JRF

ПОДДЕРЖКА  
СОЦИАЛЬНЫХ  
ПЕРЕМЕН

JOSEF  
ROWNTREE  
FOUNDATION

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ КРАЙНЕЙ ЖИЛИЩНОЙ МАРГИНАЛИЗАЦИИ**

Продолжающееся сокращение социальных пособий в Великобритании приводит к тому, что социальные группы, которые имеют право на небольшую социальную поддержку или вовсе не получают таковой, сталкиваются с крайними формами недоступности жилья – бездомностью, крайней переполненностью жилья, очень бедными и небезопасными условиями проживания. В целях поиска решений этой проблемы в данном исследовании используется опыт одиннадцати стран.

**Основные тезисы исследования:**  
**•** К взаимосвязанным факторам, приводящим к крайней жилищной маргинализации, в частности, относятся: отсутствие доступного жилья, низкий уровень доходов, маргинализация рынка труда, проблемы с психическим здоровьем, наркозависимость и отсутствие социальных связей.  
**•** В основе инновационных идей многих стан государственная поддержка имела решающее значение в устранении крайней жилищной маргинализации.

**•** Эффективное использование пустующих объектов недвижимости и решения, предложенные обществом, например создание жилищных кооперативов, могут способствовать увеличению предложения доступного жилья.  
**•** Проектирование небольших домов хорошего качества с тем, чтобы люди могли постепенно достроить их, могло бы расширить возможности предоставления жилья. С помощью системы общественного строительства некоторые группы людей могут построить собственные дома, при этом затраты на строительство сократятся. Такие системы также могут способствовать повышению уровня трудоустройства и укреплению чувства собственного достоинства.

**•** Высококачественное временное жилье может вместить экономических мигрантов и других нуждающихся в жилье на короткий срок.  
**•** Непосредственное предоставление жилья людям со сложными потребностями, в том числе страдающим зависимостью от психоактивных веществ, вместо того чтобы настаивать на прохождении ими реабилитационного курса, может повысить их устойчивость и способствовать их взаимодействию с реабилитационными службами в своем ритме.  
**•** К инновационным решениям в сфере создания социальных связей относится помощь со стороны принимающих семей в социальной адаптации, поддержка бездомных граждан в разработке и осуществлении ими услуг, направленных на сокращение числа бездомных, а также содействие разработке адекватного дизайна городской среды, способствующего взаимодействию между людьми.  
**•**Социальные движения могут способствовать повышению осведомленности о факторах, влияющих на возникновение крайней жилищной маргинализации и привлечь поддержку, необходимую для положительных перемен и смягчения остроты проблемы.  
**•** Многие решения идут вразрез с основными понятиями о том, что такое «дом», «владение домом (квартирой)», «обустройство дома», и требуют участия политиков. Тем не менее многие из них являются экономически эффективными.  
**ДЕКАБРЬ 2015**  
Авторы исследования  
Gina Netto, Suzanne Fitzpatrick, Filip Sosenko, Harry Smith

**Обзор проблемы**

В условиях мер жесткой экономии и сокращения социальных пособий в Соединенном Королевстве и других странах Европы наиболее остро встает проблема крайних форм недоступности жилья, с которой сталкиваются те социальные группы, которые либо не имеют права на государственную поддержку, либо имеют такое право, но в ограниченном объеме. Под жилищной маргинализацией понимается бездомность, переполненность жилого пространства, проживание в крайне плохих или небезопасных условиях. Нелегальные иммигранты и лица, подавшие прошение о предоставлении им убежища, не могут претендовать на социальное жилье или жилищные пособия, являющиеся двумя ключевыми элементами системы социальной поддержки в области жилья в Соединенном Королевстве. Объем прав экономических мигрантов на жилищную поддержку также сокращается. Граждан страны, имеющих право на социальное жилье и жилищные пособия, на путь жилищной маргинализации, особенно потери жилья, зачастую толкает маргинализация экономическая и социальная, когда людям с наркозависимостью или психическими заболеваниями, нуждающимся в комплексной поддержке, трудно сохранить жилье.

В данном исследовании описывается международный опыт решения проблемы крайней жилищной маргинализации в различных социально-экономических и политических условиях в одиннадцати странах.

**Факторы крайней жилищной маргинализации**

К крайней жилищной маргинализации может привести ряд зачастую взаимосвязанных факторов. Есть структурные факторы, такие как отсутствие доступного жилья и высокие цены на жилье. Есть экономические факторы – например, низкие доходы. Еще один существенный фактор – наличие проблемы наркозависимости, когда человек не получает действенной поддержки. Потерять жилье могут жертвы бытового насилия, жертвы торговли людьми. Проблема также может быть обусловлена отсутствием социальных связей у недавно прибывших в страну мигрантов, общественным осуждением, психическими заболеваниями и особенностями сельской местности, уровень заселенности которой зачастую чрезвычайно низок.

Ниже рассматриваются варианты решения, учитывающие один или несколько таких факторов. Почти все они требуют государственного финансирования. Государство в целом играет ключевую роль в решении проблемы крайней жилищной маргинализации.

**Решение проблемы нехватки доступного жилья**

Максимальное использование пустующих зданий

В Швейцарии предпринимались попытки максимального использования существующего жилого фонда, когда предложение доступного жилья увеличивается за счёт использования пустующих помещений в центре города. Здесь очень важен стратегический подход, который необходим как для выявления такого жилья, так и для поиска правовых инструментов и необходимых ресурсов, позволяющих использовать такое жилье для (временного) заселения.

Общественные проекты как подспорье в решении проблемы

В Швейцарии и других странах реализуются общественные жилищные проекты, включающие создание жилищных кооперативов, часто одновременно с использованием пустующих помещений. Такие проекты могут представлять интерес для людей, готовых к коллективным действиям. Поддержка жилищных кооперативов обеспечивается за счет информирования населения о таких проектах, активных действий со стороны управленческих структур, разработки инновационных ипотечных предложений и государственных инициатив.

Проектирование постоянного жилья для лиц с низкими доходами

Возможности создания доступного жилья в Соединенном Королевстве ограничены, так как строительную отрасль контролирует небольшое число очень крупных компаний. В Канаде был разработан проект «Вырасти свой дом» (Grow home) для лиц с низким доходом, готовых приобрести хорошо спроектированное низкобюджетное и небольшое по размерам жилье с возможностью последующей самостоятельной достройки, когда позволят ресурсы. Такие дома могут помочь снизить проблему нехватки жилья в малобюджетном сегменте жилищного рынка и стать неплохой альтернативой аренде.

Создание высококачественного временного жилья

Экономическим мигрантам, работающим по краткосрочным трудовым договорам, и другим заинтересованным группам могут предлагаться новые формы временного высококачественного жилья. Для создания такого жилья нужно найти способы заинтересовать строительную промышленность. Необходимо также оценить, насколько мигранты и представители других социальных групп заинтересованы в таком жилье.

Общественные проекты самостоятельного строительства

Общественные проекты самостоятельного строительства для лиц с низкими доходами уже существуют в Соединенном Королевстве, однако на них приходится лишь малая доля жилья, построенного на базе самостоятельного строительства. Поддержка таких проектов может помочь снизить стоимость жилья за счет отсутствия накладных расходов и доходов компании-застройщика. Такие проекты также повышают шансы людей на трудоустройство, приводят к росту самоуважения. Развитию подобных проектов способствуют такие факторы как расширение доступа к земельным участкам, а также финансовая поддержка и возможность получить консультацию специалистов. Современные строительные технологии могут ускорить строительство временного жилья и реализацию общественных проектов самостоятельного строительства.

**Учет других факторов в связи с крайней жилищной маргинализацией**

«Сначала свой дом» (Housing First)

«Сначала свой дом» – это подход, который отличается от традиционной модели помощи бездомным, когда людям со множественными проблемами, в том числе наркозависимостью, жилье предоставляется только после длительного периода реабилитации. В рамках данного подхода заселение производится сразу после получения людьми доступа к интенсивной поддержке и реабилитации, причем такая поддержка не является условием предоставления им жилья. Такой подход, все шире применяемый в Северной Америке и многих западноевропейских странах, положительно сказывается на показателях здоровья и продолжительности использования такого жилья, то есть он выгоден как пользователям таких услуг, так и соответствующим организациям.

Skaeve huse

Skaeve huse или проекты альтернативного жилья в Дании, Норвегии и Нидерландах, – это предоставление независимого и постоянного жилья небольшой группе лиц с тяжкой зависимостью и поведенческими проблемами, неспособных проживать в обычном жилье с надомной социальной поддержкой. Это небольшие группы домов в специально выбранных районах; проживающие сами выбирают свой образ жизни, они не обязаны участвовать в программах реабилитации. Проекты поддерживаются муниципалитетами, сотрудничающими с медицинскими и социальными службами, а также с полицией. Хотя большинство расселенных лиц и стороны, предоставляющие жилье, положительно оценивают данные проекты в случаях, когда более традиционные подходы себя не оправдали, однако споры вокруг них продолжаются, и они не слишком хорошо сочетаются с подходами на базе общественных проектов.

Расселение женщин и детей, ставших жертвами бытового насилия или торговли людьми

В Соединенном Королевстве женщинам, пострадавшим от бытового насилия, предоставляется временное жилье или убежище с надомной поддержкой. В ЮАР разработана новая модель, в рамках которой жилье должно соответствовать финансовому статусу женщин. Если они находят работу и их доходы растут, то они могут переехать в жилье большего размера, принадлежащее той же организации, что обеспечивает непрерывность оказываемой им поддержки.

Укрепление социальных связей

За исключением смешанных схем аренды жилья, в Соединенном Королевстве редко встречаются инициативы по борьбе с социальным отчуждением и укреплению социальных контактов на базе специально созданной жилой среды. Новые решения включают привлечение «принимающей» семьи в многоквартирных домах к поддержке беженцев и перемещенных лиц в Сербии, ведущую роль организаций в системе помощи бездомным в Нидерландах, продуманную постройку/перестройку жилой среды для стимулирования взаимодействия внутри маргинализированных групп и между ними в США и Австралии.

Общество меняется

Осознание ведущей роли структурных факторов в усугублении жилищного кризиса потенциально может принести положительные результаты. Свидетельство тому – появление в Аргентине и Испании общественных движений и осознание обществом их важной роли. Общественные изменения инициируют сами люди, находящиеся в условиях крайней жилищной маргинализации, в сотрудничестве с организациями и отдельными лицами, представляющими различные социальные группы. Результатами их работы стали изменения в законодательстве, обеспечивающие доступ к жилью отдельных групп населения.

**Экономическая эффективность**

Использование пустующего жилья, кооперативное жилье, дома с последующей достройкой или временное жилье – все это может сделать жилье более доступным для лиц с низким доходом. В некоторых ситуациях оправданно использование ресурсов общества (принимающие семьи или дома, построенные на базе общественных проектов самостоятельного строительства). Решения, связанные с немедленным предоставлением жилья лицам со множественными проблемами, потенциально позволят сократить долгосрочные социально-экономические издержки, связанные с повторной жилищной маргинализацией. Ряд инновационных решений позволяет достичь ценных социальных результатов – таких, как повышение уровня трудоустройства, улучшение показателей здоровья, повышение уровня социальной сплоченности, а также социальная интеграция лиц с низкими доходами.

**Заключение**

В Соединенном Королевстве следует искать более широкие и менее традиционные подходы к проблеме крайней жилищной маргинализации. Для этого требуется максимальное использование всех имеющихся ресурсов – как материальных, так и людских, – а также более творческий подход к землепользованию. Все это может увеличить предложение доступного жилья. Ценность представляют коллективная работа, инициированная либо организациями, которые реализуют общественные жилищные проекты, либо на базе общественных проектов самостоятельного строительства, либо за счет привлечения внимания населения к проблеме доступности жилья.

Многие из этих решений призваны изменить представления о доме, домовладении и строительстве. В рамках нового широкого подхода стратегия расселения должна учитывать и другие направления работы: планирование, земельную реформу, доступ к рынку труда, здравоохранение и модернизацию городских зон. Многие из этих новшеств потребуют государственного финансирования, что весьма проблематично в нынешних обстоятельствах. Однако необходимо учесть наличие явных свидетельств (экономической) эффективности поддержки крайне маргинализованных и уязвимых групп. Все это может улучшить жилищный рынок на местном уровне и расширить возможности таких групп.

**О проекте**

В рамках данного исследования осуществлялся систематический обзор литературы, вебсайтов, баз данных и целевых исследований инновационных проектов, связанных с решением проблемы крайней жилищной маргинализации в одиннадцати странах. Целевые исследования включали тесную работу с экспертами в соответствующих странах, проведение подробных бесед с проектными менеджерами и другими партнерами. Проекты оценивались с точки зрения их значения для Соединенного Королевства, в том числе с учетом мероприятий в Глазго и Лондоне с участием ключевых заинтересованных сторон.

**Дополнительные сведения**

Полный текст доклада International lessons on tackling extreme housing exclusion (авторы: Gina Netto, Suzanne Fitzpatrick, Filip Sosenko, Harry Smith) можно бесплатно скачать на сайте [www.jrf.org.uk](http://www.jrf.org.uk).

Дополнительная информация приводится на сайте [www.jrf.org.uk](http://www.jrf.org.uk).

Материалы доступны в различных форматах.

ISSN 0958-3084

Joseph Rowntree Foundation

The Homestead

40 Water End

York YO30 6WP

Tel: 01 904 615905

Email: [publications@jrf.org.uk](mailto:publications@jrf.org.uk)

[www.jrf.org.uk](http://www.jrf.org.uk)

Ref: 3159