



Warszawa, 09-12-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.002.2.2016.KD

Pani Marlena Małąg
Minister Rodziny i Polityki Społecznej
ePUAP

Szanowna Pani Minister,

Przedmiotem zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich od wielu lat pozostaje problematyka przeciwdziałania bezdomności. Przy Rzeczniku Praw Obywatelskich działa Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności, której celem jest monitorowanie problemów związanych z sytuacją osób w kryzysie bezdomności i promowanie dobrych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania bezdomności, w tym sygnalizowanie koniecznych działań administracji publicznej oraz zmian legislacyjnych. W przeszłości, wspólnie z Komisją, Rzecznik podnosił w korespondencji z Ministrem odpowiedzialnym za politykę społeczną i pomoc socjalną kwestie związane z tzw. ogólnopolskim liczeniem osób bezdomnych¹. Problematyka ta pozostaje wciąż aktualna.

Nie ulega wątpliwości, że jednym z kluczowych narzędzi umożliwiających rozwiązywanie problemu bezdomności i zapobieganie mu jest rzetelna diagnoza tego zjawiska, w tym i wykluczenia mieszkaniowego. Badania takie powinny prowadzić do identyfikacji wszelkich rodzajów bezdomności, określać jej skalę oraz charakter problemów i potrzeb ludzi nią dotkniętych, a także wskazywać bariery, na jakie napotyka się przy wychodzeniu z bezdomności. Taka diagnoza jest niezbędna, aby

¹ Wystąpienia z dnia 2 grudnia 2016r. oraz z dnia 29 listopada 2018r.

poprawiać koordynację działań na rzecz osób doświadczających bezdomności, prowadzonych zarówno przez administrację rządową, jak i samorządową oraz organizacje pozarządowe. Istnienie rzetelnej diagnozy, która w sposób możliwe szeroki i wieloaspektowy opisuje i analizuje bezdomność, jest też niezbędne, aby wprowadzane zmiany legislacyjne, ukierunkowane na ułatwienie korzystania przez osoby doświadczające bezdomności ze świadczeń z systemu pomocy społecznej, służby zdrowia, zabezpieczenia dachu nad głową czy mieszkalnictwa, były efektywne i rzeczywiście służyły zmniejszeniu skali zjawiska. Systematyczne, prowadzone co dwa lata badania dają również istotną informację zwrotną dla rządu i parlamentu w zakresie skuteczności przyjętej polityki publicznej, pozwalają ją właściwie korygować i rozwijać.

Badanie ma również ogromne znaczenie dla realizacji dobra wspólnego: ustalenie i podanie do publicznej wiadomości wyników liczenia osób w kryzysie bezdomności stanowi zawsze impuls do ważnej i potrzebnej, zwłaszcza w mediach, dyskusji na temat tego - nie będącego raczej na co dzień przedmiotem szerszego zainteresowania publicznego - problemu społecznego. To zaś po pierwsze sprzyjać może refleksji w zakresie obowiązujących rozwiązań prawnych i potrzebnych zmian w tej kwestii, po drugie, pozwala na przypomnienie, że bezdomność to nie wybór i że osoby bezdomne mają prawo do uzyskania pomocy i wsparcia, tak jak każdy obywatel. Nauka wykorzystująca systematyczne badania dotyczące liczby osób bezdomnych, może przewidywać określone trendy, proponować twórcze rozwiązania i tym samym przyczyniać się wraz z osobami odpowiedzialnymi za politykę publiczną do realizacji dobra wspólnego. Aby to jednak było możliwie niezbędne są pogłębione analizy socjodemograficzne skoordynowane dotychczas przez urząd ministra właściwego do spraw rodziny, pracy i zabezpieczenia społecznego.

Dlatego też jestem gorącym zwolennikiem organizowanego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej ogólnopolskiego liczenia osób bezdomnych wraz z badaniem socjodemograficznym. Zwyczajowo takie badanie odbywało się co dwa lata, ostatnie miało miejsce w 2019 r. Obecnie, kwestia ponownego ustalenia aktualnej liczby osób w kryzysie bezdomności wydaje się być szczególnie istotna. Przez okres ostatnich dwóch lat sytuacja społeczna w Polsce zmieniła się w sposób zasadniczy. Miał na to wpływ trwający przez ponad dwa lata stan epidemii, ale także pogarszająca się sytuacja gospodarcza: rosnąca inflacja, podwyżki kosztów utrzymania lokali mieszkalnych, trudności w zapewnieniu dostaw energii cieplnej czy prądu do lokali mieszkalnych i miejsc schronienia istotnie zmieniły obraz bezdomności w Polsce. Nie mniejsze znaczenie w tym kontekście ma również ogromny napływ uchodźców

wojennych z Ukrainy. Obecnie, wobec stopniowego wygaszania i modyfikowania dotychczasowych form wsparcia dla uchodźców w zakresie zaspokajania ich potrzeb mieszkaniowych i zakwaterowania (m.in. ograniczenia w zakresie wypłaty świadczenia 40 zł dla osoby udzielającej schronienia uchodźcom z Ukrainy, czy plany wprowadzenia częściowej odpłatności uchodźców za oferowane im zakwaterowanie) należy spodziewać się, że także Ukraińcy będą masowo doświadczać stanu bezdomności na terenie Polski.

W ocenie mojej, jak i ekspertów z Komisji ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy RPO, osoby w kryzysie uchodźczym, które nie mają tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego na terenie Polski, de facto wypełniają definicję osoby w kryzysie bezdomności określoną w art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.), w nawiązaniu do art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583 z późn. zm.). Stanowisko to znajduje również oparcie w Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS, w której m.in. osoby zakwaterowane w ośrodkach dla uchodźców traktowane są jako osoby doświadczające bezdomności. W związku z powyższym należy podejmować starania zmierzające do określenia skali zjawiska bezdomności i zagrożenia bezdomnością także i w tej grupie osób.

Z powyższych powodów uważam za zasadne przeprowadzenie kolejnej edycji liczenia osób bezdomnych – w szerokim ujęciu, uwzględniającym wszystkie grupy osób dotkniętych kryzysem bezdomności wraz z badaniem socjodemograficznym. Konieczne jest też zwrócenie uwagi, co sygnalizują eksperci Komisji ds. Przeciwdziałania Bezdomności, na potrzebę odpowiedniej agregacji danych, czyli na poziomie indywidualnym - tak jak to miało miejsce w 2013 r. We wszystkich kolejnych edycjach Ministerstwo niestety wymagało wyłącznie danych zbiorczych na poziomie gminy, co znacząco ograniczało możliwość wykorzystania tych danych do analiz.

Warto także wspomnieć, że od 2010 roku, w rytmie dwuletnim, Ministerstwo opracowywało dodatkowo "Sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach". Jest to materiał zawierający informacje na temat realizacji działań na rzecz osób w kryzysie bezdomności na terenie poszczególnych województw oraz efektów tychże działań. Sprawozdanie za dany rok było publikowane na stronie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w grudniu roku następnego np.

ostatnie za 2020 r w grudniu 2021 r.² Z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa wynika, że sprawozdanie za 2020 r jest ostatnim przygotowanym. W sytuacji, w której badanie liczby i socjodemograficzne osób bezdomnych, zaplanowane na 2021 r się nie odbyło, konieczne wydaje się przygotowanie analogicznego sprawozdania za rok 2021. W sprawozdaniach znajduje się bowiem bardzo dużo przydatnych informacji, m.in. o skali pomocy społecznej na rzecz osób w kryzysie bezdomności, liczbie i rodzaju placówek, kosztach oraz efektywności. Przygotowanie go nie wymaga odrębnego gromadzenia danych, tylko zanalizowania danych pomocy społecznej, ewentualnie wystąpienia o dane dot. mieszkań komunalnych. Na tej samej zasadzie można pozyskać dane o liczbie osób uchodźczych przebywających w miejscach zorganizowanych przez wojewodów - nie jest do tego potrzebne dodatkowe "liczenie". Dodanie tej liczby do sprawozdania byłoby zasadne i potrzebne, w świetle wyżej wspomnianych uwag na temat objęcia tej kategorii osób pojęciem osób bezdomnych wg typologii ETHOS.

Uwagi powyższe przekazuję działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020r., poz. 627 ze zm.). Jestem głęboko przekonany o potrzebie zaplanowania i przeprowadzenia w przyszłym roku akcji ogólnopolskiego liczenia osób w kryzysie bezdomności, w tym także z uwzględnieniem uchodźców doświadczających w naszym kraju takiej sytuacji, a obecnie - opracowania, wzorem lat ubiegłych, sprawozdania z realizacji zadań na rzecz osób bezdomnych w województwach za rok 2021. Bardzo proszę o poinformowanie mnie o zajętych w tej sprawie przez Panią Minister stanowisku i ewentualnie planowanych działaniach. Chciałbym również zadeklarować, wzorem lat ubiegłych, gotowość przekazania - w ramach Komisji Ekspertów - wskazówek przydatnych przy opracowaniu właściwych narzędzi badania socjodemograficznego. Będę w związku z tym wdzięczny za przekazanie mi aktualnego projektu wzoru kwestionariusza do badania.

Z wyrazami szacunku

² <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-realizacji-dzialan-na-rzecz-osob-bezdomnych-w-wojewodztwach>

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/