, hafa ekki efni á að leigja húsnæði, eru í hættu á húsnæðismissi eða dvelja á stofnunum eða í fangelsum sem þeir eiga að ljúka dvöl á

innan tveggja mánaða án þess að hafa aðgang að húsnæði. Þessi skilgreining er í samræmi við ETHOS Light.

Orsakir heimilisleysis í Rúmeníu tengjast fyrst og fremst fátækt, þrengslum í þéttbýli, atvinnuleysi, vímuefnavanda, geðheilbrigðisvanda og heimilisofbeldi. Meðal þeirra kvenna sem verst eru settar eru innflytjendur, flóttafólk, LGBTQIA+ fólk, einstæðar mæður, konur sem eru þolendur mansals, konur sem hafa orðið fyrir ofbeldi í nánú sambandi, konur með vímuefna- eða geðheilbrigðisvanda og þær sem glíma við fjölbættan vanda.

Töluleg gögn um heimilisleysi í Rúmeníu eru aðgengileg í gegnum atvinnu og félagsmálaráðuneyti landsins. Gögnin byggja á skýrslum frá félagsþjónustuaðilum í samræmi við lög þar um. Hins vegar ná opinber gögn ekki að fanga allt umfang heimilisleysis, sérstaklega meðal fólks sem er útilokað frá þjónustu vegna vímuefna- og geðheilbrigðisvanda. Árið 2022 áætlaði OECD að fjöldi heimilislausra einstaklinga væri 8.436 en það eru umtalsvert hærri en tölur rúmenskra yfirvalda og misræmið dregur úr áreiðanleika opinberra innlendra gagna.

Rúmenía hefur innleitt ýmis lög, lands- og svæðisbundnar stefnur og aðgerðaáætlanir til að takast á við heimilisleysi og liggur ábyrgð á samhæfingu hjá vinnu- og félagsmálaráðuneytinu. Þessi viðmiðarammi styður við að hugað sé að kynjasjónarmiðum, einkum vegna kvenna sem flyja heimilisofbeldi og einstæðra mæðra, en þörf er fyrir heildstæðari aðgerðum. Réttur til húsnæðis sem mannréttinda er í auknu mæli viðurkenndur þó enn sé verk að vinna til að sýna það í verki.

Félagslegt stuðningskerfi fyrir heimilislausu í Rúmeníu samanstendur af gistiskýlum, neyðarúrræðum fyrir þolendur ofbeldis í nánú samböndum og ýmsum verkefnum sem frjáls félagasamtök og sveitarfélög standa að. Þverfaglegt samstarf er þó mjög mismunandi eftir landsvæðum. Sveitarfélög á borð við Cluj-Napoca og Timișoara búa við vel skilgreint samstarf, á meðan erfiðara hefur reynst að þróa samþætt þjónustunet annars staðar. Styrking samstarfs milli opinberra stofnanna og einkaaðila er talin lykilatriði í markvissri baráttu gegn heimilisleysi.

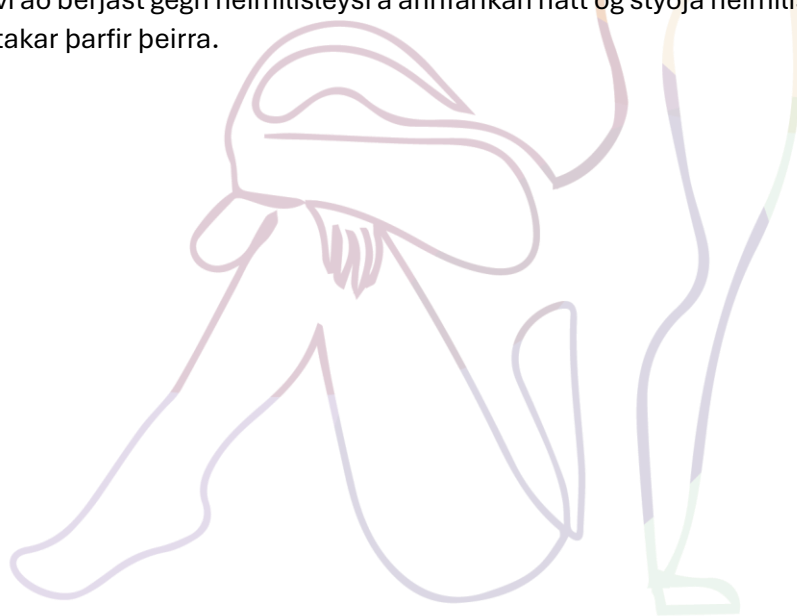
Þjónusta sem ætluð er öllum kynjum í Rúmeníu nær meðal annars til gistiskýla, dvalarúrræða og miðstöðva fyrir þolendur ofbeldis í nánú samböndum. Sérhæfð þjónusta fyrir konur nær yfir neyðarskýli, öruggt húsnæði fyrir þolendur heimilisofbeldis, neyðarlínur, félagsþjónusta, sálfræðiráðgjöf, heilbrigðis- og geðheilbrigðisþjónusta, úrræði fyrir félagslega endurhæfingu, starfsþjálfun og athvörf rekin af frjálsum félagasamtökum. Þrátt fyrir þessi úrræði er aðgengi að alhliða stuðningi enn takmarkaður, ekki síst á landsbyggðinni.

Hindranir í aðgengi kvenna að þjónustu í Rúmeníu eru margvíslegar og samofnar félags-, menningar-, laga- og efnahagslegum þáttum. Til að yfirstíga þær þarf að auka framboð þjónustu og vinna gegn undirliggjandi félagslegum ójöfnuði og kerfislegum orsökum heimilisleysis meðal kvenna. Heildræn nálgun sem felur í sér lögfræðiaðstoð, félags- og geðheilbrigðisþjónustu og samfélagverkefni eru lykilatriði til að tryggja að heimilislausar konur fái viðeigandi aðstoð. Aðgengi að þjónustu fyrir konur í Rúmeníu er ófullnægjandi vegna flókinna félags-, menningar- og efnahagslegra þátta auk vandkvæða í löggjöf.

Þjónusta sem byggir á HF-nálguninni er enn í þróun í Rúmeníu og takmarkaðar framfarir hafa orðið í innleiðingu slíkra verkefna. Áfallamiðuð og skaðaminnkandi nálgun nýtur vaxandi athygli en hefur ekki verið innleidd með kerfisbundnum hætti. Lög og stefnur ríkis og sveitarfélaga styðja við þverfaglegt samstarf en framkvæmd þess er mismunandi eftir svæðum. Nauðsynlegt er að styrkja þessar nálganir og efla samstarf á meðal þeirra sem starfa í málaflokki heimilisleysis.

Í stuttu máli sagt stendur Rúmenía frammi fyrir verulegum áskorunum við að bregðast við heimilisleysi, einkum meðal kvenna í ótryggum aðstæðum. Þrátt fyrir að laga- og reglurammi og stefnur séu fyrir hendi þá hamlar skortur á samfelli í framkvæmd, aðgengi að gögnum og þverfaglegu samstarfi og framþróun. Heildstæð, kynja- og áfallamiðuð nálgun er lykilatriði sjálfbærrar innleiðingar INTERACT-verkefnisins. Til að takast á við heimilisleysi á árangursríkan hátt og styðja heimilislausar konur við að endurheimta sjálfstæði sitt og virðingu þarf að auka stofnanabundið samstarf og samfélagslega þátttöku kvennanna.

Á landsvísu ætti áhersla INTERACT-verkefnisins í Rúmeníu því að vera á að tala fyrir samræmdri gagnasöfnun og skýrslugerð og stefnum sem viðurkenna þær hindranir sem heimilislausar konur standa frammi fyrir þegar þær leita sér húsnæðis og stuðningsþjónustu. Einnig þarf að undirstrika mikilvægi áfallamiðaðrar nálgunar í þjónustu vegna kynbundins ofbeldis en það er algeng orsök heimilisleysis meðal kvenna. Á sveitarstjórnarstigi ætti áherslan að vera á að stuðla að heildrænni þverfaglegri samvinnu milli stofnana og samfélagsvirkni við íhlutun heimilisleysis. Það er lykillinn að því að berjast gegn heimilisleysi á áhrifaríkan hátt og styðja heimilislausar konur í samræmi við sérstakar þarfir þeirra.



10. HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Landsskýrsla INTERACT veitir innsýn í stöðu heimilisleysis í sex Evrópulöndum, með áherslu á samtvinnun vandans og sérstakar áskoranir sem konur sem búa við heimilisleysi standa frammi fyrir. Hvert INTERACT-land hefur valið sér áherslusvið út frá stöðu heimilisleysis og þeim sérstöku áskorunum sem þau standa frammi fyrir. Helstu niðurstöður hvers lands má draga saman á eftirfarandi hátt.

Í Þýskaland er til staðar öflugt félagslegt stuðningskerfi og gagnasöfnunaraðferðir við mælingar á heimilisleysi taldar áreiðanlegar. Hins vegar er ekki viðtekin venja að huga að kynbundum þörfum við stefnumótunarvinnu og í starfsháttum. Áherslan fyrir INTERACT í Þýskaland ætti því að vera á að styrkja tengslanet og kortleggja áhrif aðgreiningar og inngildingar/útilokunar innan stuðningskerfisins út frá sjónarhorni samtvinnunar.

Heimilisleysi er stórt vandamál á Grikklandi en stefna stjórnvalda og samstarf á sviðinu brotackennd og kynjamiðuð nálgun við inngrip ófullnægjandi. Við innleiðingu INTERACT ætti því að leggja áherslu á að bæta samhæfingu, auka kynjavitund við stefnumótun og hlúa að þverfaglegu samþættu samstarfi og fræðslu. Leggja þarf sérstaka áherslu á kerfislægar breytingar til að styðja betur við jaðarsetta hópa.

Á Íslandi er skýr lagaleg skylda til að sinna heimilisláusu fólki en samræmda gagnasöfnun skortir sem og heildstæða landsstefnu á málefnaviðinu. Á innleiðingarsvæði verkefnisins er til staðar metnaðarfull stefna og þverfaglegt samstarf í málefnum heimilisláusra með flóknar þjónustuparfir en það þarf að kerfisbinda samstarfið og útvíkka. Áhersla INTERACT ætti því að vera á þróun landsstefnu á málefnaviðinu og viðtækara og styrkara þverfaglegt samstarf.

Á Ítalíu er nálgun á heimilisleysi brotackennd og kynjamiðuð inngrip takmörkuð. Áherslan í INTERACT ætti því að vera á að efla þverfaglega samvinnu, auka verndarráðstafanir og samþætta HF, áfallamiða og skaðaminnkandi nálgun sem víðast.

Í Portúgal er stuðningskerfi heimilisláusra brotackennt, kynjamiðuð nálgun ekki ríkjandi og aðgengi að fjármagni áskorun. Áherslan INTERACT ætti að vera á að bæta gagnasöfnun, stuðla að samfélagslegum inngripum og styrkja áfallamiðaða og kynjamiðaða nálgun.

Rúmenía stendur frammi fyrir miklum áskorunum við að takast á við heimilisleysi, sérstaklega meðal kvenna í viðkvæmri stöðu. Þó að lagarammi sé til staðar hindrar skortur á áreiðanlegum gögnum, gloppur í framkvæmd og takmörkuð þverfagleg samvinna framfarir. Áherslan við innleiðingu INTERACT ætti að vera á að tala fyrir samræmdri gagnasöfnun, kynjasamþættingu í stefnumótun og þjónustubrúun og innleiðingu áfallamiðaðrar nálgunar.

Niðurstöðurnar varpa ljósi á ólíka stöðu samstarfsríkjanna sex á sviði heimilisleysis og þörfina fyrir aðgerðir sem taka mið af því. Fjölbreytileikinn skapar því kjörinn vettvang fyrir þróun og innleiðingu líkans fyrir heimilisláusar konur með flóknar þjónustuparfir sem er nægilega fjölhæft til að hægt sé að innleiða það við mismunandi aðstæður. Áhersla á kerfislægar breytingar,

Þverfaglega samþætta samvinnu og kynjaðar nálganir eru sameiginlegir áherslupættir og verða lykillinn að því að berjast gegn heimilisleysi á áhrifaríkan hátt og styðja við jaðarsetta hópa.



HEIMILDIR OG TILVÍSANIR

HUGTÖK OG SKAMMSTAFANIR

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle ´ Williams (1989) „Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics.“ University of Chicago Legal Forum 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

TILVÍSANIR Í LANDSSKÝRSLUM

¹ EUROSTAT Population on 1 January 2023, retrieved from [tps00001] Population on 1 January.

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwbsb_bericht.pdf

⁴ Martina Bodenmüller, „Wohnungslosigkeit von Frauen – auch ein Armutsphänomen“, in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, Frauen und Armut – Feministische Perspektiven, 361–381; Jan Finzi, „Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie“, in: Frank Sowa (Ed.), 2022, Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen, 482–501.

⁵ „Statistics of homeless people accommodated“. DESTATIS Statistisches Bundesamt, accessed May 16, 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; data source: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>

⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), <https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf>

⁸ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025), https://www.bmwbsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland – Lebenslagenbericht – Berichtsjahr 2022, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf

¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenerhebung (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024) <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKEwi8uMuzzaWNAX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAAQ&usq=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>

¹¹ BMWBSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 33-50.

¹² GISS & VERIAN, Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG; for the previous study in 2022 see Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13, <https://www.bmwbsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>; English version: Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, National Action Plan to Tackle Homelessness. Together for a home, (Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, 2024), <https://www.bmwbsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf>

- ¹⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2013), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf
- ¹⁶ Sections 67ff, SGB XII [Twelfth Book of the Social Code].
- ¹⁷ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024.
- ¹⁸ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021 [Joint recommendations of the Saxon State Ministry for Social Affairs and Social Cohesion, the Saxon State Ministry for Regional Development and the Saxon State Ministry of the Interior on preventing and eliminating housing emergencies], <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19244-Empfehlungen-zur-Vermeidung-und-Beseitigung-von-Wohnungsnotfaellen>
- ¹⁹ Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026 [City of Leipzig, Special Plan for Emergency Housing Assistance in Leipzig 2023 to 2026] (Stadt Leipzig, 2023), https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_De25_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Wohnungsnotfallhilfe_und_Notunterbringun/Fachplan-Wohnungsnotfallhilfe_nicht-barrierefrei.pdf
- ²⁰ Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026.
- ²¹ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.
- ²² BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 15-18.
- ²³ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 18.
- ²⁴ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].
- ²⁵ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37ff.
- ²⁶ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Stadt%20Leipzig.%20accessed%<https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>. <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>
- ²⁷ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Das Boot gGmbH, accessed May 16, 2025, <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%9EFeigene-wohnung%E2%80%9C>.
- ²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.
- ²⁹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, p.3 & p. 5.
- ³⁰ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 10.
- ³¹ „Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland“, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, accessed May 16, 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.
- ³² Stadt Leipzig, Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026, 34 ff.
- ³³ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 40.
- ³⁴ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 45.
- ³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.
- ³⁶ „Lebensplätze für Frauen.“ Diakonie München und Oberbayern, Evangelisches Hilfswerk, accessed May 15, 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>. PEŠSI KRÆKJA ER EKKI RÉTT EN OPNAST Á SÍÐU DIAKONIE MUNCHEN SAMT
- ³⁷ „Herzlich willkommen bei ragazza e.V.!“ Ragazza Hamburg, accessed May 15, 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.
- ³⁸ „Housing First für Frauen.“ Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, accessed May 15, 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.

³⁹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 18.

⁴⁰ GREVIO, Grevio Baseline Evaluation Report Germany, (GREVIO, 2022), <https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; in German: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, checked on 9/18/2023.

⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

⁴² Marcel Fratzscher, Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potential, DIW-Blog 10.07.2024, accessed May 15, 2025, https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.

⁴³ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37f.

⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.

⁴⁵ EUROSTAT Population on 1 January 2023

⁴⁶ Article 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).

⁴⁷ Theodorikakou et al., 2013

⁴⁸ EU SILC, 2014.

⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.

⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.

⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILK. (2024). Available at: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.

⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστεγών στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικκαίων

⁵³ All the information below comes from the responses of frontline professionals to the INTERACT questionnaires.

⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>

⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/

⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>

⁵⁷ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>

⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>

⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>

⁶⁰ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>

⁶¹ www.astegoi.gov.gr/referral-KRÆKJA VIRKAR EKKI

⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)

⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Available at: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-20188609335085222190081.pdf>.

⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Available at: <https://minscfa.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/>

⁶⁵ Shelters of EKKΑ. Available at: <https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en>

⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018)

⁶⁷ Kourachanis, 2017.

⁶⁸ “Skýrsla samráðshóps um heimilislausa: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.” Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf

⁶⁹ https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf

⁷⁰ “Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir.” Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraaetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf.

⁷¹ Þorbjörg H. Þórgilsdóttir, Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra (Kópavogur: SSH – Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, March 2023).

⁷² 2101/154 pál. í heild: húsnæðisstefna fyrir árið 2024--2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árið 2024--2028 | Þingtíðindi | Alþingi

⁷³ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>

⁷⁴ “Ný stefna í málefnum heimilislausra.” Reykjavíkurborg, October 11, 2019. https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/stefna_i_malefnum_heimilislausra_fra_fundi_velferdarrads_5.6.19_0.pdf

⁷⁵ “Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn.” Reykjavíkurborg. Accessed May 23, 2025. <https://reykjavik.is/frettir/2025/ny-adgerdaaetlun-i-malefnum-heimilislausra-samthykkt-einroma-i-borgarstjorn>

⁷⁶ <https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/uttek-heimilislausir-med-miklar-og-floknar-thjonustutharfir-1-okt-2021.pdf>

⁷⁷ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands

⁷⁸ Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 [Constitution of the Republic of Iceland No. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>

⁷⁹ CETS 210 - Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi

⁸⁰ 44/1998: Lög um húsnæðismál | Lög | Alþingi

⁸¹ 2101/154 pál. í heild: húsnæðisstefna fyrir árið 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árið 2024--2028 | Þingtíðindi | Alþingi

⁸² 40/1991: Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga | Lög | Alþingi

⁸³ 80/2018: Lög um lögheimili og aðsetur | Lög | Alþingi

⁸⁴ 75/2016: Lög um húsnæðisbætur | Lög | Alþingi ; 1200/2016 – Reglugerð um húsnæðisbætur, Kortlagning kynjasjonarmida vefur.pdf

⁸⁵ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjonarmiðum í þjónustu og starfsemi ríkisins [Mapping Gender https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/_Kortlagning_kynjasjonarmida_vefur.pdf

⁸⁶ 1723/151 lög (samhlj.): samþætting þjónustu í þágu farsældar barna | Þingtíðindi | Alþingi

⁸⁷ Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn | Reykjavík

⁸⁸ 150/2020: Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna | Lög | Alþingi

⁸⁹ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjonarmiðum, 2015.

⁹⁰ [Kynjud_fjarlagaderd_13.3\(gagnvirk\).pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf)

⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf

⁹² https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf

⁹³ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Temporary Emergency Shelter at Skipholt 27], February 11, 2021; Soffía Hjördis Ólafsdóttir, team leader for homelessness services at Reykjavíkurborg, oral communication, March 12, 2025.; Helga Lind Mar, team leader at Rótin, oral communication, March 11, 2025.

⁹⁴ Kristín I. Pálsdóttir, framkvæmdastjóri, Rótin.

⁹⁵ Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun

- ⁹⁶ 2101/154 þál. í heild: húsnæðisstefna fyrir árið 2024--2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árið 2024--2028 | Þingtíðindi | Alþingi
- ⁹⁷ European Family Justice Center Alliance. "The Alliance." <https://www.efjca.eu/the-alliance>.
- ⁹⁸ UN CESCR reports reveal drug policy and harm reduction shortcomings in seven countries - International Drug Policy Consortium (IDPC). Sjá einnig lokaathugasemdir nefndarinnar á íslensku hér: <https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Lokaathugasemdir%20nefndar%20um%20efnahagsleg%20f%C3%A9lagsleg%20og%20menningarleg%20r%C3%A9ttindi%20-%20%C3%8Dslensk%20%C3%BE%C3%BD%C3%B0ing.pdf>
- ⁹⁹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ [Review of treatment services- T Kattau.pdf](#)
- ¹⁰² Kattau, Review of Treatment Services, 2024
- ¹⁰³ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹⁰⁴ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁵ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰⁶ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁷ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO : <https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁸ DA METTERE IN NOTA elenco-vie-fittizie
- ¹⁰⁹ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2022/11/Infografiche-fio.PSD-2022.pdf>
- ¹¹⁰ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 elenco-vie-fittizie
- ¹¹¹ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹² <https://www.fiopds.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹³ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021 Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021 <https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹¹⁴ https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁵ Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁶ EUROSTAT Population on 1 January 2023
- ¹¹⁷ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Women's Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study. PhD diss., Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁸ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness – 31 December 2023 (Lisbon: ENIPSSA, 3 October 2024), PDF, accessed 19 May 2025, <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbeccaaddf22>.
- ¹¹⁹ More information on PIE: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹²⁰ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018–2030 — Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>.
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2020/12/Resol_Cons_Ministros_61_2018.pdf

¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/08/RCM-92_2023-de-14.08.pdf

¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2022/08/IV-Plano-de-Acao-para-a-Prevencao-e-o-Combate-ao-Trafico-de-Seres-Humanos-2018-2021.pdf>

¹²⁴ Direção-Geral da Saúde (DGS). Plano Nacional de Saúde 2030 – Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030).

¹²⁵ Portugal, WP1 focus group

¹²⁶ Portugal, WP1 focus group

¹²⁷ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.

¹²⁸ Portugal, WP1 focus group

¹²⁹ The Portuguese team prefers to use the term ‘sex work’ instead of transactional sex as for them the term allows for address labour conditions, health and safety without importing moral judgements.”

¹³⁰ Portugal WP1 Focus group

¹³¹ Portugal, WP1 focus group

¹³² (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)

¹³³ For more information: [Psychologically-informed | Homeless Link](#)

¹³⁴ EUROSTAT Population on 1 January 2023

¹³⁵ This data has been collected by each centre based on their internal procedures regarding the registration of beneficiaries.

¹³⁶ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf

¹³⁷ https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf

¹³⁸ Source: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers

¹³⁹ <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>

¹⁴⁰ https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf

Intersectional Approach to Combating Homelessness for Women

Project: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS



INTERACT Raport Național

Traduceri în română

Iunie 2025

DASM – echipa din cadrul proiectului INTERACT

Responsabil livrabil: Pachet de lucru 1: Rikk și Rotin

Contributori:

GERMANIA: HTWK Leipzig Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

GRESIA: UWAH – Union of Women Associations of Heraklion; RoC – Regional Authority of Crete; MPF – Municipality of Palaio Faliro

ISLANDA: RIKK – Institute for Gender, Equality and Difference at the University of Iceland; Rotin

ITALIA: Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Città di Bologna and Cooperativa Sociale Società Dolce

PORTUGALIA: Ares do Pinhal Associação de Recuperação de Toxicodependentes

ROMANIA: Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca

„Finanțat de Uniunea Europeană. Punctele de vedere și opiniile exprimate în cadrul acestui comunicat de presă aparțin exclusiv autorului și nu reflectă neapărat punctele de vedere și opiniile Uniunii Europene sau a Comisiei Europene. Nici Uniunea Europeană și nici Comisia Europeană nu pot fi ținute răspunzătoare pentru acestea.”

Referință proiect: 101172611 — INTERACT — ESF-2023-HOMELESS

Rezumat

Proiectul INTERACT, care se derulează în perioada 1 octombrie 2024 – 30 septembrie 2027, este cofinanțat prin Programul Fondului Social European Plus (FSE+) al Uniunii Europene. Acesta reprezintă o inițiativă transformatoare, menită să abordeze vulnerabilitățile multiple cu care se confruntă femeile aflate în situații de lipsă de adăpost sau care trăiesc în condiții precare. Proiectul are un caracter multinațional și se desfășoară în parteneriat cu organizații din Germania, Grecia, Islanda, Italia, Portugalia și România.

INTERACT pornește de la o înțelegere profundă a complexității provocărilor cu care se confruntă femeile fără adăpost, recunoscând natura multiplă și interdependentă a vulnerabilităților acestora, inclusiv violența bazată pe gen (VBG) și violența din partea partenerului intim (VPI), consumul problematic de substanțe (CPS) și dificultățile legate de sănătatea mintală. Conștient de limitele intervențiilor tradiționale, proiectul propune o abordare holistică și intersecțională, punând sub semnul întrebării metodele fragmentate frecvent utilizate în domeniul combaterii fenomenului lipsei de adăpost. Acesta utilizează o metodologie cuprinzătoare pentru a aborda cauzele profunde ale lipsei de adăpost și pentru a oferi o soluție sustenabilă adaptată femeilor aflate în această situație.

INTERACT urmărește să ofere soluții durabile și abordări sensibile la traume pentru prevenirea lipsei de adăpost. Proiectul vizează în mod prioritar femeile fără adăpost, în special pe cele cu nevoi complexe de asistență, precum și factorii de decizie din domeniul politicilor sociale conexe, actorii instituționali și societatea civilă. Componenta centrală a proiectului este Modelul-Pilot de Intervenție, fundamentat pe colaborare interdisciplinară și pe recunoașterea dimensiunii intersecționale a fenomenului lipsei de adăpost. Modelul va fi implementat în cadrul țărilor partenere, oferind sprijin multidisciplinar și conducând la dezvoltarea unei versiuni finale suficient de flexibile pentru a putea fi adaptată și aplicată în contexte naționale diferite.

INTERACT își propune să ofere soluții durabile și abordări informate de traume pentru prevenirea situațiilor de lipsă de adăpost. Proiectul se concentrează asupra femeilor fără adăpost, în special a celor cu nevoi complexe de sprijin, precum și asupra factorilor de decizie din domeniul politicilor sociale relevante, părților interesate și publicului larg. Elementul central al proiectului este Modelul-Pilot de Intervenție. Acesta va avea la bază colaborarea interdisciplinară, recunoscând intersecționalitatea problematicii lipsei de adăpost. Modelul va fi implementat în toate țările partenere, oferind sprijin multidisciplinar și conducând la elaborarea unei versiuni finale suficient de versatile pentru a putea fi aplicată în contexte naționale diverse.

Prezentul Raport Național analizează fenomenul lipsei de adăpost în toate țările partenere ale proiectului INTERACT. Acesta include date statistice naționale și locale, politici publice, instituții, actori relevanți, servicii existente, precum și nivelul de cooperare interdisciplinară. Concluziile raportului vor ghida implementarea proiectului, ținând cont de specificul și contextul fiecărei țări partenere.

Germania

Definirea și raportarea persoanelor fără adăpost în Germania se bazează pe clasificarea ETHOS Light. Accesul la statistici privind persoanele fără adăpost este bun, dar incomplet.

Statul german este obligat prin lege să ofere adăpost și să răspundă diferitelor nevoi ale tuturor celor care se află în astfel de situații. Există un sistem de sprijin social cuprinzător și de lungă durată pentru persoanele fără adăpost și pentru alte persoane aflate în situații de urgență. Cu toate acestea, nu toate situațiile care implică lipsa de adăpost, așa cum sunt ele definite de clasificarea ETHOS, sunt recunoscute pentru dreptul de a utiliza serviciile adresate persoanelor fără adăpost. Germania are în vigoare un Plan național de acțiune pentru combaterea situațiilor care implică lipsa de adăpost (2024). Acesta stă la baza angajamentului Republicii Federale Germania de a combate sistematic lipsa de adăpost, adresând inclusiv nevoile specifice de gen.

Abordările de tip „Housing First” (HF) și de "Reducere a riscurilor " sunt proeminente în Germania. De asemenea, sistemul de asistență socială cuprinde o serie de servicii diferențiate care vizează parțial, sau în mod specific, femeile fără adăpost. Există, de asemenea, exemple de servicii de asistență care răspund vulnerabilităților complexe și situațiilor problematice în care sunt cuprinse abordări integrate. Cu toate acestea, abordarea vulnerabilităților complexe și a situațiilor problematice, precum și perspectiva intersecționalității reprezintă, încă, mai degrabă o excepție decât o abordare generală în proiectarea serviciilor de sprijin.

În zona Leipzig, în domeniile de intervenție a proiectului INTERACT, există diverse organizații, inițiative și servicii de sprijin pentru persoanele fără adăpost. Unele dintre acestea sunt adaptate unor probleme complexe, cum ar fi cazarea peste noapte a femeilor sau a consumatorilor de substanțe. În timp ce implicarea unor actorilor individuali contribuie, ocazional, la abordarea problemelor complexe din cadrul sistemului social, există încă deficiențe în ceea ce privește interconectarea structurală a serviciilor sociale și interconectarea drepturilor legale, în special pentru cetățenii UE fără adăpost.

În concluzie, accentul propus de proiectul INTERACT la nivel național în Germania este pus pe crearea de rețele între actori sociali relevanți și pe întrebările legate de impactul diferențierii și de incluziunile și excluderile asociate sistemului de sprijin, facilitate prin prisma intersecționalității. În Leipzig, zona de intervenție a proiectului, accentul ar trebui să fie pus pe consolidarea rețelelor la nivel instituțional.

Grecia

Datele privind persoanele fără adăpost din Grecia rămân inconsecvente și fragmentate și în mare parte inaccesibile, neexistând statistici actualizate disponibile publicului cu privire la totalul populației fără adăpost. De exemplu, datele nu surprind fenomenul persoanelor fără adăpost care nu sunt vizibile și nu toți furnizorii de servicii contribuie la baza de date națională.

Grecia utilizează cadrul ETHOS pentru definirea fenomenului persoanelor fără adăpost, care beneficiază de recunoaștere juridică. Există o politică națională, precum și programe asociate privind combaterea situațiilor de lipsă de adăpost, inclusiv un proiect-pilot ce urmează a fi implementat în municipiile Atena și Salonic. La nivel local, Grecia nu dispune de politici specifice dedicate combaterii fenomenului lipsei de adăpost, însă sunt în derulare anumite programe în acest domeniu.

Grecia nu dispune de o strategie „Housing First” (HF) și se bazează preponderent pe soluții de cazare de urgență, în detrimentul unor intervenții sustenabile de locuire pe termen lung. Abordările sensibile la traume sunt aplicate pentru a răspunde vulnerabilităților multiple ale beneficiarilor. Deși există profesioniști de primă linie care integrează o perspectivă sensibilă la dimensiunea de gen în intervențiile cotidiene privind persoanele fără adăpost, această practică reprezintă mai degrabă o excepție decât o normă. Cu toate acestea, au fost identificate exemple de bune practici, în special în cadrul programelor de tip outreach, al parteneriatelor cu organizații de femei și în furnizarea de servicii bazate pe o abordare informată de traumă. Aceste inițiative rămân însă limitate din punct de vedere al acoperirii și al finanțării, evidențiind necesitatea stringentă de a extinde modelele de succes în cadrul politicilor publice naționale. În ceea ce privește cooperarea între serviciile relevante, aceasta există într-o anumită măsură, dar rămâne în mare parte informală, fiind fundamentată pe relații personale, mai degrabă decât pe mecanisme instituționalizate.

În concluzie, accentul propus de proiectul INTERACT în Grecia urmărește să abordeze lacunele critice din furnizarea serviciilor de sprijin pentru femeile fără adăpost care se confruntă cu vulnerabilități multiple. Acest demers include sublinierea necesității urgente de îmbunătățire a politicilor, promovarea unei colaborări îmbunătățite între instituții și extinderea accesului la resurse esențiale. Prin consolidarea coordonării serviciilor și promovarea schimbărilor sistemice, proiectul își propune să creeze soluții durabile care să asigure sprijin și protecție pe termen lung pentru această categorie extrem de dezavantajată.

Islanda

Fenomenul persoanelor fără adăpost nu a fost definit în mod oficial la nivel național în Islanda, de exemplu în legislație. Cu toate acestea, definițiile și clasificările bazate pe ETHOS devin din ce în ce mai frecvente.

Accesul la date fiabile și cuprinzătoare, sensibile la gen, referitoare la persoanele fără adăpost este limitat în Islanda. Diferite entități colectează date folosind diferite metode în scopuri distincte, ceea ce duce la informații fragmentate și greu de comparat. Nu există o tradiție în ceea ce privește includerea anumitor grupuri identificate de ETHOS ca fiind persoane fără adăpost. Printre acestea se numără refugiații, persoanele eliberate din instituții, persoanele aflate în risc de evacuare și persoanele care locuiesc temporar cu prieteni sau membri ai familiei. Acest lucru împiedică o înțelegere clară a domeniului de aplicare și a naturii problemei. Cu toate acestea, în

Reykjavik, zona de intervenție a proiectului INTERACT, date sensibile la gen privind persoanele fără adăpost cu nevoi complexe și ridicate de servicii sunt ușor accesibile.

Islanda dispune de un cadru juridic clar care stabilește obligația sectorului public de a asigura accesul persoanelor fără adăpost la soluții de locuire adaptate nevoilor acestora, precum și de a furniza asistență cuprinzătoare în vederea abordării și rezolvării dificultăților cu care se confruntă. Cu toate acestea, măsurile legale de protecție adresate femeilor aflate în situații de lipsă de adăpost sunt limitate și vizează în principal violența domestică, inclusiv violența din partea partenerului intim (VPI).

Islanda nu dispune de o politică națională privind combaterea fenomenului persoanelor fără adăpost. Totuși, un exemplu de bună practică este reprezentat de municipiul Reykjavik, care a elaborat și implementat o politică și un plan de acțiune cu perspectivă de gen privind persoanele fără adăpost, concentrându-se, în mod specific, asupra persoanelor care prezintă nevoi complexe și multidimensionale.

Profesioniștii sunt conștienți de intersecționalitatea problemei persoanelor fără adăpost și de necesitatea colaborării interdisciplinare între instituții și niveluri administrative. Cu toate acestea, în ciuda unor exemple de colaborări reușite, cooperarea pe mai multe niveluri rămâne, în mare parte, informală, mai degrabă decât formalizată. Obstacolele în calea unei colaborări eficiente includ lipsa unor orientări clare privind responsabilitatea serviciilor, lipsa unui cadru clar pentru autorizarea schimbului de informații, absența consultării sistematice, precum și lipsa unor criterii și mecanisme oficiale de control al calității. În ciuda apelurilor repetate pentru o politică națională și orientări care să susțină cooperarea multi- și interdisciplinară, acestea nu au fost încă dezvoltate.

În concluzie, focalizarea națională a INTERACT în Islanda ar trebui să fie îndreptată asupra activităților de lobby pentru dezvoltarea unei politici naționale cuprinzătoare privind persoanele fără adăpost, sprijinirea colectării de date cuprinzătoare privind persoanele fără adăpost și cooperarea pe mai multe niveluri. La nivel local, INTERACT ar trebui să se concentreze pe extinderea și consolidarea rețelei existente în prezent în zona de intervenție, pe sistematizarea cooperării și pe asigurarea gestionării eficiente a cazurilor.

Italia

Italia nu are o definiție legală a fenomenului lipsei de adăpost, însă legislația italiană face referire la lipsa de adăpost prin reglementări referitoare la serviciile sociale și la drepturile persoanelor dezavantajate. Recensământul populației realizat de ISTAT consideră lipsa unui adăpost stabil ca fiind principalul indicator al fenomenului fără adăpost. fio.PSD oferă o definiție mai largă, făcând referire la precaritatea locuințelor, excluziune socială și instabilitate. Clasificarea ETHOS a fost adoptată în Italia prin colaborări între fio.PSD și FEANTSA. Datele statistice privind persoanele fără adăpost sunt disponibile și indică disparități regionale semnificative. Cu toate acestea, datele sunt adesea fragmentate și nu reușesc să surprindă pe deplin diversitatea și mobilitatea populației fără adăpost.

Legislația italiană abordează implicit dreptul la locuință prin politici mai ample de incluziune socială. Printre politicile-cheie se numără "Ghid pentru combaterea marginalizării grave a adulților", Planul național de redresare și reziliență și Fondul național de combatere a sărăciei. La nivel local, Bologna a fost pionier în co-planificarea serviciilor pentru combaterea marginalizării severe, oferind o gamă largă de servicii, cum ar fi adăposturi de urgență, servicii de informare și soluții de locuințe temporare.

Modelul „Housing First” (HF) pune accent în Italia pe furnizarea imediată a unei locuințe stabile, ca bază pentru abordarea altor probleme sociale. Această abordare, integrată în serviciile din Bologna, se aliniază principiilor de reducere a riscurilor pentru a atenua consecințele marginalizării extreme. Deși îngrijirea bazată pe traumă nu este încă răspândită în Italia, inițiative precum proiectul "CARE4TRAUMA" al MondoDonna depun eforturi pentru a încorpora aceste principii în furnizarea de servicii la nivel organizațional.

Italia oferă o gamă variată de servicii destinate persoanelor fără adăpost, incluzând centre de adăpost de urgență, servicii pentru persoanele cu dependențe, asistență medicală generală și servicii de sănătate mintală. Azienda Pubblica di Servizi alla Persona della Città di Bologna are responsabilitatea coordonării, planificării și reglementării serviciilor de sprijin extinse, care includ echipe mobile de intervenție (outreach), centre de primire de urgență și soluții temporare de locuire în regim partajat. Inițiative specifice vizează nevoile femeilor marginalizate, acordând o atenție deosebită aspectelor legate de siguranță, sprijin psihologic și integrare socială, în conformitate cu principiile incluziunii sociale și ale egalității de gen promovate la nivel european.

În Bologna, sistemele integrate care implică servicii sociale, servicii de sănătate și centre de combatere a violenței domestice au ca scop protejarea femeilor vulnerabile. Acorduri-cheie, precum Acordul privind zona metropolitană din 2014 și Memorandumul de înțelegere din 2020, sprijină eforturile coordonate ale părților interesate din sectorul public și social. Cu toate acestea, persistă provocări, inclusiv lipsa unei cooperări sistematice și a resurselor.

În concluzie, accentul propus pentru proiectul INTERACT la nivel național este de a face lobby pentru femeile fără adăpost care supraviețuiesc violenței bazate pe gen (VBG) și care se confruntă, de asemenea, cu probleme de sănătate mintală sau se luptă cu consumul de substanțe (droguri sau alcool). În Bologna, domeniul de intervenție ar trebui să acorde prioritate dezvoltării unor metodologii și proceduri de lucru coerente, care să fie partajate între servicii, extinzând, consolidând și stabilizând totodată cooperarea interdisciplinară. În plus, este esențial să se integreze tema protecției - atât fizice, cât și emoționale - și să se ofere cazare sigură și sprijin cuprinzător pentru femeile fără adăpost supraviețuitoare ale violenței legate de gen. Aceasta include asigurarea drepturilor lor, a siguranței și a accesului la resurse esențiale. Prin adoptarea acestei abordări holistice, putem promova un sistem mai incluziv și mai eficient, contribuind la bunăstarea și la emanciparea femeilor care au suferit traume semnificative legate de VBG și de lipsa de adăpost.

Portugalia

În Portugalia, fenomenul lipsei de adăpost este definit oficial în cadrul Strategiei naționale pentru integrarea persoanelor fără adăpost (ENIPSSA), care, începând din 2017, se aliniază tipologiei ETHOS. Datele privind persoanele fără adăpost, inclusiv cele sensibile la gen, sunt înregistrate oficial și ușor accesibile. Cu toate acestea, experții atrag atenția asupra faptului că lipsa de adăpost a femeilor rămâne semnificativ subreprezentată în datele oficiale, deoarece multe femei evită serviciile oficiale pentru persoanele fără adăpost din cauza stigmatizării, a fricii de îndepărtarea copiilor sau a dependenței de locuințe informale și precare.

Deși Portugalia dispune de protecții juridice legate de locuințe și de măsuri specifice pentru supraviețuitoarele violenței domestice și a traficului de persoane, nu există o strategie națională specifică care să abordeze problema femeilor fără adăpost. Strategia ENIPSSA 2025-2030 recunoaște vulnerabilitățile specifice de gen dar nu dispune de mecanisme concrete de punere în aplicare pentru a asigura o abordare sensibilă la gen, informată cu privire la traume și orientată spre reducerea riscurilor asociate consumului de substanțe.

O provocare majoră identificată în Portugalia este fragmentarea serviciilor. Intervențiile rămân izolate, coordonarea între locuințe, asistență medicală și servicii de sprijin social este slabă, iar structurile de sprijin pe termen lung sunt insuficiente. Deși există programe HF și inițiative de reducere a riscurilor, acestea nu sunt adaptate sistematic la nevoile specifice ale femeilor fără adăpost.

Raportul subliniază necesitatea unei abordări sistemice, intersecționale și sensibile la dimensiunea de gen a intervențiilor pentru persoanele fără adăpost. De asemenea, raportul subliniază necesitatea urgentă a unei schimbări de paradigmă în răspunsul Portugaliei la problema persoanelor fără adăpost, în direcția unor politici integrate, sensibile la dimensiunea de gen și bazate pe dovezi, care să abordeze în mod adecvat determinanții structurali și realitățile trăite de femeile fără adăpost.

În concluzie, pentru a răspunde în mod eficient provocărilor legate de lipsa de adăpost în Portugalia, proiectul INTERACT este esențial să se concentreze pe o abordare sistemică, intersecțională și centrată pe înțelegerea traumei. Prin revizuirea modelelor de intervenție, integrarea politicilor sensibile la dimensiunea de gen, extinderea programului *Housing First* și sprijinirea inițiativelor bazate pe experiența directă a beneficiarilor (*peer-led*), Portugalia poate construi un cadru mai incluziv, eficient și durabil pentru combaterea lipsei de adăpost.

România

În România, persoanele fără adăpost sunt definite în Strategia Națională privind Incluziunea Socială a Persoanelor fără Adăpost 2022-2027 și în Planul de Acțiune 2022-2027, ca fiind "o categorie socială formată din persoane singure sau familii care, din motive singulare sau cumulative de natură socială, medicală, financiară, economică, juridică sau din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc pe stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoștințe, nu pot

întreține o locuință în regim de închiriere sau sunt în risc să fie evacuate, se află în instituții sau penitenciare din care urmează să fie eliberate în termen de 2 luni, respectiv eliberate și nu au locuință".

Colectarea de date exacte privind persoanele fără adăpost din România rămâne o provocare, deoarece cifrele oficiale subestimează adesea amploarea reală a problemei. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale coordonează strategiile privind persoanele fără adăpost și se confruntă cu limitări în materie de resurse, coordonare și grad de conștientizare. În ciuda programelor existente, este nevoie de eforturi mai cuprinzătoare și mai bine coordonate pentru a aborda în mod eficient problema persoanelor fără adăpost.

România utilizează și abordări precum "Housing first", "îngrijirea informată în funcție de traumă" și "reducerea riscurilor asociate consumului de substanțe" în cadrul unor servicii pentru persoanele fără adăpost din anumite părți ale țării. Cu toate acestea, aceste modele sunt încă în curs de dezvoltare în țară și necesită o implementare mai amplă în toate serviciile. Abordarea problemei persoanelor fără adăpost în România necesită o colaborare strânsă între instituții publice, ONG-uri, furnizori de servicii medicale și autorități de aplicare a legii. Cu toate acestea, cooperarea interinstituțională întâmpină adesea obstacole din cauza rolurilor și responsabilităților neclare, a resurselor limitate și a serviciilor fragmentate. Colaborarea interinstituțională de succes, așa cum se observă în orașe precum Cluj-Napoca și Timișoara, oferă un model pentru îmbunătățirea furnizării de servicii și a sprijinului pentru persoanele fără adăpost. Deși strategiile naționale subliniază importanța colaborării coerente, implementarea practică variază de la o regiune la alta.

Serviciile pentru persoanele fără adăpost din România includ adăposturi de urgență, locuințe temporare și sprijin specializat pentru persoane care fug din medii în care există violență domestică. Exemple notabile sunt Centrul Social de Urgență din Cluj-Napoca și adăpostul de noapte "Sfânta Vineri" din Suceava. Deși aceste servicii oferă sprijin esențial, cum ar fi adăpost, mese, asistență medicală și consiliere, există în continuare lacune în ceea ce privește soluțiile de cazare pe termen lung pentru locuire, serviciile specifice în funcție de gen și sprijinul pentru persoanele cu nevoi ridicate și complexe de servicii. Abordarea acestor lacune necesită extinderea capacității adăposturilor, furnizarea de servicii adaptate pentru sănătate mintală și dependență și îmbunătățirea formării profesionale și a sprijinului pentru ocuparea forței de muncă.

În concluzie, focusul propus pentru direcția națională a proiectului INTERACT în România este lobby-ul pentru politici specifice de gen care recunosc barierele cu care se confruntă femeile în situații de lipsă de adăpost, în accesarea unor locuințe și a serviciilor de sprijin. De asemenea, este subliniată necesitatea unei abordări informată cu privire la traume în abordarea impactului psihologic a violenței partenerului intim (VPI), un factor comun care contribuie la lipsa de adăpost în rândul femeilor. Accentul în zonele de intervenție trebuie să se pună pe cooperarea interdisciplinară cu o abordare complexă, multidisciplinară (VPI, CPS, SM) și informată de traume.

Rezumat

Raportul transnațional INTERACT oferă o analiză cuprinzătoare a fenomenului lipsei de adăpost în șase țări europene, concentrându-se pe intersecționalitatea problemei și pe provocările specifice cu care se confruntă femeile fără adăpost. Raportul evidențiază diferențele de status quo în țările partenere și necesitatea unei focalizări naționale și regionale specifice pentru implementarea proiectului de către fiecare partener.

Cu toate acestea, se evidențiază un numitor comun: necesitatea unei accesibilități sporite la resursele aferente modelului *Housing First* (HF) și a unei cooperări interdisciplinare mai bine sistematizate între servicii și furnizorii de intervenții, integrarea serviciilor, adoptarea unor practici bazate pe înțelegerea traumei și pe reducerea riscurilor, precum și aplicarea unor abordări sensibile la dimensiunea de gen, pentru a sprijini în mod eficient femeile fără adăpost cu nevoi complexe de servicii.

TABLE OF CONTENTS

1. Introducere.....	13
2. Abrevieri și termeni	15
2.1 Abrevieri pentru organizații și instrumente	15
2.2 Abrevieri pentru termeni	15
2.3 Termeni și Definiții	16
3. Metodologie	27
4. Germania.....	29
4.1 Fenomenul lipsei de adăpost	29
4.1.1 Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia.....	30
4.1.2 Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen.....	30
4.2 Statistici naționale și locale	30
4.2.1 Fiabilitatea datelor.....	32
4.3 Context legislativ și de politici publice	32
4.3.1 Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	33
4.4 Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	34
4.5 Cadru instituțional și actori sociali relevanți	35
4.5.1 Actorii sociali relevanți la nivel național	35
4.5.2 Actorii sociali relevanți la nivel local	37
4.6 Servicii furnizate	40
4.6.1 Bariere în accesarea serviciilor.....	42
4.6.2 Lacune în furnizarea serviciilor	42
4.6.3 Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	43
4.7 Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Germania	44
5. Grecia	46
5.1 Fenomenul lipsei de adăpost	46
5.1.1 Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia.....	46
5.1.2 Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen.....	47
5.2 Statistici naționale și locale	48
5.2.1 Fiabilitatea datelor.....	50
5.3 Context legislativ și de politici publice	51
5.3.1 Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	52
5.4 Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	52
5.5 Cadru instituțional și actori sociali relevanți	54
5.5.1 Actorii sociali relevanți la nivel național	55
5.5.2 Colaborare interdisciplinară.....	55
5.6 Servicii furnizate	57
5.6.1 Bariere în accesarea serviciilor.....	58
5.6.2 Lacune în furnizarea serviciilor	59
5.6.3 Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	60
5.7 Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Grecia.....	60

6.	Islanda	63
6.1	Fenomenul lipsei de adăpost	63
6.1.1	Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia	64
6.1.2	Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen	64
6.2	Statistici naționale și locale	65
6.2.1	Fiabilitatea datelor	66
6.3	Context legislativ și de politici publice	67
6.3.1	Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	69
6.4	Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	70
6.5	Cadru instituțional și actori sociali relevanți	71
6.5.1	Actori sociali relevanți la nivel național	72
6.5.2	Actori sociali relevanți la nivel local	74
6.5.3	Colaborare interdisciplinară	75
6.6	Servicii furnizate	76
6.6.1	Bariere în accesarea serviciilor	77
6.6.2	Lacune în furnizarea serviciilor	79
6.6.3	Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	79
6.7	Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Islanda	80
7.	Italia	83
7.1	Fenomenul lipsei de adăpost	83
7.1.1	Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia	84
7.1.2	Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen	85
7.2	Statistici naționale și locale	85
7.2.1	Fiabilitatea Datelor	86
7.3	Context legislativ și de politici publice	87
7.3.1	Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	90
7.4	Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	91
7.5	Cadru instituțional și actori sociali relevanți	93
7.5.1	Actori sociali relevanți la nivel național	94
7.5.2	Actori sociali relevanți la nivel local	94
7.5.3	Colaborare interdisciplinară	95
7.6	Servicii furnizate	96
7.6.1	Bariere în accesarea serviciilor	98
7.6.2	Lacune în furnizarea serviciilor	99
7.6.3	Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	100
7.7	Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Italia	100
8.	Portugalia	102
8.1	Fenomenul lipsei de adăpost	102
8.1.1	Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia	102
8.1.2	Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen	103
8.2	Statistici Naționale și Locale	104
8.2.1	Fiabilitatea datelor	105

8.3	Context legislativ și de politici publice	105
8.3.1	Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	107
8.4	Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	108
8.5	Cadru instituțional și actori sociali relevanți	112
8.5.1	Actori sociali relevanți la nivel național	112
8.5.2	Actori Sociali relevanți la nivel local.....	115
8.5.3	Colaborare interdisciplinară.....	116
8.6	Servicii furnizate	117
8.6.1	Bariere în Accesarea Serviciilor	119
8.6.2	Lacune în furnizarea serviciilor	121
8.6.3	Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	124
8.7	Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Portugalia ..	125
9.	Romania.....	127
9.1	Fenomenul lipsei de adăpost	127
9.1.1	Fenomenul lipsei de adăpost și cauzele acestuia.....	127
9.1.2	Lipsa adăpostului și dimensiunea de gen.....	127
9.2	Statistici naționale și locale	128
9.2.1	Fiabilitatea datelor.....	129
9.3	Context legislativ și de politici publice	130
9.3.1	Dimensiunea de gen în legislație și politici publice	132
9.4	Teorii și cadre conceptuale care influențează intervenția	133
9.5	Cadru instituțional și actori sociali relevanți	134
9.5.1	Actori sociali relevanți la nivel național	134
9.5.2	Actori sociali relevanți la nivel local	138
9.5.3	Colaborare interdisciplinară.....	139
9.6	Servicii furnizate	142
9.6.1	Bariere în accesarea serviciilor.....	144
9.6.2	Lacune în furnizarea serviciilor	147
9.6.3	Cerințe oficiale în furnizarea serviciilor	149
9.7	Rezumat și axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în România	149
10.	Rezumat al concluziilor	152
	Referințe.....	154
	Termeni și Abrevieri	154
	Note de subsol/referințe de final	155

Lista tabelelor

Tabelful 1. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN GERMANIA, LANDURILE FEDERALE DIN ESTUL GERMANIEI, LANDUL LIBER SAXONIA ȘI MUNICIPIUL LEIPZIG ÎN ANUL 2024	31
Tabelful 2. INTERACT - Actori sociali relevanți în Germania	35
Tabelful 3. INTERACT - Actori sociali relevanți în Leipzig/Saxonia – Arii de intervenție în Germania.	37
Tabelful 4. Persoane fără adăpost în Grecia și Creta, zona de intervenție INTERACT	48
Tabelful 5. Domenii de activitate ale părților interesate naționale și locale în cadrul proiectului INTERACT în Grecia.	55
Tabelful 6. Domenii de intervenție ale serviciilor pentru persoanele fără adăpost în Grecia.	58
Tabelful 7. Persoane fără adăpost în Islanda și în zona Capitalei în 2021, în funcție de gen.	65
Tabelful 8. Persoane fără adăpost în orașul Reykjavik 2021, în funcție de gen.	66
Tabelful 9. INTERACT - Actori sociali relevanți la nivel național în Islanda.	72
Tabelful 10. INTERACT Actori sociali relevanți în Reykjavik, aria de intervenție în Islanda.	74
Tabelful 11. Servicii pentru persoane fără adăpost în Reykjavik, Islanda.	76
Tabelful 12. Serviciile oferite prin Strategia locală anti-violență bazată pe gen pentru combaterea marginalizării severe a adulților.	89
Tabelful 13. INTERACT Actori relevanți pe plan național în Italia.	94
Tabelful 14. INTERACT Actori relevanți la nivel local în Bologna, zona de Intervenție.	94
Tabelful 15. Servicii adresate persoanelor fără adăpost în Bologna, Italia.	96
Tabelful 16. Persoane fără adăpost în Portugalia și în principalele regiuni ale țării.	104
Tabelful 17. INTERACT- Actori sociali relevanți la nivel național în Portugalia.	113
Tabelful 18. INTERACT- Actori Sociali relevanți în Portugalia și în zonele de Intervenție ale proiectului.	115
Tabelful 19. Persoane fără adăpost în România, județul Cluj, municipiul Cluj-Napoca, județul Suceava și municipiul Suceava în anul 2023.	128
Tabelful 20. Persoane fără adăpost în zonele de intervenție din România: Cluj-Napoca și Suceava, în anul 2024.	128
Tabelful 21. INTERACT - Actori sociali relevanți la nivel național în România.	134
Tabelful 22. Actori sociali relevanți la nivel local din zonele de intervenție ale proiectului INTERACT în România.	138
Tabelful 23. Servicii fără segregare de gen în Cluj-Napoca și Suceava, România.	142
Tabelful 24. Servicii dedicate femeilor în România.	143

1. INTRODUCERE

Lipsa de adăpost reprezintă o problemă socială complexă, multidimensională, care implică diferite niveluri administrative și intersectează numeroase discipline și domenii de politici publice. Acestea includ domeniile locuirii, serviciilor sociale, sănătății, consumului de substanțe, ocupării forței de muncă, educației, integrării comunitare, asistenței juridice și aplicării legii.

Proiectul „Abordare intersecțională în vederea combaterii fenomenului lipsei de adăpost în rândul femeilor” (INTERACT), cofinanțat prin Programul Fondului Social European Plus (FSE+) al Uniunii Europene (UE), reprezintă o inițiativă transformatoare, concepută pentru a răspunde vulnerabilităților complexe cu care se confruntă femeile aflate în situații de lipsă de adăpost sau care trăiesc în condiții precare. Proiectul se derulează pe o perioadă de 36 de luni, între 1 octombrie 2024 și 30 septembrie 2027, fiind coordonat de Syndesmos Melon Gynaikaeion Somateion Irakleioy Kai Nomoy Irakleioy – UWAH din Grecia. Partenerii provin din șase țări europene: Grecia, Germania, Islanda, Italia, Portugalia și România.

Proiectul INTERACT își are rădăcinile în înțelegerea provocărilor complexe cu care se confruntă femeile fără adăpost, recunoscând natura multiplă și interdependentă a vulnerabilităților acestora, inclusiv violența bazată pe gen (VBG), violența din partea partenerului intim (VPI), consumul problematic de substanțe (CPS) și problemele legate de sănătatea mintală (SM). Având în vedere limitele intervențiilor tradiționale, proiectul propune o abordare holistică și intersecțională, punând sub semnul întrebării metodele fragmentate, frecvent utilizate în domeniul combaterii lipsei de adăpost. Prin utilizarea unei metodologii cuprinzătoare, proiectul vizează să abordeze cauzele fundamentale ale lipsei de adăpost în rândul femeilor.

INTERACT își propune să ofere soluții durabile și abordări informate de traumă, pentru a combate și preveni fenomenul lipsei de adăpost. Proiectul se concentrează asupra femeilor fără adăpost, cu nevoi complexe de servicii, asupra actorilor implicați și factorilor de decizie din domeniul politicilor sociale conexe, precum și asupra publicului larg.

Obiectivele principale ale proiectului sunt următoarele:

- Sprijinirea femeilor marginalizate, în identificarea unei soluții pentru ieșirea din situația de lipsă de adăpost;
- Integrarea abordării de reducere a riscurilor și îngrijire informată de traume, în cadrul serviciilor oferite;
- Consolidarea eficienței intervențiilor implementate;
- Influențarea schimbărilor de politici, către strategii sensibile la dimensiunea de gen și incluzive;
- Promovarea colaborării transnaționale.

Modelul - Pilot de Intervenție INTERACT, componenta centrală a proiectului, se bazează pe colaborarea multidisciplinară, recunoscând intersecționalitatea problematicii lipsei de adăpost. Acesta va oferi femeilor aflate în situații de lipsă de adăpost acces la parcursuri personalizate, adaptate nevoilor lor specifice, inclusiv în cazul violenței din partea partenerului intim (VPI),

consumului problematic de substanțe (CPS) și marginalizării severe. Formarea profesională pentru consolidarea capacității actorilor implicați în intervenția pilot va asigura o abordare comună privind îngrijirea informată de traume și reducerea riscurilor, subliniind necesitatea unor abordări sensibile la dimensiunea de gen. Intervențiile vor fi implementate în toate țările partenere, oferind sprijin multidisciplinar și conducând la dezvoltarea unui model final, suficient de versatil pentru a putea fi aplicat în diverse contexte naționale.

Raportul Național elaborat în cadrul proiectului INTERACT reprezintă un prim pas în elaborarea Modelului - Pilot de Intervenție INTERACT. Acesta oferă o imagine cuprinzătoare asupra situației lipsei de adăpost în fiecare țară parteneră și furnizează informații menite să faciliteze adaptarea locală a modelului, să stimuleze colaborarea interdisciplinară și să influențeze schimbările de politici legate de fenomenul lipsei de adăpost. Raportul include statistici naționale și pe zone de intervenție privind lipsa de adăpost, cadrul legislativ și de politici, teoriile și cadrele conceptuale predominante, lista actorilor relevanți și serviciile disponibile, precum și stadiul cooperării interdisciplinare. Bazat pe date raportate de parteneri, raportul are un caracter descriptiv, neavând scop analitic.

Accesul la date privind fenomenul lipsei de adăpost variază semnificativ între țări, ceea ce impune uneori utilizarea unor informații dificil de verificat, provenite de la parteneri și profesioniști. Acest lucru poate conduce la date care par să contravină valorilor fundamentale ale proiectului INTERACT, reflectând mai degrabă discursurile naționale dominante, decât perspectivele partenerilor. De asemenea, utilizarea termenilor poate varia între țările partenere, ca urmare a diferențelor legislative, variațiilor culturale în normele sociale, valorilor și contextelor lingvistice, care influențează percepția și formularea conceptelor legate de lipsa de adăpost și problemele conexe acestora. Cu toate acestea, raportul evidențiază atât elementele comune, cât și diferențele în metodele de colectare a datelor, contextele legislative, formularea politicilor, discursurile, abordările și colaborarea interdisciplinară. Aceste constatări subliniază necesitatea aplicării specifice a modelului în fiecare țară parteneră, ceea ce face din parteneriat unul ideal pentru testarea adaptabilității acestuia în diverse contexte naționale.

Notă privind terminologia

Terminologia și definițiile utilizate în prezentul Raport Național reflectă consensul partenerilor INTERACT la momentul redactării acestuia. Recunoaștem faptul că limbajul și conceptele din acest domeniu sunt dinamice și pot evolua pe măsură ce proiectul INTERACT progresează, fiind influențate de dialogul continuu, cercetare și învățare colectivă. În consecință, este posibil ca livrabilele viitoare ale proiectului INTERACT să utilizeze termeni sau cadre conceptuale actualizate, diferite de cele prezentate în acest document.

Raportul debutează cu un glosar de termeni și abrevieri utilizate, urmat de un rezumat al metodologiei, continuând cu rapoartele privind situația din cele șase țări partenere și încheindu-se cu o scurtă sinteză finală.

Pentru a facilita lectura și înțelegerea conținutului, recomandăm parcurgerea, mai întâi, a capitolelor dedicate abrevierilor și termenilor, precum și a metodologiei aplicate.

2. ABREVIERI ȘI TERMENI

Capitolul introduce termenii și abrevierile principale utilizate în Raportul Național INTERACT, precum și teoriile fundamentale care influențează proiectul INTERACT. Deoarece această listă reprezintă un set esențial de termeni și abrevieri utilizate în cadrul întregului proiect INTERACT, aceasta este mai amplă decât ar fi necesar exclusiv pentru Raportul Național. Aceasta se bazează pe Glosarul și tezaurul lingvistic al EIGE, disponibile în toate limbile Uniunii Europene, documentele FEANTSA și alte surse recunoscute. Scopul este de a armoniza terminologia și abrevierile utilizate în livrabilele proiectului și de a oferi cititorilor o perspectivă asupra discursului specific proiectului.

În acest capitol, se face referire la EIGE fără a oferi linkuri directe către termeni individuali, ci doar către glosarul disponibil pe site-ul EIGE, care dispune de un index de la A la Z. Din dorința de a utiliza o terminologie mai incluzivă din punct de vedere al genului, au fost adăugate definiții din glosarul Gender Matters al Consiliului Europei. Pentru scopuri practice, alți termeni și abrevieri individuale nu sunt referențiați direct, ci sunt conectați la sursele principale.

2.1 ABREVIERI PENTRU ORGANIZAȚII ȘI INSTRUMENTE

[CoE](#) – Consiliul Europei

[EIGE](#) – Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați

[ETHOS](#) – Tipologia Europeană a fenomenului oamenilor fără adăpost și negarea dreptului la locuință

[ETHOS Light](#) – o versiune a Tipologiei Europene a fenomenului oamenilor fără adăpost și negarea dreptului la locuință

[EUDA](#) – Agenția Uniunii Europene privind drogurile

[FEANTSA](#) – Federația Europeană a Organizațiilor Naționale care lucrează cu Persoanele fără Adăpost

[HFE](#) – Programul European "Housing first"

[HRI](#) – Organizația Harm Reduction International

NGO – Organizație Non-Guvernamentală

[WHO, ICD-11](#) – Organizația Mondială a Sănătății a publicat ediția din 2025 a Clasificării Internaționale a Maladiilor, revizuirea 11 (ICD-11).

2.2 ABREVIERI PENTRU TERMENI

CPTSD – Tulburare de stres posttraumatic complex

VD – Violență domestică

VBG – Violența bazată pe gen

MEG – Măsuri pentru egalitate de gen

SM – Sănătate mintală

HF – Programul "Housing first"

VPI – Violența din partea partenerului intim

LGBTQIA+ – termen generic folosit pentru a desemna acei indivizi care fac parte din comunitatea persoanelor lesbiene, homosexuale, bisexuale, transgen, queer/questioning, intersexuale și asexuale, precum și alte identități de gen și orientări sexuale diverse

PTSD – Tulburare de stres posttraumatic

CPS – Consum problematic de substanțe

2.3 TERMENI SI DEFINIȚII

Termen	Definiție
<u>Politici bazate pe abstenență</u>	Termenul „abstenență” își are originile în mișcarea pentru temperanță și se referă la încetarea completă a consumului de substanțe. Sprijinul oferit în cadrul abordării bazate pe abstenență constă în suport structurat, schimbare comportamentală și încurajează participarea în comunitate, în special în grupurile care aplică metoda celor 12 pași.
<u>Solicitant de azil</u>	În contextul Uniunii Europene, un cetățean dintr-o țară terță sau o persoană apatridă care a depus o cerere de protecție în temeiul Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților și Protocolului său, pentru care nu a fost încă luată o decizie finală.
<u>Tulburare de stres posttraumatic complex (CPTSD)</u>	Tulburare ce poate apărea după expunerea la evenimente extrem de amenințătoare sau șocante, în special cele prelungite sau repetitive, precum tortura, sclavia, genocidul, violența domestică prelungită și abuzurile repetate din copilărie. CPTSD (Tulburarea de stres post-traumatic complex) include dificultăți severe și persistente în reglarea emoțiilor, percepția negativă asupra sinelui și dificultăți în relații, conducând la afectarea semnificativă a diferitelor domenii de funcționare. A se vedea și: Tulburarea de stres post-traumatic (PTSD); (OMS, ICD-11).
<u>Îngrijire continuă</u>	Un model în care persoanele fără adăpost sunt plasate în locuințe independente doar atunci când prezintă dovezi suficiente ale „pregătirii pentru locuire”. Acesta se bazează pe o filosofie „mai întâi tratament”, care presupune că sobrietatea și/sau stabilitatea psihiatrică sunt condiții prealabile necesare pentru traiul independent. A se vedea și: „modelul scăării”.
<u>Grup defavorizat</u>	Grup de persoane care se confruntă cu un risc mai ridicat de sărăcie, excluziune socială, discriminare și violență în comparație cu populația generală, incluzând, dar fără a se limita la, minorități etnice, migranți, persoane cu dizabilități, persoane în vârstă izolate și copii. A se utiliza în locul termenului „grupuri vulnerabile” (EIGE 2025).
<u>Violență domestică</u>	Toate actele de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică care au loc în cadrul familiei sau unității domestice ori între foști sau actuali soți ori parteneri, indiferent dacă făptuitorul a locuit sau locuiește împreună cu victima sau nu (EIGE 2025).
<u>Violență economică</u>	Orice act sau comportament care cauzează prejudicii economice unei persoane. Violența economică poate lua forma, de exemplu, a deteriorării proprietății, restricționării accesului la resurse financiare, educație sau piața muncii, ori neîndeplinirii obligațiilor economice, cum ar fi plata pensiei alimentare (EIGE 2025).
<u>Tipologia Europeană a fenomenului oamenilor fără adăpost și negarea dreptului la locuință</u>	ETHOS Light este o versiune a ETHOS dezvoltată pentru scopuri statistice. Este un instrument pragmatic pentru dezvoltarea colectării datelor privind persoanele fără adăpost, mai degrabă decât o definiție conceptuală și operațională destinată utilizării într-o gamă largă de scopuri care țin de politici și aplicare în practică (FEANTSA 2015).
<u>ETHOS – Tipologia Europeană a fenomenului oamenilor fără adăpost și negarea dreptului la locuință</u>	ETHOS clasifică situațiile de locuire care constituie situații de lipsă de adăpost sau excludere locativă. ETHOS identifică 4 categorii principale de situații de locuire: fără acoperiș, fără locuință, locuire nesigură și locuire neadecvată. Aceste categorii conceptuale sunt împărțite în 13 categorii operaționale, care pot fi utilizate în diverse scopuri care țin de politici, precum cartografierea problemei persoanelor fără adăpost și dezvoltarea, monitorizarea și evaluarea politicilor (FEANTSA 2015).

Asistența familială	Furnizarea de servicii publice, private, individuale sau colective pentru satisfacerea nevoilor părinților și copiilor sau ale membrilor familiei restrânse (EIGE 2025).
Gen	Noțiune construită social, referitoare la masculinitate sau feminitate. Termenul „gen” este diferit de termenul „sex”, care se referă la diferențele biologice. Genul este un construct psihologic, cultural și social, dezvoltat în cadrul procesului de socializare, și este legat de identitatea noastră și de modul în care ne percepem pe noi înșine. De exemplu, persoanele se pot identifica drept masculine, feminine, transgender, alt gen sau fără un gen determinat (nedeterminat/nescificat). Genul nu este neapărat legat de sexul biologic: genul unei persoane poate, sau nu, să corespundă cu sexul său biologic (CoE 2025).
Analiză de gen	Examinarea critică a modului în care diferențele legate de rolurile de gen, activitățile, nevoile, oportunitățile și drepturile/beneficiile afectează femeile, bărbații, fetele, băieții și persoanele transgender într-un anumit domeniu de politici, situație sau context (EIGE 2025).
Conștientizare de gen	Capacitatea de a analiza societatea din perspectiva normelor, rolurilor și relațiilor de gen, precum și impactul acestora asupra indivizilor și societății, și de a înțelege modul în care acestea au influențat nevoile femeilor în comparație cu cele ale bărbaților (EIGE 2025).
Sensibilizare privind egalitatea de gen	Proces care urmărește să evidențieze modul în care valorile și normele existente influențează percepția noastră asupra realității, perpetuează stereotipurile și susțin mecanismele care (re)produc inegalitatea (EIGE 2025).
Violență bazată pe gen (VBG)	Violența îndreptată împotriva unei persoane din cauza sexului perceput, a genului, a orientării sexuale și/sau a identității de gen a acesteia, sau violența care afectează disproporționat persoanele unui anumit gen. Violența împotriva femeilor este înțeleasă ca o încălcare a drepturilor omului și o formă de discriminare împotriva femeilor și se referă la toate actele de violență bazată pe gen care cauzează sau pot cauza vătămări fizice, sexuale, psihologice sau economice ori suferință femeilor. Aceasta poate include violența împotriva femeilor, violența domestică împotriva femeilor, bărbaților sau copiilor care trăiesc în aceeași unitate domestică. Deși femeile și fetele sunt principalele victime ale violenței bazate pe gen, aceasta cauzează, de asemenea, prejudicii grave familiilor și comunităților (EIGE 2025).
Insensibilitate, ignoranță față de dimensiunea de gen	Nerecunoașterea faptului că rolurile și responsabilitățile de gen sunt atribuite sau impuse persoanelor în contexte sociale, culturale, economice și politice specifice (EIGE 2025).
Dimensiune de gen Perspectivă de gen	Moduri în care situația, nevoile și provocările cu care se confruntă femeile, bărbații (precum și fetele și băieții) și persoanele transgender diferă, cu scopul de a elimina inegalitățile și a preveni perpetuarea acestora, precum și de a promova egalitatea de gen în cadrul unei politici, unui program sau unei proceduri specifice (EIGE 2025).
Măsuri pentru egalitate de gen (MEG)	Proces „de jos în sus” de conștientizare și dezvoltare a capacității, care conduce la o participare mai mare în transformarea relațiilor de putere de gen, prin dezvoltarea conștientizării subordonării femeilor și consolidarea capacității indivizilor sau grupurilor de a o contesta (EIGE 2025).
Integrarea dimensiunii de gen	Considerarea sistematică a diferențelor dintre condițiile, situațiile și nevoile femeilor, bărbaților și transsexualilor în toate politicile și acțiunile (EIGE 2025).

Roluri de gen

Norme sociale și comportamentale care, într-o anumită cultură, sunt considerate pe scară largă ca fiind social adecvate pentru indivizii de un anumit sex sau gen (EIGE 2025).

Sensibilitate față de dimensiunea de gen	Politici și programe care iau în considerare particularitățile legate de viața femeilor, bărbaților și persoanelor transsexuale, având ca scop eliminarea inegalităților și promovarea egalității de gen, inclusiv o distribuție echitabilă a resurselor, abordând astfel și integrând dimensiunea de gen. O abordare sensibilă la gen, în domeniul persoanelor fără adăpost, recunoaște că experiențele femeilor diferă semnificativ față de cele ale bărbaților, ca urmare a violenței bazate pe gen, rolurilor de îngrijire și inegalităților sistemice (EUDA, FEANTSA).
Violența bazată pe gen (VBG)	Violența îndreptată împotriva unei persoane din cauza genului, identității de gen sau expresiei de gen a acesteia sau care afectează disproporționat persoanele unui anumit gen (EIGE 2025).
Reducerea riscurilor	O abordare bazată pe justiție și drepturile omului. Se referă la un set de strategii practice menite să minimizeze consecințele negative asupra sănătății, sociale și economice ale comportamentelor cu risc, în special în contextul persoanelor fără adăpost, unde consumul de substanțe și alte activități cu risc ridicat sunt frecvente. Spre deosebire de abordările care impun abținerea imediată, reducerea riscurilor întâmpină oamenii „așa cum sunt” și susține practici mai sigure, fără a solicita neapărat încetarea comportamentului. Bazată pe principiile sănătății publice și ale drepturilor omului, această abordare include măsuri precum programe de schimb de ace, centre de consum supravegheat și acces la consumabile pentru sex protejat și servicii medicale. Este deosebit de relevantă pentru femeile fără adăpost, care pot utiliza substanțe ca răspuns la traume și care adesea evită serviciile ce impun cerințe de abținere. Prin eliminarea acestor bariere, furnizorii de servicii pot construi încredere și pot susține implicarea continuă (HRI, HFE, EUDA).
Lipsa de adăpost ascunsă	Nu există o definiție formală a fenomenului de „Persoane fără adăpost invizibile”, însă înțelesul general al termenului se referă la persoanele al căror mod de trai corespunde tipologiei ETHOS Light, dar care nu sunt reflectate în statisticile oficiale. Aceasta include persoane care nu sunt în contact cu serviciile, cele neeligibile sau care nu au prioritate pentru accesul la sprijin, precum și pe cele aflate în adăposturi inadecvate. (FEANTSA)
Programul Housing First (HF)	Programul Housing First (HF) oferă acces imediat la locuințe permanente pentru persoanele fără adăpost, fără condiții prealabile precum abținerea sau respectarea tratamentului stabilit. Bazat pe convingerea că locuința este un drept fundamental al omului, programul HF stabilește mai întâi condițiile de trai, înainte de a aborda problemele legate de sănătatea mintală, consumul de substanțe sau ocuparea forței de muncă (HFE).
Abordare centrată pe locuire	O intervenție în domeniul locuirii prin care sunt oferite servicii cu intensitate redusă persoanelor ale căror nevoi pot fi, în mare parte, acoperite prin asigurarea unei locuințe adecvate, accesibile și sigure. Serviciile de tip sprijin mobil sunt puse la dispoziție beneficiarilor, dacă este necesar. Abordările centrate pe locuire reprezintă o schimbare de paradigmă față de modelul clasic al 'scării' sau al îngrijirii continue.
Incluziune (incluziune socială)	Incluziunea socială presupune îmbunătățirea condițiilor care permit indivizilor și grupurilor să participe activ în societate, punând accent pe capacitatea, oportunitatea și demnitatea acestora – în special în cazul persoanelor care se confruntă cu dezavantaje determinate de identitate. Este un proces complex, care depășește simpla asistență acordată persoanelor aflate în dificultate.

Inovare - Abordări inovatoare	Uniunea Europeană nu dispune de o definiție standardizată a inovației sociale, iar termenul este utilizat pentru a descrie o varietate de concepte care se suprapun. Cu toate acestea, există un consens emergent în ceea ce privește sensul său. În general, inovațiile sociale sunt considerate idei noi, care contribuie la atingerea unor obiective sociale. Inovația nu presupune neapărat crearea de produse, servicii sau concepte complet noi, ci poate însemna aplicarea unor idei existente în contexte diferite, depășirea granițelor sectoriale sau combinarea unor concepte deja cunoscute într-un mod inovator. Un element central al inovației sociale este îmbunătățirea, iar pentru a fi eficiente, inovațiile sociale trebuie să răspundă nevoilor sociale mai eficient decât alternativele disponibile anterior. Această definiție stă la baza proiectului INTERACT, care propune o abordare cuprinzătoare și intersecțională, reușind să răspundă în mod mai eficient fenomenului lipsei de adăpost în rândul femeilor cu vulnerabilități multiple și intersectate, în comparație cu metodele sectoriale fragmentate.
Cooperare interdisciplinară	Abordările interdisciplinare implică colaborarea experților din diverse domenii pentru a răspunde unor probleme complexe. Prin integrarea cunoștințelor din multiple arii de expertiză, acestea oferă soluții inovatoare, stimulează creativitatea și permit o înțelegere holistică a fenomenelor – aspecte greu de realizat printr-o singură disciplină. Această metodologie este deosebit de adecvată în abordarea problemelor multifactoriale, precum lipsa locuirii, care necesită contribuții din domenii variate. Printre beneficiile-cheie se numără dezvoltarea de soluții inovatoare și apariția unor noi modalități de rezolvare a problemelor (FEANTSA 2019).
Intersecționalitate	Un cadru teoretic pentru abordarea dezavantajelor și discriminărilor multiple și complexe. Una dintre ipotezele centrale ale acestui cadru este că dezavantajele pot fi tratate în mod adecvat doar dacă se ia în considerare interacțiunea dintre diferitele categorii și forme de inegalitate. Conceptul de intersecționalitate își are originea în contextul Statelor Unite, în cadrul feminismului în rândul persoanelor de culoare. După ce inițial s-a concentrat pe interacțiunea dintre categoriile de „rasă”, clasă socială și gen, intersecționalitatea este utilizată în prezent ca instrument teoretic într-o varietate de moduri și în diverse contexte academice, educaționale și activiste. În discursul privind dezavantajele cu care se confruntă femeile fără adăpost, o perspectivă intersecțională evidențiază necesitatea de a analiza interacțiunea dintre categoriile „lipsă a locuinței” și gen. De asemenea, aceasta subliniază importanța includerii altor factori relevanți, cum ar fi expunerea la violență sexuală sau violență în cuplu, problemele de sănătate mintală sau consumul problematic de substanțe.
Violența din partea partenerului intim (VPI)	Orice act de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică care are loc între foști sau actuali soți ori parteneri, indiferent dacă agresorul locuiește sau a locuit împreună cu victima, sau nu. (EIGE 2025).
Experiențe trăite/experiențe directe	Experiența directă a persoanelor care se confruntă cu nedreptăți sociale, cum ar fi lipsa locuinței. Experiența trăită este definită ca fiind experiența celor afectați în mod direct de probleme sociale. „Experții prin experiență” sunt factori ai schimbării care utilizează propria experiență trăită pentru a informa și a susține activitățile de schimbare socială. A se vedea și sprijinul între egali (Peer support) (FEANTSA).

LGBTQIA+ - Lesbieni, homosexuali, bisexuali, transsexuali, queer, intersex și asexual(e), precum și alte identități de gen și orientări sexuale diverse	Termen generic utilizat pentru a desemna persoanele din comunitatea lesbiană, homosexuală, bisexuală, transsexuală și queer/ în proces de explorare a identității de gen sau orientării sexuale (EIGE 2025).
Migrant	În contextul UE/EFTA, este o persoană care: (i) își stabilește reședința obișnuită pe teritoriul unui stat membru UE/EFTA pentru o perioadă de cel puțin 12 luni, sau pentru o perioadă care se preconizează a fi de cel puțin 12 luni, după ce anterior a avut reședința într-un alt stat membru UE/EFTA sau într-o țară terță; sau (ii) după ce anterior a avut reședința pe teritoriul unui stat membru UE/EFTA, încetează să mai aibă reședința obișnuită în statul membru UE/EFTA pentru o perioadă de cel puțin 12 luni, sau pentru o perioadă care se preconizează a fi de cel puțin 12 luni.
Discriminare multiplă	Orice combinație de forme de discriminare împotriva persoanelor, pe baza sexului, originii rasiale sau etnice, religiei sau convingerilor, dizabilității, vârstei, orientării sexuale, identității de gen sau a altor caracteristici, precum și discriminarea suferită de cei care au sau sunt percepuți a avea aceste caracteristici (EIGE 2025).
Vulnerabilități multiple	O persoană poate fi vulnerabilă pentru unul dintre motivele menționate în definiția „vulnerabilității” sau ca urmare a combinării a două sau mai multe forme de vulnerabilitate.
Organizații non-guvernamentale (ONG-uri)	Asocieri non-profit, voluntare, în principal independente de guvern, organizate la nivel local, național sau internațional, care abordează probleme în sprijinul binelui public. ONG-urile sunt recunoscute drept actori-cheie ai celui de-al treilea sector în domeniile dezvoltării, drepturilor omului, acțiunii umanitare, egalității de gen, protecției mediului și în multe alte arii ale acțiunii publice (EIGE 2025).
Sprijin între egali	Sprijinul între egali reprezintă o relație de susținere între persoane care împărtășesc o experiență trăită, comună; în acest raport, experiența trăită este cea a lipsei locuinței. Aceasta se caracterizează prin experiență împărtășită, auto-reprezentare și participare. Sprijinul între egali poate fi organizat formal sau structurat mai informal, de către beneficiarii înșiși. Indiferent de formă, sistemele de sprijin între egali au cel puțin un element comun: oferirea de sprijin de către alte persoane care au experimentat situația de lipsă a locuinței (FEANTSA).
Agresor	O persoană care folosește în mod deliberat comportamente violente și abuzive pentru a-și controla partenerul sau fostul partener, indiferent dacă a fost sau nu pusă sub acuzare, urmărită penal sau condamnată (EIGE 2025).
Violența fizică	Orice act care provoacă vătămare corporală ca urmare a utilizării ilegale a forței fizice. Violența fizică poate îmbrăca forme precum, printre altele, agresiunea gravă sau ușoară, lipsirea de libertate și uciderea din culpă (EIGE 2025).

Tulburare de stres posttraumatic (PTSD)	Tulburarea de stres post-traumatic (PTSD) se poate dezvolta în urma expunerii la un eveniment sau la o serie de evenimente extrem de amenințătoare sau înfiorătoare. Aceasta se caracterizează prin prezența tuturor următoarelor manifestări: 1) re trăirea evenimentului sau evenimentelor traumatice în prezent, sub forma unor amintiri intruzive vii, flashback-uri sau coșmaruri, însoțite de emoții puternice sau copleșitoare; 2) evitarea gândurilor și amintirilor legate de eveniment(e) sau evitarea activităților, situațiilor sau persoanelor care amintesc de acestea; și 3) percepții persistente ale unei amenințări actuale crescute. Simptomele persistă timp de cel puțin câteva săptămâni și determină un grad semnificativ de afectare a funcționării personale, familiale, sociale, educaționale, profesionale sau în alte domenii importante ale vieții. Femeile diagnosticate cu PTSD sunt mai predispuse decât bărbații să manifeste o durată mai lungă a afectării funcționale, niveluri mai ridicate de reactivitate emoțională negativă și simptome somatice accentuate în tabloul clinic (OMS, ICD-11).
Locuire precară	Se referă la situațiile în care persoanele fie (1) locuiesc în condiții inadecvate, nesigure, nesustenabile din punct de vedere financiar sau periculoase, fie (2) nu dispun de o locuință și trăiesc fie în stradă, fie în adăposturi de noapte, așezări informale sau spații de cazare temporară oferite de stat, organizații caritabile sau unele organizații religioase.
Prejudecăți	Atitudini și sentimente, fie ele pozitive sau negative, conștiente sau inconștiente, pe care oamenii le au față de membrii altor grupuri, bazate adesea pe idei preconcepute și influențate de factori precum genul, rasa, clasa socială, caracteristicile personale sau alți factori (EIGE 2025).
Consumul problematic de substanțe (CPS)	Consumul problematic de substanțe (CPS) este o condiție complexă în care tiparele de consum de substanțe pot interfera cu viața persoanei și pot conduce la dependență fizică și/sau psihologică, precum și la apariția simptomelor de sevraj.
Ordin de protecție	Remediu legal rapid, destinat protejării persoanelor aflate în risc de orice formă de violență, prin interzicerea, restricționarea sau impunerea unor comportamente specifice agresorului (EIGE 2025).
Măsuri de protecție	Măsuri legislative și de altă natură, menite să protejeze victimele, precum și familiile și martorii acestora, împotriva oricărei forme suplimentare de violență și a revictimării sau victimizării secundare, pe toate etapele investigațiilor și procedurilor judiciare (EIGE 2025).
Violența psihologică	Orice act care provoacă vătămare psihologică unei persoane și afectează integritatea psihologică a acesteia, prin constrângere sau amenințări. Violența psihologică poate îmbrăca forme precum constrângerea, defăimarea, insultele verbale sau hărțuirea (EIGE 2025).
Refugiat	În contextul Uniunii Europene, refugiat, este fie un cetățean dintr-o țară terță care, din cauza unei temeri întemeiate de persecuție pe motive de rasă, religie, naționalitate, opinii politice sau apartenență la un anumit grup social, se află în afara țării sale de cetățenie și nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să beneficieze de protecția țării respective, fie o persoană apatridă care, fiind în afara țării sale de reședință obișnuită anterioare din aceleași motive menționate mai sus, nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să se întoarcă în acea țară, și căreia nu i se aplică articolul 12 (excludere) din Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru

	refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare).
Re-victimizare / victimizare secundară	Victimizarea secundară se referă la prejudiciul suplimentar suferit de o persoană - victimă, care nu este cauzat direct de actul infracțional, ci rezultă din interacțiunile ulterioare cu instituții sau persoane. Această formă de victimizare poate apărea, de exemplu, prin expunerea repetată la autorul infracțiunii, prin solicitări recurente de a rememora și relata aceleași fapte traumatizante, sau prin utilizarea unui limbaj sau a unor comentarii inadecvate de către reprezentanți ai autorităților sau ai serviciilor de sprijin. (EIGE 2025).
Dreptul la locuire	Accesul la locuire este tot mai frecvent recunoscut ca un drept al omului. Organisme internaționale, precum Comitetul ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, afirmă că fiecare persoană are dreptul de a trăi „în siguranță, pace și demnitate.” Conceptul de locuire adecvată depășește ideea de adăpost, incluzând aspecte esențiale precum: protecția juridică împotriva evacuărilor abuzive, accesibilitatea financiară, condițiile de locuit salubre și sigure, accesul la servicii de bază, amplasamentul locuinței și adecvarea culturală. În context european, aplicarea unei perspective bazate pe drepturile omului în abordarea fenomenului lipsei de adăpost subliniază faptul că lipsa unei locuințe nu reprezintă doar o problemă socială, ci și o încălcare a drepturilor fundamentale, inclusiv a dreptului la sănătate și la siguranță. O politică publică privind lipsa locuinței, fundamentată pe respectarea drepturilor, implică obligația statelor de a întreprinde acțiuni concrete pentru a garanta că nicio persoană – inclusiv femeile și copiii – nu este lăsată fără o locuință sigură. Această abordare susține intervenții eficiente, precum modelul „Housing First”, recunoscut la nivel european pentru eficiența sa în combaterea excluziunii locative (EUDA 2023).
Violența sexuală	Orice act sexual comis asupra victimei fără consimțământul acesteia. Violența sexuală poate îmbrăca forme precum violul sau agresiunea sexuală (EIGE, 2025).
Metode fragmentate	Metodele fragmentate derivă din mentalități compartimentate, caracterizate prin absența unei viziuni de ansamblu și a gândirii sistemice în cadrul organizațiilor. Aceste abordări limitează capacitatea de a înțelege complexitatea și interdependența dintre procese, afectând în mod negativ eficiența globală, coerența intervențiilor și moralul personalului și poate contribui la degradarea culturii organizaționale și a productivității proiectelor. Se consideră că mentalitatea compartimentată generează reticență în a partaja informații și a coopera între proiecte și organizații, ceea ce afectează în mod direct performanța și succesul inițiativelor comune.
Modelul în trepte	Modelul în trepte (<i>staircase model</i>) presupune că beneficiarii pot accesa o locuință independentă doar în momentul în care dovedesc un nivel considerat adecvat de „pregătire pentru locuire” (<i>housing readiness</i>). Acest model se bazează pe filozofia „tratament mai întâi” (<i>treatment first</i>), care presupune că abținerea față de consumul de substanțe și/sau stabilitatea psihică sunt condiții prealabile obligatorii pentru a putea trăi în mod autonom. Modelul este adesea integrat într-un „continuum de servicii de îngrijire” (<i>continuum of care</i>), în care sprijinul social și locativ este furnizat progresiv, în etape, iar accesul la o locuință permanentă este amânat până la îndeplinirea unor criterii prestabilite.

Stigmă	O marcă a dezonoarei asociată unei persoane, unei condiții sau unui comportament. În cazul dependenței, stigmatizarea a susținut, de-a lungul timpului, o mentalitate de tipul „pedepsește, nu trata”, consolidată de criminalizarea consumului de droguri. Aceasta generează sentimente de vinovăție, rușine și reticență în a solicita sprijin. În cele din urmă, stigmatizarea contribuie la suferință inutilă și crește riscul de decese prin supradoză. „Lipsa locuinței este stigmatizată și este frecvent abordată prin criminalizare, acte de violență și politici agresive care încalcă, în loc să protejeze, drepturile persoanelor afectate.” (OHCHR 2025) Stigmatizarea reprezintă o marcă a dezonoarei asociată unei persoane, unei condiții medicale sau unui comportament, care generează excludere socială și acces limitat la servicii de sprijin. În cazul dependenței, stigmatul a alimentat în mod sistematic o abordare de tip „pedepsește, nu trata”, consolidată prin criminalizarea consumului de substanțe psihoactive. Această abordare contribuie la sentimente de vinovăție și rușine, accentuând reticența persoanelor afectate de a accesa servicii de prevenție, tratament și reintegrare. Impactul stigmatizării se reflectă în mod direct în suferința inutilă și în creșterea riscului de decese prin supradoză, afectând în mod disproporționat persoanele aflate în situații de vulnerabilitate. În mod similar, persoanele fără adăpost sunt adesea ținta unor abordări punitive, care nu respectă principiile fundamentale ale drepturilor omului și ale incluziunii sociale: „Lipsa locuinței este stigmatizată și este frecvent abordată prin criminalizare, acte de violență și politici agresive care încalcă, în loc să protejeze, drepturile persoanelor afectate.” (OHCHR, 2025)
Traficul de persoane / traficul sexual	Recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea sau primirea de persoane – inclusiv schimbul sau transferul controlului asupra acestora – prin amenințare sau prin utilizarea forței ori a altor forme de constrângere, răpire, fraudă, inducere în eroare, abuz de putere sau de o situație de vulnerabilitate, ori prin oferirea sau primirea de plăți sau beneficii pentru a obține consimțământul unei persoane care deține controlul asupra alteia, în scopul exploatarei. (EIGE, 2025)
Sex tranzacțional	Sexul tranzacțional desemnează implicarea în activități sexuale în schimbul unor bunuri materiale – precum bani, droguri, hrană sau adăpost – ori pentru beneficii non-materiale, cum ar fi protecția sau obținerea unui statut de putere. Acest fenomen este determinat, în mod semnificativ, de sărăcie, precaritate economică și inegalități sociale structurale. Termenul este utilizat ca noțiune-umbrelă, care acoperă atât serviciile sexuale remunerate (de ex. munca sexuală), cât și schimburile sexuale motivate de compensații materiale, relaționale sau emoționale. În mod particular, femeile aflate în situații de lipsă de adăpost pot apela la sex tranzacțional ca strategie de supraviețuire, într-un context caracterizat de privare materială severă și lipsă de siguranță în spațiile publice. Termeni precum „sex de supraviețuire” sau „sex pentru compensație” sunt adesea utilizați ca sinonime. Totuși, este esențial de subliniat că implicarea în sex tranzacțional – în forma sa voluntară – nu echivalează cu exploatarea sexuală. Atunci când există constrângere, forțare sau absența consimțământului, situația intră în sfera exploatarei sexuale, fiind tratată ca o gravă încălcare a drepturilor omului, conform cadrului legal european și internațional.

Transsexual	Un termen generic utilizat pentru a descrie anumite persoane sau diferite forme de comportament și expresie legate de gen - de ex persoanele al căror sex biologic este diferit de identitatea lor de gen și care au nevoie de o intervenție chirurgicală de schimbare a sexului (transsexualitate), persoanele care nu se încadrează în noțiunile general definite de masculinitate sau feminitate sau în binaritatea de gen, persoanele care se autodefinesc ca queer sau genderqueer (CoE 2025).
Îngrijire Informată de Traumă	Îngrijirea informată de traumă recunoaște impactul profund al traumei și are ca scop crearea unui mediu sigur și suportiv. Aceasta respectă principiul „să nu faci rău”, asigurând răspunsuri pline de compasiune, fără a învinovăți persoanele pentru strategiile lor de adaptare. Acest cadru bazat pe dovezi prioritizează siguranța fizică, psihologică și emoțională, promovând totodată împuternicirea supraviețuitorilor. Pentru femeile fără adăpost care se confruntă frecvent cu violență pe criterii de gen și traume complexe, îngrijirea informată de traumă este esențială. Aceasta oferă servicii suportive și de consolidare a puterii personale, care ajută aceste femei să-și recâștige controlul asupra vieții, să construiască relații bazate pe încredere și să avanseze spre recuperare și stabilitate.
Indivizi unici	Persoanele distincte dintr-un set de date sunt recunoscute prin identificatori unici, precum numele, vârsta sau numărul de identificare (codul numeric personal), pentru a asigura că fiecare individ este contabilizat o singură dată, fără dublări.
Victimă	O persoană fizică care a suferit un prejudiciu – inclusiv vătămare fizică, psihică sau emoțională, ori pierderi economice – ca urmare directă a unei infracțiuni, precum și membrii de familie ai unei persoane decedate ca urmare directă a unei infracțiuni și care au suferit prejudicii în urma decesului acesteia. Termenul „supraviețuitor” (de ex. în contextul violenței bazate pe gen – VBG) este utilizat uneori interschimbabil cu termenul mai convențional „victimă”. Totuși, utilizarea sa în cazul unei femei care a fost violată poate fi înșelătoare, deoarece ar putea sugera în mod eronat că acțiunile acesteia ar fi putut schimba rezultatul, ceea ce riscă să susțină o perspectivă de culpabilizare a victimei (<i>victim-blaming</i>). Prin urmare, în cadrul acestui raport, se încurajează utilizarea termenului „victimă” în livrabilele redactate în limba engleză, în concordanță cu recomandările Institutului European pentru Egalitate de Gen (EIGE).
Victimizare	Experiența unei persoane de a suferi o încălcare a drepturilor ca urmare a unei infracțiuni; infracțiunile îndreptate împotriva persoanei sunt înțelese ca încălcări ale drepturilor individuale protejate de dreptul penal. (EIGE, 2025)
Violența împotriva femeilor	Reprezintă o încălcare a drepturilor omului și o formă de discriminare împotriva femeilor și înseamnă toate actele de violență bazate pe gen care au ca rezultat, sau pot avea ca rezultat, vătămarea sau suferința fizică, sexuală, psihologică sau economică a femeilor, inclusiv amenințările cu astfel de acte, constrângerea sau privarea arbitrară de libertate, indiferent dacă au loc în viața publică sau privată (FEANTSA 2021).

Vulnerabilitate	Lipsa locuirii afectează diverse grupuri dezavantajate, inclusiv: tinerii, persoanele în vârstă, victime ale violenței domestice, victimele traficului de persoane și ale sclaviei moderne, persoanele cu tulburări de sănătate mintală, persoanele cu dizabilități (atât fizice, cât și intelectuale), precum și persoanele care au părăsit sistemul de protecție a copilului sau forțele armate. De asemenea, sunt afectate persoanele refugiate, cele care au fugit din zone de conflict, precum și persoanele care locuiesc pe stradă sau în locuri publice fără a avea un adăpost care are caracteristicile unei locuințe (rough sleepers). În anumite situații, o persoană care locuiește împreună cu o persoană vulnerabilă poate fi, la rândul său, considerată cu nevoie prioritară. Cadrul juridic privind recunoașterea vulnerabilității variază de la o țară la alta, în funcție de legislația națională.
Grupuri vulnerabile (nerecomandat)	Termenul „grupuri vulnerabile” este adesea utilizat interschimbabil cu termenul „grupuri dezavantajate”. Însă, preconcepția stereotipă conform căreia „vulnerabilitatea” este o trăsătură inerentă a femeilor, maschează realitatea potrivit căreia rolurile și atitudinile de gen stereotipe, precum și impactul lor discriminatoriu asupra femeilor, sunt susținute de inacțiunea statelor în a le combate în mod eficient. Această dinamică generează dezavantaje sistematice pentru femei și poate duce la creșterea riscului de expunere la discriminare, inclusiv la forme de violență bazată pe gen. Prin urmare, nu este recomandată utilizarea termenului „grupuri vulnerabile” în documente strategice, politici sau rapoarte, fiind preferată expresia „grupuri dezavantajate”, care reflectă cauzele structurale ale inegalității și evită o viziune stigmatizantă sau esențialistă asupra persoanelor afectate.
Femeie	Ființă umană de sex feminin: o persoană atribuită cu sexul feminin la naștere sau o persoană care se identifică ca femeie. (<i>EIGE, 2025</i>)
Servicii destinate exclusiv femeilor	Serviciile destinate exclusiv femeilor sunt acele servicii în care doar femeile pot participa, iar personalul implicat este compus exclusiv din femei. Implementarea acestor servicii reprezintă o bună practică bazată pe dovezi, având în vedere că experiențele femeilor cu violență și abuzuri comise de bărbați le determină frecvent să evite serviciile în care sunt prezenți bărbați. În acest context, serviciile exclusiv pentru femei sunt esențiale, întrucât oferă un spațiu sigur, favorizează libertatea de exprimare a experiențelor trăite și contribuie la refacerea încrederii și la procesul de recuperare. (<i>FEANTSA, 2021</i>)

De asemenea, prezentarea datelor statistice, precum și a listelor cu actori sociali relevanți în domeniu și furnizori de servicii a fost standardizată, acolo unde a fost posibil. Pentru a asigura coerență, respect și claritate, s-a recomandat utilizarea denumirilor oficiale ale actorilor sociali relevanți în domeniu, furnizorilor de servicii, actelor normative, legislației și politicilor, în limbile naționale, atât în tabele, cât și în textele documentelor. Această abordare are scopul de a evita orice confuzie și de a permite cititorilor identificarea precisă a actorilor, furnizorilor, legislației și politicilor menționate, indiferent de limba în care este redactat documentul.

4. GERMANIA

Germania, cu o populație de aproximativ 83,4 milioane de locuitori la data de 1 ianuarie 2024,¹ este un stat membru al Uniunii Europene. Partenerul INTERACT din Germania este HTWK Leipzig – Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (Universitatea de Științe Aplicate din Leipzig). Prezentul capitol oferă o imagine de ansamblu asupra situației actuale a persoanelor fără adăpost, în Germania.

4.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

În Germania, conceptul de lipsă a adăpostului este fundamentat pe definiția extinsă și pe categoriile dezvoltate în cadrul tipologiei ETHOS Light. Conform acesteia, o persoană este considerată fără adăpost dacă situația sa locativă nu îndeplinește cel puțin două dintre următoarele trei criterii:

- Adecvarea fizică și structurală a locuinței
- Securitatea juridică a utilizării locuinței
- Adecvarea socială (de exemplu, asigurarea intimității sau posibilitatea de a primi vizitatori).

Potrivit Legii privind raportarea situației persoanelor fără adăpost (WoBerichtsG) din 2020, în Germania, o persoană este recunoscută legal ca fiind fără adăpost dacă nu are acces la o locuință sau dacă utilizarea locuinței nu este asigurată printr-un contract de închiriere, un contract de comodat sau un drept real.²

În plus, sistemul german adoptă o abordare extinsă a sprijinului public și a serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost, incluzând și situațiile de excludere de pe piața locuințelor sau condiții locative precare. În acest context, prevenirea pierderii locuinței și adoptarea unor măsuri adecvate, constituie obiective esențiale. Serviciile publice la nivel local și organizațiile non-guvernamentale de asistență socială reprezintă principalii actori responsabili de îndeplinirea obligației legale de a preveni situațiile de urgență locativă și de a furniza cazare de urgență.

Cu toate acestea, raportarea oficială germană privind lipsa adăpostului nu include toate situațiile de lipsă a locuinței, excludere locativă sau locuire precară, așa cum sunt definite în cadrul tipologiei ETHOS, drept criterii de eligibilitate pentru accesarea serviciilor destinate persoanelor fără adăpost. De exemplu, persoanele care locuiesc în centre de cazare pentru supraviețuitoare ale violenței domestice sau cele care trăiesc în condiții locative inadecvate, au fost până în prezent excluse din definiția legală utilizată în raportare. Totuși, cel mai recent raport subliniază în mod explicit această lacună, precum și necesitatea extinderii surselor de date și a procesului de raportare, pentru a include aceste grupuri anterior neglijate.

4.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

Cercetările privind cauzele lipsei de adăpost în Germania, indică faptul că restanțele la plata chiriei reprezintă unul dintre cele mai frecvente motive pentru care persoanele își pierd locuința și ajung persoane fără adăpost.³ Alte cauze, care pot conduce la acumularea de datorii, sunt divorțul sau destrămarea relațiilor de parteneriat, precum și problemele de sănătate. Deși aceste situații nu conduc neapărat la lipsa locuinței, sărăcia sau statutul financiar precar asociate acestora pot reprezenta factori declanșatori.

Cele mai dezavantajate subgrupuri de femei, identificate în Germania, fără o ordine specifică, sunt solicitantele de azil și refugiaele, supraviețuitoarele traficului de persoane, femeile care se confruntă cu VPI și femeile care se confruntă cu vulnerabilități multiple, precum VPI, CPS și/sau probleme de sănătate.

4.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

În Germania, dimensiunea de gen în ceea ce privește lipsa adăpostului a început să atragă o atenție sporită în ultimii ani.⁴ Cu toate acestea, aceste considerații nu sunt încă pe deplin integrate în politicile și practicile aferente serviciilor și măsurilor de prevenire a lipsei de adăpost. Există, într-o anumită măsură, servicii specializate pentru femei, în timp ce nevoile persoanelor LGBTQIA+ sunt rareori abordate. În schimb, a fost înregistrată o creștere a interesului pentru nevoile specifice vârstei minorilor, adolescenților și persoanelor fără adăpost, cu vârsta de peste 50 de ani. Cu toate acestea, organizațiile independente de asistență socială și organismele naționale de reprezentare a persoanelor fără adăpost aduc tot mai frecvent în dezbaterile publice necesitatea furnizării de servicii sensibile la dimensiunea de gen, precum și recunoașterea motivelor și formelor de lipsă de adăpost specifice genului.

4.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

În Germania, au fost realizate trei anchete la nivel național, privind fenomenul lipsei adăpost, de către Oficiul Federal de Statistică⁵, în conformitate cu obligația legală prevăzută de Legea privind raportarea persoanelor fără adăpost, din anul 2020.⁶ Sunt incluse în aceste anchete doar persoanele fără adăpost care beneficiază de cazare în cadrul serviciilor sociale (nu sunt incluse formele de lipsă de adăpost ascunsă sau persoanele care trăiesc în spații publice). Rezultatele sunt disponibile public. Până în prezent, au fost publicate două rapoarte naționale privind fenomenul lipsei de adăpost în Germania, care completează datele anchetelor cu informații și analize privind amploarea și structura acestui fenomen, inclusiv cu privire la lipsa de adăpost ascunsă și locuirea pe stradă. Primul raport a fost publicat în anul 2022⁷, urmat de al doilea în ianuarie 2025. Datele sunt prezentate, în principal, într-o manieră defalcată pe gen.⁸

Statistici neoficiale, voluntare, neaprobată de guvern, dar pe termen lung privind persoanele fără adăpost sunt furnizate de ONG-uri. Cea mai cunoscută sursă este Sistemul de Documentare a Lipsei de Adăpost (Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit) elaborat de BAG W⁹ care conține date începând cu anul 1990. Serviciile sociale nestatutare colectează, de asemenea,

date referitoare la beneficiarii proprii, cu niveluri de acoperire variabile; de exemplu, Diakonie Sachsen furnizează date privind serviciile oferite la nivelul landului Saxonia¹⁰. Datele prezentate în Tabelul 1 reprezintă cele mai recente informații disponibile, fiind bazate pe o anchetă privind persoanele fără adăpost și cele cazate, desfășurată la data de 31 ianuarie 2024. Statistici locale referitoare la amploarea fenomenului lipsei de adăpost în zonele de intervenție ale proiectului INTERACT — respectiv în Landul Saxonia și în municipiul Leipzig — sunt disponibile parțial. Datele referitoare la persoanele fără adăpost cazate, furnizate de Oficiul Federal de Statistică, pot fi defalcate pe subniveluri spațiale, precum landuri federale și districte administrative/municipii urbane.

Informațiile sunt prezentate în mod diferențiat pe gen. Variabilele incluse, pe lângă gen, sunt următoarele: vârsta (grupe de vârstă), naționalitatea (germană/alte), tipul gospodăriei, dimensiunea gospodăriei, furnizorul serviciului (de cazare), tipul ofertei (de cazare), durata șederii. În comparație cu alte landuri federale, Saxonia înregistrează una dintre cele mai scăzute rate de persoane fără adăpost cazate — 11,1 persoane la 10.000 de locuitori — în timp ce orașele Berlin (125,9) și Hamburg (172,4) prezintă rate semnificativ mai ridicate. Dintre cele 14 cele mai mari orașe din Germania, Leipzig înregistrează cea mai scăzută rată a persoanelor cazate fără adăpost (15,24 la 10.000 de locuitori), situându-se totodată pe locul al doilea la nivelul municipalităților din Saxonia, din perspectiva acestui indicator.

Din păcate, datele privind lipsa de adăpost ascunsă și locuirea în spații publice nu sunt disponibile la aceste subniveluri teritoriale. Un studiu elaborat de GISS în anul 2024 grupează cele cinci landuri federale din estul Germaniei (Mecklenburg-Pomerania Inferioară, Brandenburg, Saxonia-Anhalt, Landul Liber Turingia, Landul Liber Saxonia) — dintre care Landul Liber Saxonia este cel mai populat — și estimează existența unui număr de 5.429 persoane aflate în situații de lipsă de adăpost ascunsă sau locuire în spații publice.

TABELUL 1. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN GERMANIA, LANDURILE FEDERALE DIN ESTUL GERMANIEI, LANDUL LIBER SAXONIA ȘI MUNICIPIUL LEIPZIG ÎN ANUL 2024.

Unitate administrativ-teritorială / Regiune / Zonă de intervenție	Total	% Femei
Germania (Republica Federală Germania)	547,200	41%
Persoane fără adăpost cazate	439,500	43%
Persoane care trăiesc în spații publice/pe stradă	47,300	21%
Persoane în situație de lipsă de adăpost ascunsă	60,400	43%
Landurile federale din estul Germaniei (MV, BB, SAH, SA, TH) *	-	-
Persoane fără adăpost cazate	-	-
Persoane care trăiesc în spații publice/pe stradă	2,740	26%
Persoane în situație de lipsă de adăpost ascunsă	2,689	
Saxonia (Landul Liber Saxonia) *	4,535	31%
Leipzig (Municipiul Leipzig)	-	-
Persoane fără adăpost cazate	945	32%
Persoane care trăiesc în spații publice/pe stradă + Persoane în situație de lipsă de adăpost ascunsă **	-	28%

* Persoane fără adăpost cazate, ** În orașele mari conform clasificării GKPOL 7

Nu sunt disponibile date specifice de gen care să includă sau să combine violența din partea partenerului intim, consumul problematic de substanțe și problemele de sănătate mintală. Totuși, cel mai recent raport al Guvernului Federal include date specifice de gen privind formele distincte de violență la care sunt supuse persoanele fără adăpost care nu beneficiază de servicii de cazare, diferențiate în funcție de statutul acestora ca persoane care trăiesc în spații publice sau pe stradă sau în situație de lipsă adăpost ascunsă. De asemenea, raportul evidențiază diverse forme de discriminare experimentate, probleme de sănătate fizică și mintală, dizabilități și utilizarea problematică a substanțelor.¹¹

4.2.1 FIABILITATEA DATELOR

Statisticile privind persoanele fără adăpost din Germania sunt, în general, considerate fiabile. Ancheta este realizată anual sub forma unui recensământ complet, iar datele sunt publicate de *Oficiul Federal de Statistică*, de regulă în luna iulie a aceluiași an, în conformitate cu legislația în vigoare. Deși acestea includ doar persoane care beneficiază de servicii de cazare, datele referitoare la persoanele fără adăpost ascunse și cele care trăiesc în spații publice sau pe stradă sunt colectate, de regulă, o dată la doi ani prin eșantionare aleatorie etapizată, implicând autorități locale, instituții și persoane fără adăpost. Cea mai recentă colectare de date a avut loc în anul 2024, iar un raport cuprinzător a fost publicat în ianuarie 2025. Metodologia și limitările cercetării sunt prezentate în studiile de referință elaborate anterior de către GISS.¹²

4.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

În general, articolul 1 din Grundgesetz-ul Germaniei¹³, care reprezintă baza constituțională a statului, stabilește obligația legală a acestuia de a asigura adăpost pentru fiecare persoană aflată într-o situație de urgență. În consecință, autoritățile locale (municipalitățile) au obligația de a oferi cazare persoanelor fără adăpost.¹⁴ Nu există standarde naționale obligatorii privind formele generale sau specifice de cazare în funcție de gen. Cu toate acestea, în prezent, se fac eforturi pentru elaborarea unor astfel de standarde.¹⁵

Legislația socială din Germania prevede acordarea de beneficii sociale pentru depășirea dificultăților sociale particulare, în conformitate cu articolele 67 și următoarele din Codul Social German (SGB XII) [Ajutor pentru situații speciale de viață].¹⁶ Dimensiunile de gen nu sunt abordate distinct în acest cadru legal. Beneficiile sunt acordate persoanelor ale căror condiții de viață implică dificultăți sociale și care nu pot depăși aceste dificultăți prin mijloace proprii. Acest cadru juridic este de o importanță centrală în cazurile de lipsă de adăpost, aspect confirmat în mod clar de experții grupului de lucru INTERACT, care au contribuit la acest raport. Beneficiile includ și măsuri pentru menținerea și obținerea locuinței. Mai ales atunci când lipsa (iminentă) a adăpostului se suprapune cu alte nevoi de sprijin, aceste beneficii sociale pot constitui o bază orientativă pentru dezvoltarea și implementarea altor drepturi și măsuri complementare.

Germania dispune de politici și planuri de acțiune pentru combaterea lipsei de adăpost la nivel federal, regional și local, inclusiv în Leipzig, zona de intervenție vizată.

- Nivel federal
Planul Național de Acțiune împotriva Lipsei de Adăpost (Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit – NAP).¹⁷
- Nivelul Landului Saxonia
Statul (landul) Liber Saxonia: Recomandările comune ale Ministerului Saxon pentru Afaceri Sociale și Coeziune Socială, Ministerului Saxon pentru Dezvoltare Regională și Ministerului de Interne din Saxonia privind prevenirea și combaterea situațiilor de urgență locativă.¹⁸
- Nivel local - Orașul Leipzig
*Planul specializat pentru intervenții în cazuri de urgență locativă în Leipzig pentru perioada 2023–2026 (Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026)*¹⁹. Există diverse strategii și programe la nivel regional/local pentru protejarea femeilor de riscul de a rămâne fără adăpost. În Leipzig, zona de intervenție a proiectului, următoarele măsuri incluse în acest plan²⁰ vizează în mod special femeile:
 - Măsura 6: Dezvoltarea de servicii mobile de asistență medicală (p. 34).
 - Măsura 7: Creșterea capacității de admitere în centre a femeilor cu probleme de consum de substanțe (CPS) (p. 34).
 - Măsura 14: Crearea de locuințe/adăposturi accesibile pentru femeile cu dizabilități (p. 51).
 - Măsura 17: Îmbunătățirea capacităților de adăpostire pentru femei (p. 52).

4.3.1 DIMENSIUNEA DE GEN ÎN LEGISLAȚIE ȘI POLITICI PUBLICE

În Germania nu există reglementări legale care să abordeze în mod direct intersecția dintre lipsa de adăpost și dimensiunea de gen. În practică, femeile sunt recunoscute ca grup vulnerabil, iar în acest sens sunt implementate măsuri specifice, precum centrele de adăpost exclusiv pentru femei. Drepturi locative specifice de gen nu sunt prevăzute în cadrul legislativ actual.

Aspectul de gen este luat în considerare în principal în procesul de colectare a datelor. În plus, sunt aplicate anumite măsuri dedicate exclusiv femeilor, menite să răspundă vulnerabilităților specifice ale acestora. Accentul este pus în mod deosebit pe experiențele de violență bazată pe gen, care necesită intervenții adaptate. Astfel, serviciile de urgență în domeniul adăpostirii, inclusiv îngrijirea medicală sensibilă la dimensiunea de gen și măsurile de prevenție, sunt considerate esențiale.²¹

Un progres notabil îl constituie adoptarea recentă a unei noi legi naționale, care va garanta, începând cu anul 2032²² dreptul fiecărei femei afectate de violență bazată pe gen (VBG) sau violență domestică (VD) la consiliere și sprijin specializat. Femeile fără adăpost sau aflate în condiții de locuire precare sunt menționate în mod explicit printre beneficiari. Aceeași lege prevede alocarea de finanțare publică adecvată pentru structurile specializate de sprijin în domeniul violenței bazate pe gen, inclusiv centrele pentru femei. S-a convenit o creștere progresivă a finanțării acestor structuri specializate începând cu anul 2027.

4.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

Guvernul Federal recunoaște, în rapoartele sale privind lipsa de adăpost, caracterul interdisciplinar al problematicei.²³ Violența în relațiile intime, consumul problematic de substanțe²⁴, precum și tulburările de sănătate mintală sunt identificate ca factori determinanți ai lipsei de adăpost. Cu toate acestea, măsurile prevăzute în Planul Național de Acțiune pentru combaterea lipsei de adăpost reflectă doar într-o mică măsură această recunoaștere. Intervențiile pentru prevenirea sau gestionarea acestor problematici suprapuse sunt lăsate la latitudinea autorităților locale și, prin urmare, nu sunt reglementate unitar la nivel național.

La nivel local, sunt în curs de testare diverse proiecte-pilot de tip *Housing First* (HF).²⁵ Abordările HF și cele centrate pe locuire (*housing-led*) sunt cunoscute și aplicate pe scară largă în marile orașe. În contextul zonei de intervenție vizate, se remarcă următoarea inițiativă: administrația locală a orașului Leipzig a lansat un proiect HF în iulie 2021. Două evaluări intermediare au fost publicate în anul 2023, iar proiectul va continua.²⁶ Inițial, au fost puse la dispoziție 25 de apartamente prin intermediul companiei municipale de locuințe, iar în 2024 consiliul local a decis extinderea proiectului la 50 de unități locative.

Organizația socială mandatată – *Das Boot gGmbH* – colaborează cu autoritățile relevante, furnizorii de servicii de adăpost de urgență și serviciile comunitare de sănătate mintală din Leipzig. Proiectul se adresează persoanelor adulte fără adăpost, care se confruntă cu multiple vulnerabilități și care sunt dispuse să trăiască independent în locuințe proprii. Pentru a beneficia de acest sprijin, este necesară depunerea unei cereri la Oficiul pentru Asistență Socială al orașului Leipzig. Nu este necesară o trimitere din partea unui specialist sau o examinare medicală prealabilă. De asemenea, abținerea de la consumul de substanțe ori angajamentul față de un tratament terapeutic nu sunt condiții pentru acceptare.²⁷

În general, furnizorii de servicii sociale observă și raportează în mod constant faptul că persoanele fără adăpost prezintă o incidență semnificativ mai mare a tulburărilor psihiatrice. În cazul femeilor afectate de lipsa de adăpost, care au trecut prin experiențe de violență sau continuă să fie expuse acesteia, se poate presupune o prevalență ridicată a tulburărilor psihice netratate, legate de traumă, precum și un risc crescut de re-traumatizare. În acest context, starea generală precară de sănătate reprezintă atât o cauză, cât și o consecință a lipsei de adăpost.²⁸ Ca măsuri de reducere a riscurilor adăpostirea și prevenția pot fi realizate prin dezvoltarea de locuințe sociale și sprijin în intermedierea accesului la acestea.²⁹ La fel ca în cazul HF, abordările de tip harm reduction sunt larg răspândite în Germania. În ceea ce privește zona de intervenție, se remarcă faptul că orașul Leipzig va implementa, începând cu anul 2025, un spațiu mobil destinat consumului asistat.

4.5 CADRU INSTITUȚIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

Guvernul Federal al Germaniei își asumă responsabilitatea de a contribui în mod semnificativ la depășirea fenomenului lipsei de adăpost. În acest sens, în acordul de coaliție guvernamentală din 2021, în consonanță cu inițiativele Uniunii Europene, partidele aflate anterior la guvernare au reafirmat obiectivul de eliminare a lipsei de adăpost în Germania până în anul 2030. În vederea atingerii acestui obiectiv, Planul Național de Acțiune împotriva Lipsei de Adăpost (NAP) a fost adoptat la data de 24 aprilie 2024. Ulterior alegerilor din 2025, noul guvern numit a confirmat angajamentul pentru implementarea continuă a NAP.

Planul constituie, pentru prima dată, un cadru național de acțiune unitar, reflectând eforturile comune ale tuturor nivelurilor administrative pentru combaterea excluziunii locative și a lipsei de adăpost în Germania. Acesta identifică condițiile-cadru și provocările actuale și stabilește, prin orientările sale strategice și principiile sale procedurale, un cadru de acțiune acceptat și coordonat pentru toți actorii implicați. Responsabilitatea implementării măsurilor revine landurilor federale și autorităților locale.³⁰

Organizațiile de asistență socială nestatutare (nesubordonate autorităților publice) și federațiile acestora reprezintă principalii furnizori de servicii pentru persoanele fără adăpost, oferind o gamă largă de intervenții și sprijin. Acest aspect a fost accentuat în mod repetat de experții germani care au contribuit la acest raport în cadrul unui grup de lucru INTERACT. Potrivit Asociației Organizațiilor de Asistență Socială din Germania (BAGFW)³¹, coexistența între organizațiile publice și cele independente de asistență socială din Republica Federală Germania este unică la nivel global. Acestea funcționează în strânsă cooperare cu instituțiile publice de asistență socială.

4.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

Pentru contextul german, următorii actori naționali au fost identificați ca relevanți pentru proiectul **INTERACT**, conform prezentării din Tabelul 2 în ordine alfabetică. Lista nu este exhaustivă.

TABELUL 2. INTERACT - ACTORI SOCIALI RELEVANȚI ÎN GERMANIA

Denumire	Detalii
Arbeiterwohlfahrt (AWO)	În calitate de organizație federală, AWO promovează justiția socială și conștientizează opinia publică cu privire la diferitele dimensiuni și cauze ale sărăciei. Ca organizație de advocacy, AWO atrage atenția asupra deficiențelor din politicile de locuire și sociale. Prin intermediul filialelor locale, oferă sprijin pentru adăpost de urgență și consiliere destinată prevenirii și gestionării lipsei de adăpost acute sau iminente. Organizație de asistență socială nesubordonată statului. ONG cu caracter umanitar sau religios.

Blaues Kreuz Deutschland e.V.	În calitate de federație națională, Blaues Kreuz (Crucea Albastră) oferă servicii de consiliere în domeniul adicțiilor, facilitarea accesului la grupuri de auto-susținere, opțiuni de tratament, sprijin pentru locuire și informații privind prevenirea dependenței. Aceste servicii se adresează inclusiv persoanelor fără adăpost. ONG.
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)	BAG W este o organizație națională, non-guvernamentală, cu rol de reprezentare politică și de apărare a drepturilor persoanelor fără adăpost. Atrage în mod constant atenția guvernului federal asupra disfuncționalităților existente și a oportunităților de îmbunătățire. În plus, organizația abordează majoritatea temelor și categoriilor sociale afectate de sărăcie și lipsă de adăpost – inclusiv, în mod explicit, situația femeilor.
Bundesverband Frauenberatungsstellen & Frauennotrufe - Frauen gegen Gewalt e.V. (BFF)	BFF este federația națională, organizație non-guvernamentală, a centrelor de consiliere pentru femei și a liniilor telefonice de urgență destinate victimelor violenței de gen din Germania. Reunește peste 210 centre de sprijin și linii de urgență, reprezentând majoritatea serviciilor de consiliere pentru femeile victime ale violenței.
Caritas Deutschland	Acționează ca organizație de advocacy și promovează o gamă largă de teme legate de justiție socială. Oferă sprijin și consiliere în aproape toate situațiile de urgență socială: dependențe, prevenirea suicidului, orientare profesională, consiliere pentru cupluri, îngrijire a copiilor etc. În domeniul prevenirii și combaterii lipsei de adăpost, Caritas oferă sprijin prin mediere și intervenții directe. Organizație de asistență socială nesubordonată statului. ONG cu caracter umanitar sau religios
Der Paritätische (Gesamtverband)	Asociație de asistență socială formată din organizații independente, instituții și grupuri care desfășoară activitate socială, fie în regim de sprijin direct, fie de tip auto-ajutor. Acționează ca organizație de reprezentare a persoanelor fără adăpost sau aflate în situații de urgență locativă. Organizație de asistență socială nesubordonată statului. ONG umanitar sau religios
Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)	Instituție independentă care oferă consiliere în politici publice, educație în domeniul drepturilor omului, cercetare aplicată, documentare și cooperare internațională. Institutul a fost desemnat de Guvernul Federal al Germaniei pentru a raporta cu privire la implementarea convențiilor Consiliului Europei privind traficul de persoane, violența împotriva femeilor și violența domestică. În acest scop, au fost înființate structuri de monitorizare și raportare. ONG / finanțare publică.
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)	Oferă la nivel național servicii accesibile persoanelor fără adăpost: adăposturi de urgență/noapte, centre de zi, puncte de consiliere și sprijin, cămine, locuințe asistate, asistență medicală de bază, spații de încălzire și echipe mobile („cold buses”). Organizație de asistență socială nesubordonată statului. ONG umanitar sau religios.
Diakonie Deutschland	Oferă sprijin individualizat, consiliere, sprijin pentru identificarea și păstrarea unei locuințe, orientare profesională și integrare în muncă. Intervențiile includ și activități de tip outreach (intervenții stradale), cum ar fi echipe mobile și autobuze de încălzire. Organizație de asistență socială nesubordonată statului. ONG umanitar sau religios.

Frauenhauskoordination e.V. (FHK)	Organizație non-guvernamentală, dedicată protecției femeilor împotriva violenței, oferind informații despre riscurile legate de apartenența la anumite grupuri vulnerabile. Ca rețea de adăposturi pentru femei, colectează și transmite autorităților nevoile membrilor, în vederea remedierii deficiențelor și îmbunătățirii serviciilor.
Heilsarmee	Oferă sprijin și consiliere prin centre proprii, adăposturi de urgență și spații de socializare pentru persoanele fără adăpost. Persoanele aflate în nevoie acută beneficiază de sprijin prin vehicule mobile, centre comunitare și, în unele locații, paturi de urgență. ONG religios.
Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen	Linia telefonică de urgență oferă consiliere și sprijin femeilor care se confruntă cu violență, furnizând informații despre multiplele forme de violență: violența domestică, agresiuni sexuale, viol, hărțuire, trafic de persoane și violență asociată prostituției.
Malteser	Contribuie la satisfacerea nevoilor de bază ale persoanelor fără adăpost la nivel național, printr-o gamă variată de servicii: centre de consiliere, distribuirea de alimente, autobuze de încălzire, centre de îmbrăcăminte și spații de socializare. ONG umanitar sau religios.
Selbstvertretung wohnungsloser Menschen e.V.	În calitate de organizație de auto-reprezentare a persoanelor fără adăpost, membrii se angajează pentru o societate deschisă, care protejează cetățenii împotriva sărăciei, excluziunii locative, exploatării, discriminării și stigmatizării. Include un grup activ de femei. ONG (parte a rețelei Diaconia Germania).
Weißer Ring e. V.	Oferă sprijin pentru persoanele afectate de violență, inclusiv consiliere personală, însoțire la poliție sau instanță, sprijin juridic și ajutor financiar în situații de urgență. În plus, asigură asistență în relocare și amenajarea unei locuințe – un serviciu esențial în prevenirea lipsei de adăpost. ONG

4.5.2 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL

Germania a identificat următoarea listă de actori sociali relevanți în orașul Leipzig, aria de intervenție analizată, prezentată în Tabelul 3, în ordine alfabetică. Lista nu este exhaustivă.

TABELUL 3. INTERACT - ACTORI SOCIALI RELEVANȚI ÎN LEIPZIG/SAXONIA – ARII DE INTERVENȚIE ÎN GERMANIA.

Aria de intervenție	Detalii
Saxonia	
LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V.	LAG Gewaltfreies Zuhause Sachsen e.V. – Grupul de lucru regional „Locuințe fără violență” din Saxonia este o asociație (ONG) profesională care reunește toate adăposturile pentru femei și copii, precum și centrele de consiliere (centre de intervenție și coordonare) pentru victimele violenței domestice și ale hărțuirii. Asociația centralizează expertiza membrilor săi pentru a promova cooperarea instituțională și îmbunătățirea rețelei de sprijin. Obiectivul general este extinderea și consolidarea serviciilor disponibile pentru persoanele afectate de violență în landul Saxonia.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen	Liga Organizațiilor Independente de Asistență Socială din Saxonia reprezintă o platformă comună a principalelor organizații neguvernamentale de servicii sociale din landul federal Saxonia, incluzând: Asociația de Stat pentru Bunăstarea Muncitorilor din Saxonia (AWO), Asociația Caritas pentru Dieceza de Dresden-Meißen, Asociația Caritas pentru Dieceza de Görlitz, Diakonisches Werk Sachsen, Asociația de Stat a Crucii Roșii Germane din Saxonia, Asociația Paritară de Asistență Socială Saxonia și Asociația de Stat a Comunităților Evreiești din Saxonia. Aceste organizații se diferențiază prin motivații și obiective ideologice sau religioase distincte. Cu infrastructura și serviciile oferite, ele contribuie în mod substanțial la peisajul social regional, furnizând servicii sociale de interes general, promovând autonomia persoanelor și participarea activă la viața comunității. De asemenea, ele se constituie ca purtători de interese pentru grupurile vulnerabile și defavorizate. Pe lângă activitatea socială și educațională specifică, aceste organizații joacă un rol esențial de intermediere între societate, autorități publice și factori de decizie politică, identificând dezechilibre sociale și promovând dialogul pentru soluții comune.
SZL Suchtzentrum gGmbH	Centrul pentru adicții oferă o gamă variată de servicii de sprijin pentru persoane afectate de dependențe, în mai multe unități administrativ-teritoriale din Saxonia. Pe lângă consilierea de lungă durată în regim ambulatoriu, sunt implementate și proiecte rezidențiale specializate ce combină locuirea cu îngrijirea. Inițiativă finanțată din fonduri publice.
Leipzig	
Advent-Wohlfahrtswerk e. V.: Übernachtungshaus für wohnungslose Frauen	Adăpostul de noapte pentru femeile fără adăpost reprezintă un centru de cazare de urgență destinat femeilor adulte, singure, care se confruntă cu lipsa locuinței în mod acut și involuntar. Serviciile oferite vizează acoperirea nevoilor de bază, precum hrană, îmbrăcăminte și produse de igienă personală. Totodată, sunt furnizate servicii de consiliere socială, care includ sprijin pentru asigurarea mijloacelor de subsistență, intermedierea relației cu autoritățile publice și gestionarea aspectelor administrative, identificarea unei soluții de locuire etc. Se realizează, de asemenea, trimiterea către servicii specializate, precum serviciul de psihiatrie socială, consiliere pentru gestionarea datoriilor, intervenție în situații de criză, asistență medicală de bază (o dată pe săptămână sau la nevoie), precum și posibilitatea de consiliere în domeniul dependențelor, în cooperare cu organizația Alternative I (inclusiv vizite la domiciliu, cu programare). Există, de asemenea, posibilitatea de acces la consiliere psihosocială în colaborare cu Serviciul Psihiatric Social din zona Sud-Est. Organizație neguvernamentală, furnizor privat de servicii sociale, cu profil confesional.

AG Recht auf Wohnen in Leipzig	Grupul de Lucru „Dreptul la Locuire” din Leipzig este o inițiativă voluntară care reunește angajați ai organizațiilor și serviciilor sociale, ai administrației publice locale, precum și reprezentanți ai fracțiunilor din Consiliul Local aparținând formațiunilor politice Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen și SPD. Aceștia colaborează în vederea promovării incluziunii sociale și susținerii persoanelor aflate în situații de vulnerabilitate, precum și a celor care solicită sprijin. Începând cu anul 2018, grupul organizează anual, în spațiul public din Leipzig, evenimentul național „Ziua Persoanelor fără Adăpost”, ca parte a unei campanii de conștientizare și advocacy. Structură informală de tip grup de lucru, fără personalitate juridică, axată pe reprezentarea intereselor beneficiarilor.
Alternative I and Alternative III, Zentrum für Drogenhilfe am Klinikum St. Georg	Cu Alternativa I și Alternativa III, Centrul de Asistență pentru Consumul de Droguri oferă cazare pentru persoanele fără adăpost care consumă droguri, inclusiv cazare pe timp de noapte, asistență medicală în caz de urgență, servicii de sprijin cu prag scăzut și consiliere generală, abordare centrată pe reducerea riscurilor. Public.
Ambulant Betreutes Wohnen	Serviciu socio-pedagogic de tip locuire asistată în regim ambulatoriu, în cadrul programului de sprijin de urgență pentru persoanele fără adăpost. Beneficiarii sunt sprijiniți în locuințele proprii. Organizație neguvernamentală religioasă.
CABL - Clearingstelle und Anonymer Behandlungsschein Leipzig e.V.	Centrul (ONG) oferă îngrijire medicală pentru persoane fără adăpost, inclusiv prin consultații gratuite și servicii mobile
Caritasverband Leipzig e.V.:	Asociația Caritas Leipzig oferă sprijin persoanelor aflate în diferite situații de urgență socială, persoanelor fără adăpost sau celor care riscă să rămână fără adăpost, datornicilor, șomerilor, infractorilor, foștilor deținuți, persoanelor cu handicap fizic și mintal, persoanelor cu venituri mici și persoanelor afectate de consecințele dictaturii.
Caritasverband Leipzig e.V.: Ökumenische Bahnhofsmision Leipzig	Punct de sprijin și consiliere de urgență pentru persoane în criză existențială (fără adăpost, adicții, sărăcie extremă, disperare, tendințe suicidare). ONG religios.
Das Boot gGmbH : Eigene Wohnung	Proiect comun cu Oficiul de Asistență Socială din Leipzig pentru testarea abordării „Housing First”. Persoanele fără adăpost primesc o locuință proprie fără condiționalități, plus sprijin social (consiliere, dezvoltarea abilităților, acompaniere la autorități, intervenții în criză).
Das Boot gGmbH: Notunterbringung	Proiect de sprijin socio-pedagogic intensiv pentru persoane fără adăpost cu afecțiuni psihice. Program de tip ajutor tranzitoriu, durata maximă a șederii fiind de 3 luni. ONG.
Diakonisches Werk Innere Mission Leipzig e.V.: Homeless help centre "Leipziger Oase"	Centru de zi cu servicii precum mic dejun, prânz, dușuri, spălătorie, consiliere socială și psihosocială, magazin social, asistență stradală etc. Organizație neguvernamentală religioasă. ONG.
Frauen für Frauen e.V. Leipzig	Servicii de coordonare și direcționare către adăposturi pentru femei, consiliere ambulatorie în cazuri de violență domestică și hărțuire, centru specializat în violența sexualizată, activități de prevenire și educație. Linie de urgență 24/7 pentru victime. Derulează și proiectul de prevenție „FuKs – Centru de Educație de Gen”. ONG.
Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Psychiatriekoordination	Responsabilă de planificarea și dezvoltarea serviciilor psihiatrice, coordonarea grupurilor de lucru psihosociale și implementarea măsurilor de îngrijire a persoanelor cu afecțiuni psihice. Public.

Gesundheitsamt der Stadt Leipzig – Suchtbeauftragte	Coordonare a serviciilor adresate persoanelor în criză existențială și cu consum problematic (asistență stradală, centre de zi), cu scopul de a reduce impactul psihologic, fizic și social al consumului. Public.
Leipziger Erwerbslosenzentrum e.V.	Spriin pentru integrarea socială și profesională a persoanelor șomere, în special a celor de lungă durată. Servicii de consiliere și pentru chiriași. ONG.
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	Compania municipală de locuințe colaborează cu autoritățile locale în proiecte pentru reducerea deficitului de locuințe, inclusiv parteneriat cu Das Boot gGmbH în cadrul proiectului „Locuință proprie” (Housing First). Public.
Soziale Wohnhilfen der Stadt Leipzig,	Intervine în cazuri de urgență locativă prin ajutoare financiare, sprijin personalizat, cazare de urgență, prevenirea debranșării de la utilități, intermedierea găsirii unei locuințe, eliberarea certificatelor de eligibilitate locativă, monitorizarea costurilor locative și aplicarea legislației privind raportarea persoanelor fără adăpost. Public.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Haus Eythstraße	Proiectul "Haus Eythstraße" este unul dintre puținele proiecte din Germania care se adresează consumatorilor de droguri din familii de migranți care au nevoie de un sprijin deosebit de apropiat din cauza situației lor de viață. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: SAFE	Asistență socială de stradă pentru adulți. SAFE asistență socială stradală pentru persoanele adulte aflate în dificultăți severe precum, consum de substanțe, lipsa adăpostului, nu au un domiciliu fix sau sunt expuse riscului de a rămâne fără adăpost. Obiectivele sunt de a oferi informații și consiliere cu privire la structurile de sprijin existente, trimeri și sprijin către birouri publice, autorități și alte instituții, precum și intervenții de criză în cazul unor probleme acute. ONG.
Suchtzentrum Leipzig e.V.: Sozialtherapeutische Wohnstätte	Program destinat tinerilor adulți (18–35 ani) cu dificultăți în gestionarea vieții cotidiene din cauza dependenței de substanțe sau din cauza limitărilor psihice, mentale și sociale. Scop: reabilitare și reintegrare abținută prin dezvoltarea abilităților personale, structura zilnică și capacitate de muncă. ONG.

4.6 SERVICII FURNIZATE

În Germania, serviciile nu sunt dedicate exclusiv femeilor, ci sunt, în cea mai mare parte, adresate persoanelor afectate de lipsa adăpostului, în general. Acestea includ programe de sprijin psihosocial, servicii de îngrijire a sănătății și servicii stradale. Adăposturile destinate exclusiv femeilor – fie din cauza violenței bazate pe gen (VBG), fie a situației de lipsă de adăpost – funcționează adesea la capacitate maximă.

Serviciile sunt organizate și finanțate la nivel local. Orașul Leipzig oferă, într-o anumită măsură, servicii în toate categoriile relevante. Obiectivul administrației municipale este de a crește finanțarea și capacitățile pentru majoritatea acestor servicii, în special pentru adăposturi.³²

Informații privind proiecte de referință sau inițiative relevante sunt disponibile în diverse forme. De exemplu, Planul Național de Acțiune împotriva Lipsei de Adăpost include un rezumat care oferă o perspectivă asupra evoluțiilor înregistrate la nivelul landurilor federale. Acest document evidențiază, printre altele

- Hamburg
În conformitate cu cadrul normativ în vigoare, serviciile de cazare sunt din ce în ce mai diversificate pentru a răspunde nevoilor specifice ale anumitor grupuri-țintă. Sunt disponibile forme specializate de cazare și locații dedicate pentru tineri adulți, persoane care necesită îngrijire, persoane vârstnice, persoane LGBTQIA+ și femei dezavantajate care au trecut prin experiențe de violență. În paralel, se desfășoară inițiative continue pentru dezvoltarea unui concept de îngrijire integrat și transsectorial destinat persoanelor fără adăpost care suferă de afecțiuni psihice.³³
- Schleswig-Holstein
Începând cu anul 2018, proiectul „*Frauen_Wohnen*” oferă sprijin rapid și necomplicat femeilor cu copii, precum și femeilor singure, în identificarea unei locuințe adecvate și accesibile ca preț. Beneficiarele includ atât femeile care nu mai necesită protecție de urgență într-un adăpost specializat, cât și alte femei afectate sau expuse riscului de violență, în cazul cărora o schimbare a condițiilor de locuit poate contribui la îmbunătățirea situației lor generale. Pentru femeile care nu au beneficiat anterior de cazare într-un adăpost pentru victimele violenței, includerea în proiect este condiționată de transmiterea nevoii de sprijin de către un centru de consiliere către centrele regionale de servicii, ceea ce permite furnizarea de sprijin direct pentru persoanele afectate. Pe lângă sprijinul privind identificarea unei locuințe, multe femei se confruntă cu dificultăți legate de costurile aferente mutării, renovării sau achiziției de mobilier. În acest sens, proiectul „*Frauen_Wohnen*” oferă sprijin ținut. Femeile, împreună cu copiii lor, beneficiază de consiliere, îndrumare și asistență post-mutare, centrată pe integrarea locativă. Proiectul este finanțat de Ministerul Afacerilor Sociale din Schleswig-Holstein cu un buget de aproximativ 867.000 EUR pentru anul 2024.³⁴
- Saxonia
Femeile trebuie informate în mod constant cu privire la programele speciale de asistență socială destinate femeilor însărcinate și familiilor tinere, în special în ceea ce privește serviciile oferite prin Fundația „*Ajutor pentru Familii, Mame și Copii*”, precum și beneficiile prevăzute de Legea federală privind indemnizația și concediul parental și de Legea privind indemnizația parentală la nivel de land.³⁵
- Leipzig
Se are în vedere extinderea capacităților de adăpost de urgență și a locuințelor temporare pentru femeile cu dependență de substanțe.

Exemple suplimentare și detaliate de proiecte de referință și inițiative relevante pot fi identificate pe baza practicii în asistența socială. Sunt disponibile diverse servicii notabile, care adoptă perspective intersecționale sau vizează vulnerabilități multiple și complexe. Exemple relevante includ:

- „Lebensplätze für Frauen – Locuire pentru femei în vârstă care au trăit experiența lipsei de adăpost” – Organizație protestantă de ajutorare a Diaconiei München și Bavaria Superioară.³⁶
- Organizația închiriază apartamente femeilor în vârstă care au fost anterior fără adăpost și care se confruntă cu dificultăți sociale semnificative, oferindu-le contracte de închiriere individuale. Se asigură servicii de consiliere cu prag de acces redus, adaptate nevoilor specifice ale beneficiarilor.
- Ragazza e. V. Hamburg³⁷
Această organizație oferă un centru de contact și sprijin cu acces facil pentru femeile care consumă droguri și activează în domeniul prostituției. Beneficiarele au acces la un spațiu de igienă și consum în condiții sigure, precum și la sprijin integrat adaptat realităților lor sociale.
- Housing First pentru femeile din cadrul Serviciului social al femeilor catolice din Berlin³⁸
Proiectul sprijină femeile fără adăpost, inclusiv mamele cu copii, în obținerea rapidă a unei locuințe proprii și încheierea unui contract de închiriere individual. De asemenea, sunt oferite servicii de consiliere și asistență socială pe tot parcursul procesului de integrare locativă, în conformitate cu principiile abordării Locuința în primul rând.

4.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

În Planul Național de Acțiune al Germaniei sunt menționate anumite bariere în accesul la servicii și măsuri de sprijin. Se evidențiază în mod explicit faptul că femeile, mai frecvent decât bărbații, se confruntă cu forme de lipsă de adăpost ascunsă, ca urmare a vulnerabilităților specifice de gen, în special în ceea ce privește violența (sexualizată) la care sunt expuse femeile fără adăpost. În acest context, adăposturile mixte pot reprezenta un factor de risc pentru femei, care pot resimți teama de a fi supuse violenței din partea bărbaților. Astfel, lipsa unui număr suficient de adăposturi dedicate exclusiv femeilor constituie o barieră semnificativă în accesul acestora la servicii adecvate și sigure.³⁹

4.6.2 LACUNE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

În cea mai recentă evaluare a Germaniei din 2022, GREVIO a identificat mai multe lacune în furnizarea serviciilor, în contextul implementării Convenției de la Istanbul. Aceste lacune includ:

- Femeile fără adăpost nu beneficiază, în mod frecvent, de sprijin adecvat în cadrul sistemului actual de servicii specializate pentru victimele violenței, în sensul satisfacerii nevoilor lor specifice. Aceasta reflectă un deficit generalizat de servicii specializate centrate pe victimă.
- Femeile fără adăpost, alături de alte grupuri marginalizate precum femeile migrante, femeile cu dizabilități și femeile cu dependențe, se confruntă cu forme de discriminare intersecțională. Aceasta implică existența unor dezavantaje multiple și cumulativă, care

conduc la excluderea sau ignorarea acestor grupuri în cadrul serviciilor generale. De cele mai multe ori, serviciile nu integrează în mod corespunzător complexitatea vulnerabilităților intersecționale.

- GREVIO solicită Germaniei elaborarea unor politici și servicii mai incluzive, care să răspundă în mod adecvat nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost. Aceasta presupune asigurarea accesibilității adăposturilor și serviciilor de sprijin, precum și dotarea acestora pentru a gestiona în mod eficient interacțiunea complexă dintre lipsa de adăpost și violență.

La începutul anului 2025, în Germania a fost adoptată o lege națională care răspunde lacunelor identificate în domeniul prevenirii și furnizării serviciilor pentru victimele violenței bazate pe gen (VBG), incluzând în mod explicit femeile fără adăpost. Așa-numita Gewalthilfegesetz⁴¹ [Legea privind Asistența pentru Victimele Infracțiunilor Violente] garantează femeilor dreptul la consiliere și sprijin în cazurile de violență bazată pe gen sau violență domestică, începând cu anul 2032. Legea asigură finanțare adecvată din partea guvernului federal și a autorităților statelor pentru furnizarea acestor servicii. Se preconizează că va avea un impact semnificativ asupra sistemului de sprijin și va contribui la îmbunătățirea serviciilor destinate femeilor fără adăpost afectate de violență.

În ceea ce privește Germania, nu au fost identificate alte lacune majore în furnizarea serviciilor și a măsurilor de sprijin. Cu toate acestea, anumite intervenții pot beneficia de resurse financiare limitate, ceea ce le-ar putea afecta eficiența și sustenabilitatea pe termen mediu și lung. Este necesară creșterea capacităților și a finanțării la nivel local, susținută în mod corespunzător prin alocări suplimentare de la nivel național. Totuși, acest demers este îngreunat de reducerile bugetare în curs, în special în domeniul social.⁴²

4.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

În anumite regiuni ale Germaniei, precum Brandenburg și Hessa, sunt stabilite standarde specifice, deoarece adăposturile și locuințele trebuie să respecte cerințe arhitecturale și de siguranță, clar definite. De asemenea, există reglementări care recunosc că grupurile dezavantajate au nevoi diferențiate, iar programele trebuie să răspundă adecvat acestor nevoi.⁴³ Pentru landul Saxonia – zona de intervenție a proiectului INTERACT – cadrul normativ prevede, printre altele, că adăposturile de urgență trebuie să asigure condiții de locuire conforme cu demnitatea umană și să ofere spații adecvate pentru nevoile esențiale de trai, evitând totodată riscurile pentru sănătate. Aceste unități de cazare trebuie să dispună de facilități sanitare separate pentru femei și bărbați, precum și de bucătării comune.⁴⁴ Conform reglementărilor în vigoare, animalele de companie nu beneficiază, în mod automat, de dreptul la cazare, însă cazurile individuale – în special cele care implică câini – trebuie tratate cu flexibilitate și în spiritul generozității. Adăposturile de urgență pot include structuri improvizate, precum centre pentru persoane fără adăpost, unități municipale de cazare sau pensiuni și hoteluri. Unitățile de cazare municipale sunt infrastructuri publice aflate în administrarea autorităților locale. Potrivit § 4 din Codul Administrativ Municipal al Saxoniei (Sächsische Gemeindeordnung), utilizarea acestor

spații poate fi reglementată prin hotărâri locale. Aceste hotărâri pot include, de asemenea, stabilirea unor taxe, conform prevederilor Legii Saxone privind Taxele și Tarifele Publice. La momentul admiterii într-un adăpost pentru persoane fără adăpost, este obligatorie excluderea diagnosticului de tuberculoză pulmonară, în conformitate cu § 36, alineatul 4 din Legea privind Protecția împotriva Infecțiilor.

4.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN GERMANIA

Lipsa de adăpost în Germania este definită prin lipsa accesului la o locuință sau prin condiții de trai inadecvate, neasigurate printr-un contract de închiriere, un contract de comodat sau un alt drept real. Legea federală privind raportarea persoanelor fără adăpost, reflectă aceste criterii, fiind aliniată definiției ETHOS Light, care ia în considerare adecvarea fizică, securitatea juridică și adecvarea socială a locuirii.

Germania dispune de un sistem de colectare a datelor fiabil privind lipsa de adăpost, realizat prin recensăminte complete anuale și sondaje prin eșantionare aleatorie efectuate de două ori pe an. Oficiul Federal de Statistică publică date referitoare la persoanele fără adăpost care beneficiază de cazare, în timp ce organizațiile non-guvernamentale furnizează statistici detaliate, cu accent pe evoluția pe termen lung. Deși sondajele oficiale nu includ persoanele aflate în situații de lipsă de adăpost ascunsă sau care trăiesc în spații publice sau pe stradă, sunt în derulare eforturi pentru extinderea surselor de date și îmbunătățirea raportării acestor grupuri. Acuratețea acestor statistici este, în general, menținută, fiind evidențiate în același timp și considerațiile metodologice relevante.

Germania dispune de un cadru juridic solid în ceea ce privește combaterea lipsei de adăpost. Articolul 1 din *Grundgesetz* (Legea fundamentală) impune obligația de a asigura cazare în situații de urgență. Legea federală privind raportarea, împreună cu planuri de acțiune naționale și locale – precum *Planul Național de Acțiune împotriva Lipsei de Adăpost* (Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit – NAP) sau *Planul specializat pentru asistență în caz de urgență locativă* (*Fachplan Wohnungsnotfallhilfe*) din Leipzig – contribuie la combaterea fenomenului. Deși în ultimii ani s-a acordat o atenție sporită nevoilor specifice de gen, integrarea transversală a perspectivei de gen (*gender mainstreaming*) nu este încă pe deplin implementată în politicile și practicile existente. Totuși, un nou act normativ național, care va intra în vigoare în 2032, va garanta dreptul femeilor afectate de violență bazată pe gen (VBG) la consiliere și sprijin, incluzând în mod explicit și femeile fără adăpost.

Germania dispune de un sistem de asistență socială bine structurat și diferențiat, dezvoltat în timp, destinat persoanelor fără adăpost. Pe lângă obligația statului de a asigura cazare prin instrumente de drept administrativ în situații de urgență, legislația socială vizează o gamă largă de probleme și nevoi de sprijin. Sistemul de sprijin include atât servicii municipale, cât și organizații de binefacere neguvernamentale, care oferă servicii de prevenire a urgențelor locative și adăposturi de urgență. Este promovată cooperarea interdisciplinară în abordarea fenomenului, însă nevoile specifice de gen nu sunt întotdeauna reflectate în mod adecvat. Inițiativele locale,

cum este proiectul *Housing First* din Leipzig, exemplifică integrarea serviciilor de sprijin, a îngrijirii psihice și a colaborării comunitare.

Serviciile pentru persoanele fără adăpost din Germania nu sunt, în general, exclusive pentru femei, iar adăposturile funcționează adesea la capacitate maximă. Aceste servicii includ frecvent programe de sprijin psiho-social, îngrijiri medicale și servicii mobile. Numărul adăposturilor specializate, exclusiv pentru femei, este redus. Principalele bariere de acces, pentru femei, sunt lipsa acestor adăposturi specializate și lipsa unor servicii integrate care să răspundă vulnerabilităților complexe, ceea ce determină ca femeile fără adăpost să se confrunte cu excluziune și lipsă de vizibilitate.

Majoritatea serviciilor pentru persoanele fără adăpost nu sunt segregate pe criterii de gen, adăposturile și programele de sprijin fiind concepute pentru toate genurile. Acestea oferă, de regulă, cazare de urgență, alimente, îngrijiri medicale, sprijin psihologic și asistență pentru integrarea profesională. Cu toate acestea, natura mixtă a acestor servicii poate ridica riscuri de siguranță pentru femei și poate accentua expunerea acestora la violență bazată pe gen. Este, așadar, esențială extinderea adăposturilor și serviciilor dedicate femeilor, pentru a răspunde vulnerabilităților specifice și pentru a le asigura protecția și sprijinul necesar.

Abordările *Housing First* și îngrijirea informată de traume sunt larg cunoscute și aplicate pe scară largă, în special în centrele urbane mari. Inițiative precum proiectul HF din Leipzig demonstrează implementarea reușită și extinderea acestor metode. Măsurile de reducere a riscurilor sunt răspândite, proiectele locale oferind spații mobile pentru consum supravegheat și locuințe sociale integrate. Accentul pus pe cooperarea interdisciplinară contribuie la promovarea eficienței a acestor practici în sistemul de sprijin, deși politicile naționale ar trebui să prevadă măsuri mai substanțiale.

În Germania, proiectul INTERACT ar trebui să se concentreze, pe de o parte pe consolidarea rețelelor de actori implicați, iar pe de altă parte, pe analiza impactului diferențierii sistemului de sprijin și a formelor de incluziune și excluziune generate de acesta, printr-o abordare intersecțională.

5. GRECIA

Grecia, cu o populație de aproximativ 10,4 milioane de locuitori la data de 1 ianuarie 2023⁴⁵, este un stat membru al Uniunii Europene. Partenerii INTERACT din Grecia sunt Regiunea Creta (KRITI – RoC) și Municipality Palaio Faliro (Dimos Palaio Faliro – MPF). Prezentul capitol oferă o imagine de ansamblu asupra situației actuale a fenomenului lipsei de adăpost în Grecia.

5.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

Grecia aderă la cadrul ETHOS (Tipologia europeană a persoanelor fără adăpost și a excluderii de la locuințe) pentru definirea și abordarea problemei persoanelor fără adăpost. Definiția legală este stabilită prin Legea 29, L. 4052/2012, care recunoaște persoanele fără adăpost ca fiind un grup social dezavantajat care are dreptul la protecție socială.

În general, persoanele fără adăpost sunt recunoscute ca un grup dezavantajat care are dreptul la protecție socială. Acestea sunt definite ca fiind toate persoanele cu reședință legală în țară și care nu au acces sau care au un acces nesigur la o locuință adecvată - în proprietate, închiriată sau pusă la dispoziție - care îndeplinește standardele tehnice necesare și este dotată cu utilități esențiale, inclusiv apă și electricitate. Această definiție îi include, în principal, pe cei care trăiesc pe străzi, în adăposturi, pe cei găzduiți temporar din necesitate în instituții sau alte structuri și pe cei care locuiesc în condiții locative precare.⁴⁶

5.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

Fenomenul lipsei de adăpost este în creștere în Grecia, întrucât drepturile sociale legale nu pot fi puse efectiv în aplicare, ceea ce face ca dreptul la locuire să devină inoperabil.⁴⁷ O serie de factori economici și juridici au accentuat insecuritatea locativă. Accesibilitatea redusă la locuințe rămâne o problemă majoră, 60,25% dintre proprietarii greci confruntându-se cu dificultăți în asigurarea încălzirii locuințelor proprii.⁴⁸ Creșterea impozitelor pe proprietate a determinat o creștere semnificativă a renunțărilor la moșteniri, ceea ce a dus la un număr tot mai mare de imobile nevalorificate sau abandonate. În plus, introducerea licitațiilor electronice de proprietăți⁴⁹ și expirarea măsurilor de protecție a reședinței principale au alimentat îngrijorările legate de un nou val de evacuări, ceea ce agravează criza locuirii și a persoanelor fără adăpost. Concomitent, măsurile de austeritate și reducerile bugetare au diminuat considerabil capacitatea serviciilor sociale de a răspunde cererii, în ciuda unei nevoi în continuă creștere.

În Grecia se înregistrează o creștere accelerată a fenomenului lipsei de adăpost ascunse, determinată de crize financiare, economice, sociale și locative. Această estimare empirică provine dintr-un studiu de teren privind persoanele fără adăpost realizat în 2018 de Universitatea Panteion.⁵⁰ Creșterea ratei șomajului și reducerea veniturilor au făcut ca locuirea să devină inaccesibilă pentru un număr tot mai mare de persoane, în timp ce măsurile de austeritate și reducerile bugetare au diminuat capacitatea serviciilor sociale, în pofida cererii aflate în continuă expansiune.⁵¹ Criza locuirii din ultimii ani a agravat considerabil situația, afectând în mod deosebit femeile.

Alți factori ce contribuie la creșterea numărului de persoane fără adăpost în Grecia, în cazul femeilor, sunt asociați cu vulnerabilități specifice de gen. Violența domestică reprezintă una dintre principalele cauze, determinând numeroase femei să părăsească medii de trai nesigure, fără a avea acces la sprijin adecvat sau la opțiuni viabile de locuire. Insecuritatea economică constituie un alt factor major, întrucât femeile sunt mai expuse riscului de a avea salarii mai mici, angajamente profesionale instabile și o dependență financiară crescută, ceea ce le limitează capacitatea de a susține costurile locuirii. Monoparentalitatea amplifică riscul de excluziune, multe mame fiind confruntate cu dificultăți în asigurarea nevoilor copiilor în lipsa unui sprijin financiar și social adecvat. În plus, problemele de sănătate mintală (SM) și consumul de substanțe psihoactive (CPS) pot contribui la apariția sau agravarea situațiilor de lipsă de adăpost, fiind adesea accentuate de accesul limitat la servicii specializate de sprijin. Combinarea acestor factori, în contextul unor măsuri sociale preventive insuficiente, face ca numeroase femei să fie deosebit de vulnerabile în fața riscului de a deveni persoane fără adăpost în Grecia.

Printre cele mai defavorizate subgrupuri de femei fără adăpost identificate în Grecia se numără migrantele, refugiatele, solicitanții de azil, persoanele LGBTQIA+, mamele singure, victimele violenței domestice (VD) și ale violenței din partea partenerului intim (VPI), persoanele care se confruntă cu probleme legate de consumul de substanțe psihoactive (CPS), cele cu afecțiuni severe de sănătate mintală, femeile în vârstă cu venituri minime și cele care se confruntă cu multiple vulnerabilități. Intersecția dificultăților economice, excluziunii sociale și a protecției sociale insuficiente continuă să alimenteze fenomenul lipsei de adăpost în Grecia, afectând disproporționat cele mai marginalizate categorii ale populației.

5.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

În ciuda dovezilor care arată că genul influențează semnificativ traseele către lipsa de adăpost și tipurile de sprijin necesare, legislația națională a Greciei rămâne neutră din punct de vedere al genului. Lipsa unei perspective sensibile la dimensiunea de gen conduce la ignorarea provocărilor specifice cu care se confruntă femeile fără adăpost. În consecință, legislația greacă nu prevede măsuri de protecție sau intervenții dedicate pentru femeile aflate în această situație.

Legea nr. 4052/2012, articolul 29, definește lipsa de adăpost și recunoaște persoanele fără adăpost ca grup dezavantajat cu drept de protecție socială, însă nu include o perspectivă de gen. Astfel, nu recunoaște violența domestică (VD) ca factor major care contribuie la lipsa de adăpost în rândul femeilor și nu prevede măsuri speciale pentru victimele VD care au nevoie de cazare de urgență.

Serviciile generale pentru persoanele fără adăpost – precum adăposturile de urgență sau centrele de cazare tranzitorie – nu sunt concepute în mod specific pentru a răspunde nevoilor femeilor, în special ale celor cu copii sau ale celor care provin din medii marcate de violență. Unitățile existente funcționează sub autoritatea administrației locale, iar accesul la servicii este limitat la marile centre urbane, precum Atena și Salonic, ceea ce reduce semnificativ accesibilitatea pentru femeile defavorizate din zonele rurale.

Absența unor soluții dedicate de locuire pe termen lung pentru femei contribuie la prelungirea situației de lipsă de adăpost sau la întoarcerea forțată în medii nesigure. Femeile aflate în situații de lipsă de adăpost au adesea nevoie de sprijin specializat, precum îngrijire informată de traumă, servicii de îngrijire a copiilor, asistență juridică și formare profesională. Cu toate acestea, aceste servicii nu sunt integrate sistematic în politicile publice privind lipsa de adăpost.

5.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

Secretariatul General pentru Demografie și Politica Locuirii, aflat sub autoritatea Ministerului Coeziunii Sociale și Afacerilor Familiei, gestionează singura platformă oficială din Grecia care colectează date privind persoanele fără adăpost aflate în centre publice. Această platformă include informații privind genul beneficiarilor. Cu toate acestea, accesul la platformă este restricționat doar la Coordonatorii Unităților pentru Persoane Fără Adăpost. Datele colectate sunt limitate la persoanele cazate în unități publice, excluzând astfel o parte semnificativă a fenomenului, cum ar fi: persoanele care locuiesc în adăposturi informale, în locuințe supraaglomerate sau cele care stau temporar cu familia ori prietenii. Cea mai recentă estimare la nivel național, realizată în 2023, a înregistrat 1.387 de persoane fără adăpost în Grecia, dintre care 305 (22%) erau femei. Tabelul 4 prezintă defalcarea detaliată a acestor date.

TABELUL 4. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN GRECIA ȘI CRETA, ZONA DE INTERVENȚIE INTERACT

Regiune/Arie de intervenție	Total	% Femei
Grecia în 2023*	1,387	22%
ETHOS 1: Persoane care trăiesc în spații publice (pe stradă)	-	-
ETHOS 2: Cazate în adăposturi de urgență**	440	-
ETHOS 3: Cazate în centre destinate persoanelor fără adăpost***	947	-
ETHOS 4: În instituții	-	-
ETHOS 5: În locuințe neconvenționale	-	-
ETHOS 6: Locuind cu familia/prietenii	-	-
Creta în 2024	-	-

Sursa: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministerul Muncii și Afacerilor Sociale din Grecia (2023), Registrul digital al structurilor pentru persoanele fără adăpost și programul „Locuință și Muncă pentru Persoanele fără Adăpost”.
Notă: Estimarea generală include o combinație a Registrului digital și a programului „Locuire și muncă”.

* Datele se referă la distribuția pe gen, așa cum este înregistrată în Registrul Digital.

** Datele se referă la persoanele care locuiesc în prezent în adăposturi de noapte, printre care se numără și doi minori, conform înregistrărilor din Registrul Digital.

*** Datele se referă la 704 persoane care locuiesc în locuințe de tranziție prin programul „Locuințe și locuri de muncă pentru persoanele fără adăpost” și la 243 de persoane care locuiesc în cămine pentru persoane fără adăpost, dintre care patru minori, conform înregistrărilor digitale.

Date suplimentare provenite de la serviciile din Atena sugerează că, începând din 2021, au fost identificate 850 de persoane fără adăpost unice, dintre care peste 20 % sunt femei, conform programelor de intervenție stradală „Street Work”. Cercetări anterioare derulate de echipele de intervenție stradală (Universitatea Panteion) în orașele Atena, Salonic, Pireu, Heraklion, Ioannina și Trikala au identificat 317 persoane care locuiau pe stradă, însă este probabil ca cifra reală să fie subestimată din cauza caracterului voluntar al studiului. În cadrul acestui grup, peste 10% dintre respondenți s-au identificat ca femei, iar 23% ca persoane non-binare. Majoritatea

participanților aveau vârste cuprinse între 40 și 49 de ani. Este important de menționat că pentru mai mult de 50% dintre aceștia nu era prima experiență de lipsă de adăpost.⁵²

La nivel național, datele privind persoanele fără adăpost sunt colectate prin intermediul Registrului digital al structurilor pentru persoanele fără adăpost. Acest sistem înregistrează informații privind persoanele fără adăpost care utilizează adăposturi de noapte și hostel-uri. Registrul este conceput pentru a facilita coordonarea între serviciile de sprijin destinate persoanelor fără adăpost, pentru a colecta date punctuale și dinamice privind numărul și profilul acestora, precum și pentru a monitoriza tipul și calitatea serviciilor furnizate de aceste structuri. În concluzie, detaliile și caracteristicile demografice ale persoanelor fără adăpost sunt incluse în acest registru digital. Pe lângă registrul național, anumite servicii specializate destinate persoanelor fără adăpost oferă o perspectivă asupra persoanelor cazate în adăposturi în 2024⁵³:

- Ξενώνας Γυναικών (women's shelter)⁵⁴
A găzduit 11 femei și 12 copii în 2024.
- Πολυδύναμο Κέντρο Αστεγών (centru pentru persoane fără adăpost multifuncțional)⁵⁵
122 de noi admiteri de la începutul anului 2024 (nu există date defalcate pe gen).
- Ξενώνας Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστεγών Χρηστών Ψυχοδραστικών Ουσιών (Adăpost de tranziție pentru persoanele fără adăpost consumatoare de substanțe psihoactive):⁵⁶
221 de persoane găzduite în 2024 (90% bărbați, 10% femei).
- Ξενώνας ΕΣΤΙΑ (adăpostul ESTIA)⁵⁷
27 de rezidenți vârstnici (nu există date defalcate pe gen).
- Υπνωτήριο Αστεγών OKANA (adăpost de noapte OKANA)⁵⁸
978 de beneficiari unici, 75% bărbați și 25% femei.
- Κέντρο Ημέρας Αστεγών Δήμου Ιλίου με δυνατότητα Βραχείας Φιλοξενίας (Centrul de Zi pentru Persoane Fără Adăpost al Municipiului Ilion)⁵⁹
258 beneficiari unici, 76% bărbați și 24% femei.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης - ΕΚΚΑ⁶⁰ (Centrul Național pentru Solidaritate Socială)
55 de femei au beneficiat de sprijin, dintre care 27 au fost cazate într-un adăpost operat de ΕΚΚΑ în Atena. Dintre acestea: 2 au fost cazate din cauza lipsei de adăpost, 1 a fost însoțitoare a unui pacient, iar 24 au fost victime ale violenței și ale discriminării multiple.
În total, 48 de femei (28) și copiii acestora (20) au fost găzduiți în facilitățile ΕΚΚΑ din Salonic.

Datele privind procentul femeilor fără adăpost care se confruntă cu vulnerabilități multiple, cum ar fi violența din partea partenerului intim, consumul problematic de substanțe și probleme de sănătate mintală, sunt, de regulă, disponibile prin intermediul unei platforme electronice.⁶¹ Entitățile juridice care furnizează servicii persoanelor fără adăpost sunt interconectate electronic, iar acestea transmit cererile de cazare prin această platformă, gestionând totodată procesul de solicitare. În ciuda faptului că platforma este operațională, nu toți profesioniștii implicați sunt obligați să încarce datele, rezultând lacune și informații

neactualizate. Disponibilitatea locurilor de cazare compatibile cu profilul solicitanților de locuințe este monitorizată online. În mod special, platforma permite:

- Înregistrarea numărului de cereri de cazare și accelerarea procesului de repartizare prin transmitere online.
- Extragerea datelor privind profilul persoanelor care solicită cazare și sunt deservite de structurile pentru persoanele fără adăpost.

Nu sunt disponibile date complete cu privire la suma cheltuită în mod explicit per persoană în Grecia pentru măsurile destinate combaterii fenomenului lipsei de adăpost. Unele indicații pot fi deduse din datele obținute de la ministerul de resort în urma contactului nostru cu acesta, dar acestea nu au fost verificate oficial. Conform acestor informații, numărul estimat de persoane care trăiesc la limita sărăciei în Grecia în 2023, ceea ce le face vulnerabile în fața riscului de a ajunge fără adăpost, era de 6 300. În conformitate cu Decizia ministerială comună D13/oik./33475/1935/15.6.2018, care a fost modificată de cel puțin trei ori, ultima modificare fiind 97046/06/.11.2023, aceste persoane au dreptul la un venit minim garantat în valoare de 54 EUR pe lună, cu un supliment de 100 EUR pentru fiecare copil. Această dispoziție stabilește termenii și condițiile de punere în aplicare a Programului de Venit Minim de Solidaritate Socială. De asemenea, venitul minim garantat este conceput ca un sistem de asistență socială și nu se referă exclusiv la sprijin financiar, ci și la accesul la servicii.

Sprijin financiar: valoarea monetară a sprijinului pentru unitatea beneficiară, astfel cum este definită la articolul 2.

Servicii sociale complementare, beneficii și bunuri:

- Asistență medicală gratuită pentru persoanele neasigurate.
- Referirea și integrarea în structurile și serviciile de asistență socială.
- Includerea în programe și structuri sociale pentru combaterea sărăciei.
- Includerea în acțiunile implementate în cadrul Programului operațional al Fondului european de ajutor pentru persoanele cele mai defavorizate.
- Tariful social aplicat de furnizorii de energie electrică.
- Tariful social aplicat de furnizorii de apă.
- Tarif social stabilit de autoritățile locale și întreprinderile municipale.

5.2.1 FIABILITATEA DATELOR

Datele statistice din Grecia sunt incomplete. Per ansamblu, măsurile și estimările realizate conform metodologiei ETHOS indică o creștere semnificativă a numărului de persoane aflate în adăposturi pentru persoane fără adăpost, atât de origine greacă, cât și imigranți. Această tendință poate fi considerată ca reflectând nevoile crescute exprimate de o populație invizibilă de persoane fără adăpost, față de care sistemul de asistență socială răspunde într-un mod parțial și fragmentat.

Sondajele efectuate de Universitatea Panteion în 2018 în diferite zone municipale din Grecia, în special în orașele mari precum Athena, Salonic, Ioannina, Trikala, au indicat că metodele existente sunt adesea inadecvate din cauza unor limitări structurale. Printre acestea se numără incapacitatea de a estima fenomenul lipsei de adăpost pe termen scurt sau sezonier, precum și lipsa unei evaluări fiabile a persoanelor care dorm în clădiri abandonate și a caracteristicilor specifice ale acestora.⁶²

În plus, o proporție semnificativă a persoanelor fără adăpost nu locuiește nici în gospodării private, nici în locuințe colective sau în orice fel de clădiri propriu-zise. Prin urmare, acestea sunt adesea excluse din chestionare instituționale, care se bazează de obicei pe date înregistrate în spitale, adăposturi, centre de îngrijire, penitenciare, centre de primire și tabere.

Analizarea unor factori de bază care contribuie la discrepanțele privind modul în care fenomenul lipsei de adăpost este măsurat și perceput este esențială. Datele furnizate de autoritățile elene nu reușesc să surprindă o parte semnificativă a persoanelor care se regăsesc într-o formă mai puțin vizibilă a fenomenului, atât la nivel național, cât și regional. Lipsa de adăpost ascunsă se referă la persoanele care trăiesc în locuințe inadecvate și nesigure, incapabile să își permită plata chiriei sau a utilităților. Invizibilitatea acestui tip de sărăcie în spațiul public îl face deosebit de periculos, menținându-l în afara conștiinței colective și al discursului politic.

În același timp, nu există o cartografiere cuprinzătoare a eforturilor actuale de a combate problema persoanelor fără adăpost în Grecia. Rămâne neclar dacă persoanele identificate prin intervenția în stradă (street work) sunt aceleași cu cele cazate în facilitățile municipalităților sau dacă acestea sunt grupuri complet diferite. Această lipsă de claritate se datorează probabil comunicării insuficiente între sisteme și absenței unui sistem standardizat de codificare a beneficiarilor pentru a urmări și număra persoanele unice care beneficiază de servicii în cadrul diferitelor programe ale municipalității. În plus, conceptul de "beneficiari unici" nu pare să fie pe deplin înțeles sau aplicat în cadrul acestor servicii.

În consecință, un număr mare de persoane fără adăpost pot beneficia de intervenții multiple, în timp ce, un alt grup, la fel de numeros, este posibil să nu fie nici măcar conștient de serviciile disponibile. Astfel, datele raportate cu privire la intervențiile în domeniul combaterii fenomenului persoanelor fără adăpost pot fi inexacte sau incomplete, întrucât nu există un mecanism eficient pentru a distinge și urmări beneficiarii unici — cu excepția cazurilor înregistrate prin inițiativele de tip intervenție stradală.

5.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

În Grecia sunt disponibile structuri dedicate persoanelor fără adăpost, însă numărul acestora este insuficient. Municipalităților le sunt atribuite competențe în acest domeniu, însă instrumentele financiare sunt stabilite de ministerul de resort, iar implicarea municipalităților în planificarea sau stabilirea eligibilității pentru finanțare este redusă sau inexistentă.

Planul Național de Acțiune pentru Prevenirea și Combaterea Lipsei de Adăpost 2023-2027 a fost prezentat recent de către Ministrul Muncii și Afacerilor Sociale. Acesta este un plan amplu,

structurat pe șapte piloni, care include acțiuni în valoare totală de 72 milioane de euro pentru următorii cinci ani. Se estimează că aceste măsuri vor sprijini 5.700 de gospodării, iar implementarea lor va fi realizată prin Secretariatul General pentru Solidaritate Socială și Combaterea Sărăciei. Planul prevede intervenții care au drept scop facilitarea accesului persoanelor vulnerabile la locuințe adecvate și decente, dar și măsuri de prevenire a lipsei de adăpost. Obiectivul pe termen lung constă în soluționarea definitivă a problemelor legate de locuire pentru toți cetățenii greci, prin valorificarea resurselor naționale și europene (Programul Național de Reformă — NSRF, Fondul de Redresare).

Grecia nu are exemple de politici locale care să combată în mod specific problema persoanelor fără adăpost, dar există unele programe în vigoare. Programul „Locuință și Muncă pentru Persoanele Fără Adăpost” este o măsură complementară inclusă în cadrul strategiei naționale de combatere a lipsei de adăpost și se adresează persoanelor și familiilor aflate în această situație. Programul oferă un sprijin sub formă de subvenție pentru plata chiriei pe o perioadă de 24 de luni, sprijin psihosocial, acces la beneficii sociale și servicii complementare, precum și asistență pentru activarea profesională, formare și integrare pe piața muncii. De asemenea, programul-pilot „Locuințe Sociale” urmează să fie implementat în municipiile Atena și Salonic. Acesta are drept scop prevenirea și combaterea excluziunii de la accesul la locuință pentru grupurile vulnerabile amenințate de lipsa de adăpost sau aflate deja în această situație, prin valorificarea unei părți din fondul locativ privat și public neutilizat. Se are în vedere extinderea acestui program și în alte municipii mari din țară, prin includerea sa în noul Program Național de Reformă (NSRF) 2021-2027. În Grecia nu există un cadru legislativ care să protejeze în mod specific femeile împotriva riscului de a ajunge în situația de lipsă de adăpost.

5.3.1 DIMENSIUNEA DE GEN ÎN LEGISLAȚIE ȘI POLITICI PUBLICE

Genul nu joacă un rol semnificativ în legislația din Grecia, iar integrarea perspectivei de gen nu este obligatorie și nici o practică uzuală. Există doar câteva Decizii Ministeriale Comune referitoare la anumite centre, care prevăd spații separate pentru bărbați și femei, precum și exemple de dispoziții prin care mamele singure beneficiază de prioritate în accesarea diverselor servicii sociale.

5.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

În Grecia nu există exemple de structuri de sprijin funcționale sau proiecte emblematică care să fie construite pe baza principiilor modelului Housing First (HF), nici pentru toate genurile, nici în mod explicit dedicate femeilor fără adăpost. Cu toate acestea, au fost inițiate mai multe programe inspirate de modelul HF, care urmăresc combaterea lipsei de adăpost prin oferirea de soluții imediate de locuire, completate de servicii de sprijin.

- Totuși, programele comprehensive de tip Housing First, cu abordare specifică de gen și în special cele care vizează în mod explicit femeile fără adăpost — rămân limitate ca număr, amploare și acoperire teritorială.

- Programul de Locuire și Reintegrare⁶³

Acest program a reprezentat prima inițiativă a Greciei orientată spre intervenții de tip housing-led. A oferit subvenții pentru chirie și servicii de sprijin pentru persoane și familii fără adăpost, având ca obiectiv reintegrarea socială a beneficiarilor. Deși a integrat unele elemente ale modelului Housing First (HF), programul nu s-a aliniat complet principiilor fundamentale ale acestuia.

- Programul „Locuire și Muncă pentru Persoanele Fără Adăpost”⁶⁴

Derivat din inițiativa anterioară, acest program oferă locuință tranzitorie cu sprijin pe o perioadă de doi ani, subvenții pentru chirie, sprijin social și servicii de reintegrare profesională pentru aproximativ 800 de persoane fără adăpost (600 de gospodării). Reprezintă o încercare mai structurată de a integra soluțiile de locuire cu incluziunea pe piața muncii, într-un cadru coerent de intervenție.

- Sprijin pentru femeile fără adăpost⁶⁵

În Grecia există adăposturi și servicii disponibile și pentru femeile fără adăpost, cum sunt cele operate de Centrul Național pentru Solidaritate Socială (EKKA). Cu toate acestea, aceste servicii nu sunt desemnate ca programe de tip *Housing First* și nici nu sunt dedicate exclusiv femeilor sau persoanelor fără adăpost. Aceste adăposturi oferă cazare de urgență și sprijin femeilor care au fost victime ale violenței sau care se află în situații sociale critice.

În Grecia, abordările informate de traumă sunt aplicate pentru a gestiona multiple vulnerabilități. Acestea sunt utilizate de un procent considerabil de profesioniști care activează în centrele de sprijin pentru persoanele cu probleme legate de consumul de substanțe. Un număr semnificativ de actori implicați în furnizarea de servicii sociale din Creta, inclusiv șapte municipalități, un Centru pentru Boli Cronice, două Centre de Consiliere pentru Femei, trei Centre Comunitare, o Direcție de Îngrijire Socială a Regiunii Creta, și un Adăpost pentru Găzduirea Femeilor, au declarat că au integrat practici de tratament orientate pe traume în cadrul serviciilor oferite. Alte exemple includ Adăpostul de scurtă durată pentru femeile victime ale violenței și discriminării multiple, precum și Programul de creativitate și îngrijire pentru sugari și copii mici.

Adăpostul de scurtă durată pentru femeile victime ale violenței și discriminării multiple este un serviciu social adresat exclusiv femeilor. Acesta oferă sprijin psihosocial femeilor și copiilor acestora, prin intermediul unor asistenți sociali și psihologi profesioniști, cu experiență și formare continuă. Utilizând metodologia îngrijirii informate de traumă, adăpostul oferă servicii adaptate, inclusiv sesiuni individuale și de grup, monitorizări, împuternicire, consiliere vocațională, sprijin psihosocial femeilor, și facilitează accesul către anumite servicii și organizații comunitare. Se facilitează includerea copiilor în învățământul primar și secundar, precum și consilierea și reprezentarea juridică gratuită, formarea profesională și consilierea vocațională a femeilor. Serviciile de interpretariat oferite, la nevoie, asigură comunicarea în limba maternă, iar sprijinul psihologic contribuie la gestionarea traumelor și la împuternicirea

femeilor. Deși adăpostul oferă un cadru protejat de cazare pentru femei, acesta este deschis colaborării cu serviciile locale ale municipalității și prefecturii. Se menține o cooperare strânsă cu departamentele locale de poliție, cu Parchetul pentru Minori (în special în ceea ce privește custodia și îngrijirea parentală), cu unitățile de asistență medicală, cu Departamentul Anti-trafic al Direcției Generale de Poliție a Atticii, cu Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), precum și cu orice alte instituții și entități relevante.

Programul de creativitate și îngrijire pentru sugari și copii mici este destinat copiilor femeilor din adăpost. Acesta dispune de un program extins de funcționare, asigurat de profesioniști cu experiență în îngrijirea copiilor. Acesta oferă: activități individuale și de grup adaptate nevoilor de dezvoltare ale sugarilor și copiilor mici aflați în adăpost, sprijinirea și consolidarea rolului parental al mamelor, pregătirea pentru integrarea armonioasă a copiilor în unități de învățământ preșcolar și primar, colaborare cu organizații de voluntariat pentru derularea de proiecte recreative și educaționale, consolidarea sprijinului privind îngrijirea pediatrică și nutriția sugarilor și copiilor mici, conectarea cu unități primare de îngrijire pediatrică.

5.5 CADRU INSTITUȚIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

În Grecia, competențele și responsabilitățile privind politica pentru persoanele fără adăpost sunt împărțite între diverse autorități publice, atât la nivel național, cât și local. Ministerul Coeziunii Sociale și Afacerilor Familiei este responsabil pentru politica socială și controlează și supraveghează Centrul Național pentru Solidaritate Socială (EKKA), principalul organism de coordonare a serviciilor sociale. Schema Venitului Minim Garantat este implementată la nivel național din februarie 2017 și asigură beneficiarilor o sumă minimă lunară de aproximativ 200 de euro și accesul la Programul Național de Asistență Alimentară (TEBA).

La nivel local, în conformitate cu noua structură de guvernare, autoritățile locale au început să funcționeze ca „unități operative” pentru numeroase servicii sociale (reglementarea spațiului public, sprijin pentru persoanele fără adăpost și pentru persoanele aflate în vulnerabilitate economică, identificarea beneficiarilor de asistență pentru locuință etc.). Municipalițile, în colaborare cu ONG-urile, au integrat serviciile pentru persoanele fără adăpost în strategiile lor și au creat centre de zi și adăposturi de noapte.

Accesul la serviciile destinate persoanelor fără adăpost este protejat și facilitat prin prevederi specifice, precum atribuirea unui Număr Special de Înregistrare Fiscală, a unui Număr de Asigurare Socială sau prin acceptarea unui certificat de persoană fără adăpost emis de Centrele de Zi sau de alte servicii sociale publice.

5.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

Grecia a identificat domeniile de activitate ale actorilor relevanți pe plan național și local pentru proiectul INTERACT. Aceștia sunt enumerați în Tabelul 5, în ordine alfabetică. Lista nu este exhaustivă.

TABELUL 5. DOMENII DE ACTIVITATE ALE PĂRȚILOR INTERESATE NAȚIONALE ȘI LOCALE ÎN CADRUL PROIECTULUI INTERACT ÎN GRECIA.

Domeniu	Servicii
Centre Comunitare	Servicii sociale publice gestionate de municipalități
Clinici Ginecologice	Servicii de sănătate publică administrate de municipalități
Servicii de Sănătate	Servicii de sănătate publică
Instituții juridice și avocați	Servicii juridice publice și private
Direcția Municipală de Servicii Sociale	Servicii sociale publice
Centre de Noapte	Adăposturi de noapte administrate de instituții publice și organizații neguvernamentale
Organizații Nguvernamentale	Sprijin social, psihologic și juridic
Centre de Zi pentru Persoanele Fără Adăpost	Centre de zi administrate de instituții publice și organizații neguvernamentale
Forțe de Poliție	Agenții publice de aplicare a legii
Centre de Găzduire Temporară	Centre administrate de instituții publice și organizații neguvernamentale
Centre de Consiliere și Sprijin pentru Femei	Centre publice gestionate de municipalități, care oferă sprijin social și psihologic
Adăposturi pentru Femei ale Municipalităților	Adăposturi publice gestionate de municipalități, care oferă sprijin social și psihologic

5.5.2 COLABORARE INTERDISCIPLINARĂ

Grecia a instituit mai multe cadre legislative și politici destinate combaterii fenomenului lipsei de adăpost și promovării incluziunii sociale.

Deciziile Ministeriale nr. 92490/04-10-2013 și nr. 9889/13-08-2020 (Monitorul Oficial B' 3390) au introdus „Programul de Screening Medical, Diagnostic Psihosocial, Sprijin și Referire al Cetățenilor Țărilor Terțe fără Documente către Centrele de Primă Recepție”, care asigură accesul la servicii medicale esențiale, sprijin psihosocial și servicii de referire pentru migranții fără acte, la momentul sosirii acestora.

De asemenea, Legea nr. 4254/2014 stabilește structura serviciilor pentru persoanele fără adăpost, distingând între facilitățile care răspund nevoilor imediate și urgente — precum adăposturile și cazările de urgență — și cele care oferă soluții pe termen lung, inclusiv locuințe tranzitorii și locuințe cu sprijin. Această lege promovează totodată parteneriate locale între municipalități, autorități regionale, utilități publice și ONG-uri acreditate (în conformitate cu Legea nr. 2646/1998) pentru a îmbunătăți furnizarea serviciilor destinate persoanelor fără adăpost.

Mai mult, Legea nr. 4445/2016 (Monitorul Oficial 236 A') a instituit Mecanismul Național pentru Monitorizarea, Coordonarea și Evaluarea Politicilor de Incluziune Socială și Coeziune Socială, care stă la baza Strategiei Naționale a Greciei pentru Incluziune Socială și Reducerea Sărăciei. Această strategie vizează combaterea sărăciei și excluziunii sociale, îmbunătățirea coordonării între actorii publici și privați, precum și consolidarea mecanismelor de monitorizare și evaluare pentru a asigura eficiența politicilor sociale. Aceste măsuri legislative urmăresc, în ansamblu, să consolideze protecția socială, să îmbunătățească serviciile pentru populația fără adăpost și să faciliteze integrarea grupurilor dezavantajate în societate.

Legislația existentă pare să sprijine cooperarea între facilitățile pentru persoanele fără adăpost și alte structuri, cum ar fi adăposturile pentru femeile victime ale violenței. Cu toate acestea, diferențele existente între regulamentele de funcționare ale acestor facilități creează obstacole în calea colaborării și comunicării eficiente. Drept urmare, în loc să ofere soluții pentru profesioniști, legislația impune adesea restricții care limitează capacitatea acestora de a reacționa flexibil în fața cazurilor complexe.

Una dintre problemele semnificative este faptul că reglementările actuale exclud femeile traumatizate, care se confruntă cu consumul de substanțe sau cu afecțiuni psihiatrice, de la a fi cazate în anumite adăposturi. Această excludere le împiedică pe aceste femei și pe copiii lor să beneficieze de sprijinul imediat de care au nevoie. Ca rezultat, multe persoane rămân fără alternative sigure și ajung, în cele din urmă, să trăiască pe străzi, fiind expuse unui risc crescut de victimizare, exploatare și deteriorare a stării de sănătate. În fața acestor vulnerabilități multidimensionale, unele adăposturi au început să adopte o abordare interdisciplinară. Un exemplu relevant este Adăpostul Social Kareas, care a stabilit rețele de colaborare cu o gamă diversificată de specialiști și servicii. Printre aceștia se numără psihologi, psihiatri, furnizori de servicii medicale, asistenți sociali, consilieri financiari și entități juridice, inclusiv autorități de urmărire penală și forțe de ordine. Acest model integrat de îngrijire urmărește să ofere un răspuns mai cuprinzător, bazat pe înțelegerea traumei, recunoscând interconectarea dintre lipsa de adăpost, violența bazată pe gen, sănătatea mintală și instabilitatea socio-economică.

Adăpostul de Urgență reprezintă un exemplu de cooperare interdisciplinară în Grecia, însă activitatea sa a fost suspendată începând cu luna martie 2020. Acesta găzduia femei supuse oricărei forme de violență (fizică, psihologică), indiferent de vârstă, naționalitate sau religie. De asemenea, adăpostea femei victime ale traficului de persoane, femei fără adăpost sau aflate într-o situație socială critică, fie singure, fie mame cu copii. În prezent, solicitările de cazare de urgență sunt gestionate de Adăpostul Attica, care funcționează conform aceluiași specificații.

Eforturile de mediere și coordonare se concentrează pe colaborarea cu serviciile capabile să răspundă nevoilor beneficiarelor și copiilor acestora. Acestea includ spitale, clinici municipale, Ministerul Migrației și Azilului, Serviciul de Azil, Parchetul, secțiile de poliție și organizații neguvernamentale care oferă cazare, cursuri de limbă, asistență juridică, activități educative și servicii de interpretariat. În plus, parteneriatele se extind și către serviciile sociale, centrele de

semnificativ de migranți fără adăpost din țară. Platforma este disponibilă exclusiv pentru agențiile de primă linie din sectorul public.

Tabelul 6 oferă o imagine de ansamblu asupra principalelor domenii de intervenție ale serviciilor pentru persoanele fără adăpost în Grecia, fără o ordine specifică. Lista nu este exhaustivă.

TABELUL 6. DOMENII DE INTERVENȚIE ALE SERVICIILOR PENTRU PERSOANELE FĂRĂ ADĂPOST ÎN GRECIA.

Domeniu	Descriere
Centre de zi pentru persoanele fără adăpost	Unități non-rezidențiale pentru acoperirea nevoilor zilnice de bază. Centre urbane, în principal în regiunea Attica. Oferă cazare pe termen scurt, îngrijire personală (inclusiv facilități de igienă), îmbrăcăminte și gustări.
Centre de cazare tranzitorie	Cazare temporară pentru o perioadă de până la șase luni. Zone urbane, în special Atena și Salonic. Servicii de îngrijire personală, acces la facilități de igienă, furnizarea de mese zilnice, precum și sprijin psihosocial complex, care include consiliere și activități de integrare socială. Grup-țintă: persoane fără adăpost.
Adăposturi pentru femei victime ale violenței	Cazare temporară pentru o perioadă de până la trei luni. Diverse locații. Asistență medicală de bază (inclusiv prim-ajutor și tratamente de urgență), distribuirea de produse esențiale (hrană, îmbrăcăminte, produse de igienă), și consiliere socială pentru facilitarea accesului către servicii de sprijin pe termen lung. Grup-țintă: femei victime ale violenței și/sau ale discriminării multiple.
Unități mobile / Echipa de intervenție în teren (outreach)	Servicii de intervenție de urgență. Asistență medicală de bază, inclusiv prim-ajutor și tratamente de urgență, distribuirea de bunuri esențiale (alimente, îmbrăcăminte, produse de igienă), consiliere socială pentru facilitarea conectării cu servicii de sprijin pe termen lung. Grup-țintă: persoane fără adăpost care trăiesc în spații publice.
Adăpostul Rentis	Primire, cazare temporară și sprijin de urgență. Asigurarea nevoilor de bază (hrană, apă, igienă), acces la servicii medicale și sprijin social, inclusiv gestionarea individuală a cazurilor și orientare către soluții de locuire pe termen lung. Grup-țintă: persoane sau familii cu probleme urgente de locuire.
Adăpostul Social Kareas	Centru de cazare tranzitorie. Sprijin psihosocial, inclusiv consiliere individuală și de grup, asistență pentru acoperirea nevoilor de bază (hrană, îmbrăcăminte, igienă) și acces la programe educaționale și de formare profesională pentru promovarea integrării sociale și a autonomiei. Grup-țintă: persoane sau familii care se confruntă cu lipsa resurselor financiare și sociale.

5.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

Cercetările realizate în Grecia de către Universitatea Panteion,⁶⁶ indică faptul că victimele de sex feminin se confruntă cu bariere determinate de rasism instituțional, legislația privind imigrația, cultură și religie, stigmatul social și lipsa competențelor culturale adecvate din partea furnizorilor de servicii. Aceste bariere, provenite dintr-o gamă variată de resurse formale și

servicii specifice aparține și altor ministere, în special: Ministerului de Interne (adăposturi pentru femeile victime ale violenței și/sau ale discriminării multiple), Ministerului Justiției, Transparenței și Drepturilor Omului (adăposturi pentru foști deținuți), Ministerului Sănătății (centre rezidențiale comunitare pentru persoane cu afecțiuni psihice), Ministerului Economiei și Dezvoltării (centre/birouri pentru informarea și sprijinirea debitorilor) și Ministerului pentru Politica Migrăției (programe destinate refugiaților și migranților recent sosiți). Această împărțire a responsabilităților subliniază faptul că politica privind locuirea — în special în ceea ce privește lipsa de adăpost și excluziunea locativă — continuă să fie fragmentată, iar responsabilitățile sunt dispersate între mai multe ministere. Lipsa unor legături bine stabilite între aceste ministere complică suplimentar coordonarea și generează ineficiențe în furnizarea serviciilor, ceea ce îngreunează implementarea unor intervenții coerente și eficiente pentru combaterea fenomenului lipsei de adăpost.

Dincolo de această fragmentare a politicilor, răspunsul Greciei la problema persoanelor fără adăpost rămâne în mare parte reactiv, axându-se pe adăpostirea de urgență, în detrimentul unor soluții pe termen lung. Absența unor politici de tip Housing First, care prioritizează acordarea imediată și stabilă a unei locuințe, agravează insecuritatea locativă. De asemenea, există o lipsă majoră de inițiative de locuințe sociale și de programe de intervenție timpurie pentru populațiile expuse riscului, cum ar fi familiile cu venituri mici, supraviețuitoarele violenței domestice și persoanele recent șomere. Femeile aflate în situații de lipsă de adăpost se confruntă cu obstacole suplimentare din cauza deficitului de servicii dedicate exclusiv femeilor, a lipsei sprijinului adaptat traumei și a insuficienței serviciilor prietenoase pentru copii, mai ales în cazul mamelor fără adăpost.

O altă provocare majoră este absența unor mecanisme de răspuns de urgență, consacrate legal, pentru persoanele care ajung brusc fără adăpost ca urmare a evacuării, violenței domestice sau crizelor financiare. Multe dintre serviciile de urgență sunt deja supraîncărcate, ceea ce duce la perioade lungi de așteptare, în special pentru femei. Lipsa unui cadru național de intervenție în situații de criză îngreunează și mai mult accesul la asistență imediată.

5.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

În Grecia nu există cerințe oficiale specifice pentru serviciile dedicate persoanelor fără adăpost — singurele condiții reglementate vizează existența dormitoarelor sau camerelor separate. În cazul în care sunt alocate fonduri, autoritățile locale eliberează autorizațiile necesare și supraveghează funcționarea serviciilor, în colaborare cu Ministerul de resort și Regiunea.

5.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN GRECIA

Fenomenul lipsei de adăpost în Grecia este definit conform cadrului european **ETHOS**, care identifică drept persoane fără adăpost acei indivizi care au reședință legală în țară, dar nu au acces sigur la o locuință adecvată. Definiția juridică nu include o perspectivă de gen și tratează lipsa de adăpost ca fiind un fenomen neutru din punct de vedere al genului. Această omisiune

ignoră provocările specifice cu care se confruntă femeile fără adăpost, în special cele care sunt victime ale violenței domestice.

Numărul persoanelor fără adăpost este în creștere în Grecia, pe fondul incapacității de a pune în aplicare drepturile sociale legale, ceea ce face ca dreptul la locuire să devină inefficient. Fenomenul lipsei de adăpost invizibile este, de asemenea, într-o creștere accelerată, determinată de factori economici și juridici precum inaccesibilitatea locuințelor, creșterea impozitelor pe proprietate, licitațiile electronice de bunuri imobiliare și expirarea măsurilor de protecție a reședinței principale. Cel mai defavorizat subgrup de femei fără adăpost include: migrantele, persoanele LGBTQIA+, mamele singure, victimele violenței în cuplu, persoanele afectate de consumul de substanțe psihoactive, femeile cu afecțiuni severe de sănătate mintală, precum și femeile în vârstă cu venituri minime.

Registrul digital al structurilor pentru persoanele fără adăpost colectează date privind persoanele care utilizează adăposturile de noapte și căminele sociale. Acest registru urmărește atât datele punctuale, cât și dinamica utilizării serviciilor, monitorizând profilurile beneficiarilor și calitatea serviciilor oferite. Cu toate acestea, statisticile naționale rămân incomplete și nu reflectă fenomenul lipsei de adăpost invizibil. Studiile realizate în zonele urbane indică deficiențe cauzate de limitările structurale și subraportare, ceea ce afectează fiabilitatea datelor disponibile.

Legislația și politicile Greciei în domeniul combaterii lipsei de adăpost nu sunt susținute de un cadru strategic unificat, iar intervențiile în acest domeniu sunt fragmentate între mai multe ministere. Lipsesc măsuri specifice care să integreze dimensiunea de gen în politicile publice. Deși Grecia recunoaște persoanele fără adăpost ca grup dezavantajat cu drept de protecție socială, politicile și planurile de acțiune nu includ prevederi adaptate nevoilor femeilor sau altor grupuri dezavantajate dintr-o perspectivă de gen.

Sistemul de sprijin pentru persoanele fără adăpost din Grecia rămâne fragmentat, cu responsabilități distribuite între mai multe ministere. Această fragmentare și lipsa unui mecanism eficient de coordonare conduc la ineficiențe în furnizarea serviciilor și la lacune în acces, în special în ceea ce privește cazarea de urgență și sprijinul acordat grupurilor dezavantajate.

Sistemul de protecție socială din Grecia este axat mai degrabă pe gestionarea situațiilor de lipsă de adăpost decât pe prevenirea sau eradicarea acestora. Astfel, accentul principal se pune pe furnizarea de servicii de urgență, mai degrabă decât pe intervenții durabile și de incluziune socială. Cooperarea interdisciplinară există, însă este afectată de diferențele de reglementare între unități și de excluderea femeilor cu traume, probleme de consum de substanțe sau afecțiuni de sănătate mintală din anumite adăposturi.

Grecia oferă servicii generale, nesegmentate pe criterii de gen, precum centre de zi pentru persoanele fără adăpost, centre de cazare tranzitorie, unități mobile și diverse tipuri de adăposturi. Serviciile destinate exclusiv femeilor includ adăposturi pentru victime ale violenței,

centre de cazare pe termen scurt și centre de consiliere și sprijin psihosocial pentru femei. Accesul la aceste servicii este adesea îngreunat de factori precum rasismul instituțional, legislația privind imigrația, stigmatizarea socială și lipsa de competențe culturale în rândul personalului.

Grecia nu dispune de politici cuprinzătoare de tip Housing First (HF), care să acorde prioritate locuirii stabile ca element central al incluziunii sociale. Abordarea informată de traumă este aplicată de profesioniștii care activează în unități ce oferă sprijin persoanelor cu probleme legate de consumul de substanțe, însă implementarea acestor practici este adesea neuniformă. Cooperarea interdisciplinară există, dar este frecvent limitată de bariere de natură legislativă și operațională. Nici legislația națională, nici cea locală nu promovează în mod sistematic aceste abordări integrate.

În concluzie, abordarea Greciei privind fenomenul persoanelor fără adăpost este, în mare măsură, reactivă, concentrându-se pe cazarea de urgență, în detrimentul soluțiilor sustenabile pe termen lung. Intervențiile sensibile la dimensiunea de gen sunt insuficiente, iar sistemul de sprijin social se confruntă cu un deficit semnificativ de coordonare integrată. Sunt necesare îmbunătățiri substanțiale în domeniile colectării datelor, implementării politicilor și cooperării interdisciplinare pentru a aborda eficient lipsa de adăpost și a sprijini grupurile cele mai defavorizate. Aceste domenii ar trebui să constituie axe prioritare de intervenție pentru proiectul INTERACT în Grecia.

6. ISLANDA

Islanda, cu o populație de aproximativ 384 de mii de locuitori la data de 1 ianuarie 2024⁶⁸, este un partener apropiat al Uniunii Europene, deși nu este stat membru. Partenerii INTERACT din Islanda sunt RIKK – Institutul pentru Gen, Egalitate și Diferență din cadrul Universității din Islanda și Rotin, o organizație neguvernamentală care se concentrează pe sprijinirea femeilor cu nevoi complexe. Acest capitol oferă o prezentare generală a situației actuale privind fenomenul persoanelor fără adăpost în Islanda.

6.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

Conceptul de persoană fără adăpost a fost definit oficial în Islanda pentru prima dată în anul 2005, când Ministerul Afacerilor Sociale a înființat un grup de consultare pentru a analiza situația persoanelor fără adăpost din zona capitalei Islandei. Grupul a propus definirea persoanelor fără adăpost drept acele persoane care nu au acces la o locuință tradițională, nu beneficiază de un adăpost stabil în mod regulat și își găsesc un loc pentru a înnopta acolo unde este posibil – inclusiv în adăposturi, pensiuni sau locuințe oferite de alte persoane. În această categorie sunt incluse și persoanele care provin din locuințe temporare, cum ar fi penitenciarele sau centrele de tratament pentru dependențe, care au un istoric de dificultăți multiple legate de locuire și integrare socială și care nu dispun de o locuință garantată cu una până la două luni înainte de ieșirea din locuința temporară.⁶⁹ Deși această definiție nu a fost încă integrată în legislația națională, ea este utilizată atât la nivel național, cât și local, cu sau fără utilizarea clasificării ETHOS.

Municipiul Reykjavik, zona de intervenție a proiectului în Islanda, găzduiește majoritatea populației fără adăpost din țară. Acesta integrează clasificarea ETHOS în procesul de elaborare a politicilor privind persoanele fără adăpost și în planificarea strategică. Se acordă o atenție deosebită grupului celor mai vulnerabili – persoanele fără adăpost cu nevoi complexe de sprijin. Aceste persoane, din diverse motive, și-au pierdut capacitatea de a menține o locuință stabilă. De obicei, se confruntă cu dependențe, probleme de sănătate mintală, tulburări de dezvoltare, afecțiuni fizice, traume, dificultăți sociale, probleme financiare și/sau lipsa rețelelor de sprijin social.⁷⁰

În prezent, departamentele de asistență socială din alte municipalități din zona metropolitană extinsă a capitalei colaborează în elaborarea de politici și intervenții pentru a răspunde situației persoanelor fără adăpost, cu un accent special asupra celor cu nevoi complexe. Raportul preliminar al proiectului evidențiază lipsa unei definiții comune și a unei înțelegeri coerente privind fenomenul lipsei de adăpost între municipalitățile partenere.⁷¹ Se subliniază importanța unor măsuri care să promoveze coordonarea atât la nivel regional, cât și național, precum și necesitatea accesului la seturi de date comparabile pentru pregătirea, implementarea și evaluarea politicilor publice în acest domeniu.

În vara anului 2024, parlamentul islandez (Althingi) a aprobat o nouă politică națională pentru locuire și un plan de acțiune: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára

aðgerðaaætlun fyrir árin 2024–2028, nr. 21/154 [Politica națională pentru locuire și Planul de acțiune]. Măsura 3.13, Locuințe pentru persoanele fără adăpost, prevede analiza numărului persoanelor fără adăpost și a nevoilor acestora de locuire, pe baza clasificării ETHOS. Acest demers reflectă intenția Guvernului islandez de a adopta o definiție uniformă și o clasificare coerentă a fenomenului lipsei de adăpost, în conformitate cu cadrul ETHOS.

6.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

Potrivit specialiștilor consultați în cadrul procesului de colectare a datelor din Islanda, principalele cauze ale lipsei de adăpost în rândul femeilor sunt consumul problematic de substanțe (CPS) și problemele de sănătate mintală (SM). Multe dintre femeile care ajung în situații de lipsă de adăpost au un istoric îndelungat de traume, neglijare și violență, adesea asociate cu tulburări de dezvoltare și consum problematic de substanțe. Violența în cadrul relațiilor de cuplu, sărăcia și monoparentalitatea sunt, de asemenea, factori semnificativi care contribuie la vulnerabilitate. Concluziile unei lucrări de disertație de masterat recentă, realizată în Islanda, confirmă aceste observații. Studiul arată că majoritatea femeilor fără adăpost din Islanda au un trecut marcat de traume complexe și episoade de violență, precum și o stare de sănătate precară. Copilăria acestora este adesea caracterizată de neglijență severă și de lipsa unui răspuns adecvat din partea societății față de situația lor. Femeile intervievate au raportat frecvent experiențe de violență sexuală, iar multe dintre ele se confruntă cu probleme de consum de substanțe, probleme de sănătate mintală și afecțiuni fizice, ceea ce a condus adesea la ruperea legăturilor cu familia lor.⁷² În consecință, cele mai dezavantajate grupuri de femei fără adăpost din Islanda sunt cele care se confruntă cu multiple forme de vulnerabilitate și cele care au tulburări de dezvoltare sau dizabilități.

6.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

Abordările sensibile la dimensiunea de gen în elaborarea politicilor, furnizarea serviciilor și măsurile de prevenire nu sunt încă implementate pe scară largă în domeniul combaterii lipsei de adăpost în Islanda. Cu toate acestea, în ultima perioadă se remarcă un interes tot mai mare față de impactul genului în abordarea fenomenului lipsei de adăpost, în special în ceea ce privește serviciile destinate femeilor, precum centrele de zi, locuințele de tranziție și tratamentul pentru consumul problematic de substanțe. În ciuda acestor progrese, lipsesc în continuare politici guvernamentale direcționate care să abordeze explicit aspectele de gen în alocarea resurselor publice.

Municipiul Reykjavik dispune de o politică privind persoanele fără adăpost, intitulată, Stefna í malfnum heimilislausra med miklar og floknar thjonustutharfi⁷³ [Politica pentru persoanele fără adăpost cu nevoi complexe]. Această politică integrează o perspectivă sensibilă la gen, recunoaște inegalitățile structurale istorice în furnizarea serviciilor pentru persoanele fără adăpost și subliniază importanța includerii dimensiunii de gen în dezvoltarea politicilor și a serviciilor. Se evidențiază necesitatea urgentă a alocării unor resurse de locuire dedicate femeilor, precum și importanța asigurării accesului egal la servicii și resurse pentru toate genurile. Planul de acțiune actualizat din ianuarie 2025 include măsuri suplimentare destinate exclusiv femeilor, cum ar fi: 6 locuri într-un serviciu rezidențial cu funcționare non-stop, 12 locuri

Într-o locuință temporară specializată și o analiză a necesarului pentru înființarea unui nou adăpost de urgență destinat femeilor. Se preconizează, de asemenea, că femeile vor beneficia și de resursele planificate care nu sunt specifice unui anumit gen.⁷⁴

Totodată, unele centre de zi pentru femei, locuințe de tranziție și facilități pentru tratamentul dependenței au început să integreze, în ultimii ani, abordări sensibile la gen. Cu toate acestea, persistă lipsa unor strategii și cerințe clare din partea autorităților publice – care finanțează majoritatea acestor servicii – privind integrarea perspectivei de gen, a abordărilor informate de traumă și a principiilor reducerii riscurilor în serviciile finanțate din fonduri publice.

6.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

Statistics Iceland colectează și publică date referitoare la persoane care dețin un număr de identificare personal, însă nu colectează informații despre cele care nu dispun de un astfel de număr – de exemplu, solicitanții de azil și refugiații. Date despre aceste grupuri pot fi disponibile prin intermediul altor instituții publice sau organizații neguvernamentale care oferă servicii dedicate acestora.

Statistici privind lipsa de adăpost, defalcate pe gen, sunt disponibile pentru întreaga țară, pentru zona capitalei (Reykjavik și alte 7 municipalități) și pentru alte șase regiuni, în cadrul recensământului din anul 2021. Datele referitoare la situația persoanelor fără adăpost în Islanda și în zona capitalei sunt prezentate în Tabelul 7.

TABELUL 7. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN ISLANDA ȘI ÎN ZONA CAPITALEI ÎN 2021, ÎN FUNCȚIE DE GEN.

Zonă/Arie de intervenție	Total	% Femei
Total personae fără adăpost	1,272	41%
Din care, lipsă de adăpost primară*	194	28%
Dintre care, lipsă de adăpost secundară**	1078	43%
Zona capitalei	940	39%
Dintre care, lipsă de adăpost primară	177	28%
Dintre care, lipsă de adăpost secundară	763	42%

În Islanda, nu sunt disponibile date naționale bazate pe clasificarea ETHOS privind persoanele fără adăpost. Conform constatărilor grupului de lucru WP1, nu există dovezi clare privind elaborarea unui plan coordonat de colectare a datelor la nivel național sau local. Cu toate acestea, se observă o conștientizare tot mai mare a necesității de a colecta și utiliza aceste date în mod sistematic.

Municipiul Reykjavik este, de departe, cea mai mare municipalitate din zona capitalei Islandei. Cele mai recente date privind numărul total al persoanelor fără adăpost din oraș datează din anul 2021, când au fost înregistrate 301 persoane fără adăpost, dintre care 40% aveau nevoi complexe de sprijin (vezi Tabelul 8). Analiza detaliată a datelor arată că, în rândul femeilor, procentul celor cu nevoi complexe era mai ridicat – 48% – comparativ cu 36% în rândul bărbaților.

TABELUL 8. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN ORAȘUL REYKJAVIK 2021, ÎN FUNCȚIE DE GEN.

Categorii ETHOS*	Total	% Femei
EL1: Persoane care trăiesc în spații publice	8	50%
EL2: Persoane în adăposturi de urgență	93	30%
EL3: Persoane în locuințe temporare pentru persoane fără adăpost	121	21%
EL3: Femei în adăposturi pentru victime ale violenței	3	100%
EL3: Persoane în locuințe cu asistență pe termen lung	42	38%
EL4: Persoane în curs de eliberare din instituții	12	25%
E5/6: Persoane în locuințe nesigure	22	32%
Total	301	41%
Dintre care cu nevoi complexe de sprijin	120	35%

*EL se referă la categoriile operaționale din clasificarea ETHOS Light.

6.2.1 FIABILITATEA DATELOR

Datele statistice naționale privind lipsa de adăpost provin din recensământul din 2021, publicat o dată la 10 ani.⁷⁵ Datele statistice naționale privind lipsa de adăpost provin din recensământul din 2021, publicat o dată la 10 ani.⁷⁶ Aceste date sunt fiabile în ceea ce privește domeniul de aplicare. Cu toate acestea, ele nu reflectă cu acuratețe amploarea fenomenului lipsei de adăpost la nivel național sau regional în conformitate cu definițiile sistemului ETHOS. Sunt excluse persoanele care nu dețin un număr de identificare islandez, de exemplu anumiți deținuți străini, refugiați și solicitanți de azil. Accesul la datele referitoare la aceste grupuri este asigurat prin intermediul altor instituții publice, precum Direcția pentru Muncă și/sau Direcția pentru Imigrație, însă acestea nu sunt ușor accesibile.

Datele locale provenite din Reykjavik reflectă, în mod fidel, grupul de persoane fără adăpost care beneficiază de sprijin din partea Departamentului de Asistență Socială al municipiului Reykjavik. Totuși, atât în documentele strategice ale orașului, cât și în cadrul focus grupului WP1, s-a subliniat faptul că lipsa de adăpost în rândul femeilor este adesea invizibilă comparativ cu cea a bărbaților, ceea ce duce la o probabilitate mai scăzută ca acestea să acceseze serviciile municipale.

În cadrul focus grupului WP1 s-a convenit asupra necesității unei politici naționale privind lipsa de adăpost, care să asigure colectarea fiabilă și sistematică a datelor în Islanda. O astfel de politică ar trebui să definească în mod clar fenomenul lipsei de adăpost, în conformitate cu sistemul de clasificare ETHOS. O definiție extinsă, care să includă în mod ideal toate categoriile operaționale ETHOS, ar permite o cartografiere holistică, utilă în toate domeniile de elaborare a politicilor în acest sector. De asemenea, politica națională ar trebui să stabilească în mod explicit rolurile autorităților locale, ale agențiilor guvernamentale și ale furnizorilor de servicii în colectarea și clasificarea sistematică a datelor. Mandatele guvernamentale în acest sens ar sprijini coordonarea și monitorizarea la nivel național.

Problematica protecției datelor a fost de asemenea abordată în cadrul grupului de lucru WP1. Obținerea aprobării din partea Autorității pentru Protecția Datelor este considerată esențială pentru colectarea, prelucrarea, prezentarea și partajarea datelor cu caracter sensibil, fără obstacole administrative. A fost subliniată, totodată, necesitatea accesului îmbunătățit la date non-personale în timp real. S-a menționat că Islanda nu dispune de o bază de date completă care să centralizeze informații despre resursele disponibile, abordările metodologice ale serviciilor și grupurile-țintă. Au fost invocate ca exemple de bună practică modelele internaționale care utilizează portaluri web ce oferă informații detaliate despre servicii, proceduri de aplicare și statistici relevante privind locurile disponibile și listele de așteptare.

6.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

Articolul 76(1) din *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944* [Constituția Republicii Islanda] stipulează dreptul la asistență pentru persoanele aflate în nevoie, inclusiv sub forma unei locuințe.⁷⁷ Islanda a ratificat *Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale*, al cărui articol 11 consacră dreptul la locuire. De asemenea, Islanda este stat parte la *Convenția de la Istanbul*, al cărei articol 20 prevede măsuri precum "... consilierea juridică și psihologică, asistență financiară, locuire, educație, formare profesională și sprijin în găsirea unui loc de muncă." Articolul 22 impune furnizarea de "... servicii specializate, pe termen scurt și lung, pentru victimele actelor de violență adresate de Convenție."⁷⁸

Articolul 14 din Legea locuinței *Húsnæðislög nr. 44/1998*, stabilește responsabilitatea primară a municipalităților în gestionarea nevoilor de locuire ale rezidenților. Modificările aduse în 2018 au consolidat obligațiile autorităților locale, impunând elaborarea unor planuri de locuire bazate pe analize ale nevoilor rezidențiale și evaluarea necesităților diferitelor grupuri sociale.⁷⁹

În anul 2024, Althingi [Parlamentul Islandei] a adoptat pentru prima dată o politică națională de locuire cu caracter integrat, pe termen lung – *Húsnæðisstefna* pentru anii 2024–2038, însoțită de un plan de acțiune pentru perioada 2024–2028.⁸⁰ Articolul 3.13 vizează, în mod specific, fenomenul lipsei de adăpost, punând accent pe colectarea de date și analiza nevoilor de locuire ale diferitelor grupuri, în conformitate cu clasificarea ETHOS. Politica se bazează pe filosofia *Housing First* și prevede elaborarea unui plan de acțiune în colaborare cu autoritățile locale, cu accent pe persoanele fără adăpost cu nevoi complexe de servicii. Dezvoltarea resurselor de locuire va beneficia de finanțare publică.⁸¹

Legea privind serviciile sociale municipale, *Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991*, instituie obligația autorităților locale de a sprijini persoanele fără adăpost și alte grupuri dezavantajate. Articolul 12(1) prevede că municipalitățile trebuie să asigure servicii și sprijin care să le permită cetățenilor să își întrețină familia. Articolul 12(2) stipulează că serviciile oferite trebuie să vizeze nu doar soluționarea problemelor existente, ci și prevenirea situațiilor de excluziune. Capitolul 12 tratează direct aspectele privind locuirea, iar Capitolul 15 impune sprijin pentru persoanele cu dependențe, conform articolelor 50 și 51.⁸²

În ansamblu, cadrul legislativ oferă o bază clară pentru furnizarea de soluții locative și o abordare integrată a sprijinului acordat persoanelor fără adăpost.

Până în ianuarie 2025, măsurile legislative din Islanda destinate prevenirii riscului de excludere locativă pentru femei sunt limitate. Un exemplu este *Legea nr. 85/2011*⁸³ [Legea privind Ordinul de restricție și evacuarea de la domiciliu]. Această lege permite instanțelor să dispună evacuarea agresorului dintr-o locuință comună, indiferent de cine este titularul contractului de închiriere sau proprietarul. Totuși, legea nu specifică durata perioadei de evacuare. Victimele sau persoanele apropiate acestora pot solicita intervenția poliției pentru emiterea unui ordin de restricție sau pentru evacuarea agresorului din locuință, iar poliția poate acționa și din oficiu, dacă consideră necesar. De asemenea, Legea nr. 80/2018 privind Domiciliul legal și reședința (Log um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018) permite stabilirea unui domiciliu legal ascuns, cu aprobarea poliției. Totuși, doar adresa stradală este protejată, nu și unitatea administrativ-teritorială (municipalitatea) în care persoana locuiește.⁸⁴

Nu au fost identificate prevederi în legislația islandeză care să reglementeze obligații legale sau îndatoriri statutare privind protecția persoanelor, precum victimele violenței domestice și ale violenței în relațiile intime (VPI). Astfel de măsuri de protecție ar putea include: sprijin pentru relocare, acces la adăposturi de urgență, posibilitatea de reziliere anticipată a contractului de închiriere, concediu de la locul de muncă pentru identificarea unei locuințe, căi de atac civile împotriva proprietarilor, posibilitatea de separare a contractului de închiriere pentru a exclude agresorul, sau obligația instituțiilor de a susține o abordare bazată pe drepturile omului în combaterea fenomenului lipsei de adăpost.

Islanda dispune de un sistem de beneficii pentru locuire, deși acesta nu este dedicat exclusiv femeilor.⁸⁵ Cu toate acestea, având în vedere că femeile, în special cele singure, cu copii, se regăsesc în categoriile cu cele mai mici venituri, aproximativ două treimi din aceste beneficii au fost alocate acestora.⁸⁶

Guvernul islandez nu a elaborat o politică națională cuprinzătoare privind problematica persoanelor fără adăpost. Elaborarea unei astfel de politici va necesita, cel mai probabil, revizuirea legislației aferente, așa cum a fost cazul în cadrul demersurilor recente de implementare a Legii nr. 86/2021 privind integrarea serviciilor în beneficiul bunăstării copiilor (Log um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna). Domeniile legislative-cheie care necesită revizuire includ: legea privind serviciile sociale municipale, reglementările privind domiciliul legal și legislația privind protecția datelor cu caracter personal.

Municipiul Reykjavík este singura autoritate locală din Islanda care a adoptat și implementat o politică și un plan de acțiune privind persoanele fără adăpost. Această politică și plan de acțiune sunt fundamentate pe legislația menționată anterior, pe principiul nediscriminării consacrat în Constituție, precum și pe Politica privind drepturile omului a Municipiului Reykjavík. Conform acestei politici, Reykjavík are responsabilitatea de a asigura acces egal și incluziv la servicii pentru toate persoanele care se confruntă cu probleme sociale și de sănătate, la fel ca ceilalți cetățeni. Pentru definirea conceptului de persoană fără adăpost, este utilizată clasificarea

ETHOS, punându-se accent pe înțelegerea și utilizarea unitară a acestei noțiuni. Politica analizează situația existentă, definește serviciile prevăzute de lege pentru autoritățile locale și instituțiile de sănătate și include planuri de acțiune detaliate pentru perioada respectivă de valabilitate. În procesul de elaborare a politicii, s-a acordat o atenție deosebită reducerii timpilor de așteptare pentru soluționarea situațiilor persoanelor fără adăpost cu nevoi complexe de servicii, stabilirii de rezultate măsurabile, promovării abordărilor și ideologiei reducerii riscurilor, precum și consolidării cooperării între stat, autoritățile locale și organizațiile neguvernamentale active în domeniul persoanelor fără adăpost.⁸⁷

6.3.1 DIMENSIUNEA DE GEN ÎN LEGISLAȚIE ȘI POLITICI PUBLICE

Legile naționale și cadrele juridice din Islanda nu abordează în mod specific rolul genului în situația persoanelor fără adăpost. Acest aspect este abordat în principal în Legea nr. 150/2020 privind statutul egal și drepturile egale, indiferent de gen (Log um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna). Legea are ca scop prevenirea discriminării pe bază de gen și stabilirea și menținerea egalității și a șanselor egale între sexe în toate domeniile societății. Pentru a promova aceste obiective, este, de exemplu, prevăzut că trebuie acordată atenție perspectivei egalității și că se va acționa pentru integrarea perspectivei de gen și a egalității în politici și decizii în toate domeniile societății (Articolul 1(a)). De asemenea, se prevede că datele statistice trebuie analizate în funcție de gen (Articolul 1(g)), iar cercetarea în domeniul studiilor de gen și al egalității contribuie la progresul cercetării în domeniu (Articolul 1(h)).⁸⁸ Ministerul responsabil pentru chestiunile legate de egalitate publică în mod regulat rapoarte privind cartografierea situației genului⁸⁹ și un raport de bază privind bugetarea sensibilă la gen. Raportul de bază conține o analiză a statutului genurilor în majoritatea domeniilor de politici acoperite de planul fiscal și de propunerea de buget. Toate ministerele au realizat o evaluare a egalității de gen în domeniile pentru care sunt responsabile. Nu au fost identificate exemple de propuneri bugetare care să menționeze explicit persoanele fără adăpost.⁹⁰

Politica privind persoanele fără adăpost a orașului Reykjavík abordează genul în capitolele privind Viziunea și Accentele, Ideile și Metodologia. Aceasta urmărește furnizarea de servicii flexibile și individualizate, bazate pe nevoi diverse, inclusiv pe criteriul de gen. Analiza de gen este considerată crucială în planificarea tratamentelor, formularea politicilor și dezvoltarea serviciilor. Pregătirea a inclus o analiză a literaturii de specialitate și consultări cu actorii relevanți în domeniu.⁹¹ Se notează că serviciile adresate persoanelor fără adăpost au fost istoric orientate mai mult către bărbați decât către femei și subliniază necesitatea de a răspunde nevoilor specifice de gen. Planul de acțiune recent actualizat prevede specificații detaliate pentru înființarea de resurse atât pentru femei, cât și pentru bărbați. Acesta prevede intensificarea serviciilor pentru femei, inclusiv șase locuri într-un serviciu rezidențial cu program de 24 de ore, douăsprezece locuri în locuințe speciale temporare și o analiză a nevoii pentru un nou adăpost de urgență. În plus, aproximativ patruzeci și trei de unități de resurse neutre din punct de vedere al genului sunt preconizate a fi utilizate de către femei. De asemenea, trebuie menționat că, începând cu anul 2019, numărul unităților destinate persoanelor fără adăpost cu nevoi complexe de servicii a crescut cu optzeci și șase, dintre care treizeci și opt au fost alocate femeilor.⁹²

Centrele de zi pentru femei, locuințele de tranziție și programele de tratament pentru consumul de substanțe sunt, de asemenea, mai axate pe gen, în ultimii ani. Cu toate acestea, încă există o lipsă de strategii și cerințe din partea autorităților care finanțează majoritatea acestor resurse, inclusiv în ceea ce privește integrarea dimensiunii de gen și cunoștințele specifice în servicii.

6.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

Recentele politici naționale privind locuirea, aprobate în Islanda, prevăd elaborarea unui plan de acțiune privind locuirea pentru persoanele fără adăpost, în colaborare cu municipalitățile. Bazat pe ideologia Housing First (HF), acest plan se va concentra pe persoanele cu nevoi complexe de servicii.

Din anul 2019, municipalitatea Reykjavík a adoptat abordarea HF în politica sa privind persoanele fără adăpost. Conform planului de acțiune pentru perioada 2024–2027, orașul intenționează să aloce 106 soluții locative pentru persoanele fără adăpost. Grupul de lucru responsabil pentru revizuirea planului a subliniat necesitatea unor soluții locative, în special pentru femeile care se confruntă cu probleme multiple.⁹³

Municipiul Reykjavík a implementat o abordare pe mai multe niveluri a serviciilor HF pentru persoanele fără adăpost. Deși această metodă este, de obicei, considerată ca fiind contrară filozofiei HF, municipalitatea precizează că nu renunță la abordarea HF, ci o dezvoltă în funcție de nevoile și preferințele grupului-țintă. Această abordare pe mai multe niveluri permite indivizilor o perioadă de ajustare înainte de tranziția către traiul independent. Scopul este îmbunătățirea serviciilor oferite grupului-țintă prin furnizarea de opțiuni adaptate pentru cei care au nevoie sau le preferă. Această dezvoltare este susținută de experiențele din Islanda și din țările nordice, în special Danemarca.

În Islanda, această experiență se bazează pe lecțiile învățate în timpul funcționării unui adăpost de urgență temporar, cu program de 24 de ore, pentru femeile fără adăpost din Reykjavík, în perioada aprilie 2020 – iulie 2021, ca răspuns la pandemia de Covid-19. Ministerul Afacerilor Sociale a oferit sprijin financiar temporar, iar Primăria Reykjavík a gestionat proiectul și a angajat personal de la Konukot, un adăpost de urgență pentru femei operat de Rotin. A fost închiriat un hotel, oferind camere cu băi proprii, acces la bucătărie și spălătorie. În această perioadă, 31 de femei fără adăpost au utilizat serviciul, fiecare având un istoric complex de traume. Personalul a răspuns nevoilor individuale de servicii pe cât a permis capacitatea, aplicând o abordare centrată pe traumă și pe reducerea riscurilor, cu accent pe consultarea beneficiarilor. Echipa VoR din cadrul Primăriei Reykjavík, care oferă sprijin persoanelor fără adăpost cu nevoi complexe de servicii, a vizitat adăpostul după cum era nevoie. Aceștia au stabilit relații bune cu femeile, inclusiv cu unele cu care anterior nu au reușit să stabilească contact. Femeile au apreciat foarte mult faptul că aveau camere personale, spații sigure de depozitare a bunurilor și băi proprii. Aceasta a fost o experiență complet nouă comparativ cu adăposturile de urgență anterioare pentru femeile fără adăpost și a fost considerată extrem de importantă. Multe dintre aceste femei au fost repartizate în locuințe prin HF după închiderea adăpostului de urgență. Din păcate,

experiența acestui proiect nu a fost documentată și evaluată oficial, dar, potrivit unor surse informate din cadrul Primăriei Reykjavík și Rotin, experiența traiului într-un adăpost de urgență cu program de 24 de ore, combinată cu sprijinul oferit, a contribuit la tranziția multor femei către o locuire stabilă și independentă.⁹⁴

Primăria Reykjavík a adaptat, de asemenea, abordările informate de traumă și de reducere a riscurilor în politicile și serviciile sale pentru persoanele fără adăpost. Importanța reducerii riscurilor este de asemenea subliniată în politica serviciilor de asistență socială ale orașului, care oferă servicii persoanelor marginalizate. Grupul-țintă vizat de aceste servicii include persoane fără adăpost care se confruntă cu violență din partea partenerului intim (VPI), consum problematic de substanțe (CPS) și/sau probleme de sănătate mintală (SM). Așa cum s-a menționat, municipalitatea urmează principiul HF, care include reducerea riscurilor, concentrându-se pe oferirea de locuință stabilă fără condiții prealabile, cum ar fi abținerea și furnizând ulterior servicii de sprijin pentru a aborda consumul de substanțe și alte probleme. Această abordare este detaliată în documentele de politici și planurile de acțiune, inclusiv în formarea în domeniul sensibilității culturale și serviciilor informate de traumă.

Contractele de servicii dintre Primăria Reykjavík și furnizorii de servicii din sectorul ONG includ specificații privind cerințele de calitate. De exemplu, specificațiile atașate contractului cu Rotin pentru operarea adăpostului Konukot, adăpostul pentru femei fără adăpost, conțin o clauză privind serviciile informate de traumă și reducerea riscurilor. Această clauză impune ca furnizorul de servicii să ia în considerare efectele ample ale traumei, să înțeleagă posibilele căi de recuperare, să identifice semnele și simptomele traumei, să integreze această cunoaștere în politici, procese de lucru și practici, și să acționeze pentru prevenirea reactivării traumei.

Organizația care administrează Konukot a integrat abordările sensibile la gen și informate de traumă în metodele sale de lucru și în pedagogia blândă. Aceasta a condus la o scădere a incidentelor violente, a intervențiilor ambulanței și poliției la adăpost, a refuzurilor de admitere și a excluderilor, care sunt acum aproape inexistente.⁹⁵

În ianuarie 2025, Ministerul Sănătății din Islanda a publicat Raportul final al Grupului de Lucru privind Politicile și Acțiunile de Reducere a Riscurilor. Raportul marchează începutul pregătirii primei politici naționale privind reducerea riscurilor din Islanda. Raportul se concentrează pe analize ale situației actuale, definiții, viziune și politici în domeniul reducerii riscurilor, precum și asupra acțiunilor necesare pentru implementare.⁹⁶

6.5 CADRU INSTITUȚIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

Guvernul Islandez abordează problema persoanelor fără adăpost prin elaborarea de politici, alocarea de fonduri și intervenții directe. Pentru a crește disponibilitatea locuințelor accesibile, guvernul a implementat o strategie cuprinzătoare în domeniul locuirii. Această strategie implică construirea de noi unități locative, subvenționarea familiilor cu venituri reduse și stimularea dezvoltatorilor privați pentru a construi locuințe accesibile.⁹⁷

Municipalitățile locale oferă servicii sociale care includ locuințe de tranziție și programe de sprijin pentru persoane și familii aflate în risc de a rămâne fără adăpost. Unele dintre acestea administrează adăposturi de urgență. Aceste servicii sunt concepute pentru a oferi soluții atât pe termen scurt, cât și pe termen lung.

Guvernul și municipalitățile colaborează cu organizații neguvernamentale pentru a extinde acoperirea și eficiența programelor dedicate persoanelor fără adăpost. Finanțarea și resursele sunt frecvent alocate acestor organizații pentru a le spori capacitatea de a răspunde nevoilor populației fără adăpost. Implicarea ONG-urilor și a comunității, în general, este esențială în abordarea fenomenului persoanelor fără adăpost în Islanda. Diverse inițiative locale, la firul ierbii (grassroots), au apărut pentru a sprijini persoanele aflate în nevoie, adesea acoperind lacunele lăsate de instituțiile formale. Aceste inițiative implică frecvent activități de voluntariat, sensibilizarea opiniei publice și susținerea unor schimbări la nivelul politicilor naționale și locale.

6.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

Partenerii islandezi au identificat următoarea listă de actori relevanți pe plan național. Lista prezentată în Tabelul 9 este ordonată alfabetic și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 9. INTERACT - ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL ÎN ISLANDA.

Denumire	Detalii
Lyfjafraedingafelag Islands	Asociația Farmaciștilor din Islanda
Mannrettindastofnun Islands	Instituția pentru Drepturile Omului din Islanda
Afstada	Asociația Deținuților
Almenningur	Publicul larg
Althingi	Parlamentul Islandez
Barna- og fjolskyldustofa	Agenția Națională pentru Copii și Famili
Batahus - Bati	Resursă personalizată de reabilitare post-detentie
Domsmalaraðuneyti	Ministerul Justiției
Embætti landlæknis	Direcția Națională de Sănătate
Fangelsismalastofnun	Administrația Penitenciarelor și Probațiunii
Felag adstandenda fólks með fíknivanda	Asociația Rudelelor Persoanelor cu Probleme de Consum al Substanțelor
Felag islenskra heimilislækna	Asociația Medicilor de Familie din Islanda
Felag islenskra hjukrunarfraedinga)	Asociația Asistenților Medicali din Islanda
Felags- og vinnumarkaðsráðuneyti)	Ministerul Serviciilor Sociale și al Pieței Muncii
Felagsradgjafafelag Islands)	Asociația Asistenților Sociali din Islanda
Fjölmiðlar og samfelagsmiðlar	Mass-media și rețelele sociale
Fjolskyldur heimilisláusra kvenna	Familiiile femeilor fără adăpost
Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala (GVE)	Autoritatea de Supraveghere și Calitate în Domeniul Social
Gedhjálp	Asociația pentru Sănătate Mintală
Gedverndarfelag Islands	Asociația Islandeză pentru Sănătate Mintală
Heilbrigdisráðuneyti	Ministerul Sănătății

Heilsugaeslan	Centre de Sănătate
Heimilislausar konur	Femei fără adăpost
Heradslaeknir Reykjavíkur	Medicul Districtual Reykjavík
Heradssaksoknari)	Procuratura Districtuală
Hjalparstarf kirkjunnar	Serviciul de Ajutor al Bisericii
Hugarafl	Organizație grassroots a persoanelor cu provocări de sănătate mintală
Ibuasamtok	Asociații de locatari
Innviðaraðuneyti	Ministerul de Interne
Íslenska lögreglan	Poliția Islandeză
Íslenskri háskolar	Universitățile Islandeze
Klubburinn Geysir	Integrare socială – Clubhouse International
Kvennaathvarfid	Adăpostul pentru femei
Laeknafelag Íslands	Asociația Medicilor din Islanda
Laeknafelag Reykjavíkur	Asociația Medicilor din Reykjavík
Landspítali háskolasjúkrahús (LSH)	Spitalul Universitar Landspítali
Landssamband slokkvulids- og sjukraflutningamanna	Asociația Națională a Pompierilor și Ambulanțierilor
Logmannafelag Íslands)	Baroul Avocaților din Islanda
Lyfjaframleidslufyrirtaeki	Companii farmaceutice
Lyfjastofnun	Agenția Medicamentului
Lyfsalar	Deținători de licențe farmaceutice
Matthildur	Organizație pentru reducerea riscurilor
Neydarlinan 112	Serviciu de urgență
Neydarskyli	Adăposturi de urgență
Oryrjabandalag Íslands (OBI)	Organizația pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități
Stjormalaflokkar	Partide politice
Rannsóknarstofa í lyfja- og eitrefnafræðum	Laborator de Farmacologie și Toxicologie / Universitatea Islandez
Raudi krossinn	Crucea Roșie din Islanda
Ríkissaksoknari	Procurorul General
Rotin	Asociație despre femei, traume și consum de substanțe
SAA	Asociația pentru prevenirea consumului problematic de substanțe
Samband íslenska sveitarfelaga	Asociația Islandeză a Autorităților Locale
Samband íslenskra sveitarfelaga	Asociația Națională a Municipalităților
Samhjálp	Organizație religioasă non-profit: centre de zi, tratament pentru consum
Sjúkratryggingar Íslands	Casa de Asigurări de Sănătate din Islanda
Skyli	Adăposturi
Tholendamidstodvar	Centre pentru victimele violenței de gen
Throunarmidstod íslenskrar heilsugaeslu	Centrul pentru Dezvoltarea Sănătății din Islanda
Umbodsmadur Althingis	Avocatul Poporului (Ombudsman-ul) Parlamentului Islandez
Utlendingastofnun	Direcția pentru Imigrație

Varlega ehf.	Teste și analize antidrog
Velferdarsvid sveitarfelaga	Departamentele de Asistență Socială ale Municipalităților
Vidmot	Organizație pentru o politică umană privind drogurile
Vinnulastofnun	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

6.5.2 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL

Islanda a identificat următorii actori relevanți pe plan local, prezentați în tabelul 10. Lista este ordonată alfabetic și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 10. INTERACT ACTORI SOCIALI RELEVANȚI ÎN REYKJAVÍK, ARIA DE INTERVENȚIE ÎN ISLANDA.

Denumire	Descriere
Afstada - Prisoners association	Oferă asistență, sprijin și consultanță pentru persoanele aflate în detenție
Bati/Batahus	Casă de tranziție și resursă de sprijin pentru femeile eliberate din detenție care au nevoie de sprijin pentru a se reintegra activ în societate
Bjarkarhlid	Centru de Justiție Familială care oferă consultanță, sprijin și asistență din partea consultanților, poliției, avocaților și ONG-urilor pentru victimele violenței de gen și ale traficului de persoane
Fangelsismálastofnun	Administrația Penitenciarelor și Probațiunii. Supraveghează executarea pedepselor și alte proiecte reglementate prin lege, inclusiv oferirea de servicii specializate în închisori, conform legislației și reglementărilor
Gedheilsuteymi	Echipă multidisciplinară de profesioniști din domeniul sănătății care lucrează pe cazuri alocate
Heilsugaeslan á höfuðborgarsvæðinu	Serviciile Generale de Sănătate ale regiunii capitalei
Heradslaeknir Reykjavíkur	Serviciu public de urgență, implicat de exemplu în privarea de autonomie și chestiuni care implică poliția
Konukot	Adăpost de urgență pentru femei, operat de Róttin. Deschis între orele 22:00–10:00
Logreglan a hofuðborgarsvæðinu	Poliția Metropolitană. Asigură siguranța publică, previne criminalitatea, facilitează viața cetățenilor, sprijină alte autorități și menține ordinea publică
LSH/Bradalegudeild ged- og fíknisjúkdoma	Spitalul Universitar Național – Departamentul specializat în servicii pentru persoane cu probleme serioase de sănătate mintală și consum de substanțe.
LSH/Felagsradgjafi á neyðarmottoku Fossvogi	Asistent social din cadrul Recepției de Urgență Fossvogur – oferă sprijin și asistență victimelor violenței de gen
LSH/Gongudeild ged- og fíknisjúkdoma)	Spitalul Universitar Național – Ambulatoriu specializat în sănătate mintală și adicții; oferă servicii de zi pentru persoane cu probleme grave de sănătate mintală și consum de substanțe
LSH/Gongudeild lyflaekninga A3	Spitalul Universitar Național – Ambulatoriul de Medicină Internă A3. Oferă interviuri și urmăriri cu specialiști pentru boli pulmonare, alergii, boli infecțioase, monitorizări periodice și tratamente pentru boli cronice
LSH/Laufeyjarteymi	Spitalul Universitar Național – Serviciu ambulatoriu pentru sănătate mintală și adicții. Oferă servicii la fața locului pentru persoane cu probleme grave de sănătate mintală și istoric îndelungat de consum problematic de substanțe
LSH/Neyðarmottaka fyrir tholendur kynferðisofbeldis	Recepție de urgență pentru victimele violenței sexuale
LSH/Smitsjúkdomar og almenn lyflaeknadeild A7	Spitalul Universitar Național – Departamentul de Boli Infecțioase și Medicină Generală. Realizează analize, tratamente și îngrijiri pentru pacienți cu boli infecțioase, inclusiv HIV

Lyfjafraedingafelag Islands)	Asociația Farmaciștilor din Islanda. Promovează sănătatea și utilizarea corectă a medicamentelor, întărește cunoștințele despre domeniul farmaceutic și asigură profesionalismul în manipularea medicamentelor. A susținut activități de întreținere și reducere a riscurilor
Matthildur/Reykur	Oferă un spațiu sigur pentru consumatorii de opioide care fumează aceste substanțe

6.5.3 COLABORARE INTERDISCIPLINARĂ

Islanda nu dispune de politici specifice, nici la nivel național, nici la nivel local, care să sprijine colaborarea interdisciplinară între sectoare. Rapoartele recente ale ministerelor sănătății, serviciilor sociale, justiției, autorităților locale, organizațiilor neguvernamentale și GREVIO subliniază importanța colaborării între stat, municipalități și ONG-uri. Se evidențiază necesitatea elaborării unei politici coordonate, care să prevadă obligația schimbului de informații între instituții, precum și elaborarea unor ghiduri și protocoale de colaborare.

Grupul de coordonare responsabil cu elaborarea politicilor municipalității din Reykjavík a subliniat importanța furnizării de servicii profesionale, integrate și bazate pe dovezi pentru persoanele fără adăpost. Propunerea acestuia a fost adoptată în unanimitate, fiind însoțită de o notă explicativă care a accentuat integrarea problemelor legate de violența din partea partenerului intim, consumul problematic de substanțe și sănătatea mintală în politica municipală privind persoanele fără adăpost. De asemenea, s-a evidențiat necesitatea colaborării interdisciplinare între instituții.

Rezultatele focus groupului din cadrul WP1 indică faptul că activitatea interdisciplinară din Reykjavík este sprijinită de o delimitare clară a grupurilor-țintă. Profesioniștii sunt mulțumiți de nivelul actual de colaborare, comunicare și de gestionarea echipelor din teren. Cu toate acestea, comunicarea rămâne, în mare parte, bazată pe relații personale, în lipsa unor rețele formale. Experiența acumulată în cadrul proiectului INTERACT ar trebui să contribuie la sistematizarea cooperării interdisciplinare și să determine modificări legislative și de reglementare în această direcție.

În Islanda, nu există încă dovezi privind existența unui cadru formal și sistematic de consultare, cooperare sau integrare a serviciilor între instituții, entități sau organizații care abordează în mod specific problematica persoanelor fără adăpost. Factorii favorizanți și barierele care influențează colaborarea interdisciplinară în acest domeniu nu au fost identificați și analizați în mod sistematic la nivel național. Cu toate acestea, astfel de factori sunt documentați în cercetări și evaluări ale resurselor și inițiativelor care vizează violența bazată pe gen (VBG), inclusiv violența din partea partenerului intim.

Proiecte relevante în acest sens includ Saman gegn ofbeldi [Împreună împotriva violenței] și centrele islandeze pentru supraviețuitori. Inițiativa Împreună împotriva violenței, lansată în 2015 de către Primăria orașului Reykjavík, Poliția Metropolitană, Adăpostul pentru Femei și Serviciile de Sănătate Primară din zona capitalei, urmărește să asigure siguranța cetățenilor în propriile locuințe, să ofere servicii îmbunătățite victimelor și agresorilor și să contribuie la ameliorarea situației copiilor care trăiesc în contexte de violență domestică. Această inițiativă rămâne activă.

Toate cele patru centre islandeze pentru supraviețuitori, membre ale rețelei EFJCA,⁹⁸ colaborează cu autorități locale, structuri de poliție, organizații neguvernamentale și centre/spitale de sănătate. Factorii determinanți care facilitează inițierea și participarea continuă în aceste proiecte includ: existența unui spirit de cooperare consolidat între parteneri, atitudini favorabile față de proiecte din partea instituțiilor implicate și a personalului acestora, mecanisme riguroase de monitorizare și urmărire a implementării, precum și rezultate pozitive înregistrate în cadrul proiectelor. Printre principalele obstacole în calea colaborării interdisciplinare între sectoare se numără: absența unor linii directoare clare privind atribuțiile și responsabilitățile legate de furnizarea serviciilor pentru persoanele fără adăpost, lipsa reglementărilor privind înregistrarea și schimbul de informații, inexistența unor mecanisme de consultare sistematică, lipsa rețelelor de colaborare formalizate, precum și absența unor criterii oficiale de calitate și a unui sistem standardizat de control al calității. De asemenea, organizațiile neguvernamentale furnizează o parte semnificativă a serviciilor destinate persoanelor fără adăpost în Islanda. Factorii favorizanți și barierele care influențează cooperarea între ONG-uri nu au fost până în prezent cartografiați în mod sistematic. Resursele financiare disponibile pentru astfel de inițiative sunt nesigure și limitate, iar alocarea acestora se realizează, în general, pe bază competitivă. Această situație, combinată cu diferențele de viziune și abordare ideologică între organizații, poate conduce la reticență în stabilirea unor parteneriate sau forme de colaborare între ONG-uri care oferă servicii similare.

6.6 SERVICII FURNIZATE

În Islanda, principalele tipuri de servicii disponibile pentru persoanele fără adăpost includ: centre de urgență, locuințe pe termen scurt și lung, servicii de reducere a riscurilor, sprijin pentru consumul problematic de substanțe, sprijin pentru victimele violenței în familie, precum și servicii de sănătate. Aceste servicii sunt concentrate în principal în Reykjavik. Unele dintre acestea sunt disponibile exclusiv pentru femeile fără adăpost. Tabelul 11 oferă o prezentare generală a serviciilor disponibile în Reykjavik, în ordine alfabetică, indicând dacă acestea sunt accesibile tuturor genurilor sau doar femeilor. Aceasta este o listă ne-exhaustivă.

TABELUL 11. SERVICII PENTRU PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN REYKJAVIK, ISLANDA.

Denumire	Descriere
Exclusiv pentru femei	
Batahus	Casă de tranziție și sprijin pentru femeile care și-au încheiat pedeapsa penală. ONG.
Hringbraut 121	Locuință asistată 24/24 pentru femei cu nevoi complexe de sprijin. Public.
Hringbraut 79	Locuință asistată 24/24 pentru femei cu nevoi complexe de sprijin. Public.
Kvennarnamedferd - Vik	Centru de reabilitare cu tratament asistat medicamentos. ONG.
Njalsgata	Casă de tranziție și sprijin pentru femei, după tratamentul pentru dependență. Public.
Skjolid	Centru de zi exclusiv pentru femei – mese, facilități igienico-sanitare etc. ONG religios.
Thufan	Casă de tranziție pentru femei care au finalizat tratamentul pentru dependență. ONG.

Konukot	Adăpost de urgență pentru femei – igienă, hrană și sprijin. Deschis 22:00–10:00. ONG.
Kvennaathvarfið	Adăpost de urgență pentru femei victime ale violenței domestice și copiii acestora. Deschis 24/7. ONG.
Toate genurile	
Bjarkarhlíð	Centru pentru victime ale violenței. ONG.
Hladgerdarkot	Centru de reabilitare. ONG religios.
Krisuvík	Centru de reabilitare pe termen lung (peste 6 luni). ONG.
Laufeyjarteymi	Echipă mobilă pentru persoane cu tulburări mintale severe și consum problematic de substanțe. Public.
Matthildur/Matthildarteymi/Reykur	Servicii de reducere a riscurilor. ONG.
Fru Ragnheidur	Servicii de reducere a riscurilor. ONG.
Samhjalp	Adăpost de zi, hrană. ONG religios.
Siígarnot	Sprijin și consiliere la fața locului pentru victimele violenței de gen. ONG.
Smahysi	Locuințe modulare (tip „case micuțe”). Public.
Landspítali háskólasjúkrahús, A3	Ambulatoriu pentru boli infecțioase și servicii de reducere a riscurilor. Public.
VoR teymi	Consiliere la fața locului pentru persoane fără adăpost cu consum problematic de substanțe și probleme de sănătate mintală. Public.
Ylja	Serviciu de reducere a riscurilor pentru consumatorii de droguri. ONG.

6.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

Barierile în accesarea serviciilor pentru femeile fără adăpost din Islanda nu au fost documentate sistematic. Cu toate acestea, conform profesioniștilor implicați în sprijinirea acestei categorii vulnerabile, următoarele obstacole reprezintă motive de îngrijorare:

- Bariere legale: Islanda nu a adoptat încă reducerea riscurilor ca strategie națională. În plus, posesia drogurilor pentru consum personal continuă să fie incriminată, ceea ce poate împiedica accesul persoanelor care consumă droguri la programele de reducere a riscurilor și la serviciile de sănătate, aspect subliniat și de Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale (CESCR).⁹⁹
- Bariere logistice: Persoanele fără adăpost se confruntă cu dificultăți legate de distanțele mari între diverse servicii. De exemplu, tratamentul asistat medicamentos (TAM) este situat în periferia Reykjavíkului, implicând călătorii lungi cu autobuzul. Digitalizarea sistemului de plată a transportului public a accentuat această barieră.
- Programul de funcționare: Majoritatea serviciilor, cu excepția adăposturilor și a celor disponibile 24/7, funcționează doar în timpul zilei, în zile lucrătoare, ceea ce face ca situația femeilor fără adăpost să fie mai vulnerabilă în weekend.
- Reședința: Accesul la servicii poate fi limitat când acestea nu sunt disponibile local sau când autoritățile locale refuză să finanțeze servicii oferite în alte localități. Definirea unui set minim de servicii, extinderea ofertei și promovarea cooperării inter-municipale, în special în zona capitalei, ar putea contribui la depășirea acestor bariere.

- Reguli stricte de conduită: Serviciile pentru persoanele fără adăpost impun adesea reguli comportamentale stricte, ceea ce poate reprezenta o provocare pentru femeile cu traume și cu tulburare de stres posttraumatic complex (PTSD). Această problemă este frecventă atât în serviciile generale de sănătate, cât și în cele specializate, fiind în contradicție cu o abordare informată de traumă.¹⁰⁰ Aceasta poate fi ameliorată prin implementarea unor standarde de calitate pentru serviciile adresate persoanelor fără adăpost.
- Consumul activ de substanțe (CPS): Limitează accesul la multe servicii, inclusiv la adăposturile pentru femei și unitățile medicale. De exemplu, diagnosticul formal este o condiție prealabilă pentru accesul la serviciile de sănătate mintală, iar pentru obținerea acestuia persoanele nu trebuie să fie consumatoare active. Drept urmare, multe femei cu CPS nu beneficiază de îngrijiri psihiatrice suficiente și personalizate. De asemenea, nu există servicii specializate pentru persoanele cu CPS și tulburări de dezvoltare.
- În general, femeile fără adăpost au un nivel foarte redus de încredere în serviciile de sănătate. Cercetările realizate în Islanda au evidențiat, de asemenea, că femeile fără adăpost se simt cel mai puternic discriminate și marginalizate atunci când accesează servicii de sănătate.¹⁰¹
- Victimele violenței domestice se pot confrunta cu bariere semnificative care le împiedică să părăsească relația abuzivă, precum dificultăți financiare și accesul limitat la alternative de locuire. În plus, frica de Direcția pentru Imigrație reprezintă o barieră cunoscută în rândul femeilor de naționalitate străină care locuiesc cu parteneri islandezi, din cauza lipsei de informare cu privire la drepturile lor.
- Conform raportului lui Thomas Kattau din 2024 privind prevenirea consumului problematic de substanțe și serviciile de tratament în Islanda, lipsa de adăpost în rândul femeilor este adesea mai puțin vizibilă decât în rândul bărbaților. Acest fenomen se explică parțial prin faptul că femeile sunt mai predispuse la violență bazată pe gen, inclusiv în cadrul locuinței actuale. Prin urmare, resursele și adăposturile mixte pot crea dificultăți pentru femei, din cauza temerilor legate de potențiale acte de violență din partea bărbaților. Lipsa unor spații dedicate exclusiv femeilor generează probleme de accesibilitate. În plus, intrarea într-un adăpost pentru femei este adesea asociată cu un stigmat social recunoscut.¹⁰²
- Odată cu avansul tehnologic, se observă o creștere a cererii pentru utilizarea platformelor electronice în vederea accesării resurselor, locuințelor, beneficiilor pentru locuire și altor servicii destinate persoanelor fără adăpost. Totuși, accesarea acestor aplicații presupune deținerea unor echipamente și instrumente care nu sunt întotdeauna disponibile pentru persoanele aflate în situații de lipsă de adăpost. Această situație le complică viața și generează bariere suplimentare în accesarea serviciilor esențiale. Prin urmare, progresul tehnologic a fost identificat ca un obstacol pentru

această categorie vulnerabilă, din cauza lipsei de flexibilitate și a absenței unor mecanisme de excepție adaptate nevoilor specifice ale persoanelor fără adăpost.

- Lipsa înțelegerii relației dintre PTSD Complex, condiția femeilor fără adăpost și comportamentele asociate persoanelor cu traume, violență și marginalizare prelungită: Aceasta crește barierele în accesarea serviciilor, alături de insuficienta pregătire a personalului în abordarea informată de traumă. Mai este nevoie de personalizarea serviciilor și de identificarea soluțiilor locative și a serviciilor adaptate nevoilor fiecărui utilizator, inclusiv persoanelor queer, persoanelor cu dizabilități, celor care nu vorbesc limba locală, celor cu capacități cognitive reduse și persoanelor implicate în activități sexuale tranzacționale.

6.6.2 LACUNE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Printre lacunele în serviciile destinate femeilor fără adăpost, identificate de profesioniștii consultați în procesul de colectare a datelor și participanții la focus grupul din cadrul WP1, se regăsesc următoarele:

- Resurse cu un standard ridicat de siguranță
- Resurse similare Adăpostului pentru Femei, dedicate femeilor cu consum problematic de substanțe
- Resurse pentru mame și femei însărcinate
- Resurse pentru tinerii cu vârsta între 18 și 25 de ani
- Servicii de sănătate și sociale cu prag redus de accesibilitate
- Asistență medicală specializată
- Servicii medicale integrate în cadrul resurselor destinate persoanelor fără adăpost
- Cămin de îngrijire specializat
- Echipă psihiatrică pentru persoane/femei cu CPS activ
- Servicii de reducere a riscurilor segregate pe criterii de gen și resurse suplimentare pentru femeile fără adăpost cu CPS
- Clinică de metadonă accesibilă pentru toate genurile
- Resurse de activități – Reabilitare și reintegrare socială
- Tratament informat de traumă

Este esențială definirea clară a responsabilităților privind accesul și finanțarea acestor programe și alte resurse similare, precum și integrarea perspectivei de gen în planificarea și implementarea acestora.

6.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Furnizorii de servicii pentru persoanele fără adăpost din Islanda trebuie să obțină un permis de funcționare din partea autorităților responsabile, precum Direcția de Sănătate, Inspecția pentru Sănătate Publică, Autoritatea pentru Calitate și Supraveghere a Bunăstării (GEV) și/sau miniștri. Totuși, condițiile pentru acordarea licențelor de operare a caselor de tip „halfway house” necesită o definiție mai clară. Organizațiile de bază care dezvoltă servicii noi întâmpină frecvent dificultăți în accesarea informațiilor privind cerințele de înregistrare și licențiere, ca urmare a lipsei unei clasificări și definiții clare a serviciilor din partea autorităților.

În prezent, Islanda nu dispune de standarde naționale de calitate sau performanță stabilite pentru serviciile oferite persoanelor fără adăpost în general, nici pentru femeile fără adăpost în mod specific. Politicile naționale și locale oferă doar orientări generale care subliniază importanța îngrijirii informate de traumă, a strategiilor de reducere a riscurilor și a respectării dreptului beneficiarilor la autodeterminare. Deși cerințe specifice de calitate pot fi incluse în contractele individuale de finanțare, controlul oficial al calității constă, în general, în rapoarte de stare transmise finanțatorilor.

Noua instituție înființată, Gaeda- og eftirlitsstofnun velferdarmala – GEV [Autoritatea pentru Calitate și Supraveghere a Bunăstării], are în responsabilitate elaborarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale, emiterea licențelor de operare, asigurarea respectării acestora, efectuarea controlului calității, soluționarea reclamațiilor și colectarea datelor. Cu toate acestea, până în ianuarie 2025, GEV nu a emis încă ghiduri de calitate pentru serviciile sociale, în afară de cele aferente serviciilor pentru persoanele cu dizabilități.

Municipalitatea Reykjavik, Avocatul Orașului, Avocatul Parlamentar și GEV monitorizează activ calitatea serviciilor. Autoritățile locale încurajează raportarea problemelor prin canale oficiale pentru a asigura un răspuns formal și pentru a crea date publice care să susțină schimbarea și îmbunătățirea serviciilor.

Dr. Thomas Kattau evidențiază, în raportul său menționat anterior, constrângerile de resurse, deficitul de îngrijire specializată pentru grupurile marginalizate și opțiunile limitate de tratament ca factori care afectează accesul, disponibilitatea și adecvarea serviciilor de tratament. De asemenea, pragurile de acces, listele de așteptare și problemele sistemice de coordonare și cooperare în sistemul de sănătate contribuie la întârzieri și rezultate nefavorabile.¹⁰³

În fapt, se poate susține că, constatările lui Thomas reflectă, în mare măsură, situația privind cerințele oficiale de calitate și control al calității pentru serviciile destinate persoanelor fără adăpost din Islanda.

6.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN ISLANDA

Fenomenul lipsei de adăpost nu a fost definit oficial la nivel național în Islanda, de exemplu în legislație. Totuși, există indicii că definițiile bazate pe ETHOS devin tot mai frecvente, iar exemple în acest sens pot fi regăsite în documentele de politici ale Municipalității Reykjavik și în Legea Locuinței, adoptată recent. În Islanda, nu există o tradiție în definirea unor grupuri identificate de ETHOS ca fiind fără adăpost, cum ar fi refugiații, persoanele eliberate din instituții, cei expuși riscului de evacuare sau cei care locuiesc temporar cu prieteni sau familie.

Principalele cauze ale lipsei de adăpost în rândul femeilor din Islanda includ consumul problematic de substanțe (CPS) și problemele de sănătate mintală (SM), adesea agravate de un istoric de traumă, neglijență și violență (VPI). Violența în familie, sărăcia și maternitatea monoparentală sunt, de asemenea, factori semnificativi.

Datele privind lipsa adăpostului în Islanda sunt fragmentate, deoarece diferite entități colectează informații în scopuri distincte. Datele de la recensământul național din 2021 sunt de încredere ca amploare, însă nu reflectă, pe deplin, amploarea lipsei de adăpost conform definiției ETHOS. Este necesar un plan coordonat de colectare a datelor, care să includă toate categoriile operaționale ETHOS pentru o cartografiere holistică a fenomenului.

La nivel național, accesul la date cuprinzătoare despre persoanele fără adăpost este limitat. Actorii diferiți colectează date prin metode variate și pentru scopuri distincte, ceea ce conduce la o informație fragmentată și dificil de comparat. Aceasta afectează capacitatea de a înțelege clar amploarea și natura problemei. Datele despre persoanele fără adăpost cu nevoi complexe în Reykjavik, zona de intervenție, sunt disponibile și precise pentru grupul la care facem referire. Un plan coordonat pentru colectarea datelor, incluzând toate categoriile ETHOS, este considerat esențial pentru o înțelegere completă a fenomenului.

În Islanda există o bază legală clară privind obligația sectorului public de a asigura accesul persoanelor fără adăpost la soluții de locuire adaptate nevoilor acestora și de a oferi asistență cuprinzătoare pentru rezolvarea problemelor lor. Totuși, protecția legală pentru femeile fără adăpost rămâne limitată, fiind concentrată, în principal, pe violența domestică.

Guvernul islandez abordează problema lipsei adăpostului prin politici publice, finanțare și intervenții, municipiile oferind servicii sociale, sprijin financiar și soluții locative. Colaborarea cu ONG-urile crește capacitatea serviciilor. Există o nevoie de finanțare mai ținută și responsabilități clar definite pentru servicii și finanțare.

Abordarea „Housing First” a fost adoptată de Municipality Reykjavik din 2019, concentrându-se pe oferirea unei locuințe stabile fără condiții prealabile și oferirea de servicii de sprijin pentru consumul problematic de substanțe și alte probleme. Politica orașului integrează, de asemenea, îngrijirea informată de traumă și strategiile de reducere a riscurilor, cu accent pe servicii personalizate pentru grupul țintă. „Housing First” este menționat și în politica națională, recent aprobată, privind locuințele. De asemenea, se lucrează la o politică națională de reducere a riscurilor.

Serviciile pentru persoanele fără adăpost din Islanda includ adăposturi de urgență, locuințe pe termen scurt și lung, servicii de reducere a riscurilor, servicii pentru consum problematic de substanțe, violență în relații intime și servicii medicale, concentrate în principal în Reykjavik. Resurse specifice femeilor includ adăposturi de urgență, case de tranziție și centre de reabilitare. Totuși, bariere precum constrângerile legale, stigmatizarea și abordările insuficient sensibile din punct de vedere al genului împiedică accesul la aceste servicii.

Deși Islanda recunoaște complexitatea fenomenului persoanelor fără adăpost și necesitatea colaborării interdisciplinare, o politică națională care să faciliteze această colaborare nu a fost încă dezvoltată. Barierele actuale includ responsabilități neclare privind serviciile, lipsa autorizării pentru schimbul de informații și absența consultărilor sistematice.

Astfel, focusul național al INTERACT în Islanda ar trebui să fie elaborarea unei politici naționale cuprinzătoare privind lipsa adăpostului. Această politică trebuie să sublinieze natura complexă a problemei și necesitatea colaborării interdisciplinare, să includă o definiție largă și armonizată a lipsei adăpostului care să acopere diverse categorii și să fie sensibilă la gen. Această abordare va sprijini cartografierea și analiza extinderii și naturii problemei, contribuind la colectarea sistematică a datelor, prioritizarea proiectelor, coordonarea acțiunilor și măsurarea rezultatelor.

La nivel local, există o bază solidă pentru implementarea INTERACT în Reykjavik. Totuși, există spațiu pentru îmbunătățiri, iar focusul regional al INTERACT ar trebui să fie extinderea și consolidarea rețelei, sistematizarea cooperării și asigurarea unei gestionări eficiente a cazurilor.

7. ITALIA

Italia, cu o populație de aproximativ 59 de milioane de locuitori în ianuarie 2024, este un stat membru al Uniunii Europene.¹⁰⁴ Partenerii italieni ai proiectului INTERACT sunt Associazione Mondodonna Onlus, Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Città di Bologna și Cooperativa Sociale Società Dolce, cu sprijinul ANCI, Regiunii Emilia-Romagna, Orașului Metropolitan Bologna, Municipiului Bologna și Azienda USL di Bologna (autoritatea locală de sănătate). Prezentul capitol oferă o imagine de ansamblu asupra situației actuale a fenomenului lipsei de adăpost în Italia.

7.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

În Italia, fenomenul lipsei de adăpost nu este definit în mod explicit prin legislație. Cu toate acestea, cadrul legislativ face referire la definiția ETHOS prin intermediul reglementărilor și documentelor relevante pentru serviciile sociale, asistența și protecția drepturilor persoanelor aflate în situații de vulnerabilitate.

Legea-cadru nr. 328/2000 privind realizarea sistemului integrat de intervenții și servicii sociale (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 328/2000) stabilește baza pentru incluziunea socială a persoanelor aflate în dificultate. Totuși, această lege nu oferă o definiție specifică a termenului „persoană fără adăpost”.

Recensământul populației realizat de Institutul Național de Statistică al Italiei (ISTAT) furnizează date privind persoanele fără adăpost, definindu-le, în principal, prin prisma reședinței fictive și lipsei unei locuințe stabile. Într-un document elaborat de Federația Italiană a Organizațiilor pentru Persoanele Fără Adăpost (fio.PSD), lipsa adăpostului este descrisă ca o condiție ce implică excludere locativă și socială și absența unei locuințe sigure și stabile. Conform fio.PSD, situația persoanelor fără adăpost include nu doar persoanele care trăiesc pe stradă, ci și pe cele aflate în structuri temporare (centre de adăpost, servicii de urgență), precum și persoanele care se află în mobilitate continuă, fără o reședință permanentă.

Definiția ETHOS, considerată una dintre cele mai riguroase în ceea ce privește condiția persoanelor fără adăpost, a fost dezvoltată și utilizată în Italia prin colaborarea dintre fio.PSD și FEANTSA.

În cadrul politicilor de incluziune socială și al măsurilor de protecție socială, o persoană fără adăpost este frecvent definită drept o persoană care și-a pierdut locuința, trăiește în condiții precare sau nu poate accesa o locuință permanentă. Serviciile sociale identifică, în general, persoana fără adăpost ca fiind o persoană care nu are o reședință stabilă și nu are acces la o locuință adecvată, fie temporară, fie pe termen lung.

Mai mult, la nivel local în Italia, instituțiile și serviciile care acționează în domeniul combaterii excluziunii locative utilizează clasificarea ETHOS și urmează „Liniile directe pentru combaterea marginalizării severe a adulților în Italia”, elaborate în anul 2015 de către Ministerul Muncii și Politicilor Sociale.

Subgrupurile cele mai defavorizate în rândul femeilor identificate în Italia includ: minoritățile etnice, migrantele, femeile LGBTQIA+, supraviețuitoarele traficului de persoane, femeile care se confruntă cu violență de gen, consum de substanțe psihoactive (CPS), precum și cele cu multiple vulnerabilități, cum ar fi combinații de violență de gen, consum problematic de substanțe și/sau probleme de sănătate mintală (SM).

7.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

Experiența acumulată în cadrul centrelor și serviciilor de sprijin pentru victimele violenței de gen (VBG) indică faptul că anumite condiții se influențează reciproc și contribuie la apariția fenomenului de lipsă a adăpostului. Dincolo de apartenența la subgrupurile vulnerabile deja menționate, factori precum situațiile familiale precare caracterizate atât prin instabilitate financiară, cât și prin dificultăți relaționale precum și absența unor rețele de sprijin din afara mediului familial, sporesc în mod considerabil vulnerabilitatea persoanelor afectate.

O prezentare statistică exactă a cauzelor este dificil de realizat din cauza datelor incomplete și a dimensiunii mari a populației invizibile. Profesioniștii din domeniu raportează că fenomenul este de natură multifactorială. Vulnerabilitatea accentuată pe piața muncii, în special în cazul femeilor migrante angajate frecvent în muncă de îngrijire și muncă domestică, combinată cu un venit mediu mai scăzut, le plasează într-o poziție inegală față de bărbați. Expunerea ridicată la violență de gen (VBG), deseori începând din copilărie, este frecvent menționată. Potrivit unui raport al fio.PSD, bazat pe interviuri cu persoane fără adăpost, aproape toate femeile intervievate au suferit sau suferă forme de violență. Unele au fost victime ale violenței exercitate de partenerii lor, ceea ce le-a afectat grav sănătatea fizică și mintală și le-a determinat să-și părăsească locuința. În anumite cazuri, aceste femei reprezintă exemple tipice de lipsă de adăpost ascunsă, locuind temporar la prieteni sau rude și apelând sporadic și neconsecvent la servicii sociale. În alte cazuri, femeile au suferit sau suferă violență în interacțiunile lor cotidiene, fie pe stradă, fie în cadrul serviciilor sociale. Multe dintre poveștile de viață evidențiază faptul că tensiunile și conflictele în cadrul relațiilor familiale reprezintă un factor recurent care duce la marginalizare severă. Conflictele dintre părinți și copii sau dintre parteneri duc adesea la destrămarea relațiilor esențiale și, implicit, la plecarea femeilor din locuință. Instabilitatea familială, care poate rezulta atât din apartenența la o clasă socială cu venituri reduse, cât și din contexte disfuncționale, este, de asemenea, un element comun în parcursul acestor femei.¹⁰⁵ În general, este dificil să se realizeze o ascensiune socială în Italia, mai ales după criza din 2008. În ceea ce privește problemele legate de consumul problematic de substanțe (CPS) sau sănătatea mintală (SM), este greu de stabilit dacă acestea reprezintă cauze sau consecințe ale lipsei de adăpost. Potrivit Luciei Fiorillo de la fio.PSD, intervievată de „Il Post” în 2024, femeile trec, în general, prin perioade mult mai lungi de instabilitate locativă decât bărbații înainte de a ajunge pe străzi și de a apela la servicii destinate marginalizării severe. Inițial, ele recurg la forme de cazare informală, cum ar fi găzduirea de către cunoștințe, locuirea în rulote sau în campinguri. Abia după ce epuizează toate aceste opțiuni se adresează serviciilor sociale, adesea în momentul în care au dezvoltat deja probleme de sănătate mintală sau dependențe.¹⁰⁶

7.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

În prezent, Italia nu dispune de un cadru legislativ național sau de practici uniforme care să definească în mod explicit rolul dimensiunii de gen în problematica persoanelor fără adăpost. Cu toate acestea, la nivel local, au fost dezvoltate inițiative cu o abordare sensibilă la dimensiunea de gen, în special prin colaborarea dintre MondoDonna, ASP Città di Bologna și Cooperativa Socială Società Dolce. Aceste inițiative vizează răspunsul la nevoile specifice ale femeilor fără adăpost care sunt supraviețuitoare sau în curs de recuperare după experiențe de violență bazată pe gen (VBG), confruntându-se, totodată, cu probleme legate de consumul de substanțe (CPS) și de sănătate mintală (SM). Proiectul-pilot implementat la Bologna a fost lansat în anul 2021.

7.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

Datele privind persoanele fără adăpost în Italia și în Bologna nu sunt raportate în mod regulat. Ultimul raport specific referitor la persoanele fără adăpost a fost realizat de ISTAT, în colaborare cu fio.PSD, Ministerul Muncii și Politicilor Sociale și Caritas Italiana, una dintre principalele organizații catolice din Italia, și datează din anul 2015.¹⁰⁷

Cele mai recente date furnizate de ISTAT, în anul 2021, sunt defalcate în funcție de gen, grupe de vârstă, populație italiană și străină, precum și municipiul în care au fost colectate. Pe de altă parte, datele Caritas din 2024 sunt disponibile în funcție de vârstă, naționalitate (italiană și străină) și regiunea în care a fost furnizat serviciul.

Tabelele privind statisticile despre persoanele fără adăpost din Italia și din zonele de intervenție INTERACT nu sunt prezentate aici din cauza caracterului fragmentat și contradictoriu al datelor disponibile (a se vedea secțiunea Fiabilitatea datelor).

Nu există date disponibile în Italia privind procentul femeilor fără adăpost care se confruntă cu vulnerabilități multiple, cum ar fi violența bazată pe gen (VBG), consumul de substanțe (CPS) și problemele de sănătate mintală (SM). În ceea ce privește procentul femeilor fără adăpost, se poate afirma că, în mod istoric, 20-25% din populația fără adăpost din Italia și din Bologna este reprezentată de femei. Pe baza experienței celor care lucrează în domeniu, aproape toate femeile fără adăpost au fost victime ale violenței bazate pe gen.

În cadrul strategiei locale anti-VBG privind marginalizarea severă a adulților, serviciile de adăpost (descrise ulterior), ASP Città di Bologna, în colaborare cu Cooperativa Socială Società Dolce și MondoDonna, au dezvoltat un sistem de colectare a datelor despre femeile care au supraviețuit sau supraviețuiesc violenței bazate pe gen și care au accesat servicii destinate persoanelor fără adăpost, precum centre de primire, ateliere comunitare și unități de intervenție stradală. ASP Città di Bologna a colectat următoarele date, care indică o utilizare crescută a acestor servicii: în 2022, aproximativ 4340 de contacte au fost realizate cu persoane care au utilizat Serviciile pentru Sprijinirea Marginalizării Severe a Adulților; această cifră a crescut în 2023, ajungând la un total de 4730 de contacte (o creștere de aproximativ 9%). Această tendință pare să continue, cu deja 2475 de contacte realizate în prima jumătate a anului 2024.

7.2.1 FIABILITATEA DATELOR

Datele din Italia sunt incomplete și se bazează pe parametri care nu reușesc să surprindă diversitatea situațiilor de lipsă a adăpostului (persoane fără permis de ședere, mobilitatea tipică a persoanelor fără adăpost, genul, precum și dificultatea de a obține un permis de ședere). Chiar și atunci când datele sunt analizate încrucișat, nu se conturează o imagine precisă, ci una fragmentată și uneori contradictorie (de exemplu, definiția ETHOS este adesea ignorată). Mai mult, actorii instituționali nu dispun, de cele mai multe ori, de o imagine de ansamblu precisă și se bazează în principal pe organizațiile din sectorul terț pentru colectarea de date și activitatea directă din teren.

După cum s-a menționat anterior, în contextul italian, cele mai relevante entități pentru cercetare și analiză a datelor privind lipsa adăpostului sunt ISTAT și fio.PSD. Cu toate acestea, este necesară o clarificare privind datele colectate la nivel național.

În primul rând, datele disponibile se referă la perioada 2021–2022, iar în prezent nu sunt disponibile date mai recente. În al doilea rând, metodele de colectare a datelor sunt bazate pe parametri foarte diferiți. În cazul datelor ISTAT (2021), acestea sunt extrase pe baza numărului de persoane înregistrate în registrul civil ca locuind pe străzi care, în realitate, nu există – așa-numitele „reședințe fictive”.¹⁰⁸

Reședințele fictive nu sunt distribuite uniform pe teritoriul național și nu reflectă cu acuratețe diversitatea persoanelor aflate în situații de lipsă a adăpostului în Italia, deoarece implică o prezență continuă pe teritoriul național sau deținerea unui permis de ședere. Așa cum subliniază și fio.PSD, această metodă de colectare exclude multe persoane care, în fapt, se află în situație de lipsă a adăpostului. Conform datelor colectate de organizațiile partenere ale fio.PSD, doar un sfert dintre persoanele cu care au interacționat dețin o reședință fictivă.¹⁰⁹

Celălalt raport, elaborat de fio.PSD și bazat pe date mai recente din 2022, cuprinde informații de la 146 de parteneri din rețeaua sa care lucrează direct cu persoane pe teren. În ceea ce privește distribuția geografică a persoanelor fără adăpost, raportul evidențiază o situație neunitară în funcție de teritoriu. Potrivit fio.PSD, anumite zone urbane, precum Milano și Bologna, par a fi mai atractive decât altele; ambele orașe sunt situate în nordul țării, în regiunile cele mai prospere, și au cea mai mare concentrare de servicii.¹¹⁰

Municipalitățile cu cel mai mare număr de persoane înregistrate sunt: Roma (23,1%), Milano (9%), Napoli (7%), Torino (4,6%), Foggia (3,7%) și Genova (3%). Majoritatea femeilor cu reședințe fictive se regăsesc în zona Napoli.¹¹¹

În ceea ce privește prezența femeilor care trăiesc pe străzi, fio.PSD raportează că peste 25% dintre femeile cu care serviciile și organizațiile din rețea au intrat în contact au declarat, formal sau informal, experiențe de violență bazată pe gen. Din raportul menționat anterior, din 2023, reiese că toate femeile intervievate suferiseră sau sufereau de pe urma VBG.¹¹²

Unul dintre cele mai relevante rapoarte naționale este raportul anual fio.PSD privind mortalitatea persoanelor care trăiesc pe străzi. Raportul din 2024 arată că 434 de persoane au murit pe străzile

din Italia. Deși 91% dintre acestea erau bărbați, raportul subliniază, încă o dată, invizibilitatea dimensiunii de gen, care implică adesea particularități „de interior” ce nu sunt reflectate direct în datele privind mortalitatea în spațiile publice.¹¹³

La nivel local, se poate face referire la datele colectate în cadrul sondajului ISTAT din 2021. Conform acestui sondaj, în provincia Bologna erau 1.156 de persoane fără adăpost: 826 bărbați (72%) și 330 femei (28,5%).¹¹⁴ Cu toate acestea, este esențial să fie luate în considerare unele aspecte critice privind colectarea datelor, așa cum am subliniat deja la nivel național.

7.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

În Italia, dreptul la locuire nu este tratat ca un drept constituțional autonom, ci este integrat în cadrul mai larg al altor drepturi umane și sociale. Dreptul la locuire a evoluat prin jurisprudență, Curtea Constituțională [Corte Costituzionale] începând să-l abordeze la începutul anilor 1980. Hotărârile instanței nu creează un drept absolut și executoriu la locuință, însă, în special prin Sentința Curții Constituționale 252/1983, Italia a recunoscut locuirea ca un bun de bază, esențial pentru individ. În plus, prin hotărârile 49/1987, 217/1988 și 404/1988, Curtea a recunoscut ideea de locuință ca inviolabilă, subliniind obligația comunității de a preveni lipsa de adăpost. Acest cadru arată că, în Italia, locuirea nu este considerată un drept absolut, ci un element esențial pentru garantarea altor drepturi, precum sănătatea, egalitatea și relațiile familiale. Pe acest fundament, abordarea dreptului la locuire diferă semnificativ de la o regiune italiană la alta. Inițiative specifice sunt promovate activ în regiunea Emilia-Romagna și în Municipiul Bologna, aspecte dezvoltate mai jos în text.

La nivel național, în Italia nu există o strategie unitară care să combată direct lipsa de adăpost, dar se pot menționa următoarele politici relevante:

- Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia [Linii directoare pentru combaterea marginalizării severe a adulților în Italia]

Aceste linii directoare, emise în 2015 de Minister, instituțiile administrației publice locale și fio.PSD, oferă orientări pentru diferitele niveluri ale guvernării, în vederea asigurării unor intervenții structurate și cuprinzătoare pentru persoanele fără adăpost și cele cu vulnerabilități specifice. Se promovează adoptarea unui model strategic integrat pentru intervenția serviciilor sociale, orientat către abordări inovatoare, precum Housing First (HF) și modelele centrate pe locuire.

- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Planul Național de Redresare și Reziliență]

Acest plan, adoptat în 2021 ca răspuns la starea de urgență generată de pandemia COVID-19, include măsuri pentru combaterea marginalizării severe a adulților, în special în cadrul Indicatorului 5, „Incluziune și coeziune socială”. Inițiativele cuprind programe de locuire temporară și Housing First (HF), centre de servicii pentru reducerea sărăciei și „stazioni di posta” (puncte de servicii sociale și medicale care oferă alimente,

distribuirea corespondenței pentru persoanele cu rezidență fictivă, mediere culturală etc.).

- Fondo Nazionale Povertà [Fondul Național pentru Combaterea Sărăciei]
Guvernul italian a înființat acest fond prin Legea de Stabilitate din 2016, pentru a finanța măsuri destinate combaterii sărăciei și excluziunii sociale. Este un instrument structural integrat în bugetul de stat, gestionat prin politici sociale specifice.
- PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 [Planul Național pentru Incluziune și Combaterea Sărăciei 2021-2027]
Planul este gestionat de Ministerul Muncii și Politicilor Sociale, care definește acțiunile prioritare în lupta împotriva sărăciei. Obiectivul său este de a stabili niveluri esențiale de servicii garantate progresiv pe întreg teritoriul național.

Această fragmentare recurentă, care caracterizează Italia, se manifestă din nou, întrucât diferitele planuri naționale nu sunt, deseori, integrate și sunt supuse schimbărilor politice de la un an la altul.

În municipiul Bologna, politicile sociale respectă liniile directoare ale planurilor naționale și europene menționate anterior. În plus, la nivel teritorial, următoarele măsuri sunt deosebit de semnificative:

Co-progettazione dei servizi, 2024, ASP Città di Bologna [Co-proiectarea serviciilor, 2024, ASP Città di Bologna] ASP Città di Bologna, în colaborare cu organizații locale din sectorul trei, inclusiv cooperative și asociații, a inițiat un proces de co-proiectare pentru gestionarea serviciilor destinate combaterii marginalizării severe a adulților și oferirii serviciilor de adăpostire. Resursele au fost alocate pentru a asigura funcționarea serviciilor-cheie, printre care se numără:

- Servicii de intervenție în stradă (outreach)
- Servicii de adăpostire de urgență
- Locuințe temporare colective
- Cazare temporară în apartamente
- Intervenții de suport pentru comunitățile Roma, Sinti și Caminanti
- Serviciu de intervenție socială de urgență

În prezent, serviciul este gestionat de Cooperativa Sociale Società Dolce și funcționează non-stop (24/7), realizând intervenții sociale urgente. Acesta joacă un rol esențial în combaterea marginalizării severe a adulților și în implementarea măsurilor de protecție pentru victimele de sex feminin ale violenței.

- Înregistrarea domiciliului fictiv
Municipiul Bologna a implementat reglementările naționale care permit persoanelor fără adăpost să obțină o adresă de domiciliu fictiv. Acest lucru le conferă statutul oficial de rezidență și le oferă acces la toate drepturile și serviciile aferente.

- Abonamente gratuite pentru transportul public
O colaborare între Municipiul Bologna și compania locală de transport (Tper) oferă abonamente gratuite pentru transportul public persoanelor aflate în situație de marginalizare severă. Această inițiativă facilitează accesul la programe de ocupare a forței de muncă și oportunități de incluziune socială.
- Accesul persoanelor fără adăpost la medicul de familie
În regiunea Emilia-Romagna, a fost adoptată Legea regională nr. 10/2021 pentru a asigura accesul persoanelor fără adăpost, chiar și fără rezidență oficială, la medicul de familie, cu finanțare din resurse regionale.

Din anul 2021, Asociația MondoDonna Onlus, prin intermediul centrului său anti-violență bazată pe gen CHIAMA ChiAma (CAV), s-a implicat în proiecte dedicate implementării măsurilor de protecție pentru femeile fără adăpost care supraviețuiesc sau au supraviețuit violenței bazate pe gen, în parteneriat cu Cooperativa Sociale Società Dolce și ASP Città di Bologna. Principala provocare este de a oferi acestor femei spații mai sigure în cadrul serviciilor și adăposturilor pentru persoane fără adăpost în care trăiesc și se deplasează, precum și de a îmbunătăți conștientizarea acestora privind existența serviciilor anti-violență bazată pe gen și posibilitatea de a le accesa. De fapt, pe parcursul anilor, serviciile destinate persoanelor fără adăpost au fost concentrate preponderent pe populația masculină, care reprezintă majoritatea beneficiarilor (80%), iar sistemul existent anti-violență bazată pe gen era mai degrabă orientat către sprijinirea femeilor care nu se confruntau cu sărăcie extremă sau lipsă de adăpost.

Pentru a aborda aceste lacune, grupul de lucru a demarat un proces de proiectare, experimentare și dezvoltare a unei noi metodologii inovatoare. Acesta a presupus crearea unui set de instrumente ce include instrumente operaționale și paradigme teoretice multidisciplinare integrate.

Serviciile enumerate în Tabelul 12, în ordine alfabetică, sunt disponibile pentru a susține femeile fără adăpost din zona Bologna care experimentează sau au experimentat violența bazată pe gen. Aceasta este o listă neexhaustivă.

TABELUL 12. SERVICIILE OFERITE PRIN STRATEGIA LOCALĂ ANTI-VIOLENȚĂ BAZATĂ PE GEN PENTRU COMBATAREA MARGINALIZĂRII SEVERE A ADULȚILOR.

Servicii	Descriere
Intervenții integrate	Acest serviciu oferă intervenții integrate pentru femeile fără adăpost care se confruntă cu violența de gen și care se află în situații de pericol ridicat. Echipe diferite evaluează posibilitatea găzduirii femeilor în locuințe protejate pentru supraviețuitoarele VBG sau crearea unui mediu mai sigur în cadrul adăposturilor existente pentru persoanele fără adăpost unde acestea locuiesc în prezent. Adăposturile pot activa aceste intervenții atunci când o femeie este referită sau găzduită prin serviciile de locuire ale orașului. Grup țintă: Femei fără adăpost în situații de marginalizare, supraviețuitoare sau care au suferit VBG.

Consultări pentru echipele adăposturilor/serviciilor	Echipa de experți disponibilă pentru consultări de nivel secundar include coordonatoarea centrului anti-VBG și un psihoterapeut cu experiență în gestionarea cazurilor direcționate către centrul anti-VBG (CAV). Aceste consultări sprijină personalul adăposturilor și al altor servicii în susținerea eficientă a femeilor. Grup țintă: Personalul adăposturilor și altor servicii.
Identificarea și instruirea operatorilor (Aerials)	Operatorii Aerials sunt membri ai personalului care activează în adăposturi/servicii pentru persoanele fără adăpost. Aceștia urmează o pregătire specifică promovată de MondoDonna și dezvoltată în colaborare cu partenerii de proiect. În serviciile destinate femeilor fără adăpost, rolul operatorilor de teren este esențial pentru perfecționarea capacității de a recunoaște violența, sprijinirea echipei interne în observarea și identificarea situațiilor cu risc, precum și pentru ghidarea interacțiunilor cu beneficiarii, în special în fazele inițiale. Grup țintă: Personalul adăposturilor și al altor servicii.
Sportello Mobile (Birou mobil)	Birouri mobile. Adăposturile sau serviciile sociale pot activa acest serviciu. La cerere, un operator anti-violență de la MondoDonna vizitează locația în care se află femeile supraviețuitoare sau care au suferit violență. Scopul este de a oferi informații, orientare și un prim interviu individualizat, dacă femeia este interesată. Acest serviciu facilitează conectarea femeilor cu măsurile de sprijin disponibile și luarea unor decizii informate de către acestea privind accesul la centrul anti-VBG CAV al MondoDonna și demararea unui parcurs de ieșire din situația de violență. Scop: Oferirea de informații, orientare, interviu inițial. Grup țintă: Femei.
Grupuri de lucru (Workshop-uri)	Aceste workshop-uri sunt concepute pentru a împuternici participante prin activități structurate care pun accent nu doar pe comunicarea verbală, ci și pe conștientizarea de sine și consolidarea încrederii în relația cu personalul centrului anti-VBG. Aceste spații permit femeilor să acceseze resursele proprii și să-și consolideze încrederea în relația cu profesioniștii. Scop: Împuternicirea participantelor, consolidarea încrederii. Grup țintă: Femei.

Aceste servicii sunt concepute pentru a oferi un sprijin cuprinzător, sensibil la gen, destinat femeilor, ajutându-le să depășească situații de vulnerabilitate extremă, ajungând în situații mai stabile și sigure. Abordarea integrată asigură că femeile fără adăpost și victime ale violenței de gen primesc îngrijirea, protecția și împuternicirea necesare pentru a-și recâștiga independența.

7.3.1 DIMENSIUNEA DE GEN ÎN LEGISLAȚIE ȘI POLITICI PUBLICE

Codice Rosso este o lege italiană introdusă în anul 2019 pentru a consolida măsurile de protecție pentru supraviețuitoarele VBG, inclusiv VD. Aceasta accelerează procedurile judiciare, impune intervenții rapide din partea poliției și justiției și introduce noi infracțiuni, cum ar fi distribuirea neconsimțită a imaginilor intime și căsătoria forțată.

Legislația italiană privind situația persoanelor fără adăpost se concentrează pe politici de incluziune socială, asistență și sprijin, însă în termeni generali. Legea-cadru pentru realizarea sistemului integrat de intervenții și servicii sociale 328/2000 stabilește principiul incluziunii sociale, dar nu abordează explicit nevoile femeilor.

La nivel național, ghidurile Ministerului includ secțiuni specifice cu recomandări privind intervențiile pentru femeile fără adăpost și persoanele care se confruntă cu discriminare pe baza orientării sexuale și identității de gen.

Aceste ghiduri recomandă înființarea unor servicii dedicate femeilor, pentru a le asigura medii sigure. Se promovează o abordare cuprinzătoare a îngrijirii, care să includă tratamentul consumului de substanțe psihoactive (CPS), problemele de sănătate mintală și traumatismele. Cu toate acestea, implementarea practică a acestor măsuri lipsește frecvent.

7.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

În Italia, există structuri de sprijin și inițiative semnificative care răspund în mod specific nevoilor femeilor fără adăpost, deși aceste eforturi sunt, într-o anumită măsură, fragmentate. Conform datelor colectate printr-un chestionar adresat actorilor relevanți în domeniu din Italia, anumite regiuni și orașe adoptă soluții mai incluzive și sensibile la dimensiunea de gen, inclusiv abordarea „Housing First” (HF), cu un accent deosebit pe nevoile femeilor. De exemplu:

- Roma
Proiectul Housing First (HF) din Roma a început testarea unor soluții de locuire pentru persoanele fără adăpost, inclusiv femei, punând accent pe prioritizarea sustenabilității locuirii și pe sprijinul în domeniul sănătății mintale. Proiectul, denumit Casa Sabotino, este dedicat femeilor și oferă suport persoanelor aflate în situații vulnerabile, precum cele care supraviețuiesc sau au supraviețuit VBG sau se confruntă cu probleme de sănătate mintală.
- Torino
La Torino se dezvoltă o abordare Housing First (HF) care ia în considerare nevoile specifice de gen. Această abordare asigură faptul că femeile fără adăpost primesc un sprijin personalizat, adaptat nevoilor lor specifice, inclusiv suport în domeniul sănătății mintale, reintegrare pe piața muncii și măsuri de protecție. De asemenea, se testează un adăpost destinat femeilor fără adăpost afectate de violența bazată pe gen (VBG), cu personal medical prezent. Tot la Torino, organizațiile Alma Terra și Orienta Donna, menționate anterior, sunt active și sprijină femeile fără adăpost printr-o abordare de reducere a riscurilor „full spectrum”.

Conform raportului fio.PSD privind zece ani de implementare a modelului Housing First (HF) în Italia (2014–2024), au fost lansate în total 75 de programe HF, cu o prezență semnificativă în Nord-Est (42%), Nord-Vest (32%), Sud (15%) și Italia Centrală (11%). Orașele de dimensiuni medii joacă un rol central în implementarea HF, găzduind 47% dintre programe. Unul din trei programe este dezvoltat în cele șapte orașe metropolitane, care însumează 22 de proiecte HF (29%); restul de 24% se regăsesc în orașe mici.

În perioada 2020–2021, pandemia a încetinit temporar lansarea de noi inițiative, dar din 2022 s-a înregistrat o recuperare semnificativă, 19% din programele HF fiind lansate în intervalul 2023–2024.

Pe parcursul acestui deceniu, un număr total de 1.763 persoane au fost sprijinite prin programele HF: 65% bărbați, 35% femei și 0,3% persoane care se identifică ca LGBTQIA+. Raportul evidențiază că, deși femeile nu sunt principalele beneficiare ale programelor HF, acestea fac parte dintre grupurile pentru care modelul HF se dovedește a fi cel mai eficient.¹¹⁵

Politicile de combatere a marginalizării severe și de protecție a persoanelor fără adăpost au fost integrate în serviciile de suport ale Municipiului Bologna, cu o atenție specială acordată incluziunii sociale și protejării drepturilor fundamentale. Aceste servicii sunt oferite în conformitate cu ghidurile ministeriale și criteriile ETHOS, care constituie un standard pentru definirea fenomenului de lipsă de adăpost și pentru orientarea dezvoltării intervențiilor adecvate.

În acest context, serviciul de intervenție în comunitate (de tip outreach) și sistemul de servicii al ASP Città di Bologna sunt inspirate din principiile reducerii riscurilor, având ca obiectiv atenuarea consecințelor marginalizării extreme prin strategii concrete și accesibile de sprijin. Măsurile promovate de instituțiile de la nivel local — precum posibilitatea obținerii unei adrese de reședință fictive, dreptul la asistență medicală esențială și facilitarea accesului la transportul public — se bazează pe principiul protecției drepturilor omului, asigurând instrumente fundamentale pentru intervențiile de incluziune socială.

Abordările bazate pe servicii informate de traumă și reducerea riscurilor sunt eficiente în răspunsul la fenomenul lipsei de adăpost, în special pentru persoanele cu nevoi complexe de servicii. Aceste abordări ar trebui să informeze activitatea întregului sistem, orientând rolurile generale ale adăposturilor, serviciilor de tip outreach și intervențiilor pentru locuire permanentă.

În Italia, abordarea serviciilor informate de traumă care nu este încă integrată în cadrul metodologic utilizat de rețeaua anti-violență bazată pe gen (anti-VBG) și nici în serviciile dedicate combaterii lipsei de adăpost. La nivel local, organizația MondoDonna Onlus a început să lucreze cu femei fără adăpost din anul 2021, aplicând abordarea serviciilor informate de traumă. Construirea unei rețele de servicii active în domeniu, sensibile la traumă, cu proceduri și metodologii comune, precum și formarea tuturor profesioniștilor din această rețea reprezintă acțiuni esențiale în această perspectivă.

La nivel național, în cadrul Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta (Ghiduri pentru Combaterea Marginalizării Severe a Adulților în Italia), emise în 2015, sunt prevăzute practici specifice pentru lucrul cu persoanele fără adăpost care prezintă probleme legate de consumul problematic de substanțe (CPS) și sănătate mintală.

MondoDonna a coordonat un proiect european esențial, 'CARE4TRAUMA,' care a facilitat activități extinse de formare și conștientizare pentru implementarea abordării informate de traumă. Două dintre sesiunile de formare au avut loc la nivel național, oferind instruire organizațiilor sociale publice și private care activează în prevenirea violenței, cu un focus pe

îngrijirea informată de traumă. Acest demers a contribuit la influențarea rețelei de servicii, realizând progrese semnificative în recunoașterea traumei și a impactului acesteia asupra funcționării individuale.

În cadrul focus grupului INTERACT (WP1), s-a remarcat faptul că unele centre de tratament și suport au inițiativă specifică pentru femei, inclusiv spații exclusiv pentru femei și programe psihologice și sociale adaptate nevoilor de gen, cum ar fi cele ale mamelor și femeilor care experimentează sau au experimentat violența bazată pe gen. În anumite regiuni italiene există programe țintite pentru susținerea femeilor cu consum problematic de substanțe prin abordări de reducere a riscurilor. De exemplu, în Torino funcționează proiectul Orienta Donna, un serviciu de tip drop-in exclusiv pentru femei, iar Alma Terra din Torino oferă servicii de masă și tratament destinate exclusiv femeilor. Alte regiuni italiene au dezvoltat servicii specifice pentru femeile cu consum problematic de substanțe care sunt însărcinate sau au copii mici, oferind sprijin integrat în domeniile sănătății, psihologiei și asistenței sociale, pentru a preveni impactul negativ al consumului asupra sănătății mamei și copilului.

În 2017, Italia a inclus reducerea riscurilor în Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) prin Decretul-Lege 502/1992, însă nu conține măsuri specifice dedicate femeilor. O problemă majoră rămâne faptul că domeniile de intervenție nu au fost clar definite, iar acțiunile guvernamentale sau ministeriale pentru implementarea acestora nu au fost concretizate. Doar regiunile care deja reprezentau exemple pozitive în acest domeniu au înregistrat anumite progrese, lăsând astfel neschimbată situația neunitară pe care LEA ar trebui să o corecteze. Anumite practici, cum ar fi testarea drogurilor (drug checking), sunt esențiale pentru monitorizarea substanțelor aflate în circulație, informarea utilizatorilor cu privire la conținutul consumat și prevenirea intoxicațiilor accidentale. Aceste practici sunt gestionate adesea de mici organizații asociative sau cooperative. De asemenea, Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), introduși prin Legea Constituțională din 18 octombrie 2001 și stabiliți prin Legea-cadru pentru realizarea sistemului integrat de intervenții și servicii sociale 328/2000, nu au fost niciodată clar definiți, rezultând disparități semnificative între regiunile țării.

7.5 CADRU INSTITUȚIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

Sistemul instituțional local pentru combaterea fenomenului lipsei de adăpost se bazează pe colaborarea dintre administrațiile publice și un sector terț. Municipiul Bologna a atribuit ASP Città di Bologna gestionarea serviciilor destinate combaterii sărăciei și marginalizării severe. În prezent, serviciile împotriva lipsei de adăpost din oraș este organizată prin intermediul următoarelor servicii: servicii outreach, ateliere comunitare, primirea în situații de urgență, locuire temporară colectivă, intervenții de sprijin pentru comunitățile Roma, Sinti și Caminanti, precum și intervenții sociale de urgență.

În plus, ASP Città di Bologna a înființat în cadrul Direcției Coeziune Sociale o funcție dedicată egalității de gen și combaterii violenței bazate pe gen (VBG). În colaborare cu Direcția Generală și Comitetul Unificat de Garanții, ASP Città di Bologna a revizuit activitățile și proiectele sale și a

demarat noi inițiative împreună cu actori naționali și locali, aplicând o perspectivă intersecțională.

7.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

Echipa din Italia a identificat următoarele domenii pentru actorii relevanți la nivel național INTERACT, prezentate în Tabelul 13, în ordine alfabetică. Aceasta este o listă ne-exhaustivă.

TABELUL 13. INTERACT ACTORI RELEVANȚI PE PLAN NAȚIONAL ÎN ITALIA.

Denumire	Detalii
Avvocati di Strada	Sprijin juridic pentru persoanele fără adăpost. ONG.
Coop Lotta	Implementarea programelor sociale și de sănătate pentru combaterea marginalizării severe a adulților. ONG
fio.PSD	Programe de sprijin și împuternicire pentru persoanele fără adăpost (Housing First; protecție juridică); activități de cercetare și promovare în domeniul marginalizării severe a adulților. ONG.
I Tetti Colorati	Implementarea programelor sociale și de sănătate pentru combaterea marginalizării severe a adulților. ONG.
Isola di Arran	Sprijin pentru persoanele fără adăpost și reducere a riscurilor „full spectrum”. ONG.
Liberas	Centru anti-violență bazată pe gen. ONG.
Naples' Municipality	Servicii sociale. Instituție publică.
On the Road	Implementarea programelor sociale și de sănătate pentru combaterea marginalizării severe a adulților. ONG
Rumori Sinistri	Proiectarea și gestionarea intervențiilor pentru reducerea sărăciei, noi modele de asistență socială și coeziune socială. ONG.
Turin's Municipality	Servicii sociale și centru anti-violență bazată pe gen. Instituție publică.
Verona's Municipality	Servicii sociale. Instituție publică.

7.5.2 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL

Echipa din Italia a identificat următoarele domenii pentru actorii relevanți la nivel local INTERACT, prezentate în Tabelul 14, în ordine alfabetică. Aceasta este o listă ne-exhaustivă.

TABELUL 14. INTERACT ACTORI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL ÎN BOLOGNA, ZONA DE INTERVENȚIE.

Denumire	Detalii
ASP Città Città di Bologna	Gestionarea serviciilor pentru combaterea sărăciei, marginalizării severe și a fenomenului de lipsă de adăpost în teritoriu. Public.
AUSL Bologna	Servicii de asistență medicală. Public.
Bologna's Municipality	Servicii de asistență socială. Public.
Casa delle Donne per non subire violenza	Centru pentru combaterea violenței bazate pe gen. ONG.
Cidas	Servicii pentru persoane aflate în situații vulnerabile. ONG.
Città Metropolitana di Bologna	Servicii de asistență socială. Public.
COBO - Comune di Bologna - Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità	Servicii de asistență socială. Public.

Confcooperative	Protejarea intereselor și reprezentarea tuturor organizațiilor de tip cooperativă din Italia. Privat.
Consorzio Arcolaio	Servicii pentru persoane aflate în situații vulnerabile. ONG
fio.PSD Local	Programe de sprijin și împuternicire pentru persoanele fără adăpost (Housing First; protecție juridică); activități de cercetare și promovare privind marginalizarea severă a adulților. ONG.
Legacoop	Reprezentare și protecție a tuturor asociațiilor de tip cooperative din Italia. Privat.
Order of Lawyers	Protecție juridică și facilitarea accesului la justiție Public/Privat
Police forces	Protecție și acces la justiție . Public
SOS Donna	Centru pentru combaterea violenței bazate pe gen. ONG
Trama di Terre Imola	Centru pentru combaterea violenței bazate pe gen. ONG
UDI Bologna	Centru pentru combaterea violenței bazate pe gen. ONG

7.5.3 COLABORARE INTERDISCIPLINARĂ

La nivel local este în curs de dezvoltare un sistem integrat de lucru care implică servicii sociale, servicii de sănătate și centre specializate în prevenirea și combaterea violenței de gen (VBG), cu scopul de a proteja femeile care supraviețuiesc sau au supraviețuit violenței de gen și care se confruntă cu vulnerabilități legate de sănătatea mintală sau de situații de precaritate locativă.

În ultimii ani, au fost semnate două documente importante care marchează pași concreți în direcția dezvoltării unui sistem integrat de intervenție:

- În anul 2014 a fost semnat Acordul pentru zona metropolitană pentru implementarea activităților și intervențiilor de primire, oferire de sprijin și adăpostire a femeilor abuzate sau care au suferit acte de violență. Acest acord susține consolidarea și extinderea rețelei de colaborare dintre instituții și organizații (autorități locale, organizate în Districte pentru Egalitate de Șanse, autorități sanitare, centre pentru victimele violenței domestice, forțe de ordine, sistemul educațional etc.).
- În anul 2020 a fost semnat Protocolul de colaborare pentru îmbunătățirea protecției femeilor care au suferit violență din partea partenerului intim. Printre obiectivele sale se numără promovarea unei rețele anti-violență de gen (VBG) care să dispună de proceduri tot mai eficiente, prompte și integrate între actorii publici și privați din domeniul social, la nivelul Municipiului Bologna. Rețeaua urmărește coordonarea entităților implicate în prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor. Documentul a fost semnat, printre alții, de către Municipalitate, Autoritatea Locală de Sănătate, centrele specializate anti-VBG, forțele de ordine, Tribunalul din Bologna și alți actori instituționali relevanți.

În concluzie, colaborarea multidisciplinară în Italia continuă să se confrunte cu provocări. Lipsa adăpostului, în special în rândul femeilor, reprezintă o problemă complexă care nu a primit încă atenția necesară pentru a fi abordată eficient. La nivel instituțional, atât nivelul de conștientizare, cât și alocarea de resurse pot fi îmbunătățite. Serviciile din acest domeniu nu sunt întotdeauna pe deplin interconectate, ceea ce poate diminua eficiența colaborării. Înțelegerea fenomenului

persoanelor fără adăpost, în special în ceea ce privește femeile, este încă în curs de dezvoltare. În acest context, adoptarea unei abordări intersecționale poate aduce beneficii semnificative.

7.6 SERVICII FURNIZATE

În Italia, principalele servicii destinate persoanelor fără adăpost sunt adăposturile de urgență și facilitățile de cazare pe termen scurt, serviciile CPS, serviciile pentru violența în familie (VPI), precum și serviciile de îngrijire a sănătății.

La nivel național, echipa din Italia a identificat următoarele tipuri de servicii disponibile pentru femeile fără adăpost: centre specializate anti-violență de gen (anti-VBG), o rețea de organizații și asociații care activează în domeniul protecției și sprijinirii persoanelor fără adăpost – de la activități de tip outreach până la facilitarea accesului la adăposturi, servicii de sănătate, programe și servicii CPS, programe și servicii de sănătate mintală (SM), atât generale, cât și concepute special pentru femei.

În ceea ce privește zona Bologna, Tabelul 15 oferă o listă a serviciilor destinate combaterii marginalizării severe a adulților, prezentate într-o ordine logică în funcție de tipul de serviciu. Aceste servicii au fost dezvoltate printr-un proces de co-proiectare între ASP Città di Bologna și organizațiile dintr-un sector terț.

TABELUL 15. SERVICII ADRESATE PERSOANELOR FĂRĂ ADĂPOST ÎN BOLOGNA, ITALIA.

Servicii	Descriere
Servicii de tip intervenție stradală, informare, sensibilizare a comunității (outreach)	Acest serviciu este organizat cu o echipă unitară de intervenție stradală, o linie telefonică de asistență și gestiunea serviciilor de dușuri publice. Se realizează monitorizarea direcționată a zonelor cele mai afectate de fenomenul lipsei de adăpost și se implementează intervenții specifice în baza sesizărilor. Unitatea stradală desfășoară intervenții de reducere a riscurilor și colaborează strâns cu serviciile sociale pentru a sprijini persoanele întâlnite pe stradă. Linia telefonică sprijină activitatea din teren, este disponibilă între orele 16:00–19:00 pentru persoanele fără adăpost și oferă informații privind serviciile disponibile în oraș. Există și un canal direct de sesizare pentru cetățeni, destinat raportării prezenței persoanelor fără adăpost în spațiile publice.
Ateliere comunitare	Acestea colaborează îndeaproape cu Serviciile de tip intervenție stradală, informare, sensibilizare a comunității, organizând activități de tip atelier în proximitatea locațiilor proprii și oferind oportunități de integrare socială pentru persoanele întâlnite pe stradă. De asemenea, există și un alt spațiu deschis persoanelor fără adăpost, destinat utilizatorilor de substanțe, precum și un atelier de terapie ocupațională cu prag de acces redus.
Primire de urgență	Include centre care răspund imediat nevoilor persoanelor care locuiesc sau tranzitează orașul. Accesul este gestionat de Nucleo Accesso al ASP Città di Bologna în timpul programului de funcționare, conform specificațiilor de mai jos. Admiterea este realizată și prin serviciile de Intervenție Socială de Urgență și Outreach. În total, sunt disponibile 398 locuri, dintre care 128 pentru adulți și 150 pentru familii cu minori.

Plan de urgență climatică	Sunt disponibile spații de cazare temporară pentru o perioadă de până la 15 zile, cu posibilitatea de prelungire în funcție de nevoile identificate pe durata găzduirii. Adăposturile de iarnă sunt deschise timp de 3 luni, iar cele de vară timp de 1 lună, cu o unitate pusă la dispoziție. Pot fi activate până la 30 de deschideri suplimentare, în funcție de condițiile meteorologice. Calendarul exact de deschidere și închidere este stabilit în colaborare cu Protecția Civilă, ținând cont de condițiile climatice. Dintre cele 398 de locuri de cazare de urgență, 120 sunt rezervate pentru alerte meteorologice.
Locuințe temporare colective	Această categorie include 269 de locuri în diferite tipuri de locuințe, diferențiate în funcție de nivelul de sprijin educațional oferit, toate cu acces 24/7. Accesul se face pe baza referirii de către serviciile sociale responsabile de gestionarea cazului. Există trei tipuri de structuri: locuințe colective cu prezență permanentă a personalului, locuințe housing-led pentru persoane cu autonomie medie sau ridicată și sprijin educațional zilnic limitat, și unități Housing First (HF), care oferă cazare în apartamente dispersate în oraș, unele fiind colective.
Cazare temporară în unități de locuire	Acest serviciu are ca scop sprijinirea persoanelor și familiilor în dobândirea autonomiei, prin asistență ținută și individualizată. Include 246 de unități locative. Referirea se face de către Serviciile Sociale Teritoriale ale Municipiului Bologna.
Intervenții pentru sprijinirea comunităților Rome, Sinti și Caminanti	Intervențiile educaționale sprijină viața în cele două zone de staționare desemnate din oraș, în micro-zonele autorizate de Municipiul Bologna și în locuințe de tranziție. Echipele sunt prezente de luni până sâmbătă în aceste zone și efectuează vizite săptămânale la domiciliu pentru persoanele aflate în locuințe. Sunt organizate lunar întâlniri cu serviciile sociale ale districtelor implicate pentru monitorizarea proiectelor individualizate destinate familiilor, iar la nevoie, au loc întâlniri punctuale cu asistentul social responsabil. Începând din toamnă, vor fi implementate intervenții pentru sprijinirea integrării școlare a copiilor din comunitățile Rome, Sinti și Caminanti, precum și intensificarea activităților stradale în zonele cu o prezență ridicată a familiilor rome.
Intervenții sociale de urgență	Acest serviciu furnizează intervenții sociale relevante în afara orelor de funcționare ale serviciilor sociale municipale, adresându-se situațiilor de urgență și nevoi imediate. Este destinat familiilor, minorilor, minorilor străini neînsoțiți, persoanelor cu dizabilități, vârstnicilor, adulților fără adăpost, imigranților, femeilor care supraviețuiesc sau au supraviețuit violenței, victimelor traficului de persoane și oricărei persoane aflate într-o situație de necesitate urgentă, care impune măsuri de protecție imediată. Poate fi activat de către forțele de ordine, unitățile spitalicești din zona metropolitană a orașului Bologna și serviciile de tip Outreach identificate de Municipiul Bologna.

7.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

- Toate adăposturile exclud femeile care îndeplinesc toate cele trei criterii: Valle d'Aosta și Molise (există un singur adăpost pentru ambele regiuni), Trentino, Toscana, Umbria, Friuli și Sardinia.
- Probleme legate de CPS și SM: Liguria, Abruzzo, Puglia.
- În Emilia Romagna, doar 7 din 48 de adăposturi nu exclud femeile fără adăpost, iar unul singur nu exclude femeile cu probleme de consum de substanțe și de sănătate mintală.
- Lazio înregistrează date diferite față de alte regiuni (15% excludere pentru CPS și SM, 61% pentru victime ale traficului de persoane și 46,2% pentru persoane fără adăpost).
- Sicilia este regiunea cu cel mai scăzut procent de excludere (65%).¹¹⁶ Este important de avut în vedere că în Italia există un grad ridicat de variabilitate a serviciilor sociale și de asistență socială la nivel regional, datorită atât politicilor diferite adoptate de regiunile individuale, cât și disponibilității inegale a resurselor economice și structurale.
- În Italia, mai mulți factori suplimentari pot împiedica femeile să solicite ajutor. Aceste obstacole sunt adesea legate de factori sociali, psihologici și sistemici care influențează comportamentul femeilor și percepția acestora asupra serviciilor de sprijin.
- Femeile fără adăpost se confruntă cu un nivel mai ridicat de stigmatizare decât bărbații, din cauza prejudecăților sociale care asociază lipsa unei locuințe stabile cu moralitatea și capacitățile de îngrijire. Cel puțin 10% dintre femeile din Italia sunt supuse etichetării psihiatrice, iar dizabilitatea conduce frecvent la invizibilitate socială, amplificând

vulnerabilitatea acestora. Femeile care consumă substanțe și/sau practică sexul tranzațional sunt expuse în mod deosebit proceselor de victimizare secundară. De asemenea, multe femei pot interioriza responsabilitatea pentru situația în care se află, auto-stigmatizându-se. Presiunea socială de a îndeplini rolul de mamă sau de îngrijitor principal le poate face să se simtă inconfortabil în a solicita sprijin, în special atunci când sunt percepute ca fiind incapabile să gestioneze circumstanțele cu care se confruntă.

- Multe femei fără adăpost sunt supraviețuitoare ale VBG și se tem că adăposturile existente nu oferă un mediu sigur. Prezența bărbaților în aceste spații le poate descuraja să acceseze sprijinul necesar. În plus, recunoașterea violenței bazate pe gen rămâne o provocare în Italia, unde are loc un femicid la fiecare trei zile.
- În multe adăposturi nu există spații separate, servicii psihologice specializate pentru femei sau servicii de sprijin maternal, ceea ce generează dificultăți într-un mediu conceput tradițional pentru nevoile bărbaților. În dormitoare, femeile sunt uneori nevoite să împartă spațiul cu bărbați, inclusiv cu agresorii lor, ceea ce sporește vulnerabilitatea și riscul de coerciție.
- Femeile migrante sau cele fără permis de ședere sunt deosebit de vulnerabile, din cauza barierelor lingvistice și a dificultăților legate de statutul migratoriu. Izolarea socială și teama de a fi raportate autorităților pot împiedica accesul acestora la servicii de sprijin, chiar și în situații de criză profundă.
- Multe femei fără adăpost nu cunosc existența serviciilor disponibile sau nu au încredere în instituțiile care le oferă sprijin. Lipsa încrederii în instituții și în politicile de incluziune socială este frecventă, în special în contexte marcate de sărăcie extremă și vulnerabilitate.
- Adesea, femeile aflate în situații de vulnerabilitate extremă, cum ar fi lucrătoarele casnice sau cele implicate în sex tranzațional, trăiesc în spații închise, ceea ce îngreunează contactul cu serviciile de sprijin. De teama de a-și pierde locuința temporară, ele evită să raporteze un partener abuziv sau un angajator exploatare, ceea ce le limitează grav capacitatea de a accesa sprijin și protecție.

7.6.2 LACUNE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Rețeaua de centre care adresează violența bazată pe gen se confruntă cu provocări semnificative în ceea ce privește asigurarea unor adăposturi adecvate pentru femeile fără adăpost care pot prezenta tulburare de stres post-traumatic (PTSD), alte probleme de sănătate mintală și/sau consum problematic de substanțe, fiind, în același timp, supraviețuitoare ale violenței bazate pe gen sau aflate în situații de risc crescut, care impun măsuri de prevenție. Aceste adăposturi anti-violență bazată pe gen sunt situate în locații confidențiale și oferă protecție unui număr important de femei, adesea însoțite de copiii lor. Cu toate acestea, personalul care activează în aceste centre nu este în mod specific format pentru a răspunde complexității vulnerabilităților

menționate, ceea ce face ca, adesea, acestea să nu reușească să ofere un refugiu cu adevărat sigur și adaptat pentru femeile fără adăpost.

Prin colaborarea dintre MondoDonna (CHIAMA chiAMA), ASP Città di Bologna și Cooperativa Socială Società Dolce, partenerii italieni își propun să abordeze aceste lacune prin următoarele acțiuni:

- Consolidarea cunoștințelor între diferitele servicii care activează la nivel local și crearea unei perspective comune privind modalitățile de abordare și oferirea de sprijin pentru femeile fără adăpost, supraviețuitoare ale VBG care este posibil să se confrunte și cu CPS și probleme de sănătate mintală (SM)
- Formare continuă
- Abordare informată de traumă
- Supervizare pentru profesioniști, în vederea prevenirii epuizării profesionale
- Muncă în sinergie între echipa ce adresează VBG și cea specializată în marginalizare severă a adulților
- Intervenția echipei ce adresează VBG în parcursul femeilor fără adăpost, supraviețuitoare ale VBG, găzduite în adăposturi.

7.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

În Italia, nu există cerințe oficiale privind standardele de calitate ale serviciilor destinate femeilor fără adăpost.

7.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN ITALIA

În Italia, fenomenul lipsei de adăpost nu este definit explicit în legislația națională. Cu toate acestea, diverse reglementări și documente relevante din domeniul serviciilor sociale abordează această problemă, făcând referire la definiția ETHOS. Conform acestor reglementări, fenomenul lipsei adăpostului cuprinde persoane care nu dispun de o locuință stabilă și sigură, incluzându-i pe cei care trăiesc în structuri temporare sau se află într-o mobilitate continuă, fără o reședință permanentă. Rolurile de gen nu sunt reglementate în mod specific în politicile naționale, însă inițiativele locale au dezvoltat proiecte sensibile la dimensiunea de gen, în vederea abordării nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost, în special ale celor afectate de violența bazată pe gen.

Principalele cauze ale lipsei de adăpost în Italia includ instabilitatea economică, situațiile familiale precare și excluziunea socială. Vulnerabilitățile specifice întâlnite în rândul femeilor includ violența domestică (VD), insecuritatea economică, statutul de părinte unic și vârsta înaintată. Femeile migrante, cele aparținând minorităților etnice și femeile care se confruntă cu probleme legate de CPS și SM sunt identificate drept grupurile cele mai dezavantajate.

Datele privind fenomenul persoanelor fără adăpost în Italia sunt colectate în principal prin recensământul populației realizat de ISTAT, care se concentrează pe reședințele fictive și pe lipsa

unei locuințe stabile. Totuși, aceste date sunt incomplete și fragmentate, nereușind să reflecte diversitatea situațiilor de excludere locativă, cum ar fi persoanele fără permis de ședere. Fiabilitatea datelor este afectată suplimentar de contribuțiile neunitare ale furnizorilor de servicii și de excluderea formelor ascunse de lipsă de adăpost.

Politicile naționale ale Italiei privind lipsa de adăpost includ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [Planul Național de Redresare și Reziliență], Fondul Național pentru Combaterea Sărăciei și Planul Național pentru Incluziune și combaterea sărăciei 2021–2027. Aceste politici vizează combaterea marginalizării severe a adulților, în special prin soluții temporare de locuire și prin programe de tip Housing First (HF). Cu toate acestea, integrarea dimensiunii de gen și a unor măsuri sensibile la gen lipsește frecvent din conceperea și implementarea acestor intervenții. Dreptul la locuire este tratat în Italia ca parte integrantă a unui cadru mai larg de drepturi umane și sociale, fiind recunoscut prin jurisprudență, însă nu beneficiază de o consacrare explicită ca drept constituțional cu caracter executiv.

Sistemul de sprijin social din Italia este construit pe colaborarea dintre administrația publică, organizațiile dintr-un sector terț și entitățile private. Inițiativele locale, cum ar fi cele din Bologna, pun accent pe centrele dedicate combaterii violenței bazate pe gen. Cu toate acestea, această cooperare este adesea afectată de servicii fragmentate și de lipsa unor proceduri standardizate.

Serviciile nesegregate pe criterii de gen în Italia includ serviciile de informare a comunității, serviciile de adăpost de urgență, atelierile comunitare și locuințele la comun temporare. Serviciile dedicate exclusiv femeilor sunt limitate, dar includ proiecte sensibile la dimensiunea de gen, dezvoltate în colaborare cu organizații precum MondoDonna. Aceste servicii urmăresc să ofere măsuri de protecție pentru femeile fără adăpost, supraviețuitoare ale violenței de gen, care se confruntă cu probleme de CPS și de SM. Mai mulți factori pot împiedica femeile să solicite sprijin în Italia. Aceste obstacole sunt adesea legate de factori sociali, psihologici și sistemici care influențează comportamentul femeilor și percepția acestora asupra serviciilor de sprijin.

La nivel local, accentul ar trebui pus pe consolidarea cooperării interdisciplinare între serviciile sociale, serviciile de sănătate, organizațiile din sectorul terț care gestionează adăposturi pentru persoanele fără adăpost și centrele anti-violență bazată pe gen. Această colaborare va permite furnizarea unui sprijin integrat, extinderea serviciilor și proiectelor dedicate exclusiv femeilor pentru a oferi măsuri de protecție supraviețuitoarelor violenței de gen, precum și aplicarea pe scară largă a abordărilor Housing First, a îngrijirii informate de traumă și a reducerii riscurilor, pledând totodată pentru integrarea acestora în politicile și planurile de acțiune naționale.

8. PORTUGALIA

Portugalia, cu o populație de aproximativ 10,6 milioane de locuitori la 1 ianuarie 2024, este un stat membru al Uniunii Europene.¹¹⁷ Partenerul portughez al proiectului INTERACT este Ares do Pinhal – Associação de Recuperação de Toxicodependentes. Acest capitol oferă o prezentare generală a situației actuale privind fenomenul lipsei de adăpost în Portugalia.

8.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

La nivel național, Strategia din Portugalia pentru Integrarea Persoanelor fără Adăpost 2017–2023 (ENIPSSA) definește în mod cuprinzător fenomenul lipsei de adăpost, incluzând atât persoanele fără adăpost propriu-zis, cât și pe cele fără locuință permanentă. Conform ENIPSSA, o persoană fără adăpost în Portugalia este definită ca fiind acea persoană care, indiferent de naționalitate, etnie, religie, vârstă, gen, orientare sexuală, statut socioeconomic sau stare de sănătate fizică și psihică este: 1) Fără acoperiș deasupra capului, trăind în spații publice, adăposturi de urgență sau în locații precare (de exemplu, pe străzi, în clădiri abandonate, vehicule sau în cazări de urgență temporare). 2) Fără locuință, locuind în cazări temporare destinate acestui scop, cum ar fi adăposturi sau locuințe de tranziție, cu scopul reintegrării sociale.

Această definiție este aliniată tipologiei ETHOS și urmărește să adreseze diferitele forme de excluziune locativă, incluzând și persoanele aflate în risc de a deveni fără adăpost, precum victimele violenței domestice sau persoanele private de libertate. Pot exista variații minore în ceea ce privește înțelegerea sau clasificarea fenomenului la nivel local ori de către furnizorii de servicii, însă cadrul general rămâne aliniat cu definiția națională. În concluzie, definiția persoanelor fără adăpost este, în linii mari, uniform aplicată atât la nivel național, cât și în cadrul serviciilor municipale, deși pot apărea ajustări punctuale în funcție de contextul local sau de specificul furnizorului de servicii.

Profesioniștii care au participat la grupurile de discuții din cadrul pachetului de lucru 1 (WP1) din Portugalia consideră că definiția legală a persoanei fără adăpost este una largă și incluzivă, însă insuficient adaptată vulnerabilităților specifice, în special celor cu care se confruntă femeile. Deși unii apreciază flexibilitatea acestei definiții, alții susțin că aceasta se concentrează excesiv pe statutul locativ, neglijând cauzele structurale ale excluziunii, cum ar fi traumele, violența domestică sau marginalizarea sistemică. Există preocupări cu privire la faptul că această definiție nu sprijină în mod eficient elaborarea unor strategii de intervenție adecvate, conducând la răspunsuri fragmentate și generice. Mulți profesioniști pledează pentru adoptarea unui cadru intersecțional, care să integreze perspective sensibile la dimensiunea de gen și la traume, asigurându-se astfel faptul că politicile și serviciile reflectă complexitatea fenomenului, dincolo de lipsa unui adăpost fizic.

8.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

Conform experienței din teren și studiilor academice, cum este cel realizat de Sónia Nobre (2021)¹¹⁸ privind femeile și lipsa adăpostului în Portugalia – cu un focus special pe regiunea

Lisabona – principalele cauze ale acestui fenomen în rândul femeilor sunt multiple și interconectate, reflectând atât vulnerabilități structurale, cât și individuale:

- Insecuritatea economică
Niveluri reduse ale veniturilor, locuri de muncă precare, șomaj de lungă durată și lipsa autonomiei financiare.
- Excluziune locativă
Creșterea chiriilor, accesul limitat la locuințe accesibile și listele de așteptare extinse pentru locuințele sociale contribuie semnificativ la riscul de excluziune locativă.
- Conflicte familiale și destrămarea relațiilor
Separarea, divorțul, văduvia și pierderea relațiilor afective pot lăsa femeile fără sprijin financiar sau social adecvat.
- Violența din partea partenerului intim și violența domestică
Numeroase femei ajung fără adăpost în urma părăsirii unor relații abuzive, însă adesea nu sunt încadrate oficial în categoria persoanelor fără adăpost, întrucât se refugiază în adăposturi pentru victime sau în rețele informale de sprijin.
- Probleme de sănătate mintală și consum de substanțe
Depresia, schizofrenia și consumul problematic de substanțe (CPS) sunt raportate frecvent în rândul femeilor fără adăpost, deși, în majoritatea cazurilor, acestea reprezintă consecințe ale situației de excluziune, nu cauze primare.
- Probleme judiciare și eliberarea din instituții
Criminalizarea strategiilor de supraviețuire, eliberarea din penitenciare, spitale psihiatrice sau alte instituții fără planuri de reintegrare adecvate determină adesea tranziția către lipsa unui adăpost.
- Lipsa sprijinului instituțional
Sprijinul din partea instituțiilor statului este limitat, în special pentru mame singure, migrante, femei fără documente legale sau femei eliberate din detenție, ceea ce amplifică vulnerabilitatea acestora la excluziune locativă și lipsa de adăpost.

Toate subgrupurile de femei fără adăpost sunt considerate printre cele mai dezavantajate categorii sociale din Portugalia. Acestea includ: minorități etnice, imigrante, migrante, persoane LGBTQIA+, mame singure, supraviețuitoare ale traficului de persoane, femei afectate de violență în cuplu (VPI), femei consumatoare de substanțe, persoane cu probleme de sănătate mintală, femei cu vulnerabilități multiple, precum și femeile care au trecut prin sistemul penitenciar.

8.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

În Portugalia, dimensiunea de gen este recunoscută din ce în ce mai mult ca un factor esențial în înțelegerea fenomenului lipsei de adăpost. Cu toate acestea, răspunsurile practice rămân limitate. Lipsa adăpostului în rândul femeilor este adesea mai puțin vizibilă, deoarece acestea

recurg la soluții precare, precum locuirea temporară cu rude sau prieteni, sau menținerea unor relații abuzive pentru a evita viața pe stradă. Abordările sensibile la gen, precum programele „Housing First” adaptate pentru femei, sunt rare, iar serviciile disponibile nu reușesc, de cele mai multe ori, să răspundă nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost, inclusiv celor legate de violența de gen, responsabilitățile de îngrijire și traumele suferite. Inegalitățile structurale de ordin social, economic și politic – inclusiv sexismul, rasismul și fobia referitoare la homosexuali, lesbiene și persoane trans-sexuale – modelează în mod semnificativ atât traiectoriile către lipsa adăpostului, cât și experiențele femeilor aflate în această situație, limitându-le accesul la sprijin adecvat și la soluții de locuire pe termen lung.

8.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

Datele naționale și locale privind amploarea fenomenului lipsei de adăpost în Portugalia sunt disponibile, inclusiv informații dezagregate pe criterii de gen. Printre alte variabile relevante se regăsesc: vârsta, statutul marital, locul nașterii, naționalitatea, nivelul de educație, durata perioadei de lipsă a adăpostului, sursele de venit și cauzele care au condus la pierderea locuinței.

Cel mai recent sondaj – Studiu de Caracterizare a Persoanelor aflate într-o Situație de Lipsă a Adăpostului ¹¹⁹, a fost realizat de Instituto Nacional de Estatística (INE) în colaborare cu ENIPSSA, cu date colectate la data de referință 31 decembrie 2023. Cercetarea a fost desfășurată pe baza unei metodologii de tip recensământ, prin implicarea mai multor instituții (adăposturi, servicii sociale și echipe de intervenție mobilă) care au colaborat pentru identificarea și înregistrarea persoanelor aflate în situații de lipsă de adăpost.

La data de 31 decembrie 2023, în Portugalia au fost identificate 13.128 de persoane fără adăpost, dintre care: 7.705 persoane (58,7%) nu beneficiau de niciun tip de adăpost, 5.423 persoane (41,3%) nu aveau o locuință stabilă. Din totalul persoanelor aflate în această situație: 9.433 erau bărbați (71,9%), 3.695 erau femei (28,1%). Media națională a fost de 1,29 persoane fără adăpost la 1.000 de locuitori, cu cele mai ridicate rate raportate în: Regiunea Alentejo: 3,32%, Regiunea Algarve: 2,88% și Zona Metropolitană Lisabona: 1,64%.

Tabelul 16 prezintă datele disponibile referitoare la persoanele fără adăpost în Portugalia și în principalele regiuni ale țării

TABELUL 16. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN PORTUGALIA ȘI ÎN PRINCIPALELE REGIUNI ALE ȚĂRII.

	Total	% Femei
Portugalia	13,128	28%
AMLisabona	4,871	20%
Algarve	1,396	30%
Alentejo	2,397	41%
Nord	2,700	27%
Centru	1,764	35%

Azore (Insule)*	493	-
Madeira (Insule)	-	-

Sursa: Datele pentru Portugalia continentală sunt valabile la data de 31 decembrie 2023 și sunt colectate și publicate în mod regulat începând cu anul 2018. *Datele pentru Regiunea Autonomă Azore provin din anul 2022, fiind raportate de Asociația Novo Dia.

În Portugalia, nu sunt disponibile date referitoare la procentul femeilor fără adăpost care se confruntă cu vulnerabilități multiple, precum violența din partea partenerului intim, consumul problematic de substanțe și problemele de sănătate mintală. De asemenea, nu există date publice privind cheltuiela națională per capita alocată măsurilor de combatere a fenomenului lipsei de adăpost.

8.2.1 FIABILITATEA DATELOR

Deși cel mai recent sondaj ENIPSSA reflectă în mod fiabil datele colectate de la instituții, organizații, structuri locale și echipe mobile de intervenție, în limitele metodologiei aplicate, profesioniștii din domeniu au formulat critici substanțiale referitoare la limitările sale. Aceștia susțin că metodologia utilizată subestimează în mod sistematic amploarea reală a fenomenului, în special în ceea ce privește femeile fără adăpost. De exemplu, persoanele fără documente legale, care evită frecvent contactul cu serviciile publice din cauza barierelor juridice și sociale, sunt adesea omise, ceea ce conduce la excluderea unora dintre cele mai dezavantajate grupuri. În plus, femeile afectate de violență în cuplu, care se află în adăposturi specializate, sunt încadrate doar ca fiind „în risc” și nu ca persoane fără adăpost, o clasificare care nu reflectă precaritatea reală a situației acestora.

Profesioniștii care au participat la focus grupurile din cadrul WP1 atrag, de asemenea, atenția asupra lipsei de date dezagregate pe criterii de gen, ceea ce limitează înțelegerea nuanțată a fenomenului în rândul femeilor, mascând diferențele critice în experiențele trăite de minoritățile etnice, imigrante, migrante și alte grupuri marginalizate. Această combinație de probleme de clasificare, constrângeri metodologice și lacune de date afectează negativ eficacitatea politicilor publice și a intervențiilor țintite, împiedicând un răspuns adecvat la complexitatea fenomenului lipsei de adăpost în rândul femeilor.

8.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

În Portugalia nu există cadre legislative specifice dedicate exclusiv protejării femeilor împotriva riscului de a rămâne fără adăpost, cum ar fi un drept locativ explicit de gen. Cu toate acestea, mai multe legi și politici publice oferă protecții indirecte, prin intermediul drepturilor la locuire și al sprijinului acordat grupurilor dezavantajate. Există, de asemenea, cadre juridice specifice pentru protejarea femeilor victime ale violenței domestice și ale traficului de persoane, precum și a celor aflate în situații de „urgență socială”, împotriva excluziunii locative.

Constituția Republicii Portugheze (Articolul 65) garantează dreptul la o locuință adecvată pentru toți cetățenii, inclusiv pentru femeile aflate în risc de excluziune locativă. Legea-cadru a locuirii nr. 83/2019 (Lei de Bases da Habitação) consolidează acest drept, prin prioritizarea accesului la locuințe accesibile și interzicerea evacuărilor fără respectarea procedurilor legale. Pentru supraviețuitoarele violenței de gen (VBG) și ale traficului de persoane, Legea nr. 112/2009

stabilește măsuri de protecție, cum ar fi accesul la adăposturi de urgență și la programe de locuințe sociale. În completare, Strategia Națională pentru Egalitate și Nediscriminare 2018–2030 (ENIND), care include printre altele și planurile naționale de acțiune împotriva violenței domestice, are ca obiectiv asigurarea stabilității locative pentru femeile afectate de violență domestică, violență în cuplu (VPI) și trafic de persoane.

Portugalia dispune de o Strategie Națională pentru Integrarea Persoanelor fără Adăpost (ENIPSSA), aflată în vigoare de mai mulți ani și implementată în etape strategice succesive. Versiunea curentă acoperă perioada 2017–2023, urmând a fi înlocuită de o strategie actualizată pentru perioada 2025–2030. Prima versiune a ENIPSSA a fost lansată în 2009. Aceste strategii sunt concepute pentru a combate fenomenul lipsei de adăpost printr-o abordare coordonată ce implică instituții publice, servicii sociale și organizații ale societății civile.

ENIPSSA 2017–2023 s-a axat pe trei direcții principale de intervenție: promovarea cunoașterii fenomenului lipsei de adăpost, consolidarea eforturilor de integrare socială și asigurarea coordonării, monitorizării și evaluării eficiente a acțiunilor. Strategia a urmărit reducerea fenomenului lipsei de adăpost prin prevenire, intervenție timpurie și servicii integrate, incluzând accesul la locuințe, servicii de sănătate și asistență socială. Printre măsurile cheie s-au numărat promovarea modelului „Housing First”, care prioritizează accesul imediat la locuință stabilă, precum și formarea personalului implicat în furnizarea de servicii.

ENIPSSA 2025–2030 menține accentul pe prevenție și intervenție timpurie, dar acordă o importanță sporită soluțiilor locative pe termen lung și implicării comunității. Printre noile abordări se regăsesc utilizarea instrumentelor digitale pentru monitorizare și colectare de date, cu un focus crescut asupra grupurilor dezavantajate, cum ar fi migranții, refugiații și persoanele cu probleme de sănătate mintală.

În ceea ce privește coordonarea regională și locală, în prezent, strategia ENIPSSA se bazează exclusiv pe structuri locale – Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) – pentru a coordona intervențiile la nivel municipal. Aceste structuri au un rol esențial în adaptarea serviciilor la nevoile specifice ale fiecărei regiuni și în asigurarea implementării eficiente a politicilor naționale la nivel local. La nivel național, strategia este susținută de o colaborare intersectorială între diverse entități publice și private, colaborare care rămâne fundamentală pentru asigurarea unei intervenții integrate și cuprinzătoare.

Portugalia nu dispune de politici naționale specifice care să abordeze în mod direct lipsa adăpostului în rândul femeilor, iar profesioniștii participanți la focus grupurile din cadrul WP1 FG au semnalat acest aspect ca fiind o lacună critică în cadrul legislativ și de politici existent. Deși unele strategii locale adresează problematica femeilor fără adăpost, acestea sunt în mare parte integrate în inițiative mai largi, precum ENIPSSA și Legea locuirii nr. 83/2019. Aceste politici prioritizează accesul la locuințe accesibile și includ prevederi pentru femeile aflate în situații de vulnerabilitate ca urmare a violenței domestice sau a traficului de persoane – în special prin Legea nr. 112/2009, care prevede accesul la adăposturi și programe locative pentru

supraviețuitoarele violenței de gen. Cu toate acestea, profesioniștii subliniază că aceste măsuri sunt fragmentate și nu constituie o politică coerentă și sensibilă la dimensiunea de gen.

Deși unele ONG-uri și instituții private de solidaritate socială (IPSS) furnizează servicii specializate, axate pe abordări sensibile la traumă și reducerea riscurilor, profesioniștii (WP1 FG) argumentează că aceste inițiative sunt insuficiente și nu beneficiază de sprijin sistemic pentru a răspunde în mod eficient vulnerabilităților multiple și intersecționale cu care se confruntă femeile fără adăpost.

Cu toate că politicile publice portugheze integrează elemente de îngrijire informată de traumă și reducere a riscurilor în serviciile pentru persoanele fără adăpost, profesioniștii atrag atenția asupra faptului că implementarea acestor principii este limitată și inconstantă. Strategia ENIPSSA promovează o abordare holistică, care recunoaște complexitatea nevoilor persoanelor fără adăpost, în special a celor cu tulburări legate de consumul de substanțe (CPS)¹²⁰ și probleme de sănătate mintală (SM). Totuși, în ciuda acestui cadru conceptual, profesioniștii subliniază faptul că realitatea din teren indică lipsa unor răspunsuri structurate și bine coordonate, în special pentru femeile fără adăpost. Deși strategia încurajează coordonarea între sistemele de sănătate, serviciile sociale și rețelele de sprijin specializate, profesioniștii (WP1 FG) remarcă existența unor bariere semnificative în colaborarea eficientă, inclusiv: intervenții fragmentate, formare profesională insuficientă și finanțare inadecvată.

Mai mult, Portugalia nu dispune de prevederi legislative explicite care să asigure integrarea violenței în cuplu, a consumului problematic de substanțe și a sănătății mintale în politicile privind lipsa adăpostului. Deși ENIPSSA recunoaște formal interdependența acestor factori, profesioniștii (WP 1 FG) critică absența unor orientări operaționale clare sau a unor mecanisme funcționale pentru a le aborda în mod integrat. Strategia oferă un cadru general care ar putea susține dezvoltarea unor intervenții adaptate, inclusiv pentru persoanele afectate de VPI, dar nu prevede obligații explicite sau resurse financiare dedicate care să garanteze implementarea efectivă a acestora. În concluzie, profesioniștii subliniază că, deși Portugalia dispune de politici care, teoretic, promovează răspunsuri integrate la fenomenul lipsei adăpostului, în practică, aceste răspunsuri rămân fragmentate, subfinanțate și insuficient adaptate nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost, în special ale celor care se confruntă cu vulnerabilități multiple și intersecționale.

8.3.1 DIMENSIUNEA DE GEN ÎN LEGISLAȚIE ȘI POLITICI PUBLICE

În Portugalia, integrarea perspectivei de gen reprezintă o practică curentă în procesele de planificare a politicilor publice, atât la nivel național, cât și la nivel local.

Strategia ENIPSSA 2025–2030 recunoaște importanța abordării vulnerabilităților specifice de gen în rândul persoanelor fără adăpost. Strategia subliniază necesitatea unor intervenții specializate destinate grupurilor deosebit de dezavantajate, inclusiv femeilor. Totuși, documentul nu detaliază modul concret în care considerațiile de gen ar trebui integrate în diferitele arii de intervenție. În ceea ce privește cadrul legislativ, Portugalia a instituit mecanisme pentru integrarea perspectivei de gen în elaborarea politicilor publice. Legea nr. 4/2018 prevede

realizarea de evaluări ex-ante privind impactul de gen pentru proiectele de acte normative și politici, asigurându-se astfel că dimensiunea de gen este luată în considerare încă din faza de elaborare a reglementărilor.

La nivel local, în Portugalia nu există legislație specifică care să abordeze în mod direct rolul genului în fenomenul lipsei de adăpost. Cu toate acestea, considerațiile de gen sunt integrate în cadrul legislativ conex. De exemplu, legislația penală privind incriminarea violenței domestice, inclusiv Codul Penal și Legea nr. 83/2015, precum și planurile naționale de acțiune, oferă un cadru de protecție care contribuie la prevenirea excluziunii locative a victimelor violenței de gen (VBG).

Strategia Națională pentru Egalitate și Nediscriminare din Portugalia (ENIND 2018–2030)¹²¹ este implementată prin trei planuri de acțiune specifice: Planul de acțiune pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice (PAVMVD)¹²², Planul de acțiune pentru egalitatea între femei și bărbați (PAIMH)¹²³ și Planul de acțiune pentru prevenirea și combaterea discriminării pe criterii de orientare sexuală, identitate și expresie de gen și caracteristici sexuale (PAOIEC)¹²⁴. În plus, există un Plan Național de Acțiune separat pentru Prevenirea și Combaterea Traficului de Persoane¹²⁵ care include măsuri de protecție ce pot contribui indirect la prevenirea pierderii locuinței în rândul femeilor supraviețuitoare ale traficului de persoane.

În domeniile sănătății și reducerii riscurilor, Planul Național de Sănătate (PNS, 2023)¹²⁶ și programele de reducere a riscurilor integrează abordări sensibile la gen, deși nu leagă explicit genul de fenomenul lipsei de adăpost. Deși aceste măsuri contribuie indirect la reducerea riscurilor asociate dimensiunii de gen, nu există o lege cuprinzătoare care să abordeze explicit intersecția dintre gen și lipsa adăpostului.

8.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

Printre teoriile și cadrele conceptuale bazate pe dovezi care influențează strategiile de abordare a fenomenului lipsei de adăpost în Portugalia se numără modelul Housing First (HF), îngrijirea informată de traumă (trauma-informed care) și reducerea riscurilor (harm reduction). În cadrul strategiei ENIPSSA, se adoptă o abordare centrată pe persoană, ancorată în principiul accesului la locuire – o strategie „housing-led” – care integrează multiple modele, inclusiv HF, pentru a răspunde nevoilor diverse ale diferitelor categorii de populație. De exemplu, soluțiile locative partajate pot fi utilizate ca intervenții țintite pentru grupuri specifice, cum ar fi comunitatea LGBTQIA+ sau femeile, asigurând personalizarea serviciilor în funcție de nevoi distincte.

Deși modelul HF a fost adoptat în anumite zone, aplicarea sa rămâne limitată și neuniform integrată în practicile locale. În prezent, nu există un cadru teoretic dezvoltat la nivel național care să ghideze intervențiile în domeniul lipsei de adăpost; în schimb, modelele existente sunt adaptate și implementate fără o fundație teoretică unificată. În ciuda acestor provocări,

programe HF funcționează în mai multe orașe, inclusiv Lisabona, Porto, Braga și Leiria, cu organizații-cheie în rol de lideri de implementare.

Un exemplu emblematic este proiectul „É Uma Casa, Lisboa Housing First”, coordonat de organizația CRESCER, care oferă locuințe permanente persoanelor aflate în situații cronice de lipsă de adăpost, inclusiv celor cu probleme de consum de substanțe (CPS) și tulburări de sănătate mintală (SM), fără a condiționa abținerea ca precondiție pentru acces. La Leiria, organizația InPulsar gestionează Morada Certa – Leiria HF, cu sprijin din partea sectorului privat. Alte entități, precum Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) și NPISA Porto, au integrat inițiative HF în strategiile lor municipale. De asemenea, diverse proiecte funcționează la nivel național, implementate de organizații precum CASA – Centro de Apoio ao Sem-Abrigo, Vitae și MAPS – Movimento de Apoio à Problemática da SIDA, orientate spre accesul la locuințe stabile pentru grupuri profund dezavantajate.

Pe lângă oferirea de locuințe, aceste programe includ servicii de reducere a riscurilor, suport pentru sănătatea mintală și reintegrare socială. Organizația Ares do Pinhal are un rol esențial în acest ecosistem, furnizând servicii de reducere a riscurilor, programe de informare a comunității și inițiative de consum supravegheat, în special pentru persoanele care se confruntă simultan cu lipsa locuinței, consum problematic și/sau tulburări mintale. ADP colaborează zilnic cu femei afectate de violență de gen (VBG) care consumă substanțe psihoactive, oferind acces la contracepție, protocoale cu maternități și consultații de sănătate pentru femei. În parteneriat cu VITAE, ADP administrează și cazarea de urgență prin serviciul CAEM (Centrul de Adăpost de Urgență).

În mod similar, organizația GAT (Grupo de Ativistas em Tratamentos) adoptă o abordare comunitară, centrată pe sprijinul între egali, acces la servicii de sănătate și strategii de reducere a riscurilor, oferind totodată sprijin în accesul la locuință. Activitatea GAT este deosebit de relevantă pentru populațiile profund marginalizate, cum ar fi persoanele care folosesc droguri, persoanele care trăiesc cu HIV/SIDA, femeile și persoanele LGBTQIA+, care se confruntă adesea cu discriminare și excluziune sistemică în serviciile convenționale pentru persoanele fără adăpost.

În ciuda prezenței tot mai accentuate a modelului HF în Portugalia, provocările structurale semnificative limitează extinderea acestuia. Speculațiile imobiliare și creșterea accelerată a chiriilor reduc dramatic disponibilitatea de locuințe accesibile, îngreunând capacitatea organizațiilor de a asigura locuințe pe termen lung pentru beneficiari. Aceste presiuni economice pun în pericol sustenabilitatea și scalabilitatea programelor HF.

De asemenea, organizațiile de bază și inițiativele comunitare, care sunt adesea cele mai eficiente în accesarea celor mai dezavantajate grupuri, se confruntă cu deficite critice de finanțare. În absența unui sprijin financiar și instituțional adecvat, aceste inițiative nu dispun de stabilitatea necesară pentru a menține programele locative și serviciile integrate esențiale. Această situație evidențiază nevoia urgentă de investiții publice și măsuri politice care nu doar să garanteze

accesibilitatea locuirii, ci și să protejeze inițiativele comunitare, care au un rol crucial în sprijinirea celor mai expuși riscului de excluziune locativă pe termen lung.

În Portugalia, abordările informate de traumă și de reducere a riscurilor câștigă tot mai multă recunoaștere și sunt din ce în ce mai frecvent integrate în practicile locale, deși aplicarea lor rămâne neuniformă. Unele organizații, în special organizațiile de la firul ierbii, au adoptat aceste abordări în lucrul cu femeile fără adăpost, recunoscând natura intersecțională a excluziunii locative, traumei și consumului de substanțe. De exemplu, organizațiile Manas Safe Space și SOMOS integrează îngrijirea informată de traumă în activitatea lor, oferind spații sigure, lipsite de judecată, unde femeile pot primi sprijin fără presiunea de a aborda imediat consumul de substanțe sau traumele. Aceste organizații pun accent pe împuternicire, alegere personală și sprijin comunitar, principii centrale ale abordărilor sensibile la traumă, de gen și de reducere a riscurilor.

În plus, în Portugalia, programele de reducere a riscurilor dedicate femeilor consumatoare de substanțe psihoactive (CPS) sau implicate în muncă sexuală ¹²⁷ au cunoscut o dezvoltare semnificativă în ultimii ani. Aceste intervenții se concentrează pe reducerea consecințelor negative ale acestor activități, evitând criminalizarea sau stigmatizarea femeilor, și oferă acces la spații sigure, sprijin pentru sănătatea mintală și servicii de sănătate, fără a condiționa primirea îngrijirii de renunțarea la strategiile de supraviețuire. Cu toate acestea, profesioniștii participanți la focus grupul WP1 (WP1 FG) atrag atenția că aceste abordări nu sunt aplicate uniform, iar barierele sistemice – precum lipsa de formare a personalului de specialitate, fragmentarea serviciilor și finanțarea insuficientă – li se atribuie responsabilitatea pentru aplicarea limitată a acestor practici.

Profesioniștii mai semnalează că, în prezent, modelele biomedicale și cele centrate pe deficit domină în continuare strategiile de intervenție, ceea ce conduce la răspunsuri standardizate și inflexibile, incapabile să reflecte complexitatea experiențelor trăite de femei în ceea ce privește trauma, consumul de substanțe și lipsa adăpostului. Se subliniază nevoia unui angajament politic mai ferm și a unor resurse sustenabile, pentru a permite integrarea deplină a îngrijirii informate de traumă și a practicilor de reducere a riscurilor în toate serviciile destinate femeilor

Portugalia nu dispune de strategii naționale sau măsuri specifice de gen pentru prevenirea consumului de substanțe sau pentru sprijinirea persoanelor consumatoare în cadrul unui cadru informativ asupra traumei. Deși ENIPSSA recunoaște intersecția dintre lipsa de adăpost, sănătatea mintală și consumul de substanțe, aceasta nu conține prevederi explicite privind integrarea serviciilor de sprijin pentru violența din partea partenerului intim (VPI), CPS și problemele de sănătate mintală în politicile privind persoanele fără adăpost. Deși cadrul general oferit de ENIPSSA ar putea susține dezvoltarea unor intervenții cuprinzătoare pentru persoane afectate de violența partenerului intim (VPI), profesioniștii semnalează că, în practică, coordonarea intersectorială rămâne slabă, iar serviciile relevante funcționează izolat. Ca urmare, femeile care se confruntă simultan cu lipsa locuinței și cu experiențe de violență din

partea partenerului intim sau consum de substanțe se pierd, adesea, printre golurile existente ale sistemului și nu beneficiază de intervenții eficiente și adaptate.

Portugalia dispune de strategii naționale mai largi privind consumul de substanțe, însă măsurile sensibile la dimensiunea de gen sunt, în continuare, limitate. Strategia Națională privind Drogurile (ENSD) și Programul Național pentru Prevenirea și Tratamentul Dependențelor (PNPDT), reglementat prin Decretul-lege nr. 115/2017, oferă cadrul general pentru prevenirea și tratamentul dependențelor. Cu toate acestea, profesioniștii (WP1 FG) subliniază că aceste programe nu abordează în mod explicit nevoile specifice ale femeilor, în special ale acelor care se confruntă cu traume și consum problematic de substanțe. În mod similar, Rezoluția Consiliului de Miniștri nr. 115/2023, care promovează o abordare mai integrată și coordonată în sprijinirea grupurilor dezavantajate, inclusiv a femeilor, nu are un impact clar măsurabil, iar profesioniștii atrag atenția asupra lipsei unor mecanisme solide de monitorizare și responsabilizare, care să asigure implementarea eficientă a intervențiilor sensibile la gen.

Deși abordările informate de trauma și sensibile la gen sunt recunoscute pe scară largă ca fiind esențiale, există foarte puține programe explicit dedicate femeilor care se confruntă cu probleme de consum și traume. Unele servicii includ aceste dimensiuni în tratamentele generale pentru dependență, dar profesioniștii atrag atenția că acestea nu sunt întotdeauna concepute special pentru femei sau pentru supraviețuitoarele traumei. Mai mult, majoritatea profesioniștilor de primă linie care lucrează în domeniul persoanelor fără adăpost și al adicțiilor nu dispun de formare specializată în îngrijire informată de traumă, ceea ce limitează eficiența intervențiilor și contribuie la menținerea stigmatizării și excluderii femeilor din sistemele de sprijin existente.

În Portugalia, persistă un deficit semnificativ de adăposturi specializate și servicii dedicate femeilor care se confruntă simultan cu consum de substanțe și traume. Adăposturile existente pentru femeile victime ale violenței domestice sau ale violenței din partea partenerului intim exclud, în general, femeile care prezintă probleme de consum și sănătate mintală, consolidând astfel un ciclu de excluziune care împiedică accesul la sprijin al celor mai dezavantajate dintre acestea. Pe de altă parte, adăposturile de urgență și centrele de cazare pentru persoane fără adăpost nu sunt pregătite sau echipate corespunzător pentru a găzdui femei și persoane LGBTQIA+, în special pe cele care sunt supraviețuitoare ale violenței de gen. De exemplu, în Zona Metropolitană Lisabona, nu există adăposturi de urgență dedicate exclusiv femeilor și persoanelor LGBTQIA+, ceea ce constituie un deficit major identificat de profesioniștii (WP1 FG) ca fiind o barieră critică în accesul la sprijin și siguranță.¹²⁸

Profesioniștii participanți la focus grupul WP1 (WP1 FG) subliniază, de asemenea, că serviciile existente funcționează într-un cadru punitiv și moralizator, în care consumul de substanțe este perceput predominant ca eșec individual, și nu ca problemă complexă de sănătate publică și incluziune socială. Acest cadru descurajează femeile să solicite sprijin, mai ales pe cele care desfășoară muncă sexuală sau care se tem de pierderea custodiei copiilor. În ciuda eficienței dovedite a abordărilor de reducere a riscurilor, acestea sunt insuficient integrate în serviciile generale pentru persoanele fără adăpost, ceea ce afectează capacitatea acestor servicii de a

atrage și menține beneficiarii în intervenții de sprijin pe termen lung. Astfel, deși au fost realizate unele progrese, programele sensibile la gen și informate asupra traumei pentru femeile aflate în situații de consum și lipsă de adăpost rămân insuficiente, în special în afara marilor centre urbane.

8.5 CADRU INSTITUTIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

Cadrul instituțional pentru combaterea fenomenului lipsei de adăpost în Portugalia este structurat în jurul mai multor entități-cheie, care colaborează într-un efort coordonat. Strategia Națională pentru Integrarea Persoanelor fără Adăpost (ENIPSSA) este implementată prin intermediul unor instituții guvernamentale și neguvernamentale, fiecare având atribuții și responsabilități clar definite.

La nivel local, funcționează Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) – centre de planificare și intervenție pentru persoanele fără adăpost, care activează la nivel municipal sau intermunicipal. Aceste structuri coordonează furnizarea de servicii precum adăposturi de urgență, cazare temporară, asistență medicală și sprijin social pentru persoanele fără adăpost. Rolul NPISA este de a se asigura ca răspunsurile la lipsa de adăpost să fie adaptate nevoilor specifice ale fiecărei regiuni și ca actorii locali să colaboreze eficient. Aceste unități reunesc parteneri regionali – adesea cu contribuții voluntare – pentru a acționa în mod colectiv în cadrul NPISA. În cele mai multe cazuri, aceste centre sunt gestionate de autoritățile locale.

În plus, Instituto da Segurança Social (Institutul pentru Securitate Socială), împreună cu alte servicii sociale și autoritățile municipale, joacă un rol central în furnizarea de locuințe, asistență socială și servicii orientate spre integrarea socială. De asemenea, există parteneriate cu organizații ale societății civile, ONG-uri și inițiative comunitare locale, care oferă sprijin direct persoanelor fără adăpost, inclusiv servicii de sănătate mintală, formare profesională și asistență juridică.

Deși aceste instituții sunt concepute pentru a funcționa într-o rețea integrată, valorificând resursele disponibile și coordonând intervențiile pentru a furniza sprijin holistic persoanelor fără adăpost, în practică există numeroase obstacole și limitări care afectează eficiența colaborării. Rețeaua este structurată pentru a răspunde atât nevoilor imediate (precum cazarea de urgență și serviciile de bază), cât și pentru a furniza soluții pe termen lung (precum locuințe stabile și integrare socială). Cu toate acestea, problemele legate de coordonare, finanțare și alocarea resurselor împiedică adesea realizarea completă a obiectivelor strategiei.

8.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

În cadrul proiectului INTERACT, Portugalia a identificat următorii actori sociali relevanți în domeniul persoanelor fără adăpost la nivel național, precum și în celelalte arii de intervenție ale proiectului. Lista prezentată în tabelul 17 este în ordine aleatorie și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 17. INTERACT- ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL ÎN PORTUGALIA.

Denumire	Descriere
ADP Ares do Pinhal	Comunitate terapeutică rezidențială, cameră de consum asistat, echipe de teren și programe de reducere a riscurilor pentru persoanele consumatoare de droguri și/sau fără adăpost; operează programe precum distribuția mobilă de metadonă, adăpost de urgență municipal, apartamente de tranziție și programe de integrare profesională. ONG
AIEPS	Comunitate terapeutică rezidențială, cameră de consum asistat, echipe de teren și reducerea riscurilor pentru persoane consumatoare de droguri și/sau fără adăpost, inclusiv programe de distribuție de metadonă mobilă, apartamente de tranziție și reintegrare profesională. ONG
AMI	Asistență Medicală Internațională, Echipe de stradă, centre de zi, îngrijire medicală și de sănătate mintală, ajutor alimentar și adăposturi temporare pentru persoane fără adăpost și migranți (Lisabona, Porto, alte orașe). ONG
APAV (Asociația Portugheză pentru Sprijinirea Victimelor)	Sprijin juridic, psihologic și social gratuit și confidențial la nivel național pentru toate victimele infracțiunilor, inclusiv linii de urgență și adăposturi pentru victimele violenței domestice și ale infracțiunilor motivate de ură. Public
APDES (Agenția Piaget pentru Dezvoltare Socială)	Reducerea riscurilor, cameră de consum asistat, cercetare în domeniul sănătății publice, intervenție de teren (schimb de seringi, testare a substanțelor), sprijin pentru lucrătoare sexuale și inițiative Housing First, în special în regiunea Porto/Norte. Organizație de protecție socială nonprofit
Santa Casa da Misericórdia	Furnizor de servicii sociale cu bază religioasă: echipe de teren, adăposturi temporare și de tranziție, alimentație, servicii medicale, formare și alocare de locuințe pentru persoane fără adăpost și grupuri dezavantajate. Organizație religioasă / nonprofit
Cáritas Portuguesa	Rețea catolică de caritate care oferă cazare de urgență, cantine sociale, îmbrăcăminte, consiliere și sprijin pentru locuință la nivel național. Organizație religioasă / nonprofit
CIG - Comisia pentru Cetățenie și Egalitate de Gen	Instituție publică responsabilă cu politicile privind egalitatea de gen, drepturile persoanelor LGBTI+ și prevenirea violenței de gen (finanțează adăposturi, linii de sprijin, formare).
Comunidade Vida e Paz	Echipe nocturne de teren, centru de zi, adăposturi de urgență, reabilitare rezidențială și trasee de formare profesională pentru persoane fără adăpost în Lisabona. ONG
CRESCER	ONG focusat pe reducerea riscurilor: schimb de seringi, echipe de teren, cameră de consum asistat, programe Housing First (É Uma Casa), mediere în sănătate și proiecte de incluziune socială. ONG
Doctors of the World Portugal	Clinici mobile, servicii medicale primare, reducerea riscurilor (seringi, naloxonă, testare droguri), intervenții pe teren pentru persoane fără adăpost, migranți, persoane consumatoare de droguri și lucrători sexuali. ONG
ENIPSSA National Strategy for the Integration of Homeless People - Strategia Națională pentru Integrarea Persoanelor fără Adăpost	Strategie guvernamentală intersectorială.
Existências	Intervenție de reducere a riscurilor în contextul vieții de noapte, sănătate sexuală și managementul consumului de substanțe pentru tineri, lucrători sexuali și comunități LGBTQIA+. Asociație – Coimbra

GAT - Grupul de Activism în Tratamente	ONG comunitar dedicat prevenirii HIV, hepatitei virale și infecțiilor cu transmitere sexuală. Administrează centre Checkpoint pentru testare rapidă, camere de consum asistat, intervenții mobile de reducere a riscurilor și activități de advocacy pentru grupuri cheie precum persoane consumatoare de droguri, lucrători sexuali, migranți și persoane fără adăpost.
G.A.TO. - Grupul de Asistență pentru Consumatorii de Droguri	ONG activ în regiunea Algarve, oferă servicii de prevenire, tratament (comunitate terapeutică) și reintegrare socială pentru persoane cu probleme legate de consumul de substanțe legale sau ilegale.
ICAD – Serviciul de Intervenție în Comportamente Aditive și Dependente	Instituție publică din subordinea Ministerului Sănătății. Responsabilă de coordonarea națională a intervențiilor în domeniul adicțiilor.
MAPS - Mișcarea de Sprijin pentru probleme legate de SIDA	Activă în Algarve, oferă servicii de prevenire HIV/HCV, adăposturi cu prag scăzut, echipe mobile de reducere a riscurilor și sprijin social pentru persoane consumatoare de droguri, migranți și persoane fără adăpost.
MTS- Mișcarea Lucrătorilor Sexuali	Colectiv / mișcare socială care oferă intervenții mobile, cazare de urgență și de tranziție, sprijin medical și psihosocial pentru persoane fără adăpost din Azore.
National Social Emergency Line – 144 - Linia Națională de Urgență Socială – 144	Linie telefonică gratuită, disponibilă 24/7, gestionată de Securitatea Socială. Coordonează echipe de intervenție mobilă și răspunsuri imediate în cazuri de lipsă de adăpost, violență domestică și alte urgențe sociale. Instituție publică.
Novo Dia Association (Azore)	Organizație nonprofit de protecție socială care oferă sprijin mobil, cazare de urgență și de tranziție, îngrijire medicală și sprijin psihosocial pentru persoane fără adăpost în Arhipelagul Azore. ONG
Plan I – house Arco Íris	Adăpost dedicat victimelor LGBTI ale violenței domestice și de gen, situat în Porto. Este primul adăpost din Portugalia cu acest profil, oferind locuință sigură pe termen scurt și sprijin holistic.
Portuguese Red Cross - Crucea Roșie Portugheză	Oferă adăposturi de urgență, echipe de teren, cantine sociale și servicii psihosociale și medicale pentru persoane fără adăpost. Intervine în situații de criză și dezastre la nivel național. Organizație religioasă / nonprofit.
RNAVVD - RNAVVD – Rețeaua Națională de Sprijin pentru Victimele Violenței Domestice	Rețea publică coordonată de Comisia pentru Cetățenie și Egalitate de Gen. Include peste 280 de structuri specializate – linie de urgență 24/7 (800 202 148), SMS 3060, adăposturi de urgență, locuințe sigure și centre comunitare – oferind sprijin psihologic, juridic și social gratuit pentru victimele violenței domestice din întreaga țară. Include și 5 facilități pentru persoane LGBTI+, un centru de primire și un apartament cu autoservire.
Santa Casa da Misericórdia	Furnizor major de servicii sociale cu caracter religios: echipe de teren, adăposturi temporare și de tranziție, alimentație, servicii medicale, formare și alocare de locuințe pentru grupuri dezavantajate. Organizație religioasă / nonprofit.
UMAR - Uniunea Femeilor Alternativa și Răspuns	ONG feminist activ la nivel național care operează centre de consiliere și adăposturi pentru femei și copii victime ale violenței domestice, parteneriale și de gen. Promovează politici publice pentru egalitatea de gen și prevenirea violenței de gen.
VITAE	ONG care administrează Centrul de Cazare Beato din Lisabona și alte adăposturi, oferind cazare de urgență, alimentație, servicii medicale și sprijin psihosocial pentru persoane fără adăpost.

8.5.2 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL

În cadrul proiectului INTERACT, Portugalia a identificat următorii actori sociali relevanți în domeniul persoanelor fără adăpost la nivelul orașului Lisboa, precum și în celelalte arii de intervenție ale proiectului. Lista prezentată în tabelul 18 este în ordine aleatorie și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 18. INTERACT- ACTORI SOCIALI RELEVANȚI ÎN PORTUGALIA ȘI ÎN ZONELE DE INTERVENȚIE ALE PROIECTULUI.

Denumire	Descriere
Lisabona și celelalte zone de intervenție	
CASA	Intervenție stradală, mese zilnice, adăpost de urgență pentru persoanele fără adăpost. ONG
Doctors of the World	Sănătate, persoane fără adăpost și reducerea riscurilor. Echipa mobilă de sănătate și reducere a riscurilor pentru persoane fără adăpost, migranți, consumatori de droguri, lucrători sexuali (a se vedea tabelul anterior). ONG
ICAD	Institutul pentru Comportamente Adictive și Dependente
Oblata Sisters	Sprijin pentru femeile victime ale violenței bazate pe gen (VBG), violenței partenerului intim (VPI), violenței domestice (VD) și excluziunii sociale, inclusiv adăposturi. ONG
PSP	Poliția de Siguranță Publică. Aplicarea legii, prim răspuns în cazuri de violență domestică/violență bazată pe gen, colaborare cu serviciile pentru persoanele fără adăpost.
UMAR	Consiliere și mai multe adăposturi pentru victimele violenței domestice; prevenire și advocacy privind VBG (a se vedea tabelul anterior). ONG
Lisabona și Almada	
FEM	NGO Sprijin pentru victimele violenței bazate pe gen (VBG), violenței partenerului intim (VPI) și violenței domestice (VD). ONG
Lisabona și Setúbal	
GAT	Testare HIV/ITS, consum supravegheat, activități de advocacy pentru reducerea riscurilor (a se vedea tabelul anterior). ONG
+ Manas Safe Space	Spațiu sigur coordonat de persoane cu experiențe similare, destinat femeilor și persoanelor non-binare care consumă substanțe sau practică munca sexuală și care au trecut prin experiențe de violență.
Lisabona	
AEIPS	Asociația pentru Studiul și Integrarea Psihosocială. Sănătate mintală, reducerea riscurilor (vezi tabelul anterior). ONG
Ares do Pinhal	Comunități terapeutice și intervenții de reducere a riscurilor (vezi tabelul anterior). ONG
Casa QUI	Linie telefonică de asistență, consiliere și locuire sigură pentru minori afectați de violență domestică/violență bazată pe gen sau respingere familială din cauza orientării sexuale și identității de gen (SOGI). ONG
Casa T	Adăpost și centru de sprijin pentru dezvoltarea autonomiei destinat persoanelor trans, în special migranților. ONG
Comunidade Vida e Paz	Echipa mobilă, centru de zi, adăposturi, formare profesională (vezi tabelul anterior). ONG
Crescer	Servicii de reducere a riscurilor în comunitate, model „Housing First” (vezi tabelul anterior). ONG

ENSP	Școala Națională de Sănătate Publică. Formare postuniversitară și cercetare în domeniul sănătății publice. Instituție publică
ENSP - National School of Public Health	Formare profesională și cercetare în domeniul sănătății. Instituție publică
Lisbon Psychiatric Hospital Centre	Spital de psihiatrie comunitar, programe de reabilitare. Instituție publică
MuDHa - Women for the Right to Housing	Advocacy. Mișcare socială
MuDHa - Women for the Right to Housing	Școala Superioară de Asistență Medicală. Formare și cercetare în domeniul asistenței medicale, sănătății mintale și sănătății comunitare. Instituție privată.
Municipality of Lisboa – Municipalitatea Lisabona	Coordonează Strategia Națională Integrată privind Persoanele fără Adăpost (NPISA), finanțează adăposturi și programe „Housing First”, alocă locuințe sociale. Instituție publică/locală.
Lisabona	
Opus Diversidades	Sprijin psihosocial și adăpost de urgență pentru persoanele LGBTQIA+ care se confruntă cu excluziune socială sau violență bazată pe gen. ONG
São Francisco das Misericórdias	Școala Superioară de Asistență Medicală. Formare și cercetare în domeniul asistenței medicale, sănătății mintale și sănătății comunitare. Instituție privată.
SOMOS	Advocacy în domeniul lipsei de adăpost și proiect coordonat de femei cu experiență directă a locuirii stradale. Inițiativă condusă de egali / Mișcare socială.

8.5.3 COLABORARE INTERDISCIPLINARĂ

În Portugalia, mai multe obstacole sistemice și operaționale împiedică dezvoltarea unor răspunsuri cu adevărat integrate și multidisciplinare la fenomenul lipsei de adăpost. O provocare majoră o reprezintă lipsa unei delimitări clare a rolurilor și responsabilităților între furnizorii de servicii, ceea ce conduce la fragmentarea intervențiilor și la suprapuneri de eforturi care, în cele din urmă, compromit eficiența răspunsurilor oferite. Profesioniștii (focus grupul WP1) au semnalat că această ambiguitate afectează colaborarea interinstituțională și reflectă probleme organizaționale mai profunde. Ei subliniază că munca multidisciplinară eficientă necesită cadre solide și structuri bine definite, întrucât eforturile individuale nu pot compensa constrângerile generate de finanțări fragmentate și modele operaționale rigide.¹²⁹

Dificultățile se extind și în ceea ce privește schimbul de date, unde incertitudinile legate de permisiuni și reglementările privind protecția datelor afectează coordonarea și dezvoltarea unor răspunsuri integrate. Această provocare este agravată de lipsa unei înțelegeri adecvate a nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost, în special ale celor care au trecut prin violență bazată pe gen, traume sau consum de substanțe. Mulți dintre profesioniștii participanți la focus grupul WP1 au subliniat că actuala definiție generală a fenomenului lipsei de adăpost tinde să estompeze aceste nuanțe, ceea ce îngreunează adaptarea serviciilor la realitățile complexe ale acestor femei. Ei își exprimă îngrijorarea că astfel de categorisiri generice pot duce la întârzierea solicitării de ajutor și la furnizarea unui sprijin inadecvat, întrucât intervențiile nu sunt suficient de aliniate cu natura multifactorială a vulnerabilităților implicate.

De asemenea, profesioniștii semnalează că rețelele existente între sectorul locuirii, sănătate, servicii sociale, ONG-uri și forțele de ordine sunt slabe, iar canalele de comunicare inconsistente și diferențele culturale dintre domenii contribuie la un sentiment generalizat de fragmentare. Legătura dintre serviciile de sprijin pentru victimele violenței din partea partenerului intim (VPI), programele de reducere a riscurilor și serviciile adresate persoanelor fără adăpost este deosebit de fragilă, situație care, potrivit experților, reduce impactul potențial al intervențiilor, în special în cazul femeilor care se confruntă cu multiple forme de excluziune. Aceștia pledează pentru o abordare mai coerentă, care să reducă aceste decalaje prin dialog intersectorial consolidat și protocoale comune.¹³⁰

În ciuda acestor provocări, au fost inițiate demersuri de îmbunătățire a coordonării, precum strategia ENIPSSA, care reunește actori-cheie precum Institutul de Securitate Socială, autoritățile locale, ONG-uri și alte instituții. Introducerea treptată a modelului „Housing First” reprezintă, de asemenea, un progres către o abordare holistică ce combină locuirea cu sprijinuri complementare, deși aplicarea sa inegală la nivel național continuă să ridice semne de întrebare. În sectorul sănătății, se constată o recunoaștere din ce în ce mai accentuată a necesității de a răspunde profilurilor complexe de sănătate ale persoanelor fără adăpost, însă colaborarea dintre serviciile de sănătate și cele de locuire rămâne insuficient dezvoltată.

8.6 SERVICII FURNIZATE

Principalele tipuri de servicii disponibile pentru femeile fără adăpost în Portugalia sunt adăposturile de urgență și centrele de criză pentru victimele violenței din partea partenerului intim (VPI), coordonate prin Rețeaua Națională de Sprijin pentru Victimele Violenței Domestice (RNAVVD)¹³¹. Principalele tipuri de servicii disponibile pentru femeile fără adăpost în Portugalia sunt adăposturile de urgență și centrele de criză pentru victimele violenței din partea partenerului intim (VPI), coordonate prin Rețeaua Națională de Sprijin pentru Victimele Violenței Domestice (RNAVVD), aflată sub egida Comisiei pentru Cetățenie și Egalitate de Gen. Această rețea reunește peste 280 de servicii specializate, inclusiv o linie telefonică de urgență disponibilă 24/7, adăposturi de urgență, locuințe protejate și oficii comunitare, oferind gratuit sprijin psihologic, juridic și social tuturor victimelor violenței domestice, la nivel național. Serviciile sunt gestionate de organizații precum APAV, UMAR, FEM și Santa Casa da Misericórdia, care oferă protecție și sprijin psihosocial. Cu toate acestea, studiile indică faptul că multe dintre aceste centre nu dispun de abordări sensibile la gen și informate asupra traumei, ceea ce le face inadecvate pentru a răspunde nevoilor specifice ale femeilor, în special ale celor afectate de consum problematic de substanțe (CPS) sau de probleme de sănătate mintală (SM). Profesioniștii participanți la focus grupul WP1 au observat că aceste lacune reflectă probleme sistemice mai ample în cadrul furnizării de servicii: modelele actuale sunt adesea prea generice și rigide pentru a răspunde vulnerabilităților complexe și intersecționale cu care se confruntă femeile fără adăpost.¹³²

Programele „Housing First”, precum „É Uma Casa, Lisboa Housing First” implementat de CRESCER, oferă soluții de locuire permanentă, dar nu sunt pe deplin adaptate realităților femeilor, în special ale celor supraviețuitoare ale violenței în familie, care au și responsabilități

de îngrijire. În mod similar, programele de reducere a riscurilor, desfășurate de organizații precum GAT, Ares do Pinhal și MAPS, oferă sprijin femeilor cu probleme de consum de substanțe, însă în general nu integrează o abordare sensibilă la dimensiunea de gen. Serviciile de sănătate și intervenție comunitară, cum sunt cele oferite de Doctors of the World, furnizează îngrijire medicală și psihologică esențială, dar integrarea dintre serviciile de sănătate mintală și sprijinul pentru victimele VPI rămâne limitată, ceea ce evidențiază și mai mult natura fragmentată a sistemului general de sprijin.

Mulți dintre profesioniștii implicați (WP1 FG) subliniază că această fragmentare a serviciilor constituie un obstacol major în dezvoltarea unui răspuns holistic. Ei remarcă faptul că inițiativele comunitare feministe, precum SOMOS și Manas Safe Space, joacă un rol esențial în adresarea lacunelor specifice serviciilor convenționale. Totuși, aceste inițiative se confruntă frecvent cu dificultăți legate de subfinanțare și lipsa recunoașterii instituționale, ceea ce limitează capacitatea lor de a oferi sprijin cuprinzător, integrat și adaptat experiențelor unice ale femeilor fără adăpost.¹³³

În plus, rapoartele FEANTSA, cercetările academice și studiile naționale privind lipsa de adăpost evidențiază provocări persistente, inclusiv absența unor politici cu adevărat intersecționale, opțiuni insuficiente de adăpost și acces limitat la locuințe, precum și la servicii de sănătate mintală și sprijin în adicții adaptate nevoilor femeilor fără adăpost.¹³⁴

Legislația privind locuirea din Portugalia este extinsă și prioritizează explicit persoanele aflate în vulnerabilitate extremă; cu toate acestea, impactul său este diminuat de implementarea fragmentată și de lipsa unei practici sensibile la dimensiunea de gen și informate asupra traumei.

Decretele-lege nr. 29/2018 și nr. 37/2018 stabilesc că grupurile dezavantajate, precum persoanele fără adăpost și supraviețuitoarele violenței domestice, trebuie să fie prioritizate în alocarea locuințelor publice. Ordinul nr. 230/2018 (din 17 august) operationalizează prevederile Decretului-lege nr. 37/2018: articolul 63(4) stabilește modelul cererii și documentele justificative pe care autoritățile locale și ONG-urile trebuie să le depună la Institutul pentru Locuire și Reabilitare Urbană (IHRU) pentru a accesa finanțare.

Legea nr. 81 a introdus Regimul de oferire de sprijin pentru Chirie, care permite statului să aloce locuințe cu chirii subvenționate persoanelor aflate în nevoie urgentă sau temporară, din cauza vulnerabilității, a unei situații de urgență socială sau a unui pericol fizic ori moral – inclusiv în cazurile de violență domestică. Regulamentul nr. 84/2018 detaliază criteriile prin care IHRU selectează beneficiarii și alocă locuințele în cadrul acestui regim.

De asemenea, Decretul-lege nr. 37/2018 a instituit Programul de Sprijin pentru Accesul la Locuire „1.º Direito”, care oferă autorităților locale posibilitatea de a finanța soluții de locuire tranzitorii sau pe termen lung pentru persoanele aflate în vulnerabilitate extremă – desemnând, încă o dată, persoanele fără adăpost și victimele violenței domestice drept grupuri prioritare. În ciuda acestui cadru legislativ cuprinzător, rezultatele rămân inegale, întrucât serviciile sunt fragmentate între

diferite instituții și, de cele mai multe ori, nu aplică abordări sensibile la gen sau informate asupra traumei.

În concluzie, deși există măsuri și programe de locuire destinate sprijinirii victimelor violenței domestice, persoanelor LGBTQIA+ care se confruntă cu violență bazată pe gen și victimelor traficului de persoane, eficiența acestor servicii este compromisă de lipsa integrării și de neadaptarea lor la realitățile complexe și specifice ale femeilor aflate în risc de excludere locativă sau deja fără adăpost.

8.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

Femeile care se confruntă cu lipsa locuirii în Portugalia întâmpină o serie de obstacole care le limitează semnificativ accesul la servicii de sprijin. Aceste bariere sunt adesea interconectate și agravate de factori precum violența bazată pe gen (VBG), problemele de sănătate mintală (SM), consumul problematic de substanțe (CPS) și dificultăți juridice. Aceste constrângeri nu doar că le împiedică accesul la nevoile de bază – precum locuință sau asistență medicală – ci și accentuează starea de vulnerabilitate, consolidând cicluri de marginalizare și excludere.

Una dintre cele mai importante bariere este lipsa serviciilor sensibile la dimensiunea de gen, adaptate nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost. Multe adăposturi din Portugalia sunt destinate exclusiv bărbaților, iar unele sunt mixte, ceea ce ridică probleme de siguranță, mai ales pentru femeile care au fost victime ale violenței domestice, ale partenerului intim (VPI) sau ale violenței sexuale. Aceste femei se simt adesea nesigure în astfel de spații, ceea ce le descurajează să solicite sprijin. În plus, adăposturile existente nu sunt, de regulă, concepute pentru a primi femei cu copii sau femei migrante, reducându-le și mai mult opțiunile de sprijin. Absența unor spații prietenoase pentru copii și a unei îngrijiri cultural-competente agravează dificultățile acestor femei, făcând și mai dificil accesul la adăposturi sigure și adecvate.

Barierile juridice joacă, de asemenea, un rol semnificativ în limitarea accesului femeilor la servicii esențiale. Femeile migrante se tem adesea că vor fi denunțate autorităților de imigrare și expulzate, ceea ce le izolează suplimentar și le împiedică să acceseze servicii esențiale, în special în domeniul sănătății. În contextul politic actual din Portugalia, această teamă de consecințe juridice este în creștere și le poate descuraja să solicite ajutor pentru probleme de sănătate mintală (SM), consum de substanțe (CPS), probleme de sănătate fizică sau în cazuri de violență bazată pe gen (VBG) și violență sexuală — aspecte frecvent întâlnite în rândul femeilor fără adăpost.

Criminalizarea strategiilor de supraviețuire agravează suplimentar barierele cu care se confruntă femeile. Multe femei aflate în situații de lipsă a locuirii sunt sancționate pentru comportamente asociate cu supraviețuirea. Deși aceste comportamente nu sunt incriminate formal în Portugalia, femeile care consumă substanțe sau desfășoară muncă sexuală se confruntă cu un stigmat profund și cu hărțuiri frecvente, ceea ce duce la marginalizare și, în practică, la excluderea lor din adăposturi și servicii de sănătate. Această formă de criminalizare informală întărește ciclul vulnerabilității și reduce și mai mult șansele acestor femei de a ieși din situația de excludere.

Există și bariere geografice considerabile, mai ales pentru femeile care locuiesc în zone rurale sau în regiuni cu resurse limitate. Serviciile sunt adesea concentrate în centre urbane, ceea ce limitează accesul femeilor din zonele izolate la adăposturi, servicii de sănătate sau sprijin psihosocial. Această divizare teritorială accentuează dificultățile cu care se confruntă femeile din zone mai puțin accesibile și le constrânge să rămână în situații de risc, în lipsa unor alternative viabile în apropierea locuinței lor.

Stigmatizarea culturală și socială constituie, de asemenea, bariere importante — în special pentru femeile implicate în munca sexuală sau în consumul de substanțe. Acestea sunt adesea discriminate nu doar de societate, ci și de către unii furnizori de servicii, insuficient formați sau conștienți de complexitatea intersecțiilor dintre gen, rasă și clasă socială în contextul excluziunii locative. Această discriminare limitează accesul la sprijin și perpetuează excluderea. Problemele de sănătate mintală și tulburările de dezvoltare sunt frecvente în rândul femeilor fără adăpost, multe dintre ele având în spate istorii prelungite de traumă, inclusiv violență, abuz și neglijare. Aceste probleme de sănătate mintală sunt adesea agravate de consumul de substanțe, folosit ca mecanism de adaptare la traumele asociate cu lipsa locuirii. Cu toate acestea, multe dintre serviciile existente nu răspund adecvat acestor nevoi, iar abordările informate de traumă lipsesc din majoritatea adăposturilor și serviciilor de sprijin. Această lipsă de sprijin adecvat reduce semnificativ șansele de vindecare și reintegrare socială a femeilor afectate.

În Portugalia, rasismul structural, sexismul și fobia referitoare la homosexuali, lesbiene și persoane trans-sexuale, combinate cu stigmatizarea culturală a consumului problematic de substanțe (CPS) și cu o cultură populară predominant punitivă, generează bariere majore pentru femeile fără adăpost care încearcă să acceseze sprijin. Femeile care consumă droguri sau desfășoară muncă sexuală sunt supuse unui puternic stigmat moral și sunt adesea refuzate de la servicii sau tratate cu suspiciune. Femeile migrante și cele aparținând altor rase, în special cele care nu au documente oficiale, se confruntă cu discriminare sistemică și cu teama constantă de expulzare, ceea ce le descurajează să acceseze servicii de sănătate, locuire sau asistență juridică.

Femeile fără adăpost – în special cele care sunt mame – se confruntă cu stigmatul de a fi considerate „mame inapte”, ceea ce le exclude și mai mult din sistemele de sprijin. Femeile aflate în situații de locuire precară riscă adesea să piardă custodia copiilor, iar această teamă le poate descuraja să apeleze la sprijin instituțional. Abordarea punitivă nu rezolvă cauzele structurale ale vulnerabilității, ci le culpabilizează, prezentându-le ca părinți inadecvați, în loc de persoane aflate în nevoie de sprijin locativ și social. Această „poliție morală” a maternității, în special în cazul femeilor care folosesc droguri sau recurg la strategii de supraviețuire, le marginalizează suplimentar, limitând accesul la servicii care ar putea îmbunătăți atât bunăstarea lor, cât și pe cea a copiilor lor.

Femeile transgender aflate în situații de lipsă a locuirii se confruntă cu transfobie sistemică, excludere din adăposturi și bariere în accesarea serviciilor de sănătate incluzive, afirmative din punct de vedere al identității de gen. Lipsa formării adecvate a personalului și absența

procoloalelor incluzive agravează această marginalizare. Este urgentă nevoia unor servicii intersecționale, trans-incluzive, care să asigure siguranța, demnitatea și accesul echitabil la drepturi și servicii. De asemenea, criminalizarea strategiilor de supraviețuire și atitudinile punitive față de sărăcie contribuie la excluderea socială, în timp ce lipsa unei abordări sensibile la gen, incluzive pentru persoanele LGBTQIA+ și informate asupra traumei, îndepărtează și mai mult tocmai acele persoane care au cea mai mare nevoie de sprijin.

Aceste bariere sunt agravate de crizele economice succesive, în special începând cu 2008, care au adâncit inegalitățile și au restricționat sever accesul la locuire. Speculațiile imobiliare și creșterea accelerată a chiriilor, alimentate de închirierile pe termen scurt nereglementate și de procesele de gentrificare, au făcut ca locuințele accesibile să devină inaccesibile pentru femeile cu venituri reduse, în special pentru cele aflate în condiții de muncă precară sau fără adăpost. În același timp, politicile tot mai restrictive privind migrația și retorica anti-imigranți, amplificate de ascensiunea populismului de extremă dreapta în Portugalia, au marginalizat și mai mult femeile migrante. Creșterea influenței extremei drepte, devenită a treia forță politică în Parlament, a contribuit la legitimarea discursurilor xenofobe, rasiste și cu tendință de excludere, întărind diviziunile sociale și limitând accesul la drepturi și servicii fundamentale. Un exemplu concret al acestei tendințe este propunerea recentă de modificare a legislației în sensul restricționării accesului persoanelor fără documente oficiale la Serviciul Național de Sănătate (SNS), ceea ce ridică semne de întrebare în privința respectării principiului accesului universal la sănătate, consfințit de Constituția portugheză.

Aceste fenomene sunt agravate de continuarea procesului de privatizare progresivă a serviciilor sociale de către actualul guvern de dreapta, accelerând procesul de demontare a politicilor sociale început în urmă cu peste 20 de ani, și accentuat după criza din 2008. Portugalia are, istoric, un stat social slab, iar în ultimele decenii s-a confruntat cu o erodare constantă a protecției sociale, ceea ce a crescut precaritatea în rândul celor mai vulnerabili. Reducerea investițiilor publice și externalizarea serviciilor esențiale către sectorul privat și non-profit au dus la o restrângere a resurselor disponibile, adâncind vulnerabilitatea și excluderea socială. Aceste dinamici structurale și politice contribuie la marginalizarea tot mai accentuată a femeilor fără adăpost și subliniază urgența unor politici publice intersecționale, centrate pe drepturi și justiție socială.

8.6.2 LACUNE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Portugalia a identificat următoarele lacune semnificative în actuala ofertă de servicii adresate femeilor fără adăpost:

- Lipsa adăposturilor cu abordare sensibilă la gen
Multe adăposturi sunt mixte din punct de vedere al genului, ceea ce ridică probleme de siguranță pentru femei, în special pentru cele care sunt supraviețuitoare ale violenței bazate pe gen. Există o nevoie urgentă de adăposturi exclusiv pentru femei, care să includă și facilități prietenoase pentru copii. În plus, criteriile rigide de admitere exclud adesea femeile cu nevoi complexe, cum ar fi cele care suferă de tulburări legate de

consumul de substanțe, afecțiuni de sănătate mintală (SM) sau care au trecut prin experiențe de sex tranzacțional. Lipsa de flexibilitate a politicilor adăposturilor contribuie la excluderea femeilor care nu se încadrează în modelele convenționale de servicii. De asemenea, se constată lipsa unor spații special amenajate pentru femei însărcinate sau pentru cele cu nevoi specifice legate de sănătatea reproductivă.

- Servicii fragmentate și neintegrate
Serviciile de sănătate mintală, reducerea riscurilor și de locuire sunt adesea izolate unele de altele și nu aplică abordări informate de traumă sau sensibile la gen, necesare pentru a răspunde nevoilor complexe ale femeilor care au trecut prin multiple forme de traumă. Multe servicii continuă să funcționeze în cadre rigide și standardizate, care nu reflectă diversitatea experiențelor trăite de femei. Abordările centrate pe deficite perpetuează cicluri de excludere, întrucât structurile de sprijin nu sunt adaptate realităților trăite de femeile afectate de lipsa locuirii, violență de gen și discriminare sistemică. Profesioniștii semnalează, de asemenea, lipsa de coordonare între sectoare, ceea ce îngreunează tranzițiile coerente între soluții de urgență, locuire tranzitorie și locuințe permanente.
- Bariere juridice și legate de imigrație
Deși nu au fost adoptate modificări legislative recente, propunerile de restrângere a accesului persoanelor migrante fără documente oficiale la sistemul public de sănătate (SNS) au creat incertitudine și teamă. Acest context descurajează femeile migrante să solicite îngrijire medicală esențială sau sprijin pentru sănătatea mintală, amplificându-le vulnerabilitatea. Practicile inegale aplicate de furnizorii de servicii în ceea ce privește sprijinul acordat persoanelor migrante aflate în situație nereglementară complică și mai mult accesul la servicii. De asemenea, profesioniștii atrag atenția asupra faptului că femeile migrante, în special cele din alte rase, se confruntă cu discriminare sistemică în cadrul serviciilor, ceea ce le limitează capacitatea de a beneficia de sprijin adecvat.
- Stigmatizare, excludere și lipsa serviciilor pentru femei cu vulnerabilități multiple
Femeile fără adăpost din Portugalia se confruntă adesea cu vulnerabilități multiple și suprapuse, precum insecuritate economică, experiențe de violență bazată pe gen, probleme de sănătate mintală, consum de substanțe, maternitate (și stigmatul asociat), istorii de instituționalizare (inclusiv eliberarea din penitenciare sau spitale de psihiatrie), statut migrator și implicare în muncă sexuală ca strategie de supraviețuire. Serviciile reacționează frecvent la aceste vulnerabilități în mod izolat, pe baza unor criterii stricte de eligibilitate și a unor abordări fragmentate care nu reflectă complexitatea reală a vieților acestor femei. Profesioniștii (FG WP1) raportează că această abordare sectorială duce la excluderea multor femei de la sprijinul disponibil — de exemplu, mamele etichetate drept „mame inapte”, femeile care folosesc substanțe excluse din adăposturi dacă nu acceptă reguli bazate pe abținerea, sau femeile care practică munca sexuală

ori au fost recent eliberate din închisori, considerate „nedemne” sau prea complexe pentru intervențiile existente. Stigmatizarea, atât la nivel societal, cât și instituțional, agravează aceste bariere, conducând la o izolare socială sporită și la o vulnerabilitate crescută. Prin urmare, femeile cu vulnerabilități multiple întâmpină dificultăți majore în a accesa sprijin integrat, sustenabil și demn. Abordarea acestei lacune necesită modele de servicii flexibile, sensibile la gen, informate de traumă și capabile să recunoască și să răspundă complexității experiențelor și nevoilor femeilor.

- Lipsa serviciilor incluzive și afirmative de gen pentru femeile transgender
Femeile transgender aflate în situații de lipsă de adăpost se confruntă cu niveluri ridicate de discriminare socială și economică și sunt adesea excluse din adăposturi și servicii de sprijin din cauza transfobiei instituționale și a lipsei de răspunsuri adecvate la nevoile lor specifice. Multe adăposturi nu recunosc sau nu respectă identitatea de gen a beneficiarelor transgender, ceea ce duce fie la plasamente în medii nesigure, fie la refuzul complet al accesului. Aceste femei întâmpină, de asemenea, dificultăți semnificative în accesarea îngrijirii medicale adecvate, inclusiv îngrijire afirmativă de gen, sprijin pentru sănătatea mintală și acces continuu la tratament hormonal — esențial pentru bunăstarea lor fizică și psihologică. Lipsa formării personalului pe teme legate de identitatea de gen și absența protocoalelor sensibile la diversitatea de gen agravează excluderea acestora. Profesioniștii subliniază necesitatea urgentă de a integra abordări intersecționale care să combată transfobia sistemică și să răspundă nevoilor specifice ale femeilor transgender în proiectarea și implementarea serviciilor, asigurând siguranța, demnitatea și accesul echitabil la sprijin.
- Disparități geografice
Serviciile sunt concentrate în principal în zonele urbane, în timp ce regiunile rurale, precum cele deservite de Ares do Pinhal, dispun de acces limitat la sprijin. Femeile din aceste regiuni se confruntă cu lipsă de adăpost prelungită și situații locative precare, din cauza lipsei adăposturilor de urgență, a serviciilor de sănătate mintală și a programelor de intervenție în comunitate. Opțiunile reduse de transport public limitează suplimentar accesul la puținele servicii existente, accentuând izolarea și lipsa de sprijin.
- Subfinanțarea inițiativelor comunitare
Organizațiile comunitare, precum SOMOS, Manas Safe Space și serviciile specializate oferite de GAT Intendente, furnizează intervenții sensibile la gen, informate asupra traumei și bazate pe reducerea riscurilor, adaptate realităților trăite de femeile fără adăpost — în special cele care consumă substanțe, sunt supraviețuitoare ale violenței, transgender, lucrătoare sexuale, migrante sau care trăiesc cu HIV. Cu toate acestea, aceste inițiative se confruntă cu subfinanțare cronică, ceea ce le limitează capacitatea de extindere și de oferire a unui sprijin durabil. Multe dintre aceste organizații funcționează cu resurse minime, punând în pericol sustenabilitatea pe termen lung, în

ciuda rolului esențial pe care îl joacă în acoperirea lacunelor sistemice. Profesioniștii subliniază că, în lipsa unei investiții financiare adecvate, aceste organizații nu pot asigura stabilitatea și continuitatea necesare pentru intervenții eficiente.

- Formare insuficientă și capacitate redusă în rândul profesioniștilor
Mulți profesioniști care lucrează cu femei fără adăpost nu au pregătire specializată în domenii precum îngrijirea informată asupra traumei, reducerea riscurilor sau abordările sensibile la gen. Această lipsă de formare duce la intervenții care nu recunosc pe deplin complexitatea fenomenului lipsei locuirii și pot contribui la stigmatizare și excludere, în special în cazul femeilor care consumă substanțe, practică sex tranzacțional sau se confruntă cu probleme de sănătate mintală. Absența unor programe structurate și continue de formare profesională slăbește eficiența serviciilor. Profesioniștii evidențiază necesitatea implementării pe scară largă a mediilor psihologic-informate (PIE – Psychologically Informed Environments)¹³⁵ și a intervențiilor psihiatrice de stradă pentru a răspunde adecvat nevoilor specifice ale femeilor fără adăpost.
- Invizibilitatea în colectarea datelor
Anumite grupuri de femei fără adăpost, cum ar fi cele aflate în tranziție între diferite forme de lipsă a locuirii — de exemplu, cele care se deplasează între stradă, adăposturi temporare sau centre pentru victime ale violenței domestice — nu sunt adesea incluse în statisticile oficiale. Lipsa datelor dezagregate pe criterii de gen ascunde amploarea și complexitatea fenomenului lipsei locuirii în rândul femeilor, ceea ce conduce la răspunsuri politice și alocări financiare insuficiente și inadecvate. De asemenea, profesioniștii subliniază faptul că definiția actuală a lipsei locuirii nu surprinde pe deplin vulnerabilitățile specifice ale femeilor, în special pe cele aflate în situații de „lipsă de adăpost ascunsă” — cum ar fi femeile care locuiesc în condiții informale sau nesigure pentru a evita să doarmă pe stradă.

Aceste lacune evidențiază barierele sistemice care împiedică accesul femeilor fără adăpost la un sprijin constant, adecvat și pe termen lung. Fragmentarea serviciilor, criteriile exclusive, finanțarea insuficientă și lipsa unor abordări intersecționale contribuie la cicluri de marginalizare și excludere, limitând și mai mult capacitatea femeilor de a asigura un loc de locuit stabil, acces la servicii medicale și protecție socială. Profesioniștii subliniază necesitatea urgentă a unor schimbări sistemice care să asigure că intervențiile în domeniul lipsei locuirii răspund eficient realităților femeilor pe care doresc să le sprijine.

8.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

În Portugalia, nu există cerințe oficiale specifice privind calitatea serviciilor oferite femeilor fără adăpost. Monitorizarea calității este realizată, în principal, de către furnizorii individuali de servicii, în lipsa unui organism de reglementare centralizat.

8.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN PORTUGALIA

Lipsa locuirii în Portugalia este definită într-un mod larg în Strategia națională ENIPSSA 2017-2023, referindu-se atât la persoanele fără adăpost, cât și la cele fără locuință permanentă. Această definiție are ca scop abordarea diferitelor forme de excluziune locativă. Cu toate acestea, profesioniștii consideră că definiția este insuficient adaptată la vulnerabilitățile specifice, în special cele ale femeilor, indicând necesitatea unui cadru mai intersecțional care să integreze perspective sensibile la gen și informate de trauma.

Principalele cauze ale lipsei locuirii în rândul femeilor din Portugalia includ insecuritatea economică, excluziunea locativă, conflictele familiale, violența domestică (VD), violența din partea partenerului intim (VPI), problemele de sănătate mintală și consumul problematic de substanțe (CPS), eliberările din instituții fără planuri adecvate de reintegrare și lipsa sprijinului instituțional. Minoritățile etnice, imigranții, persoanele LGBTQIA+, mamele singure, supraviețuitoarele traficului de persoane, femeile victime ale violenței partenerului intim și cele cu vulnerabilități multiple sunt cele mai expuse riscului.

Cel mai recent sondaj național, realizat la 31 decembrie 2023, a identificat 13.128 persoane fără adăpost, dintre care 9.433 bărbați și 3.695 femei. Cercetarea fost realizată printr-o metodologie de tip recensământ, în colaborare cu diverse instituții. Profesioniștii critică metodologia pentru subestimarea extinderii reale a fenomenului, în special în cazul persoanelor fără documente oficiale și a femeilor victime din partea partenerului intim aflate în adăposturi.

Constituția Portugaliei garantează dreptul la locuință adecvată pentru toți, iar țara dispune de măsuri indirecte de protecție prin drepturile locative și sprijin pentru grupurile dezavantajate, inclusiv legislație care protejează victimele violenței domestice și ale traficului de persoane. Cu toate acestea, profesioniștii evidențiază lipsa politicilor naționale dedicate explicit combaterii lipsei locuirii în rândul femeilor, iar măsurile existente sunt fragmentate și insuficient de sensibile la dimensiunea de gen.

Contextul instituțional implică multiple entități, inclusiv centrele locale NPISA, servicii sociale, ONG-uri și autorități municipale. Strategia ENIPSSA promovează o abordare coordonată, însă colaborarea practică rămâne limitată din cauza delimitării neclare a rolurilor și responsabilităților, a rețelelor intersectoriale slabe și a finanțării fragmentate.

Portugalia oferă adăposturi de urgență, centre de criză pentru violența din partea partenerului intim și programe de tip Housing First. Cu toate acestea, multe adăposturi nu integrează abordări sensibile din perspectivă de gen, iar serviciile pentru femeile cu nevoi complexe sunt insuficient integrate. Inițiativele comunitare joacă un rol esențial, însă se confruntă cu provocări legate de finanțare și recunoaștere instituțională limitată.

Modelele Housing First, îngrijirea informată de traumă și abordările de reducere a riscurilor sunt adoptate în unele zone, însă integrarea acestora este inegală. Organizații precum Manas Safe Space și SOMOS oferă îngrijire sensibilă din perspectiva de gen și informată de traumă, însă

barierele sistemice împiedică implementarea pe scară largă. Profesioniștii susțin cooperarea interdisciplinară consolidată și schimbări structurale pentru a asigura un sprijin cuprinzător.

În concluzie, principalele provocări structurale identificate sunt fragmentarea serviciilor, modelele rigide de intervenție percepute, lipsa unor răspunsuri specializate și sensibile din punct de vedere al genului, subfinanțarea serviciilor și a facilităților, precum și lipsa formării profesionale.

Astfel, prioritățile INTERACT în Portugalia și în zonele de intervenție ar trebui să vizeze îmbunătățirea colectării datelor și reformarea politicilor, promovarea intervențiilor conduse de comunitate și susținute de grupuri de sprijin, consolidarea și extinderea îngrijirii sensibile la traumă și gen, asigurarea siguranței și sustenabilității, precum și activități de advocacy pentru regândirea modelelor de locuire.

9. ROMANIA

România, cu o populație de aproximativ 19,1 milioane de locuitori la data de 1 ianuarie 2024, este stat membru al Uniunii Europene.¹³⁶ Partenerul român în cadrul proiectului INTERACT este Direcția de Asistență Socială și Medicală. Acest capitol oferă o prezentare generală a situației actuale a fenomenului lipsei de adăpost în România.

9.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST

Cadrul legislativ românesc în domeniul incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost este reglementat prin Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022–2027, precum și prin Planul de acțiune aferent aceleiași perioade. Conform acestor documente programatice, persoanele fără adăpost sunt definite ca fiind indivizi sau familii care, din motive sociale, medicale, financiare, economice, juridice sau ca urmare a unor situații de forță majoră, trăiesc în spații publice, locuiesc temporar la prieteni sau cunoștințe, nu dispun de resurse pentru a închiria o locuință, se află în risc iminent de evacuare sau urmează să fie eliberați din instituții sau penitenciare în termen de două luni, fără a avea acces la o locuință proprie. Această definiție este aliniată cu ETHOS Light (Tipologia europeană privind lipsa locuinței și excluziunea locativă – versiunea simplificată), utilizată la nivel european pentru monitorizarea comparabilă a fenomenului.

9.1.1 FENOMENUL LIPSEI DE ADĂPOST ȘI CAUZELE ACESTUIA

În România, principalele cauze ale lipsei de adăpost în rândul femeilor sunt sărăcia, aglomerările urbane și rata ridicată a șomajului. Alte cauze, adesea mai puțin vizibile, includ în principal consumul problematic de substanțe (CPS), problemele de sănătate mintală (SM) și violența domestică/intimă (VD).

Cele mai dezavantajate subgrupuri de femei, identificate de echipa din România, sunt, în ordine aleatorie: femeile aparținând comunității LGBTQIA+, femeile afectate de violență domestică/intimă, mamele singure, migrantele, supraviețuitoarele traficului de persoane, cele care se confruntă cu probleme legate de consumul de substanțe, femeile cu afecțiuni de sănătate mintală și cele care se confruntă cu multiple tipuri de vulnerabilitate.

9.1.2 LIPSA ADĂPOSTULUI ȘI DIMENSIUNEA DE GEN

În România, dimensiunea de gen în fenomenul lipsei de adăpost este determinată de o combinație de factori sociali, culturali și economici. Înțelegerea completă a rolului genului în această problemă necesită o abordare nuanțată, care să ia în considerare atât formele vizibile, cât și cele ascunse ale acestui fenomen. Este important de menționat că, potrivit discursului dominant, bărbații sunt adesea percepuți ca fiind mai rezilienți din punct de vedere fizic la condițiile de viață de pe stradă, în timp ce femeile sunt văzute ca fiind mai ingenioase în strategiile de adaptare și supraviețuire în astfel de situații. Abordarea eficientă a acestor aspecte necesită politici sensibile la dimensiunea de gen și îmbunătățirea accesului la servicii de sprijin personalizate, adaptate nevoilor specifice ale persoanelor afectate.

9.2 STATISTICI NAȚIONALE ȘI LOCALE

Conform datelor publicate de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)¹³⁷ pentru anul 2022, numărul estimat al persoanelor fără adăpost în România era de 8.436, reprezentând aproximativ 0,038% din populația totală. Această estimare se bazează pe datele raportate de autoritățile locale și include persoanele aflate în adăposturi de urgență, centre temporare, hosteluri sau refugii pentru femei.

Până în prezent, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale nu a publicat statistici oficiale privind fenomenul lipsei de adăpost pentru anul 2024. Potrivit datelor publicate de minister pentru anul 2023, numărul total al persoanelor fără adăpost raportat la nivel național a fost estimat la 3.672 de persoane. Datele referitoare la numărul total al persoanelor fără adăpost din România, precum și cele din zonele de intervenție ale proiectului INTERACT – Cluj, Cluj-Napoca și Suceava – prezentate în Tabelul 19, provin din această sursă.

TABELUL 19. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN ROMÂNIA, JUDEȚUL CLUJ, MUNICIPIUL CLUJ-NAPOCA, JUDEȚUL SUCEAVA ȘI MUNICIPIUL SUCEAVA ÎN ANUL 2023.

Tip de condiții de locuire	Distribuția persoanelor fără adăpost în România și regiunile selectate				
	România	Județul Cluj	Cluj-Napoca	Județul Suceava	Suceava
Persoane care trăiesc în spații publice/pe stradă	341	4	0	21	20
Persoane care trăiesc în locuințe temporare sau inadecvate (ex. containere, rulote)	1,003	6	0	4	0
Persoane care trăiesc în centre rezidențiale /adăposturi de noapte	2,301	434	408	15	15
Persoane aflate în instituții sau penitenciare	4	1	-	-	-
Persoane evacuate și fără posibilitatea de a plăti o chirie	50	-	-	-	-
Total	3,699	445	408	40	35

Datele prezentate în Tabelul 20 au fost colectate pentru anul 2024 de către Centrul Social de Urgență (Cluj-Napoca), adăpostul de noapte „Sfânta Vineri” (Asociația Lumină Lină) și Fundația Prison Fellowship România și se bazează pe informațiile privind beneficiarii înregistrați în evidențele proprii ale acestor entități.¹³⁸

TABELUL 20. PERSOANE FĂRĂ ADĂPOST ÎN ZONELE DE INTERVENȚIE DIN ROMÂNIA: CLUJ-NAPOCA ȘI SUCEAVA, ÎN ANUL 2024.

Arii de intervenție	Total	% Femei
Cluj-Napoca	125	60%
Centrul Social de Urgență, Cluj-Napoca (DASM)	76	74%
Fundația Prison Fellowship Romania	49	24%
Suceava	74	26%
Adăpostul de noapte „Sfânta Vineri” al Asociației „Lumină Lină”	74	26%

Datele naționale și locale din zonele de intervenție din România sunt disponibile și pot fi analizate în funcție de gen și grupă de vârstă. Centrul Social de Urgență, care oferă exclusiv servicii persoanelor fără adăpost, funcționează în subordinea Direcției de Asistență Socială și Medicală (DASM) și este localizat în municipiul Cluj-Napoca. Datele colectate de acest centru nu includ informații privind etnia beneficiarilor, întrucât nu au fost înregistrate cazuri de refugiați sau migranți în rândul persoanelor asistate.

În prezent, nu există o bază de date centralizată, la nivel național sau local, care să reflecte numărul femeilor fără adăpost aflate în situații de vulnerabilitate multiplă în România. Totuși, fiecare centru care oferă asistență persoanelor fără adăpost își administrează propriile evidențe statistice privind beneficiarii. Conform estimărilor furnizate de Centrul Social de Urgență din Cluj-Napoca, majoritatea beneficiarilor asistați în anul 2024 și în prezent se confruntă cu probleme de sănătate mintală, iar aproximativ 20% dintre aceștia sunt supraviețuitori ai violenței domestice/intime (VD).

Conform *European Index of Housing Exclusion 2024*, procentul persoanelor expuse riscului de exclusiune locativă în România a crescut în 2023 comparativ cu 2022, ajungând la 32,0%. Raportul menționează, de asemenea, că riscul de sărăcie sau exclusiune locativă este mai ridicat în rândul femeilor decât în rândul bărbaților. În plus, indexul face referire la numărul persoanelor aflate în situație de deprivare materială și socială — adică acele persoane care nu își pot acoperi anumite cheltuieli esențiale pentru un standard de viață decent — procent care a crescut în România la 31,4% în anul 2023.¹³⁹

9.2.1 FIABILITATEA DATELOR

În ceea ce privește cadrul legal pentru colectarea datelor privind lipsa adăpostului, România aplică Regulamentul Comisiei (CE) nr. 1201/2009 din 30 noiembrie 2009, care reprezintă baza legală pentru colectarea datelor despre persoanele fără adăpost în cadrul recensământului. De asemenea, datele administrative referitoare la persoanele fără adăpost au fost, până recent, colectate în baza următoarelor acte normative: Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 privind asistența socială și Legea nr. 116 din 15 martie 2002 pentru prevenirea și combaterea marginalizării sociale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1149/2002.¹⁴⁰

În România, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale colectează date pe baza rapoartelor transmise de furnizorii de servicii sociale, conform prevederilor Legii nr. 292/2011 privind asistența socială. Furnizorii raportează numărul beneficiarilor unici utilizând propriile evidențe. Din păcate, un număr semnificativ de persoane fără adăpost nu sunt acceptate sau nu utilizează serviciile centrelor din cauza problemelor legate de consumul problematic de substanțe (CPS) sau de afecțiuni mintale, ceea ce conduce la excluderea lor din statistici. Prin urmare, datele disponibile nu reflectă cu acuratețe amploarea reală a fenomenului lipsei de adăpost în România și în zonele vizate de intervenții.

Referitor la fiabilitatea datelor, este important de subliniat că, potrivit datelor OCDE¹⁴¹ pentru anul 2022, numărul estimat al persoanelor fără adăpost în România este de 8.436, respectiv 0,038% din populația totală, valoare semnificativ mai mare față de datele raportate de autoritățile

române. Această estimare se bazează pe datele raportate de autoritățile locale din România și include persoanele aflate în adăposturi de urgență, centre temporare, hosteluri sau refugii pentru femei, în conformitate cu definiția ETHOS. Prin urmare, se poate concluziona că datele accesibile din sursele oficiale românești nu reflectă în mod fidel amploarea reală a fenomenului lipsei de adăpost la nivel național și în zonele locale vizate de intervenții.

9.3 CONTEXT LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale reglementează categoriile de grupuri dezavantajate, incluzând persoanele fără adăpost și victimele violenței domestice (VD). În ceea ce privește persoanele fără adăpost, legea stabilește definiția acestora, responsabilitățile autorităților administrației publice locale, precum și tipologia serviciilor sociale destinate acestei categorii. Obiectivul serviciilor sociale adresate persoanelor fără adăpost este de a asigura găzduire temporară, însoțită de servicii de consiliere și măsuri de reintegrare sau reinserție socială, în funcție de nevoile individuale identificate. Autoritățile administrației publice locale au obligația de a înființa, organiza și gestiona servicii sociale pentru persoanele fără adăpost. În cazul persoanelor care locuiesc pe stradă, autoritățile locale trebuie să asigure, la nivelul unității administrativ-teritoriale, furnizarea unor servicii sociale adecvate și adaptate necesităților acestora.

Aceeași lege face referire și la prevenirea și combaterea violenței domestice, ca parte integrantă a politicilor publice privind protecția și sprijinirea familiei. Serviciile sociale destinate victimelor VD sunt furnizate într-un sistem integrat, alături de măsuri legale de protecție, servicii medicale, precum și măsuri de prevenire, identificare și sancționare a faptelor de VD, în conformitate cu legislația specială din domeniu. Autoritățile administrației publice locale sunt responsabile pentru înființarea, organizarea, gestionarea și furnizarea serviciilor sociale destinate prevenirii și combaterii VD și a violenței împotriva femeilor. Legea prevede, de asemenea, cooperarea interinstituțională ca mecanism esențial pentru asigurarea eficienței și coerenței intervenției sociale.

Legea nr. 100 din 16 aprilie 2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul asistenței sociale, precum și pentru completarea Legii nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România și pentru modificarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului reafirmă rolul autorităților administrației publice locale în ceea ce privește sprijinirea persoanelor fără adăpost. Acestea au responsabilitatea de a asigura servicii de găzduire temporară și/sau de a facilita accesul la locuințe sociale sau locuințe sociale adaptate, în vederea prevenirii și combaterii riscului de excludere locativă. De asemenea, legea face referire la asigurarea unui pachet minim de asistență socială și la furnizarea de servicii sociale special destinate persoanelor fără adăpost.

Pe lângă cadrul legislativ menționat anterior, România dispune de o serie de măsuri legislative și strategice suplimentare destinate protecției victimelor violenței domestice, printre care se numără:

- Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice
Această lege stabilește dispozițiile legale privind protecția victimelor violenței domestice, incluzând emiterea ordinelor de protecție, accesul la adăposturi specializate și instituirea unor măsuri specifice de protecție. Legea oferă baza legală pentru intervenția forțelor de ordine în cazurile de violență domestică și stabilește direcții privind furnizarea de servicii de sprijin, inclusiv consiliere psihologică și asistență juridică.
- Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022–2027
 - o Această strategie urmărește consolidarea serviciilor destinate victimelor și creșterea implicării statului și a societății civile în abordarea violenței în relațiile de cuplu. Strategia oferă un cadru integrat pentru întărirea protecției legale și a serviciilor de sprijin pentru victime, prin măsuri complexe care includ înființarea de locuințe protejate, grupuri de suport și centre de consiliere vocațională la nivel național.
- Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021–2030 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale „SINERGIE” 2021 – 2030
 - o Această strategie vizează în principal violența sexuală în multiple contexte, inclusiv în cadrul familial. Deși nu se axează exclusiv pe violența domestică, documentul recunoaște că violența sexuală are loc frecvent în cadrul relațiilor intime sau în mediul familial. Strategia promovează o abordare multidisciplinară care implică educația, sănătatea, aplicarea legii și serviciile sociale pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen. Printre măsurile cheie se numără formarea continuă a profesioniștilor, dezvoltarea de conținut educațional adaptat pentru toate nivelurile de învățământ și consolidarea serviciilor de sprijin destinate victimelor.
- Codul Penal
 - o Legislația penală română conține prevederi clare privind incriminarea actelor de violență domestică, inclusiv a abuzului fizic și psihologic. De asemenea, Codul Penal sancționează încălcarea ordinelor de protecție, contribuind astfel la prevenirea repetării abuzurilor și la descurajarea comportamentelor violente.
- Ordine de protecție provizorii și ordine de protecție
În temeiul legislației române, victima violenței domestice are dreptul de a solicita emiterea unui ordin de protecție provizoriu. Acest instrument juridic poate impune agresorului obligația de a părăsi domiciliul și de a păstra o distanță față de victimă, constituind o măsură esențială pentru asigurarea siguranței fizice a acesteia.

La nivel național, România dispune de o strategie dedicată intitulată Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027, precum și de Planul

ce privește femeile care părăsesc relații în care există violență domestică și mamele singure cu copii. Deși există politici și programe care vizează aceste categorii – cum ar fi adăposturile destinate femeilor, prevederile privind locuințele sociale și programele de protecție socială – persistă o serie de provocări legate de resursele disponibile, coordonarea instituțională și integrarea politicilor. Este necesară intensificarea eforturilor pentru dezvoltarea unor intervenții sensibile la dimensiunea de gen în domeniul persoanelor fără adăpost, precum și pentru asigurarea unui cadru comprehensiv și de sprijin destinat femeilor fără adăpost și familiilor aflate în situații de vulnerabilitate.

9.4 TEORII ȘI CADRE CONCEPTUALE CARE INFLUENȚEAZĂ INTERVENȚIA

Până în anul 2019, în România nu existau servicii operaționale bazate pe modelul Housing First (HF).¹⁴² Primele demersuri au fost realizate prin participarea în cadrul proiectului ROOF, cofinanțat prin Programul URBACT al Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDR), având ca obiectiv promovarea incluziunii sociale prin soluții inovatoare de locuire la nivel urban. Un consorțiu format din 9 orașe europene, printre care și municipiul Timișoara (România), a participat la acest proiect. În perioada 2019–2022, orașele partenere din cadrul ROOF au fost implicate în activități de schimb transnațional și local, învățare reciprocă, testarea de noi abordări și schimbarea paradigmatelor în materie de politici publice privind locuirea. Toate orașele partenere au elaborat planuri locale de acțiune integrate, menite să contribuie la atingerea obiectivului strategic *Functional Zero* (eradicarea lipsei de adăpost). În cazul municipiului Timișoara, accentul a fost pus pe implementarea modelului Housing First în România, prin activități de formare profesională și campanii de conștientizare.¹⁴³

În anul 2022, Parlamentul României a adoptat Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022–2027. Cu toate acestea, Planul de acțiune aferent strategiei conține doar sarcini generale și informații de natură financiară, fără a detalia mecanisme concrete de implementare sau alocări operaționale clare. Deși primele concluzii rezultate din programele pilot de tip Housing First (HF), derulate la scară redusă de organizații private în ultimii ani, sunt deja disponibile, progresele în implementarea modelului HF și a altor inițiative bazate pe locuire rămân limitate la nivel național.

În România, abordarea situației persoanelor fără adăpost cu consum problematic de substanțe (CPS) implică un echilibru complex între intervențiile bazate pe reducerea riscurilor și abordările orientate spre abținere. Poziționarea furnizorilor de servicii variază: în timp ce unele adăposturi de urgență sau servicii sociale aplică politici bazate pe abținere, altele adoptă abordări mai flexibile, inspirate de principiile reducerii riscurilor.

S-au depus eforturi pentru integrarea dimensiunilor legate de violența din partea partenerului intim (VPI), consumul problematic de substanțe (CPS) și sănătatea mintală (SM) în politicile privind persoanele fără adăpost. Totuși, aceste demersuri se confruntă cu obstacole semnificative, precum resurse financiare și umane insuficiente, capacitate instituțională limitată la nivel local și în cadrul ONG-urilor, lipsa de coordonare interdisciplinară, stigmatizarea și nivelul

redus de conștientizare în rândul publicului și al profesioniștilor. Deși aceste provocări sunt treptat recunoscute și integrate în politicile privind persoanele fără adăpost, procesul este încă în desfășurare. Există proiecte și programe care urmăresc furnizarea de servicii de sprijin holistic pentru persoane vulnerabile aflate în situații de excluziune locativă, dar aceste inițiative necesită extindere și o mai bună coordonare, pentru a răspunde eficient nevoilor complexe ale beneficiarilor și pentru a sprijini parcursul lor către recuperare și reintegrare socială. Ca urmare a unor inițiative educaționale sau a formărilor profesionale specializate, o parte dintre profesioniști adoptă strategii de intervenție bazate pe abordări informate de traumă și pe reducerea riscurilor. Există, de asemenea, indicii privind existența unor specificități locale în intervențiile adresate persoanelor fără adăpost în anumite regiuni și contexte din România, însă nu există încă suficiente date empirice pentru a susține ferm aceste constatări.

În concluzie, implementarea modelului Housing First (HF) și a altor inițiative bazate pe locuire în România a înregistrat progrese limitate până în prezent. Deși integrarea abordărilor informate de traumă și a strategiilor de reducere a riscurilor în serviciile pentru persoanele fără adăpost reprezintă o direcție de acțiune în dezvoltare, aceste practici nu sunt încă implementate uniform la nivel național și nu fac parte, în mod sistematic, din toate intervențiile existente.

9.5 CADRU INSTITUȚIONAL ȘI ACTORI SOCIALI RELEVANȚI

În România, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale are responsabilitatea principală în combaterea fenomenului lipsei de adăpost, prin elaborarea de strategii, legislație specifică și planuri de măsuri, precum și prin monitorizarea implementării acestora prin intermediul Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS).

La nivel local, serviciile de asistență socială sunt responsabile pentru înființarea, coordonarea și gestionarea centrelor destinate persoanelor fără adăpost. În paralel, organizațiile neguvernamentale (ONG-uri) au dezvoltat și coordonat astfel de centre în diverse regiuni ale țării, inclusiv în municipiul Cluj-Napoca.

9.5.1 ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL

În cadrul proiectului INTERACT, România a identificat următorii actori sociali relevanți în domeniul persoanelor fără adăpost la nivel național. Lista prezentată în Tabelul 21 este ordonată alfabetic și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 21. INTERACT - ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL NAȚIONAL ÎN ROMÂNIA.

Denumire organizație	Descriere
Asociația Casa Ioana, București	Centrul "Casa Ioana". Privat
Asociația de Asistență Socială Umanitară Creștină Ora Internațional, Harghita	Adăpost pentru persoane fără locuință. Privat
Asociația Filantropia Ortodoxă, Alba Iulia	Adăpost de noapte. Privat
Asociația Filantropică Sfântul Ierarh Iosif Mărturisitorul, Baia Mare	Adăpost de noapte din cadrul Centrului social multifuncțional Sfântul ierarh Iosif Mărturisitorul. Privat
Asociația Hid az Egen Egyesület, Odorheiu Secuiesc	Adăpost de noapte. Privat

Direcția de Asistență Socială Galați	Centrul de servicii sociale pentru persoane fără adăpost din comunitatea marginalizată. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Oradea	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Adăpost de noapte Nord. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Pitești	Adăpost de noapte Speranța. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Targu Mures	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Turda	Centrul social de urgență pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centrul pentru persoane fără adăpost Sfânta Filofteia. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență și Protecție Socială Tulcea	Centrul Social de Urgență Phoenix. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Alexandria	Centrul rezidențial pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Botoșani	Centrul social de urgență pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Brăila	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Centrul rezidențial pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Brașov	Centrul de zi de informare și consiliere pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Buzău	Centrul de urgență de zi și de noapte pentru persoane adulte fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Deva	Adăpostul de urgență pe timp de noapte Deva. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Giurgiu	Centrul de primire în regim de urgență a persoanelor defavorizate. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Hunedoara	Adăpost de urgență pe timp de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Iași	Centrul de urgență pentru recuperare și integrare C.A. Rosetti. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Mediaș	Adăpost de noapte și asistență de reinserție pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Miercurea Ciuc	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Piatra Neamț	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Râmnicu Vâlcea	Centrul social de urgență Ioana. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Roman	Adăpost de noapte Casa Speranței. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Satu Mare	Centrul social de urgență pentru adulți Satu Mare - Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM) Cluj-Napoca	Centrul social de urgență Cluj-Napoca. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM) Cluj-Napoca	Centrul de găzduire temporară Cluj-Napoca. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Sibiu	Centrul adăpostul de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.

Direcția de Asistență Socială Slobozia	Adăpost de noapte cartier Bora din cadrul Complexului de servicii sociale Cartier Bora. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centrul multifuncțional Sfânta Maria - centrul rezidențial pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgoviște	Centrul multifuncțional Sfânta Maria - Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Târgu Neamț	Centrul de primire în regim de urgență pentru persoane fără adăpost Sfânta Teodora. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Timișoara	Centrul pentru persoane fără adăpost din cadrul Complexului de servicii Sfântul Francisc. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Vaslui	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Servicii de găzduire pe perioadă determinată pentru persoane cu risc social. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Centrul de zi pentru integrarea socială a persoanelor fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția de Asistență Socială Zalău	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială București	Centrul de zi pentru integrare / reintegrare socială. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială Constanța	Centrul de zi pentru integrare / reintegrare socială. Furnizor de servicii sociale. Public.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Ilfov	Centrul de primire în regim de urgență pentru persoane fără adăpost Acasă. Furnizor de servicii sociale. Public
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Prahova	Centrul rezidențial de asistență și reintegrare socială pentru persoane fără adăpost din cadrul Complexului de servicii comunitare Puchenii Mari. Furnizor de servicii sociale. Public
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Ialomița	Centrul social de urgență pentru persoane fără adăpost. Furnizor de servicii sociale. Public
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Sector 6, București	Adăpost de noapte. Furnizor de servicii sociale. Public
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, Bihor.	Centrul rezidențial de asistență și integrare/reintegrare socială pentru persoane fără adăpost Oradea. Furnizor de servicii sociale. Public
Federația Caritas a Diecezei Timișoara	Adăpost de noapte Pater Jordan. Privat
Fundația Centrul Creștin de Reintegrare. Socială Onisim, Bistrița	Centrul rezidențial de reintegrare socială. Privat
Fundația de Sprijin a Vârstnicilor, Galați	Centrul de primire în regim de urgență Casa Speranței. Privat
Fundația Prison Fellowship România	Centrul de incluziune socială. Privat
Fundația Timișoara '89	Centrul de găzduire temporară a persoanelor adulte fără adăpost. Privat
Organizația Umanitară Concordia, București	Locuința socială Sfântul Paul. Privat
Organizația Umanitară Concordia, București	Centrul rezidențial pentru persoanele fără adăpost - Locuință socială Iuda. Private.
Primăria Municipiului Câmpina - Serviciul Public de Asistență Socială, Prahova	Centrul rezidențial de asistență și reintegrare socială a persoanelor fără adăpost Câmpina. Public.
Primăria Municipiului Miercurea Ciuc -	Adăpost de noapte. Public.

Direcția de Asistență Socială, Harghita	
Primăria municipiului Rădăuți - Direcția de Asistență Socială, Suceava	Adăpost de noapte. Public.
Primăria Municipiului Roșiorii de Vede - Direcția de Asistență Socială, Teleorman	Adăpost de noapte. Public.
Primăria Municipiului Târgu Jiu Direcția de Protecție Socială, Gorj	Centrul social de urgență pentru persoane fără adăpost - Casa Iris. Public.
Primăria Municipiului Turnu Măgurele Serviciul Public de Asistență Socială, Teleorman	Centrul de găzduire temporară pentru persoane aflate în dificultate. Public.
Protopopiatul Roznov Neamț	Centrul rezidențial Blândul Păstor. Public.
Societatea Națională de Cruce Roșie din România Filiala Vrancea	Adăpost de noapte Bahne Focșani. Furnizor de servicii medicale. Public.
Uniunea Creștină din România Cluj-Napoca	Centrul Rezidențial Sf. Ioan al lui Dumnezeu de reintegrare socioprofesională a persoanelor fără adăpost. Privat.

9.5.2. ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL

În ceea ce privește ariile de intervenție la nivel local vizate pentru implementarea viitoare a proiectului INTERACT, cu un accent special pe adăposturile pentru persoane fără adăpost și celelalte componente ale proiectului (violența din partea partenerului intim – VPI, consumul problematic de substanțe – CPS și sănătatea mintală – SM), echipa DASM a identificat următoarele instituții și organizații relevante. Lista prezentată în Tabelul 22 este ordonată alfabetic și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 22. ACTORI SOCIALI RELEVANȚI LA NIVEL LOCAL DIN ZONELE DE INTERVENȚIE ALE PROIECTULUI INTERACT ÎN ROMÂNIA.

Denumire	Descriere
Municipiul Cluj-Napoca și județul Cluj	
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Spriin social, consiliere psihologică și juridică pentru victimele violenței domestice și pentru persoanele care trăiesc în condiții precare.
Asociația Preventis	Servicii de prevenire, consiliere, tratament și formare în domeniul consumului problematic de substanțe
Centrul de sănătate mintală, Spitalul Clinic Județean Cluj	Servicii de informare, management de caz, evaluare, consiliere psihologică sau socială pentru consumul problematic de substanțe și asistență în domeniul sănătății mintale
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – Direcția de Asistență Socială și Medicală Cluj-Napoca	Evaluare a riscurilor, consiliere socială, consiliere familială, consiliere psihologică, consultanță juridică, psihoterapie, programe de consiliere pentru echilibrul emoțional, programe de consiliere psihologică, programe de consiliere individuală și de grup pe termen lung pentru victimele violenței domestice.
Centrul Social de Urgență – DASM	Adăpost temporar pentru persoanele fără adăpost, furnizare de servicii și beneficii sociale, consiliere psihologică, asistență medicală și consultanță juridică.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Cluj - DGASPC Cluj	Protecție, adăpost, îngrijire, consiliere, suport familial, asistență medicală, psihologică, socio-educatională și juridică pentru victimele violenței în familie.
Fundația ESTUAR	Opțiuni și alternative sociale pentru adulții cu probleme de sănătate mintală

Fundația Prison Fellowship România	Sprijin material, adăpost temporar, îmbrăcăminte, mese calde, consiliere, asistență în găsirea unui adăpost, facilitare acces la servicii sociale publice, suport familial, sprijin psihologic, spiritual și emoțional.
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	Autoritate de aplicare a legii
Poliția locală a municipiului Cluj-Napoca	Prevenirea lipsei de adăpost, prevenirea violenței din partea partenerului intim, prevenirea consumului problematic de substanțe
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Recuperare după consumul problematic de substanțe
Spitalul Clinic Județean de Urgență Cluj	Unitate medicală cu secție de psihiatrie
Spitalul Clinic Municipal Cluj-Napoca	Unitate medicală cu secție de psihiatrie
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca	Centru de cercetare și prevenire a violenței în familie și în comunitate
Municipiul Suceava and județul Suceava	
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Adăpost temporar, mese calde, asistență medicală, consiliere psihologică, consiliere pentru angajare, informații despre drepturile sociale și serviciile sociale.
Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Suceava	Centru Multifuncțional pentru Victimele Violenței Domestice
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Autoritate de aplicare a legii
Poliția Locală Suceava	Atribuții în prevenirea lipsei de adăpost, prevenirea violenței din partea partenerului intim, prevenirea consumului problematic de substanțe
Societatea Doamnelor Bucovinene	Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței Domestice
Spitalul Clinic Județean de Urgență Suceava	Unitate medicală, Secție de psihiatrie, Unitate de Primiri Urgențe
Universitatea "Ștefan cel Mare" din Suceava	Cercetare

9.5.3 COLABORARE INTERDISCIPLINARĂ

Convenția de la Istanbul, la care România a aderat, reprezintă un cadru esențial pentru promovarea colaborării interinstituționale între sectoare precum poliție, justiție, servicii sociale, ONG-uri și autorități din domeniul sănătății.

Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune reglementează acordarea unui venit minim garantat și prevede elaborarea de planuri de servicii individualizate pentru persoanele aflate în situații de vulnerabilitate – inclusiv femeile fără adăpost și cele cu venituri reduse. Implementarea acestor planuri implică colaborarea multidisciplinară între diverse sectoare, precum locuire, sănătate, asociații și fundații.

Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare, consacră principiul cooperării interinstituționale ca instrument fundamental pentru furnizarea eficientă a serviciilor sociale destinate grupurilor dezavantajate.

Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice reglementează măsurile de protecție pentru victimele violenței domestice și prevede implicarea mai multor instituții publice și private în gestionarea cazurilor. Legea include măsuri de intervenție rapidă,

cum ar fi ordinul de protecție emis de instanțele de judecată, și promovează colaborarea între poliție, servicii sociale și autorități judiciare pentru a asigura protecția victimelor. În ceea ce privește violența din partea partenerului intim (VPI), legea subliniază necesitatea colaborării interdisciplinare pentru o abordare integrată și holistică a acestui fenomen.

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale, constituie un act normativ esențial în România. Acesta stabilește standardele minime de calitate necesare acreditării serviciilor sociale destinate categoriilor dezavantajate, inclusiv persoanelor fără adăpost. Ordinul subliniază importanța unui sistem de sprijin integrat, bazat pe colaborarea între multiple instituții și servicii – sociale, de sănătate, educație și ocupare – pentru a asigura o abordare holistică a nevoilor acestor persoane.

Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022–2027 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022–2027 promovează colaborarea interinstituțională coerentă între autoritățile publice și organizațiile neguvernamentale, ca element central în prevenirea și combaterea excluziunii locative.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022–2027 oferă un cadru de acțiune coordonată între diferite instituții publice și ONG-uri, în vederea prevenirii și combaterii violenței domestice.

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022–2026 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul drogurilor 2022–2026 prevăd explicit colaborarea interinstituțională drept principiu fundamental și necesitate operațională în gestionarea problematicii consumului de substanțe.

Începând cu anul 2012, la nivel local (municipiul Cluj-Napoca) funcționează un Grup de intervenție interdisciplinară pentru cazurile de violență domestică cu risc crescut. Acest grup a fost constituit prin semnarea unui protocol de colaborare între principalii actori instituționali locali, respectiv: DGASPC Cluj, DASM Cluj-Napoca, Inspectoratul de Poliție Județean Cluj, Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Drept Cluj-Napoca, Centrul de Cercetare și Prevenire a Violenței în Familie și Comunitate, Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI-ZMC), reprezentanți ai Parchetului de pe lângă Judecătoria Cluj și două cabinete de avocatură.

În cadrul proiectului european „The Other Side of the Story: Perpetrators in Change” (OSSPC), finanțat prin grantul nr. 881684 OSSPC, REC-AG-2019/REC-RDAP-GBV-AG-2019, DASM Cluj-Napoca a dezvoltat un protocol de colaborare interinstituțională în domeniul violenței din partea

partenerului intim (VPI). Acest mecanism de colaborare multisectorială a fost semnat de 11 instituții și organizații, după cum urmează:

- Direcția de Asistență Socială și Medicală (DASM) – servicii sociale publice
- Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – VPI
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Cluj – VPI
- Poliția Locală Cluj-Napoca – aplicarea legii, VPI, CPS, protecție comunitară
- Inspectoratul Județean de Poliție Cluj – aplicarea legii
- Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj (ADI-ZMC) – VPI, servicii sociale (inclusiv centru de consiliere pentru victimele violenței domestice)
- Asociația Christiana – Programul Sf. Dimitrie Basarabov (AFMC) – CPS
- Asociația Caritas Eparhial Greco-Catolic – VPI, CPS, servicii sociale
- Asociația Preventis – CPS
- Clujul Are Suflet (FRCCF) – protecția copilului
- Institutul Român pentru Pace (PATRIR) – migranți
- Cabinet de Avocatură Revnic Cristian & Asociații – VPI, asistență juridică

O parte dintre actorii menționați anterior vor participa la implementarea proiectului INTERACT la nivel local, întrucât sunt activi în domenii precum persoanele fără adăpost, violența din partea partenerului intim (VPI) și consumul problematic de substanțe (CPS). O provocare importantă în ceea ce privește colaborarea interinstituțională este lipsa unei reglementări clare a rolurilor instituționale ale entităților implicate în gestionarea fenomenului lipsei de adăpost. Această ambiguitate afectează eficiența mecanismelor de intervenție și cooperare.

Este important de menționat că nivelul cooperării interdisciplinare diferă semnificativ de la o localitate la alta. Astfel, în municipii precum Cluj-Napoca și Timișoara, colaborarea interinstituțională este bine reglementată și funcțională pentru toți actorii implicați. În alte zone, însă, rețelele integrate de servicii sunt încă în curs de formare. Blocajele existente în cooperarea interinstituțională și în aplicarea protocoalelor de colaborare trebuie depășite prin consolidarea relațiilor funcționale și operaționale între actori. Lipsa unei colaborări instituționale eficiente este percepută și ca un obstacol major în procesul de reintegrare socio-profesională a persoanelor fără adăpost. De asemenea, crearea unui sistem de înregistrare și monitorizare a persoanelor fără adăpost impune o colaborare strânsă între instituțiile publice și organizațiile neguvernamentale, atât în ceea ce privește colectarea de date, cât și coordonarea intervențiilor.

În concluzie, având în vedere complexitatea problemelor cu care se confruntă persoanele fără adăpost, echipa proiectului din România consideră absolut necesară consolidarea colaborării între instituțiile publice și organizațiile private în toate domeniile de intervenție ale proiectului INTERACT (VPI, CPS, sănătate mintală), în vederea dezvoltării unei abordări integrate și eficiente a fenomenului.

9.6 SERVICII FURNIZATE

În România, principalele tipuri de servicii disponibile sunt adăposturile, cum ar fi adăposturile de noapte și centrele rezidențiale, precum și centrele de criză pentru victimele violenței din partea partenerului intim (VPI). Tabelul 23 oferă o imagine de ansamblu asupra principalelor servicii fără segregare de gen disponibile în zonele de intervenție ale proiectului INTERACT din România. Lista este prezentată în ordine alfabetică și nu are caracter exhaustiv.

TABELUL 23. SERVICII FĂRĂ SEGREGARE DE GEN ÎN CLUJ-NAPOCA ȘI SUCEAVA, ROMÂNIA.

Denumire	Descriere
Municipiul Cluj-Napoca și județul Cluj	
Universitatea Babes-Bolyai, Cluj-Napoca	Centru de cercetare și prevenire a violenței în familie și în comunitate
CPECA Cluj	Servicii de informare, management de caz, evaluare, consiliere psihologică sau socială
DGASPC Cluj (Centrul de primire în regim de Urgență pentru victimele violenței domestice)	Protecție, adăpost, îngrijire, consiliere, suport familial, asistență medicală, psihologică, socio-educatională și juridică pentru victimele violenței în familie.
Fundația ESTUAR	Opțiuni și alternative sociale pentru adulții cu probleme de sănătate mintală
Asociația Preventis	Servicii de prevenire, consiliere, tratament și formare în domeniul consumului problematic de substanțe
Municipiul Cluj-Napoca și județul Cluj	
Fundația Prison Fellowship Romania	Sprijin material, adăpost temporar, îmbrăcăminte, mese calde, consiliere, asistență în găsirea unui adăpost, facilitare acces la servicii sociale publice, suport familial, sprijin psihologic, spiritual și emoțional.
Programul Sf. Dimitrie Basarabov	Recuperare după consumul problematic de substanțe
Centrul pentru Prevenirea și Combaterea Violenței în Familie – DASM Cluj-Napoca	Evaluare a riscurilor, consiliere socială, consiliere familială, consiliere psihologică, consultanță juridică, psihoterapie, programe de consiliere pentru echilibrul emoțional, programe de consiliere psihologică, programe de consiliere individuală și de grup pe termen lung pentru victimele violenței domestice.
Inspectoratul Județean de Poliție Cluj	Autoritate de aplicare a legii
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj ADI ZMC	Consiliere socială, psihologică și juridică
Spitalul Clinic Județean de Urgență Cluj	Unitate medicală cu secție de psihiatrie
Centrul Social de Urgență – DASM	Adăpost temporar pentru persoanele fără adăpost, furnizare de servicii și beneficii sociale, consiliere psihologică, asistență medicală și consultanță juridică.
Poliția locală a municipiului Cluj-Napoca	Prevenirea lipsei de adăpost, prevenirea violenței din partea partenerului intim, prevenirea consumului problematic de substanțe
Centrul de Sănătate Mintală Cluj	Unitate de sănătate mintală
Spitalul Clinic Municipal Cluj-Napoca	Unitate medicală cu secție de psihiatrie
Municipiul Suceava și județul Suceava	
DGASPC Suceava	Centru Multifuncțional pentru Victimele Violenței Domestice
Adăpost de noapte "Sfânta Vineri", Asociația "Lumină Lină" Suceava	Adăpost temporar, mese calde, asistență medicală, consiliere psihologică, consiliere pentru angajare, informații despre drepturile sociale și serviciile sociale.

Societatea Doamnelor Bucovinene	Centru Multifuncțional pentru Victimele Violenței Domestice
Spitalul Clinic Județean de Urgență Suceava	Unitate medicală, Secție de psihiatrie, Unitate de Primiri Urgențe
Poliția locală Suceava	Atribuții în prevenirea lipsei de adăpost, prevenirea violenței din partea partenerului intim, prevenirea consumului problematic de substanțe
Inspectoratul Județean de Poliție Suceava	Autoritate de aplicare a legii
Universitatea "Ștefan cel Mare" din Suceava	Cercetare

Serviciile destinate femeilor fără adăpost sunt relativ limitate în comparație cu cele adresate altor grupuri dezavantajate. Cu toate acestea, există diverse inițiative orientate spre sprijinirea femeilor aflate în situații de vulnerabilitate. Aceste servicii vizează în principal asigurarea de adăposturi, spații sigure, servicii de sănătate și sprijin pentru reintegrarea socială. Tabelul 24 oferă o prezentare generală a principalelor tipuri de servicii disponibile cu accent pe nevoile femeilor, în ordine alfabetică. Aceasta este o listă cu caracter neexhaustiv.

TABELUL 24. SERVICII DEDICATE FEMEILOR ÎN ROMÂNIA.

Serviciu	Descriere
Centre de zi	Spații de zi unde femeile pot beneficia de alimente, servicii de igienă și sprijin social, fără a fi nevoie să rămână peste noapte.
Adăposturi de urgență	Adăposturi temporare care oferă cazare de urgență pentru șederi pe termen scurt, destinate protejării femeilor fără adăpost, în special a celor care sunt victime ale violenței domestice.
Servicii medicale	Clinici mobile operate de ONG-uri care oferă îngrijiri medicale femeilor fără adăpost.
Linii telefonice de urgență	Linii telefonice administrate de ONG-uri unde femeile pot apela pentru sfaturi și asistență imediată, în special cele care au suferit episoade de violență sau abuz.
Asistență juridică	ONG-urile și serviciile sociale pot oferi servicii juridice gratuite sau subvenționate pentru femeile fără adăpost, mai ales cele care se confruntă cu evacuări sau probleme familiale.
Servicii de sănătate mintală	Sprijin psihologic și psihiatric pentru femeile care se confruntă cu probleme de sănătate mintală cauzate de lipsa adăpostului sau de traume anterioare.
Linii telefonice naționale	Linii de asistență și servicii de sprijin pentru femeile care trec prin violență, ajutându-le să acceseze adăposturi și consultanță juridică.
Adăposturi și proiecte gestionate de ONG-uri	ONG-uri care oferă soluții de urgență și pe termen lung pentru femeile fără adăpost, adesea în parteneriat cu statul și organisme internaționale.
Consiliere psihologică	ONG-uri care oferă consiliere femeilor fără adăpost, în special celor care au trecut prin traume.
Locuințe sigure pentru victimele violenței domestice	Adăposturi specializate pentru femeile care fug de violență domestică, oferind un mediu sigur, sprijin psihologic, consiliere juridică și ajutor pentru reintegrarea socială.
Programe de reintegrare socială	Programe care ajută femeile care au experimentat lipsa adăpostului să se reintegreze în societate prin sprijin în angajare, educație și dezvoltarea de competențe.
Servicii sociale și consiliere	Servicii publice locale de asistență socială care oferă ajutor financiar, soluții de locuire și referire către adăposturi.

Formare profesională	Organizații care colaborează cu alte sectoare pentru a oferi formare profesională sau servicii de integrare pe piața muncii femeilor care au fost fără adăpost.

În ciuda existenței unor servicii adresate femeilor în România, persistă lipsa unui sprijin cuprinzător și extins la nivel național, în special în zonele rurale. De asemenea, se evidențiază nevoia unor soluții pe termen lung, care să abordeze cauzele sistemice ale lipsei de adăpost, precum sărăcia, lipsa locuințelor accesibile și stigmatizarea socială.

În concluzie, femeile fără adăpost din România beneficiază de o serie de servicii, însă disponibilitatea și calitatea acestora variază semnificativ de la o regiune la alta. Se depun eforturi pentru îmbunătățirea acestor servicii, în special pentru femeile care părăsesc relații în care există violență domestică sau care se confruntă cu probleme de sănătate mintală.

9.6.1 BARIERE ÎN ACCESAREA SERVICIILOR

În cadrul activităților desfășurate în proiectul *Interact*, care au implicat colectarea de date de la profesioniști care activează în domeniu (grupul de discuții organizat în cadrul WP1, chestionarul completat de specialiști, grupurile de discuție din cadrul WP2), echipa de proiect din România a identificat o serie de bariere care limitează accesul femeilor fără adăpost la servicii. Aceste bariere pot fi de natură juridică, geografică, culturală, logistică sau legate de vulnerabilități specifice, cum ar fi problemele de sănătate mintală, tulburările de dezvoltare sau comorbiditățile. În cele ce urmează este prezentată o sinteză a principalelor provocări identificate:

- **Bariere juridice**
Probleme legate de lipsa de documente de identitate: Multe femei fără adăpost nu dețin documente oficiale de identitate, cum ar fi acte de identitate, certificate de naștere sau alte documente necesare pentru a accesa serviciile oferite de instituțiile publice, pentru a se înscrie în programe de locuire sau pentru a beneficia de servicii sociale. Această problemă este frecvent întâlnită în rândul femeilor aflate în situații de vulnerabilitate prelungită, care au părăsit relații sau contexte abuzive sau care provin din comunități marginalizate.
Procese juridice complexe: Navigarea în sistemele legislative pentru obținerea unei locuințe, accesarea beneficiilor de asistență socială sau solicitarea protecției împotriva violenței poate fi extrem de dificilă. Femeile care nu dispun de cunoștințe juridice sau de resurse adecvate întâmpină dificultăți în parcurgerea acestor proceduri, mai ales în contextul birocrăției și al discriminării.
- **Bariere geografice**
Acces limitat în zonele rurale: În timp ce în centre urbane precum București sau Cluj-Napoca sunt disponibile servicii mai diversificate, femeile fără adăpost din mediul rural au acces redus la servicii de sprijin. Majoritatea adăposturilor și serviciilor conexe sunt

concentrate în mediul urban, iar deplasarea pentru accesarea acestora poate fi costisitoare, dificilă sau chiar periculoasă.

Probleme de transport: Lipsa unor mijloace de transport fiabile și accesibile împiedică femeile să ajungă la adăposturi, unități medicale sau instituții publice de asistență socială. Costurile și dificultatea mobilității constituie o barieră majoră pentru femeile aflate în lipsa unui sprijin financiar sau familial stabil.

- Bariere culturale

Stigmatizare și discriminare: Femeile fără adăpost se confruntă adesea cu stigmatizare socială, ceea ce conduce la marginalizare și discriminare. Teama de a fi judecate sau respinse de către furnizorii de servicii sau de publicul larg descurajează solicitarea de ajutor. Aceste fenomene sunt accentuate în cazul femeilor aparținând minorităților etnice, cum ar fi comunitatea romă, care se confruntă deja cu excluziune socială.

Norme culturale de gen: Din perspectivă culturală, femeile sunt adesea percepute ca responsabile pentru coeziunea familială. Pierderea adăpostului este interpretată ca un eșec personal, iar rolurile de gen tradiționale pot descuraja solicitarea de sprijin instituțional sau părăsirea unor situații periculoase. De asemenea, percepțiile sociale asupra independenței femeilor pot îngreuna accesul la servicii care contravin normelor tradiționale.

- Lipsa informațiilor

Femeile fără adăpost, în special cele aflate în situații de vulnerabilitate severă, pot fi neinformate cu privire la existența serviciilor disponibile. Informațiile privind adăposturi, asistență juridică sau servicii medicale nu sunt întotdeauna diseminate eficient sau pot fi inaccesibile din cauza barierelor lingvistice sau ale gradului de alfabetizare.

- Probleme de sănătate mintală

Traume și tulburare de stres post-traumatic (PTSD): Multe femei fără adăpost, în special cele care au supraviețuit violenței domestice sau traficului de persoane, suferă de traume severe sau PTSD. Aceste condiții le pot împiedica să acceseze serviciile necesare din cauza fricii, neîncrederii și stresului emoțional.

Stigmatizarea sănătății mintale: În România, stigmatizarea problemelor de sănătate mintală descurajează femeile să solicite sprijin psihologic. Frica de judecată sau de tratament discriminatoriu determină multe femei să evite contactul cu serviciile de specialitate.

- Tulburări de dezvoltare și dizabilități

Dizabilități nediagnosticate sau netratate: Femeile fără adăpost care suferă de tulburări de dezvoltare sau dizabilități intelectuale se confruntă cu dificultăți accentuate în accesarea serviciilor. Personalul din instituții poate fi nepregătit pentru a gestiona nevoile lor specifice, ceea ce duce la excluziune.

Bariere de comunicare: Femeile cu dizabilități cognitive pot avea dificultăți în exprimarea nevoilor către furnizorii de servicii, fapt ce contribuie la izolare și la imposibilitatea de a accesa sprijinul adecvat.

- **Comorbiditate: consumul problematic de substanțe și sănătatea mintală**
Multe femei fără adăpost prezintă comorbidități, precum consumul problematic de substanțe în asociere cu depresie, anxietate sau PTSD. Accesul la servicii este astfel îngreunat, deoarece unele centre impun criterii stricte de eligibilitate, care nu țin cont de complexitatea acestor nevoi.
- **Stigmatizare legată de starea de sănătate**
Femeile care se confruntă cu dependențe sau afecțiuni cronice sunt adesea stigmatizate de societate și chiar de furnizorii de servicii, ceea ce le descurajează să ceară ajutor. Unele centre pot refuza cazarea femeilor consumatoare active de substanțe sau care au probleme medicale netratate.
- **Îngrijirea copiilor și responsabilitățile familiale**
Mame singure și copii: Pentru femeile fără adăpost care au copii, accesul la adăposturi care permit prezența întregii familii este limitat. Majoritatea serviciilor oferă cazare doar pentru persoane singure, iar capacitatea centrelor care acceptă copii este adesea redusă. Această lipsă de opțiuni favorabile familiilor le forțează pe femei să aleagă între siguranța proprie și menținerea unității familiale.
Frica de pierdere a custodiei: Femeile cu copii se tem că solicitarea sprijinului instituțional poate duce la separarea de copii, în special dacă se confruntă cu probleme de sănătate mintală, consum de substanțe sau lipsa locuinței.
- **Constrângeri economice și logistice**
Lipsa resurselor financiare: Femeile fără adăpost au adesea acces limitat la resurse financiare necesare pentru achiziționarea produselor de bază, transport sau servicii. Insecuritatea economică limitează accesul la sprijin, mai ales în situațiile în care se percepe necesitatea achitării unor costuri pentru servicii juridice sau tratamente medicale.
Opțiuni limitate de locuire: Chiar și în condițiile existenței unor servicii, accesul la locuințe permanente rămâne o provocare. România se confruntă cu un deficit de locuințe sociale, iar opțiunile existente sunt adesea insuficiente pentru femeile în dificultate economică sau cu antecedente penale.
- **Lipsa unui sistem de sprijin integrat**
Servicii fragmentate: Lipsa de coordonare între diferitele servicii de sprijin, incluzând asistența medicală, asistența juridică, serviciile sociale și adăposturile, îngreunează accesul femeilor la sprijinul necesar și navigarea în cadrul sistemului. În multe situații, acestea sunt nevoite să se deplaseze la mai multe locații sau instituții pentru a beneficia de ajutor, ceea ce poate fi copleșitor sau chiar imposibil, mai ales când se confruntă simultan cu multiple provocări.

În concluzie, barierele în accesarea serviciilor pentru femeile fără adăpost din România sunt complexe și profund interconectate cu factori sociali, culturali, juridici și economici. Depășirea acestor provocări necesită atât creșterea disponibilității și accesibilității serviciilor, cât și abordarea inegalităților sociale și problemelor structurale care generează fenomenul lipsei de adăpost în rândul femeilor. Este esențială integrarea asistenței juridice, a serviciilor sociale, a sprijinului pentru sănătatea mintală, precum și a inițiativelor comunitare, pentru a asigura oferirea unui suport adecvat și cuprinzător femeilor fără adăpost.

9.6.2 LACUNE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Lacunele existente în furnizarea actuală de servicii pentru femeile fără adăpost din România sunt semnificative și variate, acoperind aspecte precum capacitatea limitată a adăposturilor, lipsa serviciilor sensibile la dimensiunea de gen, insuficiența asistenței juridice și a programelor de reintegrare socială. În urma procesului de colectare a datelor (grupuri de discuție, chestionare) desfășurat cu participarea profesioniștilor care lucrează cu persoane fără adăpost și în domenii conexe proiectului, echipa DASM a identificat următoarele deficiențe în sistemul actual de servicii destinate femeilor fără adăpost din România:

- Lipsa unei capacități suficiente de cazare în adăposturi
- Soluții limitate de locuire pe termen lung
- Lipsa serviciilor adaptate specific femeilor, inclusiv a sprijinului specializat pentru femeile cu nevoi complexe
- Număr insuficient de spații sigure dedicate femeilor
- Acces limitat la servicii de sănătate mintală și sprijin în cazul consumului problematic de substanțe
- Lipsa unei abordări centrate pe traumă în furnizarea serviciilor
- Programe inadecvate de reintegrare socială
- Oferte reduse de formare profesională și sprijin pentru integrarea pe piața muncii
- Servicii de sănătate insuficiente și inaccesibile pentru femeile aflate în situații de vulnerabilitate
- Asistență juridică și sprijin pentru advocacy insuficient dezvoltate
- Lipsa mecanismelor eficiente de reprezentare și promovare a drepturilor femeilor fără adăpost
- Absența serviciilor specializate pentru femeile aparținând minorităților, în special comunitățile rome
- Lipsa unei rețele coordonate de servicii (servicii fragmentate, colaborare deficitară între sectorul public și cel privat)
- Absența unor intervenții pe termen scurt și a mecanismelor de răspuns în situații de criză
- Lipsa unor soluții sustenabile și pe termen lung
- Adaptarea insuficientă a cadrului legislativ la realitățile din teren (ex. criterii de eligibilitate pentru accesarea centrelor)

În ceea ce privește municipiul Cluj-Napoca, pe lângă serviciile oferite de autoritățile locale și organizațiile neguvernamentale, se evidențiază nevoia urgentă de îmbunătățire sau diversificare a serviciilor medicale primare și specializate, precum și a serviciilor de ocupare a forței de muncă. Totodată, având în vedere provocările asociate, reiterăm importanța dezvoltării unor servicii complementare oferite în centrele de tratament al dependențelor, centrele de prevenire a violenței domestice, serviciile de consiliere psihologică și orientare profesională, formarea și recalificarea profesională, precum și extinderea infrastructurii existente. Pentru a preveni marginalizarea, discriminarea și stigmatizarea acestui grup vulnerabil, este esențială creșterea nivelului de înțelegere, acceptare și implicare din partea societății civile. Aceste măsuri vor facilita procesul de reintegrare socială a persoanelor fără adăpost. Conștientizarea publicului contribuie totodată la crearea unui mediu favorabil dezvoltării și promovării de parteneriate eficiente și investiții durabile, care pot conduce la o reducere semnificativă și sustenabilă a numărului de persoane fără adăpost din municipiu.

Pentru a răspunde eficient lacunelor identificate în furnizarea serviciilor pentru femeile fără adăpost din România, este necesară o abordare integrată și intersectorială, care să implice colaborarea între instituțiile publice, organizațiile neguvernamentale, furnizorii de servicii medicale, de asistență juridică și comunitate. România poate realiza progrese semnificative în sprijinirea femeilor fără adăpost și în facilitarea recâștigării autonomiei și demnității acestora prin:

- Extinderea capacității și disponibilității adăposturilor de urgență
- Implementarea unor soluții de locuire pe termen lung prin inițiative de locuințe accesibile
- Dezvoltarea serviciilor sensibile la dimensiunea de gen și a adăposturilor dedicate femeilor
- Oferirea de sprijin specializat pentru femeile cu nevoi complexe
- Creșterea disponibilității serviciilor și spațiilor sigure pentru femeile victime ale violenței în familie
- Crearea și dezvoltarea serviciilor pentru tratarea problemelor de sănătate mintală și a dependențelor, cu integrarea serviciilor pentru comorbidități asociate consumului de substanțe
- Adoptarea unei abordări centrate pe traumă și formarea corespunzătoare a profesioniștilor din domeniu
- Consolidarea programelor de reintegrare socială, inclusiv prin sprijin post-intervenție
- Oferirea de formare profesională și sprijin pentru ocupare, inclusiv servicii de plasare a forței de muncă
- Îmbunătățirea accesului la servicii de sănătate prin clinici mobile, activități în teren și educație pentru sănătate
- Extinderea serviciilor juridice și de advocacy, cu acces îmbunătățit la asistență juridică
- Promovarea schimbărilor de politici publice în domeniu
- Implementarea de programe anti-discriminare
- Coordonarea serviciilor publice și private pentru crearea unor sisteme de sprijin integrate
- Concentrarea pe prevenție, soluții pe termen lung și intervenții în situații de criză

- Adaptarea legislației, luând în considerare revizuirea criteriilor de eligibilitate pentru admiterea în centre.

9.6.3 CERINȚE OFICIALE ÎN FURNIZAREA SERVICIILOR

Ordinul nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale, reprezintă un act normativ important în România. Acest ordin stabilește standardele minime de calitate care trebuie respectate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate diverselor categorii de persoane defavorizate, inclusiv persoanelor fără adăpost. Două dintre anexele acestui ordin vizează în mod direct centrele rezidențiale pentru persoane fără adăpost și adăposturile de noapte. Ordinul reglementează atât serviciile oferite în instituții specializate, cât și cele furnizate în comunitate sau prin sisteme integrate. Prin stabilirea unor standarde clare și minime de calitate, se urmărește asigurarea unui sprijin eficient și a unui mediu sigur pentru beneficiarii serviciilor sociale, contribuind la integrarea acestora în societate și la îmbunătățirea calității vieții. Serviciile sociale trebuie monitorizate și evaluate periodic pentru a asigura respectarea standardelor de calitate și pentru a identifica nevoile suplimentare ale beneficiarilor. Procesul de acreditare a serviciilor se bazează pe o evaluare continuă a gradului de conformitate cu standardele stabilite, aceste standarde fiind esențiale pentru garantarea unui cadru adecvat și calitativ de protecție socială pentru persoanele vulnerabile.

Deși cadrul legislativ și standardele aferente sunt în vigoare, aplicarea lor diferă semnificativ de la o regiune la alta, în funcție de resursele locale disponibile și de capacitatea de management a serviciilor sociale. În numeroase cazuri, adăposturile pentru persoane fără adăpost se confruntă cu subfinanțare și cu lipsa personalului calificat, iar condițiile de trai sunt adesea precare. Astfel, chiar dacă există un cadru legal și normativ relativ clar, implementarea practică a acestuia rămâne deficitară, iar persoanele fără adăpost se confruntă cu un acces limitat la servicii sociale de calitate.

Există discrepanțe semnificative între serviciile prevăzute în standarde și cele efectiv furnizate, cu diferențe mai accentuate în zonele rurale comparativ cu mediul urban. În marile centre urbane, unde se concentrează majoritatea femeilor fără adăpost, este mai facilă constituirea și menținerea unor rețele interinstituționale funcționale. Totuși, instituțiile implicate în furnizarea serviciilor sunt diverse ca roluri, responsabilități și viziuni, ceea ce impune o abordare coordonată și integrată. Problemele sociale nu pot fi soluționate exclusiv prin modificări legislative. Este necesară o evaluare riguroasă a nevoilor beneficiarilor în funcție de contextul local, pentru a asigura intervenții relevante, eficiente și sustenabile.

9.7 REZUMAT ȘI AXE PRIORITARE DE INTERVENȚIE PENTRU PROIECTUL INTERACT ÎN ROMÂNIA

Situația persoanelor fără adăpost în România este reglementată de Strategia Națională privind Incluziunea Socială a Persoanelor Fără Adăpost și de Planul de Acțiune aferent. Conform acestor

documente strategice, lipsa locuirii adecvate include persoane sau familii care trăiesc pe stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoștințe, nu își permit închirierea unei locuințe, sunt în risc de evacuare sau se află în instituții ori penitenciare din care urmează să fie eliberate în termen de două luni și nu dispun de o locuință. Această definiție este aliniată cu modelul *ETHOS Light* elaborat de FEANTSA.

Fenomenul lipsei de adăpost în România este determinat, în principal, de factori precum sărăcia, supraaglomerarea urbană, șomajul, consumul problematic de substanțe (CPS), problemele de sănătate mintală (SM) și violența domestică (VD). În rândul femeilor fără adăpost, cele mai vulnerabile sunt: femeile migrante, imigrantele, persoanele LGBTQIA+, mamele singure, supraviețuitoarele traficului de persoane, victimele violenței partenerului intim (VPI), precum și cele care se confruntă cu consum problematic de substanțe, tulburări de sănătate mintală sau multiple vulnerabilități intersecționale.

România a implementat o serie de legi, politici naționale și locale, precum și planuri de acțiune care abordează problema persoanelor fără adăpost, coordonate de Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale. Aceste cadre promovează abordări sensibile din perspectivă de gen, în special pentru femeile victime ale violenței domestice și pentru mamele singure, deși este necesară dezvoltarea unor intervenții mai cuprinzătoare. Dreptul la locuire, ca drept fundamental al omului, este tot mai mult recunoscut în cadrul acestor politici, însă persistă lacune în ceea ce privește implementarea acestora.

Accesul la date privind persoanele fără adăpost este asigurat prin Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, care colectează informații pe baza raportărilor transmise de furnizorii de servicii sociale, în conformitate cu Legea nr. 292/2011 privind asistența socială. Cu toate acestea, datele oficiale nu reflectă întotdeauna amploarea reală a fenomenului, în special în cazul persoanelor excluse de la accesul la servicii din cauza problemelor legate de CPS sau SM. În anul 2022, OECD a estimat numărul persoanelor fără adăpost în România la 8.436, o cifră semnificativ mai mare decât cea raportată de autoritățile naționale, ceea ce sugerează posibile discrepanțe în fiabilitatea datelor.

Sistemul de sprijin social destinat persoanelor fără adăpost din România cuprinde adăposturi, centre de criză pentru victimele violenței domestice și diverse inițiative implementate de organizații neguvernamentale și autorități locale. Cu toate acestea, gradul de cooperare interdisciplinară diferă semnificativ între regiuni. Municipii precum Cluj-Napoca și Timișoara evidențiază o colaborare bine structurată și reglementată, în timp ce în alte zone persistă dificultăți în dezvoltarea unor rețele integrate de servicii. Consolidarea parteneriatelor și cooperării între instituțiile publice și cele private este considerată esențială pentru o abordare eficientă și sustenabilă a fenomenului lipsei de adăpost.

Serviciile pentru persoanele fără adăpost din România, care nu fac distincție de gen, includ adăposturi de noapte, centre rezidențiale și centre de criză pentru victimele violenței domestice. Serviciile specializate pentru femei cuprind adăposturi de urgență, locuințe protejate pentru victimele violenței domestice, linii telefonice naționale de asistență, servicii sociale, consiliere

psihologică, servicii medicale, suport pentru sănătate mintală, programe de reintegrare socială, formare profesională și adăposturi administrate de organizații neguvernamentale. În pofida acestor eforturi, un suport cuprinzător, în special în mediul rural, rămâne limitat. Obstacolele în accesarea serviciilor pentru femeile fără adăpost din România sunt multiple și profund interconectate cu factori sociali, culturali, juridici și economici. Depășirea acestor provocări necesită îmbunătățirea disponibilității serviciilor și abordarea inegalităților sociale și a problemelor structurale care contribuie la apariția fenomenului lipsei de adăpost în rândul femeilor. Implementarea unor abordări integrate, care să includă asistență juridică, servicii sociale, suport pentru sănătatea mintală și inițiative comunitare, este esențială pentru asigurarea sprijinului necesar femeilor fără adăpost. Accesarea serviciilor adresate femeilor în România este împiedicată de factori complecși, de natură socială, culturală, juridică și economică.

Serviciile de tip Housing First în România se află încă într-un stadiu de dezvoltare, înregistrând progrese limitate în implementarea acestor inițiative. Abordările centrate pe traumă și reducerea riscurilor consumului de substanțe reprezintă direcții emergente de interes, însă nu sunt încă adoptate în mod unitar la nivelul tuturor serviciilor. Legislația și politicile naționale și locale promovează cooperarea interdisciplinară, însă gradul de aplicare variază semnificativ de la o regiune la alta. Sunt necesare eforturi susținute pentru consolidarea acestor abordări și pentru îmbunătățirea cooperării în cadrul intervențiilor dedicate combaterii fenomenului lipsei de adăpost.

În concluzie, România se confruntă cu provocări semnificative în ceea ce privește combaterea situațiilor de lipsă a adăpostului, în special în rândul femeilor aflate în situații de vulnerabilitate. Deși există cadre legislative și politici publice relevante, persistă lacune importante în ceea ce privește implementarea, fiabilitatea datelor și cooperarea interdisciplinară. O abordare integrată, sensibilă la dimensiunea de gen și centrată pe traumă este esențială pentru implementarea sustenabilă a proiectului INTERACT. Promovarea colaborării interinstituționale și implicarea activă a comunității vor fi factori cheie pentru combaterea eficientă a fenomenului și pentru sprijinirea femeilor fără adăpost în procesul de recăștigare a independenței și demnității.

Astfel, focusul național al proiectului INTERACT în România ar trebui să se axeze pe promovarea colectării și raportării coordonate a datelor, precum și pe elaborarea unor politici sensibile la dimensiunea de gen, care să recunoască barierele specifice cu care se confruntă femeile fără adăpost în accesarea locuirii și a serviciilor de sprijin. Este esențială evidențierea necesității unei îngrijiri informate de traumă în abordarea impactului psihologic al violenței partenerului intim, un factor frecvent asociat cu pierderea locuinței.

La nivel local, accentul trebuie pus pe promovarea unei abordări holistice, bazate pe colaborarea interinstituțională și implicarea comunității în intervențiile privind combaterea lipsei de adăpost, întrucât acestea sunt elemente esențiale pentru combaterea eficientă a fenomenului și pentru sprijinirea femeilor fără adăpost în funcție de nevoile lor specifice.

10. REZUMAT AL CONCLUZIILOR

Raportul Național INTERACT oferă o analiză cuprinzătoare a fenomenului lipsei de adăpost în șase țări europene, concentrându-se asupra caracterului intersecțional al problematicei și asupra provocărilor specifice cu care se confruntă femeile aflate în situații de lipsă de adăpost. Fiecare țară parteneră în cadrul proiectului INTERACT a selectat o arie de intervenție în funcție de contextul național privind lipsa de adăpost și provocările particulare identificate. Concluziile principale pentru fiecare țară sunt prezentate după cum urmează:

Germania dispune de un sistem solid de sprijin social și de metode fiabile de colectare a datelor. Cu toate acestea, nevoile specifice de gen nu sunt pe deplin integrate în politici și practici. Se recomandă concentrarea asupra creării de rețele între actori relevanți și abordarea impactului diferențierilor și al mecanismelor de includere/excludere din cadrul sistemului de sprijin, printr-o perspectivă intersecțională.

Grecia are o politică fragmentată în domeniul persoanelor fără adăpost, iar intervențiile sensibile la dimensiunea de gen sunt insuficiente. Accentul ar trebui pus pe îmbunătățirea coordonării, consolidarea politicilor sensibile la gen și promovarea colaborării interdisciplinare. Este necesară o schimbare sistemică pentru a sprijini mai eficient populațiile marginalizate.

Islanda are obligații legale clare privind oferirea de soluții de locuire pentru persoanele fără adăpost, dar se confruntă cu lipsa unui sistem coerent de colectare a datelor și cu absența unei politici naționale unificate. În zona selectată pentru implementare există politici și cooperare la niveluri multiple, însă rețeaua este mai degrabă informală. Este necesară dezvoltarea unei strategii naționale integrate, coordonarea datelor și extinderea cooperării interdisciplinare.

Italia are o abordare fragmentată a problematicei persoanelor fără adăpost, cu intervenții limitate sensibile la gen. Se recomandă întărirea cooperării interdisciplinare, extinderea măsurilor de protecție și integrarea pe scară largă a abordărilor de tip Housing First, îngrijirii informate de traumă și reducerii riscurilor.

Portugalia se confruntă cu un sistem de sprijin deconectat, cu răspunsuri insuficiente sensibile la gen și provocări legate de finanțare. Se impune îmbunătățirea colectării datelor, promovarea intervențiilor conduse de comunitate și consolidarea îngrijirii informate de traumă și sensibile la gen.

România se confruntă cu provocări semnificative în abordarea fenomenului lipsei de adăpost, în special în rândul femeilor dezavantajate. Deși există cadre legislative, implementarea acestora, fiabilitatea datelor și cooperarea interdisciplinară sunt deficiente. Se recomandă promovarea unei colectări de date coordonate, politici specifice de gen și îngrijiri informate de traumă.

Aceste constatări evidențiază diferențele privind situația actuală din țările partener și necesitatea unei abordări naționale și regionale adaptate pentru implementarea proiectului în fiecare stat partener. Diversitatea contextelor naționale face din acest parteneriat un cadru ideal

pentru testarea și dezvoltarea unui model de intervenție pentru persoanele fără adăpost, suficient de versatil pentru a fi aplicat în multiple medii naționale diferite.

Totodată, concluziile subliniază un numitor comun: necesitatea unui acces îmbunătățit la resurse de tip Housing First, a unei cooperări interdisciplinare sistematizate între serviciile de suport și furnizorii de servicii, integrarea serviciilor, aplicarea abordărilor informate de traumă și reducerea riscurilor, precum și a politicilor sensibile la gen, pentru a sprijini în mod eficient femeile fără adăpost cu nevoi complexe de servicii.

Referințe

Termeni și Abrevieri

Bento et al. 2020. Organizational Silos: A Scoping Review Informed by a Behavioral Perspective on Systems and Networks. <https://www.mdpi.com/2075-4698/10/3/56>

Bobashev, G.V., Zule, W.A., Osilla, K.C. et al. (2009). Transactional Sex among Men and Women in the South at High Risk for HIV and Other STIs. *J Urban Health* **86** (Suppl 1), 32–47. <https://doi.org/10.1007/s11524-009-9368-1>

Bolt, G. and Czirfusz, M. (2022). Precariousness and the Financialization of Housing in S. Münch and A. Siede (eds.), PusH Working Paper Series, Working Paper 2 (Version 09/2022). PusH Strategic Partnership. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/project-result-content/89f55067-12f5-44e6-a74d-f940d84ded71/PusH_Working_Paper_2_Precariousness_and_Financialization_end.pdf

Crenshaw, Kimberle Williams (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." University of Chicago Legal Forum 1989:139–67, p. 149.

Dunkle, K. L., Wingood, G. M., Camp, C. M., & DiClemente, R. J. (2010). Economically motivated relationships and transactional sex among unmarried African American and white women: results from a U.S. national telephone survey. *Public health reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl 4(Suppl 4), 90–100. <https://doi.org/10.1177/00333549101250S413>

ETHOS Light: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

ETHOS. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

EUDA. (2023). Homelessness and drugs: health and social responses. https://www.euda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en

EUDA. 2024. Harm reduction – the current situation in Europe (European Drug Report 2024). https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/harm-reduction_en

FEANTSA. 2012. Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide. https://www.feantsa.org/download/2012_06_12_social_innovation_guide_final_en-2-23571112692731955526.pdf

FEANTSA. 2015. Peer Support: A Tool for Recovery in Homelessness Services. https://www.feantsa.org/download/peer_support_policy_paper2951723577548485776.pdf

Note de subsol/referințe de final

¹ EUROSTAT – Populația la data de 1 ianuarie 2023

² Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

³ Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS) & Verian (VERIAN), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG* (Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. & Verian, 2024), 32f, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/241023_bmwsb_bericht.pdf.

⁴ Martina Bodenmüller, „Wohnungslosigkeit von Frauen – auch ein Armutsphänomen“, in: Regina-Maria Dackweiler, Alexandra Rau, Reinhild Schäfer (Eds.), 2020, *Frauen und Armut – Feministische Perspektiven*, 361–381; Jan Finzi, „Wohnungsnot: Geschlecht als bedeutende Differenzierungskategorie“, in: Frank Sowa (Ed.), 2022, *Figurationen der Wohnungsnot. Kontinuität und Wandel sozialer Praktiken, Sinnzusammenhänge und Strukturen*, 482–501.

⁵ „Statistici privind persoanele fără adăpost cazate“. DESTATIS Statistisches Bundesamt, accessed May 16, 2025, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/_inhalt.html#sprg575210; data source: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22971/details>

⁶ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) 2020 [Homelessness Reporting Act]

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022), https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁸ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2025), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁹ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), *Zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland – Lebenslagenbericht – Berichtsjahr 2022*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2022), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/STA/STA_Statistikbericht_2022.pdf

¹⁰ Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., *Wohnungsnotfallhilfe. Lebenslagenenerhebung* (Diakonisches Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen e.V., 2024)

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.diakonie-sachsen.de/wp-content/uploads/2024/09/2024-Wohnungsnotfallhilfe-Bericht.pdf&ved=2ahUKEwi8uMuzzaWNAX5RvEDHS0IN28QFnoECA4QAQ&usg=AOvVaw3gFZusSJfvSI6HmuytXfQG>.

¹¹ *BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 33-50.*

¹² GISS & VERIAN, *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 WoBerichtsG*; for the previous study in 2022 see Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e. V. (GISS); Kantar GmbH (KANTAR), *Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Absatz 2 und 3 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Forschungsbericht 605, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. (GISS; KANTAR, 2022), <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/empirische-untersuchung-zum-gegenstand-nach-8-absatz-2-und-3-wohnungslosenberichterstattungsgesetz-2129794>.

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) 1949 [Basic Law].

¹⁴ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB), *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Gemeinsam für ein Zuhause* (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024), 13, <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.html>; English version: Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, *National Action Plan to Tackle Homelessness. Together for a home*, (Federal Ministry for Housing, Urban Development and Building, 2024), https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP-english.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

¹⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W), *Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards*, (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., 2013), https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf

¹⁶ Sections 67ff, SGB XII [Twelfth Book of the Social Code].

¹⁷ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*.

¹⁸ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021 [Joint recommendations of the Saxon State Ministry for Social Affairs and Social

Cohesion, the Saxon State Ministry for Regional Development and the Saxon State Ministry of the Interior on preventing and eliminating housing emergencies], <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19244-Empfehlungen-zur-Vermeidung-und-Beseitigung-von-Wohnungsnotfaellen>

¹⁹ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026* [City of Leipzig, Special Plan for Emergency Housing Assistance in Leipzig 2023 to 2026] (Stadt Leipzig, 2023), https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_De25_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Wohnungsnotfallhilfe_und_Notunterbringun/Fachplan-Wohnungsnotfallhilfe_nicht-barrierefrei.pdf

²⁰ Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*.

²¹ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 18.

²² Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

²³ BMWSB, Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025, 12.

²⁴ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 15-18.

²⁵ BMWSB, Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024, 37ff.

²⁶ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Stadt Leipzig, accessed May 16, 2025, <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/soziale-hilfen/obdachlosigkeit/projekt-eigene-wohnung>.

²⁷ „Modellprojekt Eigene Wohnung.“ Das Boot gGmbH, accessed May 16, 2025, <https://das-boot-ggmbh.de/modellprojekt-%E2%80%9Eeigene-wohnung%E2%80%9C>.

²⁸ GISS & VERIAN, 2024, 39.

²⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, p.3 & p. 5.

³⁰ BMWSB, *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2025*, 10.

³¹ „Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland“, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, accessed May 16, 2025, <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>.

³² Stadt Leipzig, *Fachplan Wohnungsnotfallhilfe in Leipzig 2023 bis 2026*, 34 ff.

³³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 40.

³⁴ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 45.

³⁵ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, VII. 6.

³⁶ „Lebensplätze für Frauen.“ Diakonie Münschen und Oberbayern, Evangelisches Hilfswerk, accessed May 15, 2025, <https://hilfswerk-muenchen.de/lebensplaetze-frauen/startseite>.

³⁷ „Herzlich willkommen bei ragazza e.V.“! Ragazza Hamburg, accessed May 15, 2025, <https://ragazza-hamburg.de/de/>.

³⁸ „Housing First für Frauen.“ Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Berlin, accessed May 15, 2025, <https://skf-berlin.de/offene-sozialarbeit/wohnungslose-frauen/housing-first-fuer-frauen/>.

³⁹ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 18.

⁴⁰ GREVIO, *Grevio Baseline Evaluation Report Germany*, (GREVIO, 2022), <https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937>; in German: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), *Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland*. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2022), <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>, checked on 9/18/2023.

⁴¹ Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz - GewHG) 2025 [Violent Crimes Assistance Act 2025].

⁴² Marcel Fratzscher, *Bundeshaushalt setzt falsche Prioritäten: Hier besteht wirklich Spar-Potential*, DIW-Blog 10.07.2024, accessed May 15, 2025,

https://www.diw.de/de/diw_01.c.907889.de/nachrichten/bundeshaushalt_setzt_falsche_prioritaeten_hier_besteht_wirklich_spar-potential.html.

⁴³ BMWSB, *Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024*, 37f.

⁴⁴ Gemeinsame Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt, des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Vermeidung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen 2021, III. 2.

⁴⁵ EUROSTAT – *Populația la data de 1 ianuarie 2023*

- ⁴⁶ Article 29, par. 1 from Law 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α).
- ⁴⁷ Theodorikakou et al., 2013
- ⁴⁸ EU SILC, 2014.
- ⁴⁹ CMD 41756/26.5.2017, L. 4472/2017.
- ⁵⁰ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018). PILOT REGISTRATION OF HOMELESS PEOPLE IN THE MUNICIPALITIES OF ATHENS, THESSALONIKI, PIRAEUS, HERAKLION, IOANNINA, N. IONIA, AND TRIKALA. Panteion University.
- ⁵¹ NATIONAL STATISTICAL SERVICE. FAMILY BUDGET DATA – RISK OF POVERTY SILK. (2024). Available at: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SFA10/2024>.
- ⁵² Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Ρίτσαρντσον, Κ., (2018). Πιλοτική Καταγραφή Αστεγών στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Ηρακλείου, Ιωαννίνων, Ν. Ιωνίας και Τρικαλίων
- ⁵³ All the information below comes from the responses of frontline professionals to the INTERACT questionnaires.
- ⁵⁴ <https://www.eetaa.gr/domes-gia-tin-antimetopisi-tis-vias-kata-ton-gynaikon/xenones-filoxenias-dimon/xenonas-filoxenias-dimou-irakleiou/>
- ⁵⁵ https://kyada-athens.gr/kentro_astegon/
- ⁵⁶ <https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-metavatikis-filoxenias-ton-astegon-christon-psychodrastikon-oysion/>
- ⁵⁷ https://www.2dype.gov.gr/npdd_centers/ksenwnas-estia/
- ⁵⁸ <https://www.okana.gr/el/services/meiosi-blabis/anoihto-kentro-imeras-astegon-ypnotirio>
- ⁵⁹ <https://www.astegoi.gov.gr/index.php/en/gia-polites/domes-ypiresies>
- ⁶⁰ <https://ekka.org.gr/index.php/el/>
- ⁶¹ www.astegoi.gov.gr/referral-
- ⁶² Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., Karlaganis, P. (2018)
- ⁶³ FEANTSA, Country Fiche; Greece. (2018). Available at: <https://www.feantsa.org/download/gr-country-profile-20188609335085222190081.pdf>.
- ⁶⁴ Housing and work for the homeless. Ministry of Social Cohesion and Family Affairs. Available at: https://minsca.gov.gr/en/demographic-policy/housing-policy/housing-and-work-for-the-homeless/?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁵ Shelters of EKKKA. Available at: https://ekka.org.gr/index.php/en/domes-ypiresies-en/ksenones-en?utm_source=chatgpt.com.
- ⁶⁶ Dimoulas, K., Arapoglou, V., Gkounis, K., Richardshon, K., & Karlaganis, P. (2018)
- ⁶⁷ Kourachanis, 2017.
- ⁶⁸ Mannfjöldinn 1. janúar 2024 - Hagstofa Íslands
- ⁶⁹ “Skýrsla samráðshóps um heimilislausu: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.” Félagsmálaráðuneytið, https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf
- ⁷⁰ “Samþykkt velferðarráðs um nýja aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.” Reykjavíkurborg. https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf.
- ⁷¹ Þorbjörg H. Þórgílsdóttir, *Samstarfsverkefni í málefnum heimilislausra* (Kópavogur: SSH – Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, March 2023).
- ⁷² Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti (MA-thesis, University of Iceland, 2023). <https://skemman.is/handle/1946/43142>
- ⁷³ “Ný stefna í málefnum heimilislausra.” Reykjavíkurborg, October 11, 2019. [stefna i malefnum heimilislausra fra fundi velferdarrads 5.6.19 0.pdf](https://www.reykjavik.is/sites/default/files/2025-01/1_adgerdaraetlun_med_stefnu_hmfth_-_januar_2025.pdf).
- ⁷⁴ “Ný aðgerðaáætlun í málefnum heimilislausra samþykkt einróma í borgarstjórn.” Reykjavíkurborg. Accessed May 23, 2025. <https://reykjavik.is/frettir/2025/ny-adgerdaraetlun-i-malefnum-heimilislausra-samthykt-einroma-i-borgarstjorn>.
- ⁷⁵ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands
- ⁷⁶ “Mannfjöldinn 1. janúar 2024.” Hagstofa Íslands
- ⁷⁷ *Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands* nr. 33/1944 [Constitution of the Republic of Iceland No. 33/1944], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>
- ⁷⁸ Consiliul European, Convenția Consiliului European privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, CETS No. 210, Istanbul, May 11, 2011, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.
- ⁷⁹ Lög um húsnæðismál nr. 44/1998 [Act on Housing Affairs No. 44/1998],

- ⁸⁰ Alþingi, Þingsályktun 2101/154: Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028 [Parliamentary Resolution 2101/154: Housing Policy for 2024–2038 with a Five-Year Action Plan for 2024–2028], <https://www.althingi.is/altext/154/s/2101.html>.
- ⁸¹ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁸² Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 [Act on Municipal Social Services No. 40/1991], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1991040.html>
- ⁸³ Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 [Act on Restraining Orders and Expulsion from the Home No. 85/2011], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2011085.html>.
- ⁸⁴ Lög um lögheimili og aðsetur 80/2018 [Act on Domicile and Residence 80/2018]
- ⁸⁵ Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 [Act on Housing Benefits No. 75/2016], <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016075.html>.
- ⁸⁶ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum í þjónustu og starfsemi ríkisins [Mapping Gender Perspectives in Public Services and Operations] (Reykjavík: Velferðarráðuneytið, 2015), [Kortlagning kynjasjónarmida vefur.pdf](#)
- ⁸⁷ Reykjavíkurborg. Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019–2025. Reykjavíkurborg, 2019. https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_med_uppfaerdri_ethos-toflu_2.9.2019.pdf.
- ⁸⁸ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna 150/2020 [Act on Equal Status and Equal Rights Irrespective of Gender 150/2020]
- ⁸⁹ Velferðarráðuneytið, Kortlagning á kynjasjónarmiðum, 2015.
- ⁹⁰ Fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kynjud fjárlagagerð: Greining í fjármálaáætlun 2023–2027 [Gender Budgeting: Analysis in the Fiscal Plan 2023–2027], March 13, 2023, [https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3\(gagnvirk\).pdf](https://url-to-document.is/Kynjud_fjarlagaderd_13.3(gagnvirk).pdf)
- ⁹¹ https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹² https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_10.10.pdf
- ⁹³ Reykjavíkurborg, Endurskoðuð aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2024–2027 [Revised Action Plan with Policy on Homelessness with Complex Service Needs 2024–2027], January 13, 2025, [1 adgerdaraaetlun med stefnu hmfth - januar 2025.pdf](#).
- ⁹⁴ Reykjavíkurborg, Tímabundið neyðarathvarf Skipholt 27 [Temporary Emergency Shelter at Skipholt 27], February 11, 2021.; Soffía Hjördís Ólafsdóttir, team leader for homelessness services at Reykjavíkurborg, oral communication, March 12, 2025.; Helga Lind Mar, team leader at Rótin, oral communication, March 11, 2025.
- ⁹⁵ Kristín I. Palsdóttir, Executive Director, Rotin.
- ⁹⁶ Heilbrigðisráðuneytið, Lokaskýrsla starfshóps um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun [Final Report of the Working Group on Harm Reduction Policy and Actions], January 2025, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Ska%C3%B0aminnkun_Lokask%C3%BDrsla_jan%C3%BAar%202025.pdf.
- ⁹⁷ Húsnæðisstefna fyrir árin 2024–2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028.
- ⁹⁸ European Family Justice Center Alliance. “The Alliance.” <https://www.efjca.eu/the-alliance>.
- ⁹⁹ Iceland’s Fifth Periodic Report on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights .pdf
- ¹⁰⁰ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰¹ Kolbrún Kolbeinsdóttir, „Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti.
- ¹⁰² Thomas Kattau, *Review of Treatment Services for Substance Use Disorders in Iceland*, commissioned by the Ministry of Health of Iceland, October 18, 2024, <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Review%20of%20treatment%20services-%20T%20Kattau.pdf>.
- ¹⁰³ Kattau, *Review of Treatment Services*, 2024
- ¹⁰⁴ EUROSTAT *Populatia la 1 Ianuarie 2023*
- ¹⁰⁵ <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹⁰⁶ <https://www.ilpost.it/2024/02/04/donne-senza-dimora/>
- ¹⁰⁷ https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf
- ¹⁰⁸ ¹⁰⁸ http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO:
- ¹⁰⁹ <https://www.istat.it/it/files/2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>
- ¹⁰⁹ DA METTERE IN NOTA [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹¹⁰ Infografiche-fio.PSD-2022.pdf
- ¹¹¹ Elenco delle vie fittizie, fio.PSD, 2025 [elenco-vie-fittizie](#)
- ¹¹² <https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2024/02/Oltre-gli-Ostacoli-1.pdf>
- ¹¹³ <https://www.fiopds.org/la-strage-invisibile-434-morti-nel-2024/>
- ¹¹⁴ Senza tetto e senza fissa dimora, ISTAT, 2021 http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO: Censimento e dinamica demografica, ISTAT, 2021

- ¹¹⁵ https://www.fiopds.org/wp-content/uploads/2025/02/Housing-First-in-Italia_Sintesi-1.pdf
- ¹¹⁶ Protezione per le donne vittime di violenza - Anni 2021 e 2022 - Tavole sulle Case Rifugio, ISTAT, 2021-2022
<https://www.istat.it/comunicato-stampa/il-sistema-di-protezione-per-le-donne-vittime-di-violenza-anni-2021-e-2022/>
- ¹¹⁷ EUROSTAT – *Populația la data de 1 ianuarie 2023*
- ¹¹⁸ Nobre, Sónia Alexandra de Barros Rito Nunes. Women's Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study. PhD diss., Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2021. <https://run.unl.pt/handle/10362/123033>
- ¹¹⁹ ENIPSSA Executive Manager / Strategy Implementation, Monitoring and Evaluation Group (GIMAE), Survey on the Profile of People Experiencing Homelessness – 31 December 2023 (Lisbon: ENIPSSA, 3 October 2024), PDF, accessed 19 May 2025,
<https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2023+-+Quadros/bc4e2eb8-31ba-4aa4-984b-dbccaaddf22>.
- ¹²⁰ Mai multe informații asupra SUD: <https://homeless.org.uk/areas-of-expertise/improving-homelessness-services/psychologically-informed/>
- ¹²¹ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018–2030 — Portugal + Igual. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/estrategia-nacional-para-a-igualdade-e-a-nao-discriminacao-2018-2030-portugal-igual/>.
- ¹²² Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018, <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-violencia-contra-mulheres-e-violencia-domestica/>.
- ¹²³ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-a-igualdade-entre-mulheres-e-homens/>.
- ¹²⁴ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género e Características Sexuais (PAOIEC) 2018–2021. Lisboa: CIG, 2018. <https://www.cig.gov.pt/2018/09/plano-de-acao-para-o-combate-a-discriminacao-em-razao-da-orientacao-sexual-identidade-e-expressao-de-genero-e-caracteristicas-sexuais/>.
- ¹²⁵ Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022–2025. Lisboa: CIG, 2022. <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/plano-de-acao-trafico-de-seres-humanos/>.
- ¹²⁶ Direção-Geral da Saúde (DGS). *Plano Nacional de Saúde 2030 – Saúde Sustentável: de tod@s para tod@s (PNS 2030)*.
- ¹²⁷ Echipa din Portugalia preferă utilizarea termenului ‘muncă sexuală’ în locul celui de sex tranzațional întrucât consideră că permite includerea condițiilor de muncă, sănătate și siguranță fără judecăți morale.
- ¹²⁸ Portugalia WP1 focus grup
- ¹²⁹ Portugalia, WP1 focus grup
- ¹³⁰ Portugalia, WP1 focus grup
- ¹³¹ <https://www.cig.gov.pt/area-portal-da-violencia/portal-violencia-domestica/rnavvd/enquadramento/>.
- ¹³² Portugalia, WP1 focus grup
- ¹³³ Portugalia, WP1 focus grup
- ¹³⁴ (Saaristo, 2023; Cordeiro & Oliveira, 2024; Nobre, 2021; FEANTSA, 2020; Duarte et al., 2018; Baptista, 2010; 2018)
- ¹³⁵ Pentru mai multe informații: [Psychologically-informed | Homeless Link](#)
- ¹³⁶ EUROSTAT *Populația la 1 ianuarie 2023*
- ¹³⁷ Sursa: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.
- ¹³⁸ Aceste date au fost colectate de fiecare centru pe baza procedurilor interne privind înregistrarea beneficiarilor.
- ¹³⁹ https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/EN_Chap/3.pdf
https://webfs.oecd.org/Els-com/Affordable_Housing_Database/Country%20notes/Homelessness-ROU.pdf
- ¹⁴¹ Sursa: OECD Questionnaire on Affordable Housing (QuASH), 2023; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from Local Authorities; Ministry of Labour and Social Solidarity (2023), Reports from social services providers.
- ¹⁴² <https://housingfirsteurope.eu/publication/publication-2019-housing-first-in-europe-an-overview-of-implementation-strategy-and-fidelity/>.

¹⁴³ https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2023/09/wh_housing-led-in-cee_BRIEFING-ROMANIA_EN_FINAL.pdf.