

DZIAŁANIA WSPIERAJĄCE I AKTYWIZUJĄCE OSOBY W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI W CZASIE PANDEMII SARS-COV-2

ACTIVITIES SUPPORTING AND ACTIVATING PEOPLE IN THE HOMELESSNESS CRISIS DURING THE SARS-COV-2 PANDEMII

Iwona Staszkiwicz-Grabarczyk^{1(E-F)}

¹Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Polska
University of Warmia and Mazury in Olsztyn, Poland

Staszkiwicz-Grabarczyk, I., (2021), Działania wspierające i aktywizujące osoby w kryzysie bezdomności w czasie pandemii SARS-CoV-2 / Activities supporting and activating people in the homelessness crisis during the SARS-CoV-2 pandemic, *Rozprawy Społeczne / Social Dissertations*, 15(4), 1-15. <https://doi.org/10.29316/rs/138895>

Wkład autorów/
Authors' contribution:
A. Zaplanowanie badań/
Study design
B. Zebranie danych/
Data collection
C. Dane – analiza i statystyki/
Data analysis
D. Interpretacja danych/
Data interpretation
E. Przygotowanie artykułu/
Preparation of manuscript
F. Wyszukiwanie i analiza
literatury/
Literature analysis
G. Zebranie funduszy/
Funds collection

Tabele/Tables: 1

Ryciny/Figures: 0

Literatura/References: 17

Otrzymano/Submitted:
10.05.2021

Zaakceptowano/Accepted:
14.06.2021

Streszczenie: Celem artykułu jest przybliżenie działań wspierających i aktywizujących osoby w kryzysie bezdomności w czasie pandemii SARS-CoV-2. Przyjęte problemy badawcze odnoszą się do następujących pytań: Jak przedstawia się klasyfikacja osób bezdomnych w kontekście sytuacji mieszkaniowej i jakie narzędzia wykorzystuje się do tworzenia strategii przeciwdziałania bezdomności? Jakie działania pozwalają wspierać osoby w kryzysie bezdomności w czasie pandemii SARS-CoV-2? Jakie działania pomagają aktywizować osoby bezdomne w czasie pandemii SARS-CoV-2? Poszukując odpowiedzi, skorzystano z metody desk research, która polega na zbieraniu i analizie danych zastanych, pochodzących ze źródeł istniejących, które mogą być przydatne w rozważaniach.

W czasie pandemii osoby dotknięte bezdomnością znalazły się w trudnej sytuacji, co „wymusiło” na władzach państwowych i samorządowych działania o charakterze prewencyjnym, aktywizującym, jak i działania zmierzające do lepszego rozwoju i standaryzacji instytucji udzielających schronienia osobom bezdomnym.

Słowa kluczowe: zjawisko bezdomności, osoba bezdomna, wyjście z bezdomności, bezdomni w pandemii

Summary: The aim of the article is to present activities supporting and activating people in the homelessness crisis during the SARS-CoV-2 pandemic. The adopted research problems relate to the following questions: What is the classification of homeless people depending on their housing situation and what tools are used to create a homelessness prevention strategy? What are the activities supporting people in the homelessness crisis during the SARS-CoV-2 pandemic? What are the activities aimed at activating the homeless during the SARS-CoV-2 pandemic? Desk research helps to search and analyse the legacy data from existing sources. During the pandemic, people affected by homelessness found themselves in a difficult situation, which „forced” the state and local authorities to take preventive and activating measures, as well as activities aimed at better development and standardization of institutions providing shelter to the homeless.

Keywords: homelessness phenomenon, homeless person, getting out of homelessness, homeless people in a pandemic

Adres korespondencyjny: Iwona Staszkiwicz-Grabarczyk, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Nauk Pedagogicznych, Katedra Pedagogiki Społecznej i Metodologii Badań Edukacyjnych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. Żołnierska 14, 10-561, Olsztyn, Polska; email: iwona.staszkiwicz-grabarczyk@uwm.edu.pl ORCID: 0000-0003-3557-4939

Copyright by: Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Iwona Staszkiwicz-Grabarczyk

Czasopismo Open Access, wszystkie artykuły udostępniane są na mocy licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-użycie niekomercyjne-na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-SA 4.0, <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

Rys historyczny bezdomności

Na przestrzeni lat w literaturze przedmiotu można zauważyć ewolucję administracyjno-prawnych definicji odnoszących się do zjawiska bezdomności oraz osób bezdomnych. W Polsce upowszechnienie terminów „bezdomność” i „bezdomny” datuje się na przełom XVIII i XIX wieku. Ten okres jest również znamieny, ponieważ powstały takie organizacje jak: Warszawskie Towarzystwo Dobroczynności (WTD) i Warszawskie Towarzystwo Higieniczne (WTH). Udzielały one wsparcia i pomagały bezdomnym (Moraczewska, 2013). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku stanowiła, że każdy obywatel ma prawo do opieki państwa, w tym ubezpieczenia społecznego, co miało przyczynić się do zminimalizowania zjawiska bezdomności w Polsce (Dz.U. z 1921, Nr 44, poz. 267). Dzięki Ustawie z dnia 16 sierpnia 1923 roku *o opiece społecznej* opieką objęto bezdomnych, m.in. ofiary wojny (Dz.U. z 1923, Nr 92, poz. 726). Regulacje prawne dotyczące funkcjonowania przytułków, domów pracy dobrowolnej i przymusowej zostały natomiast ujęte w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 25 maja 1929 roku (Dz.U. z 1929, nr 41, poz. 350).

Po II wojnie światowej, dzięki amerykańskiej organizacji UNRRA (ang. *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*), organizowano domy noclegowe, schroniska, przekazywano odzież oraz dożywiano osoby bezdomne. W okresie Polski Ludowej z mocy Dekretu z dnia 21 grudnia 1945 roku *o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu* (Dz.U. 1946 Nr 4, poz. 27) tworzono liczne hotele robotnicze, co przyczyniło się do zmniejszenia liczby bezdomnych, jednocześnie jednak pomoc środowiskowa została ograniczona do minimum (stało się tak m.in. przez zlikwidowanie pomocy otwartej w postaci domów noclegowych i kuchni powszechnych). Od 1947 roku władze podjęły działania zmierzające do zlikwidowania wielu organizacji społecznych, których majątek przejęło państwo – niektóre łączono i podporządkowywano władzy, inne działały nadal, ale według nowych, zgodnych ze statutem i kierownictwem narzuconym przez władze, zasad. Należały do nich m.in. Caritas, Polski Czerwony Krzyż (PCK), połączenie Chłopskiego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci (ChTPD) oraz Robotniczego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci (RTPD). Na początku 1949 roku został zlikwidowany Centralny Komitet Opieki Społecznej, założony przez władze komunistyczne, którego celem była pomoc najuboższym obywatelom. Nie pasował on, bowiem do obowiązującego ustroju, tzn. nie należało mówić o problemach społecznych (Brenko, Chaczko, Płasek, 2019).

Problem bezdomności powrócił w Polsce po 1989 roku, tj. w okresie transformacji ustrojowej. Pojawiły się grupy osób zmarginalizowanych

Historical outline of homelessness

Over the years, the literature on the subject has shown an evolution of administrative and legal definitions relating to the phenomenon of homelessness and the homeless. In Poland, the popularization of the terms “homelessness” and “homeless” dates back to the turn of the 18th and 19th centuries. This period is also significant because such organizations as the Warsaw Charitable Society (WTD) and the Warsaw Hygiene Society (WTH) were established. They provided support and helped the homeless (Moraczewska, 2013). The Constitution of the Republic of Poland of March 17, 1921 provided that every citizen has the right to state care, including social security. It was to contribute to the minimization of homelessness in Poland (Journal of Laws of 1921, No. 44, item 267). Thanks to the Act of August 16, 1923 on social welfare, the homeless, incl. victims of war, were taken care of (Journal of Laws of 1923, No. 92, item 726). Legal regulations concerning the functioning of shelters, voluntary and forced labor homes were included in the Regulation of the Minister of Labor and Social Welfare of May 25, 1929 (Journal of Laws of 1929, No. 41, item 350).

After World War II, thanks to the American organization UNRRA (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*), dormitories and shelters were organized, clothes were donated and the homeless were provided with food. During the People's Republic of Poland, by virtue of the Decree of December 21, 1945 *on public housing management and rental control* (Journal of Laws 1946 No. 4, item 27), numerous hotels for workers were created. It contributed to the reduction of the number of the homeless, but at the same time environmental assistance was reduced to a minimum (it happened, among others, by the abolition of open aid in the form of dormitories and common kitchens). Since 1947, the authorities have been taking steps to liquidate many social organizations. Their property was taken over by the state – some were merged and subordinated to the state authorities, others continued to operate, but according to new rules, consistent with the statute and management imposed by the authorities. They included, among others Caritas, the Polish Red Cross (PCK), a merger of the Peasant Society of Friends of Children (ChTPD) and the Workers' Society of Friends of Children (RTPD). At the beginning of 1949, the Central Committee of Social Welfare, founded by the communist authorities, whose purpose was to help the poorest citizens, was liquidated. It did not fit the current system, i.e., social problems were not to be discussed (Brenko, Chaczko, Płasek, 2019).

The issue of homelessness was back in Poland after 1989, i.e., during the political transformation. There appeared groups of marginalized and socially

i wykluczonych społecznie, dla których pomoc organizowały jednostki administracji rządowej i samorządowej (administracja publiczna), współpracując z licznymi organizacjami społecznymi, kościelnymi, stowarzyszeniami, fundacjami, jak też osobami fizycznymi i prawnymi (Grabarczyk, 2007).

W prezentowanym artykule podjęto próbę analizy działań, które mają na celu wsparcie i aktywizację osób w kryzysie bezdomności w czasie pandemii SARS-CoV-2.

Metodologia badań własnych

Poszukując odpowiedzi na problemy badawcze zawarte w niniejszym artykule, skorzystano z metody *desk research* polegającej na poszukiwaniu i analizie danych zastanych, pochodzących ze źródeł istniejących, które mogą być przydatne z punktu widzenia poruszanego tematu (por. Makowska, Boguszewski, 2013, s. 18). Koncepcja analizy danych wtórnych pojawiła się po raz pierwszy w dyskusji Glasera na temat analizy danych zebranych pierwotnie do innych celów. Niniejsza metoda badawcza polega na tym, że badacz zbiera, analizuje i interpretuje dane w badaniu. Proces rozpoczyna się od opracowania problemów, następnie zbiór danych jest weryfikowany i kształtuje się dokładna ocena (Johnston, 2014).

W ramach pierwszego etapu badań przeprowadzona została analiza materiałów źródłowych dotyczących merytorycznego zakresu problematyki bezdomności. Celem podjętej analizy jest przedstawienie kategorii osób bezdomnych, narzędzi do tworzenia strategii przeciwdziałania bezdomności oraz ukazanie działań wspierających i aktywizujących osoby w kryzysie bezdomności. Powyższe zagadnienia można ująć w następujące pytania badawcze:

1. Jak przedstawia się klasyfikacja osób bezdomnych w kontekście sytuacji mieszkaniowej i jakie narzędzia wykorzystuje się do tworzenia strategii przeciwdziałania bezdomności?
2. Jakie działania pozwalają wspierać osoby w kryzysie bezdomności w czasie pandemii SARS-CoV-2?
3. Jakie działania pomagają aktywizować osoby bezdomne w czasie pandemii SARS-CoV-2?

W trakcie badania przeanalizowano bazy danych online, które zawierały akty prawne, wytyczne i zalecenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, raporty Rzecznika Praw Obywatelskich, artykuły, rozdziały w publikacjach, książki o bezdomności. Niezwykle pomocne były materiały zamieszczone na stronie europejskiej, pozarządowej organizacji FEANTSA skupiającej się wyłącznie na walce z bezdomnością. Do analizy wybrano takie treści, które mogły odnosić się do pandemii

excluded people, for whom help was organized by government and local administration units (public administration), cooperating with numerous social and church organizations, associations, foundations, as well as natural and legal persons (Grabarczyk, 2007).

The article attempts to analyze activities aimed at supporting and activating people in homelessness during the SARS-CoV-2 pandemic.

Own research methodology

Searching for answers to the research issued in this article, the desk research method was used, consisting in the search and analysis of existing data from the existing sources that may be useful from the point of view of the topic under discussion (cf. Makowska, Boguszewski, 2013, p. 18). The concept of secondary data analysis first appeared in Glaser's discussion of analyzing data originally collected for other purposes. This test method is for a researcher to collect, analyze, and interpret data in the study. The process begins with problem development, then the dataset is verified, and an accurate assessment is developed (Johnston, 2014).

Within the first stage of the research, an analysis of source materials concerning the substantive scope of homelessness was carried out. The aim of the analysis was to present the category of homeless people, tools for creating a homelessness prevention strategy, and to show the activities supporting and activating people in homelessness. The above issues can be included in the following research questions:

1. What is the classification of homeless people in terms of their housing situation and what tools are used to create a homelessness prevention strategy?
2. What activities enable supporting people in homelessness during the SARS-CoV-2 pandemic?
3. What activities help to activate the homeless during the SARS-CoV-2 pandemic?

During the study, online databases were analyzed, they included legal acts, guidelines, and recommendations of the Ministry of Family and Social Policy, reports of the Human Rights Defender, articles, chapters in publications, books about homelessness. Materials posted on the website of the European non-governmental organization FEANTSA, exclusively on combating homelessness, were extremely helpful. The content selected for the analysis could be related to the coronavirus pandemic. The search strategy referred to key words, i.e., homelessness, homeless person, getting out of homelessness, homeless people in a pandemic. This

koronawirusa. W strategii wyszukiwania odniesiono się do słów kluczy, tj.: zjawisko bezdomności, osoba bezdomna, wyjście z bezdomności, bezdomni w pandemii. Niniejszy artykuł stanowi pewnego rodzaju raport dotyczący działań mających na celu wsparcie i aktywizację osób w kryzysie bezdomności w odniesieniu do pandemii SARS-CoV-2 oraz punkt wyjścia do dalszych analiz w tym zakresie.

Zakres badania *desk research* przeprowadzono w oparciu o poszczególne etapy: poszukiwanie informacji dotyczących problematyki zjawiska bezdomności w polskich źródłach zastanych, uwzględniając zakres czasowy dokumentów (przedział czasu, który był analizowany to marzec – grudzień w roku 2020 i styczeń – maj 2021).

Wnioski wynikające z raportu zawierającego podsumowanie dla wyodrębnionych problemów badawczych zostaną uwzględnione w konkluzjach.

Kategorie osób bezdomnych i narzędzia do tworzenia zintegrowanej strategii przeciwdziałania bezdomności

Europejska Federacja Narodowych Organizacji Pracujących na rzecz Ludzi Bezdomnych (FEANTSA) opracowała typologię bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS. Według założeń typologii ETHOS istnieją trzy domeny konstytuujące „dom”, a brak jednej z tych domen oznacza bezdomność. Posiadanie domu to posiadanie odpowiedniego schronienia przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi (domena fizyczna), gdzie można zachować prywatność i doznawać radości z relacji społecznych (domena społeczna) i do którego posiada się tytuł prawny (domena prawna). Wykluczenie choćby z jednej domen należy rozumieć jako „brak domu”, tj.: nieodpowiednie mieszkanie, niezabezpieczone mieszkanie, bez mieszkania lub bez dachu nad głową. Zatem ETHOS pozwala na klasyfikację ludzi bezdomnych (Tabela nr 1) zgodnie z ich sytuacją mieszkaniową, która może być wykorzystywana do różnych celów, m.in.: projektowania, monitorowania oraz ewaluacji polityki i oddziaływań wobec zjawiska bezdomności (https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf, dostęp: 10.04.2021).

article is a kind of report on activities aimed at supporting and activating people in homelessness in relation to the SARS-CoV-2 pandemic and a starting point for further analyzes in this regard.

The scope of *desk research* was based on individual stages: searching for information on the issue of homelessness in Polish existing sources, with respect to the time range of the documents (the period analyzed was March – December 2020 and January – May 2021).

Conclusions resulting from the report containing a summary for the identified research problems shall also be included.

Categories of homeless people and tools for creating an integrated homelessness strategy

The European Federation of National Organizations Working for Homeless People FEANTSA has developed the ETHOS typology of homelessness and housing exclusion. According to the assumptions of the ETHOS typology, there are three domains that constitute “home”, and the absence of one of them means homelessness. Having a home means having an adequate shelter from adverse weather conditions (physical domain), where you can maintain privacy and enjoy social relationships (social domain) and to which you have a legal title (legal domain). Exclusion from at least one domain should be understood as “no home”, i.e., inadequate housing, insecure housing, no housing, or no shelter. Thus, ETHOS allows for the classification of homeless people (Table 1) according to their housing situation. It can be used for various purposes, incl. design, monitoring and evaluation of policies and impacts on homelessness (https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf, accessed: 10/04/2021).

Tabela 1. Klasyfikacja ludzi bezdomnych według sytuacji mieszkaniowej**Table 1.** Classification of homeless people by their housing situation

I	Nieodpowiednie mieszkanie / Inadequate housing	Sytuacja mieszkaniowa / Housing situation	Opis / Description
NIEODPOWIEDNIE MIESZKANIE / INADEQUATE HOUSING	1. Ludzie mieszkający w warunkach przeludnienia / People living in overpopulated places	<ul style="list-style-type: none"> Najwyższa krajowa norma przeludnienia / Highest national overcrowding rate 	Określone jako przekraczające krajowy standard przeludnienia pomieszczeń użytkowych lub metrażu na osobę / Defined as exceeding the national standard for overcrowding in utility rooms or square meters per person
	2. Ludzie mieszkający w warunkach substandardowych / People living in substandard conditions	<ul style="list-style-type: none"> Zamieszkałe lokale niespełniające standardów mieszkaniowych / Inhabited housing not meeting the housing standards 	Nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego lub regulacji budowlanych / Uninhabitable according to statutory national standard or building regulations
	3. Ludzie mieszkający w konstrukcjach tymczasowych, nietrwałych / People living in temporary, non-permanent structures	<ul style="list-style-type: none"> Domy na kółkach / Mobile houses Budynki niekonwencjonalne / Unconventional buildings Konstrukcje tymczasowe / Temporary structures 	<p>Nieprzeznaczone do stałego zamieszkiwania / Not intended for permanent residence</p> <p>Szopa, szałas lub inna tego typu konstrukcja / A shed, shelter, or other similar structure</p> <p>Stała konstrukcja typu buda lub domek letniskowy / Permanent structure, such as a kennel or a summer house</p>
II	Nieodpowiednie mieszkanie / Inadequate housing	Sytuacja mieszkaniowa / Housing situation	Opis / Description
NIEZABEZPIECZONE MIESZKANIE / INSECURE HOUSING	4. Ludzie zagrożeni przemocą / People at risk of violence	<ul style="list-style-type: none"> Interwencje policji lub straży miejskiej / Interventions by the police or municipal police 	Policja podejmuje działania, by zagwarantować bezpieczeństwo ofiarom przemocy w rodzinie / The police take steps to guarantee the safety of victims of domestic violence
	5. Ludzie zagrożeni eksmisją / People threatened with eviction	<ul style="list-style-type: none"> Z orzeczoną eksmisją / With adjudicated eviction Z nakazem zwrotu mienia / With a property restitution order 	<p>Nakaz eksmisji został wydany / An eviction notice has been issued</p> <p>Kredytodawca ma prawo do przejęcia własności / Lessor having the right to seize property</p>
	6. Ludzie w lokalach niezabezpieczonych / People in insecure housing	<ul style="list-style-type: none"> Czasowo u rodziny lub przyjaciół / Temporarily with family or friends Wynajmujący lub podnajmujący nielegalnie / Being a tenant or sub-tenant illegally Nielegalne zajmowanie ziemi / Illegal land seizure 	<p>Przebywający w konwencjonalnych warunkach lokalowych, jednak nie w swoim stałym miejscu zamieszkania, bo go nie posiadają / Staying in conventional housing conditions, but not in their permanent place of residence, because they do not have one</p> <p>Zajmowanie lokalu bez umowy najmu lub nielegalne zajmowanie lokalu / Occupation of housing without a tenancy agreement or illegal occupation of housing</p> <p>Zajmowanie ziemi bez praw do niej / Seizure of land without rights to it</p>

III	Nieodpowiednie mieszkanie / Inadequate housing	Sytuacja mieszkaniowa / Housing situation	Opis / Description
BEZ MIESZKANIA / NO HOUSING	7. Ludzie otrzymujący stałe, długoterminowe wsparcie z powodu bezdomności / People receiving ongoing, long-term support because of homelessness	<ul style="list-style-type: none"> Domy pomocy dla bezdomnych ludzi starszych / Homeless shelters for elderly people Wspierane zakwaterowanie dla ludzi, którzy wyszli z bezdomności / Supported accommodation for people recovering from homelessness 	Zakwaterowanie długoterminowe z opieką dla ludzi kiedyś bezdomnych – najczęściej pobyt dłuższy niż rok / Long-term care accommodation for former homeless people – most often stays longer than a year
	8. Ludzie opuszczający instytucje / People leaving institutions	<ul style="list-style-type: none"> Instytucje penitencjarne / Penitentiary institutions Instytucje medyczne – w tym ośrodki dla uzależnionych oraz szpitale psychiatryczne / Medical institutions – including addiction centers and psychiatric hospitals Instytucje lub domy dla dzieci / Institutions or homes for children 	<p>Bez zagwarantowanego miejsca do mieszkania przed opuszczeniem instytucji / Without a guaranteed place to live before leaving the institution</p> <p>Przebywający dłużej w instytucji niż potrzeba z powodu braku mieszkania / Staying longer in the institution than necessary due to lack of housing</p> <p>Bez zidentyfikowanego mieszkania / No identified housing</p>
	9. Ludzie zakwaterowani w ośrodkach dla uchodźców lub imigrantów / People accommodated in reception centers for refugees or immigrants	<ul style="list-style-type: none"> Zakwaterowanie tymczasowe w ośrodkach recepcyjnych / Temporary accommodation in reception centers Zakwaterowanie dla migrujących pracowników / Accommodation for migrant workers 	Imigranci w ośrodkach recepcyjnych i krótkiego pobytu, przebywający tam z powodu bycia imigrantem / Immigrants in reception and short-stay centers, staying there because of being an immigrant
	10. Ludzie zakwaterowani w schroniskach dla kobiet / People accommodated in women's shelters	<ul style="list-style-type: none"> Schroniska dla kobiet / Women's shelters 	Ofiary przemocy w rodzinie (głównie kobiety), docelowy czas pobytu jest krótki / Victims of domestic violence (mostly women), target duration is short
	11. Ludzie zakwaterowani w placówkach dla bezdomnych / People accommodated in institutions for the homeless	<ul style="list-style-type: none"> Schronisko dla bezdomnych / A shelter for the homeless Mieszkania tymczasowe, rotacyjne / Temporary, transitional flats Przejściowe mieszkania wspierane / Transitional supported housing 	Docelowy czas pobytu jest krótki / Target duration of stay is short
IV	Nieodpowiednie mieszkanie / Inadequate housing	Sytuacja mieszkaniowa / Housing situation	Opis / Description
BEZ DACHU NAD GŁOWĄ / ROOFLESS	12. Ludzie zakwaterowani interwencyjnie / People accommodated in intervention	<ul style="list-style-type: none"> Noclegownia / Lodging house 	Ludzie bez stałego miejsca do zamieszkania, korzystający z noclegowni i schronisk niskoprogowych / People without a permanent place to live, using night shelters and low-threshold shelters
	13. Ludzie mieszkający w przestrzeni publicznej / People living in public spaces	<ul style="list-style-type: none"> Przestrzeń publiczna lub na zewnątrz / Public space or outdoors 	Mieszkanie na ulicach lub w miejscach publicznych, bez schronienia, które można określić jako mieszkanie / Living on the streets or in public places, without a shelter to be defined as housing

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS*, https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf, dostęp: 10.04.2021.

Source: Own study based on: *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion ETHOS*, https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf, accessed: 10/04/2021.

FEANTSA umożliwia międzynarodową wymianę informacji pomiędzy organizacjami zaangażowanymi w pomoc osobom bezdomnym w Europie. Analizując politykę przeciwdziałania bezdomności, wyłaniają się różne strategie walki z bezdomnością. Europejska Federacja Organizacji Pracujących na rzecz Ludzi Bezdomnych zakłada, że należy wykorzystać wszystkie dostępne metody, aby polityka bezdomności była skuteczna. Pierwszą z nich jest **metoda oparta na dowodach** polegająca na monitorowaniu i dokumentowaniu pewnych tendencji pojawiających się w bezdomności i zmian liczebności osób bezdomnych. Dopełnieniem tej metody powinno być badanie i analizowanie przyczyn bezdomności oraz rozwiązań dotyczących zwalczania zjawiska. Kolejna metoda to **metoda holistyczna** obejmująca politykę interwencji kryzysowej, resocjalizację bezdomnych i zapobieganie bezdomności. **Metoda wielowymiarowa** polega na wielowymiarowym podejściu, tj. połączeniu polityki mieszkaniowej, zatrudnienia, edukacji, zdrowia oraz strategii przeciwdziałania bezdomności ze współpracą międzysektorową i międzyresortową.

Jeszcze inną metodą walki z bezdomnością jest **metoda oparta na prawach podstawowych** polegająca na dostępie do odpowiedniego mieszkalnictwa, ale też tworzeniu egzekwowalnego prawa do mieszkania. **Metoda partycypacji** polega na zaangażowaniu wszystkich stron, tj. usługodawców, klientów i władz publicznych w tworzenie polityki przeciwdziałania bezdomności oraz ocenę jej skuteczności. Wzmocnieniu strategii przeciwdziałania bezdomności odpowiednim ustawodawstwem sprzyja **metoda ustawowa**, której cele ustawowe mają doprowadzić do skutecznej obserwacji i oceny postępów polityki. **Metoda zrównoważona** polega na zrównoważonym podejściu do walki z bezdomnością poprzez polityczne zaangażowanie na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym oraz poparciu społecznemu dzięki kampaniom i akcjom społecznym. Punktem wyjścia dla **metody opartej na potrzebach indywidualnych** są potrzeby jednostki, dzięki którym możliwe jest opracowanie zindywidualizowanego planu integracji. **Metoda pragmatyczna** odnosi się do realistycznych celów badania np.: natura i zakres bezdomności, potrzeby bezdomnych, rynek mieszkaniowy i rynek pracy oraz do realistycznych harmonogramów zawierających długo- i krótkoterminowe cele.

Ostatnią metodą jest **metoda oddolna** polegająca na opracowaniu strategii polityki bezdomności na szczeblu lokalnym z uwzględnieniem większego zaangażowania władz lokalnych w celu wdrożenia strategii bezdomności oraz większej dostępności usług dla osób bezdomnych przy współudziale wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwiązywanie problemów bezdomności (https://www.feantsa.org/download/toolkit_pl-26816553601833549486.pdf, dostęp: 20.04.2021).

FEANTSA enables the international exchange of information between organizations involved in helping the homeless in Europe. When analyzing homelessness prevention policies, various strategies for combating homelessness emerge. The European Federation of Organizations Working for Homeless People assumes that all available methods should be used for the homelessness policy to be effective. The first is **the evidence-based method** of monitoring and documenting certain homelessness trends and changes in the number of homeless people. This method should be complemented by research and analysis of causes of homelessness and solutions for combating the phenomenon. Another method is **a holistic method** that includes a policy of crisis intervention, rehabilitation of the homeless and the prevention of homelessness. **The multidimensional method** is based on a multidimensional approach, i.e., combining housing, employment, education, health, and homelessness policies with intersectoral and interministerial cooperation.

Yet another method of combating homelessness is **the fundamental rights method** consisting in access to adequate housing, but also the creation of an enforceable right to housing. **The participatory method** involves involving all parties, i.e., service providers, customers, and public authorities, in the development of homelessness policies and the assessment of their effectiveness. Strengthening the homelessness prevention strategy with appropriate legislation is supported by **the statutory method**, the statutory objectives of which are to lead to effective monitoring and evaluation of policy progress. **The sustainable method** is based on a balanced approach to combating homelessness through political commitment at the central, regional, and local level and public support through public campaigns and actions. The starting point for **the individual needs-based approach** concerns an individual's needs, which make it possible to develop an individualized integration plan. **The pragmatic method** relates to realistic study objectives, e.g., the nature and extent of homelessness, the needs of the homeless, the housing market and the labor market, and to realistic schedules with long- and short-term goals.

The final approach is **the bottom-up approach** of developing a homelessness policy strategy at the local level with greater involvement of local authorities to implement a homelessness strategy and greater availability of homeless services with the participation of all actors involved in addressing homelessness issues (https://www.feantsa.org/download/toolkit_pl-26816553601833549486.pdf, accessed: 20/04/2021).

Działania na rzecz osób bezdomnych w czasie pandemii SARS-CoV-2

W myśl Ustawy z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej* za osobę bezdomną uznaje się „osobę niezamieszkałą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osobę niezamieszkałą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania” (Art. 6.8). Osoby, pozostające w kryzysie bezdomności, otrzymują pomoc m.in. poprzez interwencję kryzysową, która stanowi zespół interdyscyplinarnych działań w celu przywrócenia równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie (Art. 47.1). Osoba w kryzysie ma prawo do schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania (Art. 48).

Udzielenie schronienia dotyczy tymczasowego schronienia w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych lub schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Schronisko dla osób bezdomnych, po podpisaniu kontraktu socjalnego, zapewnia całodobowe, tymczasowe schronienie i wyżywienie oraz usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności oraz uzyskanie samodzielności życiowej. Schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi (koniecznymi ze względu na wiek, choroby lub niepełnosprawność osoby bezdomnej, wymagającej częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych) to zakłady opiekuńczo-lecznicze, zakłady pielęgnacyjno-opiekuńcze lub tymczasowe schronienia z usługami opiekuńczymi i usługami ukierunkowanymi na wzmacnianie aktywności społecznej. Takie formy pomocy mogą skutkować wyjściem z bezdomności i uzyskaniem samodzielności życiowej przez osobę bezdomną (Art. 48a, 1, 2, 2a, 2b). Tymczasową pomoc można uzyskać także w noclegowniach – w postaci miejsca noclegowego oraz w ogrzewalniach wyposażonych, co najmniej w miejsca siedzące (Art. 48a, 3, 4). Schronisko dla osób bezdomnych (również z usługami opiekuńczymi), noclegownia i ogrzewalnia powinny spełniać minimalne standardy podstawowych usług i minimalne standardy obiektów z uwzględnieniem odpowiednich warunków higienicznych, sanitarnych i odpowiednich warunków do odpoczynku (Art. 48a, 8a). Przyznanie niezbędnego ubrania osobie w kryzysie bezdomności, w zależności od pory roku, polega na zapewnieniu odpowiedniego rozmiaru bielizny, odzieży i obuwia. Zapewnia się także doraźnie lub okresowo jeden gorący posiłek dziennie. Osoba bezdomna może też otrzymać pomoc w postaci produktów żywnościowych (Art. 48b, 1, 2, 4).

W związku z ogłoszeniem pandemii pod koniec marca 2020 roku ukazał się wpis na stronie

Actions for the homeless during the SARS-CoV-2 pandemic

Pursuant to the Act of March 12, 2004 on *social aid*, a homeless person is considered to be “a person who does not live in a flat within the meaning of the provisions on the protection of the rights of tenants and housing resources of the commune and who is not registered for permanent residence, within the meaning of not residing in a flat and registered for permanent residence in a flat where there is no possibility of living” (Art. 6.8). People in homelessness get help, e.g., through crisis intervention, as a set of interdisciplinary activities aimed at restoring mental balance and the ability to cope independently (Art. 47.1). A person in crisis has the right to shelter, food and necessary clothing (Art. 48).

Shelter is a temporary stay in a night shelter, a shelter for homeless people or a shelter for homeless people with care services. A shelter for the homeless, after signing a social contract, provides 24-hour, temporary shelter, and food as well as services aimed at strengthening social activity, getting out of homelessness, and gaining independence in life. Homeless shelters with care services (necessary due to the age, disease, or disability of a homeless person, requiring partial care and assistance in satisfying the necessary life needs) are care and treatment facilities, nursing and care facilities or temporary shelters with care services and targeted services aimed at strengthening social activity. Such forms of aid may result in a homeless person overcoming homelessness and gaining independence in life (Art. 48a, 1, 2, 2a, 2b). Temporary aid can also be obtained in night shelters – in the form of an overnight stay and in heating rooms with at least seats (Art. 48a, 3, 4). A shelter for the homeless (also with care services), a night shelter and a heating facility should meet the minimum standards of basic services and minimum standards of facilities, with appropriate hygienic and sanitary conditions and adequate conditions for rest (Art. 48a, 8a). Giving the necessary clothes to a homeless person, depending on the season, consists in ensuring the right size of underwear, clothing, and footwear. One hot meal a day is also provided ad hoc or intermittently. A homeless person may also get help in the form of food products (Art. 48b, 1, 2, 4).

In connection with the announcement of the pandemic, at the end of March 2020, an entry was published on the website of the Ministry of Family and Social Policy informing that “human health and life are [...] the most important. Therefore, in connection with the coronavirus pandemic, we have taken several actions aimed at prevention and providing help to people who require support. This especially applies to people who, due to their current life situation, are most exposed to the

Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej informujący, że „zdrowie i życie ludzkie jest [...] najważniejsze. Dlatego w związku z pandemią koronawirusa podjęliśmy szereg działań, których celem jest profilaktyka i zapewnienie pomocy osobom wymagającym wsparcia. Szczególnie dotyczy to osób, które przez swoją obecną sytuację życiową są najbardziej narażeni na działanie wirusa” (<https://www.gov.pl/web/rodzina/bezdomni-nie-pozostaja-bez-pomocy-w-czasie-pandemii>, dostęp: 30.04.2021). Działania profilaktyczne Ministerstwa w tym okresie związane były z unikaniem dużych skupisk ludzi, które mogłyby sprzyjać rozprzestrzenianiu się koronawirusa w Polsce. Zalecenie, by pozostać – w miarę możliwości – w domach, nie miało się do sytuacji osób bezdomnych, które są szczególnie narażone na działanie wirusa SARS-CoV-2. Ministerstwo wydało również wytyczne dla wojewodów dotyczące podejmowania działań w zakresie wsparcia osób bezdomnych w czasie pandemii z uwzględnieniem poszczególnych służb. Dotyczyły one współpracy Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Miejskiej z jednostkami pomocy społecznej, stacji sanitarno-epidemiologicznych i miały na celu płynne przekazywanie informacji o zarażonych bezdomnych, wskazywanie obiektów jako miejsc kwarantanny zbiorowej, przygotowanie miejsc i personelu w przypadku pojawienia się osób chorych lub podejrzanych o zachorowanie, a także przekazanie procedur dotyczących wsparcia osób bezdomnych dla prowadzących placówki dla tej grupy. Wojewodowie otrzymali także instrukcje dotyczące współpracy jednostek pomocy społecznej, stacji sanitarno-epidemiologicznych z organizacjami, które zaoferowały pomoc żywnościową, tj.: Polskim Czerwonym Krzyżem, Caritasem, Polskim Komitetem Pomocy Społecznej, Federacją Polskich Banków Żywności, Stowarzyszeniem Odra-Niemen. Straż pożarna, straż miejska i policja miały zabezpieczać żywność. Apel Ministerstwa dotyczył także pracowników placówek dla osób bezdomnych oraz pracowników organizacji społecznych, wolontariuszy i ludzi dobrej woli (<https://www.gov.pl/web/rodzina/bezdomni-nie-pozostaja-bez-pomocy-w-czasie-pandemii>, dostęp: 30.04.2021).

W tym samym czasie Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał niepokojące informacje od organizacji pozarządowych, prowadzących schroniska dla osób bezdomnych, wskazujące na pilną potrzebę wsparcia w pandemii, albowiem zaistniała sytuacja zagrażała bezpieczeństwu osób przebywających w placówkach. Procedury dotyczące pozyskiwania żywności czy dodatkowych środków na artykuły higieniczne zostały utrudnione, tzn. stowarzyszenia wspierające osoby zagrożone bezdomnością nie zostały objęte dodatkowymi rozwiązaniami systemowymi. Wielu wolontariuszy, jak i etatowych pracowników instytucji, skorzystało z prawa do opieki nad

virus” (<https://www.gov.pl/web/rodzina/bezdomni-nie-pozostaja-bez-pomocy-w-czasie-pandemii>, accessed: 30/04/2021). The preventive activities of the Ministry during this period were related to the avoidance of large clusters of people that could contribute to the spread of the coronavirus in Poland. The recommendation to stay – as far as possible – at home has nothing to do with the situation of homeless people, who are particularly exposed to the SARS-CoV-2 virus. The Ministry has also issued guidelines for voivodes on taking measures to support the homeless during the pandemic, considering individual services. They concerned the cooperation of the Police, the State Fire Service, the Municipal Police with social aid units, sanitary and epidemiological stations and were aimed at smooth transmission of information about infected homeless people, indicating facilities as places of collective quarantine, preparing places and personnel in the event of the appearance of sick or suspected to get sick, as well as providing procedures for supporting the homeless for those who run institutions for them. Voivodes also obtained instructions on the cooperation of social welfare units, sanitary and epidemiological stations with organizations that offered food aid, i.e., the Polish Red Cross, Caritas, the Polish Committee for Social Welfare, the Federation of Polish Food Banks, and the Odra-Niemen Association. The fire brigade, municipal police and the police were to provide food. The appeal of the Ministry also concerned employees of institutions for the homeless and employees of social organizations, volunteers, and people of good will (<https://www.gov.pl/web/rodzina/bezdomni-nie-pozostaja-bez-pomocy-w-czasie-pandemii>, accessed: 30/04/2021).

At the same time, the Polish Ombudsman obtained disturbing information from non-governmental organizations running shelters for homeless people, indicating an urgent need for support in the pandemic, because the situation threatened the safety of people staying in the institutions. Procedures for obtaining food or additional funds for hygiene products were made more difficult, i.e., associations supporting people at risk of homelessness were not covered by additional system solutions. Many volunteers and full-time employees of the institution took advantage of the right to care for children after the closure of kindergartens and schools. It contributed to staff shortages in institutions for people in the homelessness crisis (https://www.rpo.gov.pl/pl/raport_1/943, accessed: 01/05/2021).

Homeless people, due to poor health resulting from living in extreme conditions and constant presence in public spaces, i.e., in parks, on the street, at stops, stations, in public transport vehicles, on staircases, in garbage dumps, chutes, etc. are particularly vulnerable to coronavirus infection. They have more difficult access to health care and often

dziećmi po zamknięciu przedszkoli i szkół, co przyczyniło się do braków kadrowych w placówkach dla osób w kryzysie bezdomności (https://www.rpo.gov.pl/pl/raport_1/943, dostęp: 01.05.2021).

Osoby bezdomne ze względu na słabszy stan zdrowia z powodu życia w skrajnych warunkach i ciągłego przebywania w przestrzeni publicznej, tj.: w parkach, na ulicy, na przystankach, na dworcach, w pojazdach komunikacji miejskiej, na klatkach schodowych, śmietnikach, zsykach są szczególnie narażone na zakażenie koronawirusem. Mają trudniejszy dostęp do służby zdrowia i często nie uzyskują rzetelnych informacji na temat pandemii, jak też sposobów zapobiegania zakażeniu. Bezdomni korzystający ze schronisk, noclegowni czy ogrzewalni przebywają w dużych grupach, w pomieszczeniach wieloosobowych, najczęściej o słabej wentylacji, w towarzystwie osób, które wcześniej bytowały w różnych miejscach. Placówki dla osób bezdomnych podejmują wszelkie działania, by zapewnić środki czystości, powiadamiają na bieżąco pracowników i mieszkańców o wytycznych dotyczących pandemii oraz zdobywają dodatkowe środki na żywność. Są jednak i takie ośrodki, które podjęły decyzję o nieprzyjmowaniu nowych mieszkańców i całkowitym zamknięciu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wraz z organizacjami pozarządowymi apeluje do państwa i samorządu lokalnego o jak największe wsparcie dla placówek pomagających osobom bezdomnym nie ze względu na obowiązujące przepisy prawne, lecz na fakt przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2. Władze publiczne mają obowiązek zorganizowania pomocy dla osób doświadczających bezdomności poprzez zapewnienie odpowiednich środków i schronienia dostępnego przez całą dobę. Może to uniemożliwić, bądź znacznie ograniczyć przemieszczanie się osób bezdomnych. Należy jednak zauważyć, że władze powinny przede wszystkim przygotować rzetelne, szczegółowe i jednolite w całym kraju wytyczne dla podmiotów pomagających bezdomnym. Rzecznik Praw Obywatelskich i Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności wzywają właściwe organy do działania na rzecz osób zagrożonych bezdomnością lub wykluczeniem mieszkaniowym spowodowanym pandemią. Inicjatywy organizacji i placówek w tym zakresie powinny być wykorzystane w planowaniu, delegowaniu i realizacji zadań w tym obszarze (https://www.rpo.gov.pl/pl/raport_1/943, dostęp: 01.05.2021).

Instrumentem motywującym do wdrażania nowych metod pracy socjalnej z osobami bezdomnymi, jak też programów aktywizacji społecznej i zawodowej jest cyklicznie ukazujący się program „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”. W związku z różnymi potrzebami osób bezdomnych oferowana pomoc powinna być personalizowana, tzn. osobie krótkotrwale

do not obtain reliable information about the pandemic and how to prevent infection. Homeless people using shelters, night shelters or heating rooms stay in large groups, in multi-person rooms, most often with poor ventilation, accompanied by people who previously lived in different places. Facilities for homeless people take all measures to provide cleaning products, keep employees and residents informed about the pandemic guidelines, and raise additional funds for food. However, there are also centers that have decided not to accept new residents and stay closed.

The Polish Ombudsman, jointly with non-governmental organizations, appeals to the state and local self-government for the greatest possible support for institutions helping the homeless, not due to the applicable legal provisions, but due to preventing the spread of the SARS-CoV-2 virus. Public authorities have a duty to provide aid to people experiencing homelessness by providing adequate resources and shelter available around the clock. This may prevent or significantly limit the movement of homeless people. However, it should be noted that the authorities should, above all, prepare reliable, detailed and uniform throughout the country guidelines for entities helping the homeless. The Polish Ombudsman and the Committee of Experts on Counteracting Homelessness call on the competent authorities to act in favor of people at risk of homelessness or housing exclusion caused by the pandemic. The initiatives of organizations and institutions in this respect should be used in planning, delegating and implementing the related tasks (https://www.rpo.gov.pl/pl/raport_1/943, accessed: 01/05/2021).

The recurring program “Overcoming Homelessness. A program to help the homeless” is an instrument motivating to implement new methods of social work with homeless people, along with programs of social and professional activation. Due to the different needs of homeless people, the help offered should be personalized, i.e., a short-term homeless person should be offered rapid intervention and a long-term homeless person should be offered activation programs with specialist support. Such an approach gives people suffering from homelessness a greater chance of becoming independent. During the SARS-CoV-2 pandemic, the Ministry of Family and Social Policy launched two editions of the program, i.e., in 2020 and 2021, the main goal of them was to inspire and solve the problems of homelessness. As part of the main objective of the program, modules with specific objectives had been designated:

- 2020 – funds in the total amount of PLN 5,500,000 for 35 entities:

Module I – Prevention – Homelessness prevention by conducting preventive actions; Module

przebywającej w bezdomności należy zapewnić szybką interwencję, a osobie będącej dłuższy czas w stanie bezdomności zaoferować programy aktywizujące ze wsparciem specjalistycznym. Takie podejście daje większe szanse na usamodzielnienie się osób dotkniętych bezdomnością. W czasie trwania pandemii SARS-CoV-2 Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej uruchomiło dwie edycje programu, tj. w 2020 i 2021 roku, których głównym celem było inspirowanie oraz rozwiązywanie problemów bezdomności. W ramach celu głównego programu wyznaczone zostały moduły z celami szczegółowymi.

- 2020 rok – środki na łączną kwotę 5 500 000 złotych dla 35 podmiotów:

Moduł I – Profilaktyka – Zapobieganie bezdomności przez prowadzenie działań profilaktycznych; Moduł II – Aktywizacja – Prowadzenie działań aktywizujących skierowanych do osób bezdomnych; Moduł III – Infrastruktura – Wsparcie podmiotów w dostosowaniu prowadzonych przez nie placówek świadczących usługi dla osób bezdomnych do obowiązujących standardów; Moduł IV – Innowacyjność – Inspirowanie do wdrażania nowych rozwiązań w zakresie pomocy osobom bezdomnym (<https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnoscprogram-pomocy-osobom-bezdomnym---edycja-2020>, dostęp: 04.05.2021).

- 2021 rok – środki na łączną kwotę 5 500 000 złotych dla 42 podmiotów:

Moduł I – Profilaktyka – Zapobieganie bezdomności przez prowadzenie działań profilaktycznych; Moduł II – Wsparcie osób w kryzysie bezdomności – Prowadzenie działań interwencyjnych i aktywizujących skierowanych do osób bezdomnych; Moduł III – Infrastruktura – Wsparcie podmiotów w dostosowaniu prowadzonych przez nie placówek świadczących usługi dla osób bezdomnych; Moduł IV – Innowacyjność – Inspirowanie do wdrażania nowych rozwiązań w zakresie pomocy osobom bezdomnym (<https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnosc-55-mln-zl-na-wsparcie-osob-w-kryzysie-bezdomnosc>, dostęp: 04.05.2021).

W czerwcu 2020 roku, w związku z pandemią, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej ogłosiło dodatkowy konkurs ofert w ramach programu „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”. Można było uzyskać dotację w ramach Modułu III – Infrastruktura odnoszącego się do wsparcia podmiotów w dostosowaniu prowadzonych przez nie placówek świadczących usługi dla osób bezdomnych do obowiązujących standardów, na który przeznaczono 3 065 678,59 złotych dla 32 podmiotów (<https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-drugiego-dodatkowego-konkursu-pokonac-bezdomnosc-program-pomocy-osobom-bezdomnym-edycja-2020>, dostęp: 04.05.2021).

II – Activation – Conducting activation activities aimed at the homeless; Module III – Infrastructure – Supporting entities in adjusting their facilities providing services for the homeless to the applicable standards; Module IV – Innovation – Inspiring to implement new solutions in the field of helping the homeless (<https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnoscprogram-pomocy-osobom-bezdomnym---edycja-2020>, accessed: 04/05/2021);

- 2021 – funds in the total amount of PLN 5,500,000 for 42 entities:

Module I – Prevention – Homelessness prevention by conducting preventive actions; Module II – Support for people in homelessness – Conducting intervention and activation activities aimed at the homeless; Module III – Infrastructure – Support for entities in adapting their facilities providing services for the homeless; Module IV – Innovation – Inspiring to implement new solutions in the field of helping the homeless (<https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnosc-55-mln-zl-na-wsparcie-osob-w-kryzysie-homelessness>, access: 04/05/2021).

In June 2020, in connection with the pandemic, the Ministry of Family and Social Policy announced an additional competition for offers under the program “Overcoming homelessness. A program to help the homeless”. It was possible to obtain a subsidy under Module III – Infrastructure relating to the support of entities in adapting their facilities providing services for the homeless to the applicable standards, for which PLN 3,065,678.59 was allocated to 32 entities (<https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-drugiego-dodatkowego-konkursu-pokonac-bezdomnosc-program-pomocy-osobom-bezdomnym-edycja-2020>, accessed: 04/05/2021).

Konkluzje z badań

Badania miały na celu uzyskanie odpowiedzi na postawione problemy badawcze dotyczące kategorii osób bezdomnych, narzędzi do tworzenia strategii przeciwdziałania bezdomności oraz działań wspierających i aktywizujących osoby w kryzysie bezdomności.

Typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS odnosi się przede wszystkim do sytuacji mieszkaniowej osób bezdomnych i nakreśla cztery jej grupy. Pierwsza z nich to **nieodpowiednie mieszkanie** – typologia odnosi się do ludzi mieszkających w warunkach przeludnienia, w warunkach substandardowych oraz osób mieszkających w konstrukcjach tymczasowych, nietrwałych. Kolejną grupą jest **niezabezpieczone mieszkanie** – klasyfikacja odnosi się do ludzi zagrożonych przemocą, eksmisją i osób w lokalach niezabezpieczonych. **Grupa bez mieszkania** odnosi się do ludzi otrzymujących stałe i długotrwałe wsparcie z powodu bezdomności, osób opuszczających instytucje, zakwaterowanych w ośrodkach dla uchodźców/imigrantów, schroniskach dla kobiet oraz ludzi zakwaterowanych w placówkach dla bezdomnych. W ostatniej **grupie bez dachu nad głową** wymienia się zakwaterowanych interwencyjnie i mieszkających w przestrzeni publicznej. Przedstawiona typologia bezdomności może być wykorzystana do projektowania, monitorowania oraz ewaluacji polityki i oddziaływań wobec zjawiska bezdomności.

Strategie walki z bezdomnością proponowane przez FEANTSA opierają się na dziesięciu metodach, takich jak: **metoda oparta na dowodach** (monitorowanie, dokumentowanie tendencji i zmian w bezdomności oraz analizowanie przyczyn i rozwiązań dotyczących bezdomności), **metoda holistyczna** (interwencja kryzysowa, resocjalizacja i zapobieganie bezdomności), **metoda wielowymiarowa** (połączenie polityki mieszkaniowej, zatrudnienia, edukacji, zdrowia, przeciwdziałania bezdomności ze współpracą międzysektorową i międzyresortową), **metoda oparta na prawach podstawowych** (dostęp do odpowiedniego mieszkalnictwa wraz z tworzeniem egzekwowalnego prawa do mieszkania), **metoda partycypacji** (zaangażowanie usługodawców, klientów i władz publicznych w tworzenie polityki przeciwdziałania bezdomności), **metoda ustawowa** (wzmocnienie strategii przeciwdziałania bezdomności odpowiednim ustawodawstwem), **metoda zrównoważona** (podejście do walki z bezdomnością na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym przy poparciu społecznym), **metoda oparta na potrzebach indywidualnych** (potrzeby jednostki są punktem wyjścia do opracowania zindywidualizowanego planu integracji), **metoda pragmatyczna** (realistyczne cele badania: natura, zakres bezdomności, potrzeby bezdomnych, rynek

Conclusions from the research

The research was aimed at obtaining answers to the research problems posed regarding the category of homeless people, tools for creating a homelessness prevention strategy and activities supporting and activating people in homelessness.

The ETHOS typology of homelessness and housing exclusion relates primarily to the housing situation of homeless people and outlines four of its groups. The first is **inadequate housing** – the typology applies to people living in overcrowded conditions, in substandard conditions, and people living in temporary, unstable structures. Another group is **insecure housing** – the classification applies to people at risk of violence, eviction, and people in insecure housing. The **no housing group** refers to people receiving ongoing and long-term support due to homelessness, people leaving institutions, people accommodated in refugee / immigrant centers, women's shelters and people accommodated in institutions for the homeless. The last group **roofless** includes those who live in intervention and public spaces. The presented typology of homelessness can be used to design, monitor, and evaluate policies and impacts on homelessness.

The strategies to combat homelessness proposed by FEANTSA are based on ten methods, such as: **the evidence-based method** (monitoring, documenting trends and changes in homelessness, and analyzing the causes and solutions of homelessness), **the holistic method** (crisis intervention, rehabilitation and prevention of homelessness), **the multidimensional method** (combining housing, employment, education, health, homelessness policies and intersectoral and interministerial cooperation), **the method based on fundamental rights** (access to adequate housing and the creation of an enforceable right to housing), **the participation method** (involvement of service providers, clients and public authorities in developing homelessness policies), **the statutory method** (strengthening homelessness strategies with appropriate legislation), **the sustainable method** (approach to tackling homelessness at central, regional and local level with public support), **method based on individual needs** (the needs of the individual are the starting point for developing an individualized integration plan), **the pragmatic method** (realistic goals of the study: nature, extent of homelessness, needs of the homeless, housing market, labor market and realistic schedules for long and short-term goals), **the bottom-up method** (development of a homelessness policy strategy at the local level with greater involvement of local authorities and actors involved in helping the homeless and greater accessibility of services for homeless people).

mieszkańcy, rynek pracy oraz realistyczne harmonogramy długo i krótkoterminowych celów), metoda oddolna (opracowanie strategii polityki bezdomności na szczeblu lokalnym z większym zaangażowaniem władz lokalnych i podmiotów zaangażowanych w pomoc bezdomnym oraz większej dostępności usług dla osób bezdomnych).

Ustawowo pomocy osobom w kryzysie bezdomności udziela się m.in. poprzez interwencję kryzysową, która stanowi zespół interdyscyplinarnych działań, by przywrócić równowagę psychiczną oraz umiejętność samodzielnego radzenia sobie. Prawo do schronienia dotyczy tymczasowego schronienia w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych lub schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Tymczasową pomoc mogą uzyskać osoby bezdomne także w noclegowniach – w postaci miejsca noclegowego i ogrzewalniach, które powinny spełniać minimalne standardy podstawowych usług i minimalne standardy obiektów, uwzględniając odpowiednie warunki higieniczne i sanitarne. Osobom w kryzysie bezdomności przyznaje się także niezbędne ubranie w zależności od pory roku oraz zapewnia się doraźnie lub okresowo jeden gorący posiłek dziennie lub pomoc w postaci produktów żywnościowych.

W czasie pandemii SARS-CoV-2 Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej podjęło działania profilaktyczne i zapewniające pomoc osobom w kryzysie bezdomności. Działania profilaktyczne miały odnosić się do ograniczenia dużych skupisk ludzi, które mogłyby sprzyjać rozprzestrzenianiu się koronawirusa w Polsce. W przypadku osób bezdomnych te działania nie były w pełni skuteczne, ponieważ we wszystkich placówkach pomagających bezdomnym przebywa znaczna liczba osób, które bardzo często się przemieszczają. We wsparcie dla osób bezdomnych zostało zaangażowanych wiele służb, tj.: Straż Miejska, Policja, Straż Pożarna, stacje sanitarno-epidemiologiczne, jednostki pomocy społecznej. Przekazywano bezdomnym informacje na temat koronawirusa, wskazywano obiekty służące do kwarantanny zbiorowej oraz przygotowywano personel w placówkach dla osób bezdomnych. W pomoc zaangażowały się także: Polski Czerwony Krzyż, Caritas, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Federacja Polskich Banków Żywności, Stowarzyszenie Odra-Niemen i wolontariusze.

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej ogłosiło konkurs w ramach programu „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”, dzięki któremu możliwe jest wdrażanie nowych metod pracy socjalnej z osobami bezdomnymi, jak i programów aktywizacji społecznej i zawodowej. Oferowana osobom w kryzysie bezdomności pomoc powinna być personalizowana, tzn. osobie krótkotrwale przebywającej w bezdomności należy zapewnić szybką interwencję, a osobie będącej dłużej

Statutory aid to people in homelessness is provided, inter alia, through crisis intervention, being a set of interdisciplinary actions aimed at restoring mental balance and the ability to cope independently. The right to refuge applies to temporary stay in a night shelter, a shelter for homeless people or a shelter for homeless people with care services. Temporary aid can be obtained by the homeless also in night shelters – in the form of accommodation and heating facilities. They should meet the minimum standards of basic services and minimum standards of facilities, with appropriate hygienic and sanitary conditions. People in homelessness are also given the necessary clothes depending on the season, and one hot meal a day or one-time or temporary aid in the form of food products is provided.

During the SARS-CoV-2 pandemic, the Ministry of Family and Social Policy took preventive measures and aided people in homelessness. Preventive actions were to relate to reducing large groups of people that could favor the spread of the coronavirus in Poland. In the case of the homeless, the measures were not fully effective, as all homeless services host a lot of people who move around very frequently. Many services have been involved in supporting the homeless, such as: Municipal Police, Police, Fire Brigades, sanitary and epidemiological stations, and social welfare units. The homeless were provided with information about the coronavirus, facilities for collective quarantine were indicated, and staff in facilities for the homeless were prepared. The Polish Red Cross, Caritas, the Polish Committee for Social Welfare, the Federation of Polish Food Banks, the Odra-Niemen Association, and volunteers also got involved in helping.

The Ministry of Family and Social Policy has announced a competition under the program “Overcoming Homelessness. A program to help the homeless”, thanks to which it was possible to implement new methods of social work with the homeless, along with social and professional activation programs. The help offered to people in homelessness should be personalized, i.e., a short-term homeless person should be offered rapid intervention, and a long-term homeless person should be offered activation programs with specialist support. It is this approach that gives the people affected by homelessness a greater chance of becoming independent. The main objectives of the “Overcome homelessness ...” program is to prevent homelessness by conducting preventive activities, activating activities aimed at the homeless, supporting entities in adjusting their facilities providing services for the homeless to the applicable standards and inspiring them to implement new solutions to help the homeless.

A modern system of support for the homeless, supported by funds from many programs, helps to prevent homelessness. It also contributes to the

czas w stanie bezdomności zaoferować programy aktywizujące ze wsparciem specjalistycznym. Właśnie takie podejście daje większe szanse na usamodzielnienie się osób dotkniętych problemem bezdomności. Celami głównymi programu „Pokonać bezdomność...” jest zapobieganie bezdomności przez prowadzenie działań profilaktycznych, działań aktywizujących skierowanych do osób bezdomnych, wsparcie podmiotów w dostosowaniu prowadzonych przez nie placówek świadczących usługi dla osób bezdomnych do obowiązujących standardów oraz inspirowanie do wdrażania nowych rozwiązań w zakresie pomocy osobom bezdomnym.

Współczesny system wsparcia dla osób bezdomnych, wspierany ze środków finansowych pochodzących z wielu programów, pomaga przeciwdziałać bezdomności. Przyczynia się on również do popularyzacji działań profilaktycznych, działań aktywizujących, jak też inspirowanie do wdrażania nowych rozwiązań w zakresie pomocy osobom bezdomnym.

Autorka badań, dokonując analizy danych zastanych, ma świadomość niewyczerpania zagadnień związanych z działaniami na rzecz osób bezdomnych w czasie pandemii SARS-CoV-2 ze względu na złożoność badanego zjawiska. Warto, zatem kontynuować badania nad bezdomnością również w innych aspektach, biorąc pod uwagę jej następstwa i konsekwencje.

popularization of preventive measures, activating measures, and inspires the implementation of new solutions related to helping the homeless.

The author of the study, when analyzing the existing data, knows the issues related to activities for the homeless during the SARS-CoV-2 pandemic are not exhausted due to the complexity of the studied phenomenon. It is therefore worth continuing research on homelessness in other aspects as well, considering its consequences and outcomes.

Bibliografia / References

1. Brenko, M., Chaczko, K., Płasek, R. (2019). *Organizacja pomocy społecznej w Polsce 1918 – 2018*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
2. Dekret z dnia 21 grudnia 1945 roku o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz.U. 1946 Nr 4, poz. 27).
3. Grabarczyk, I. (2007). *System wsparcia i pomocy bezdomnym*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku (Dz.U. z 1921, Nr 44, poz. 267).
5. Makowska, M., Boguszewski, R. (2013). Analiza danych zastanych – zagadnienia wstępne. W: M. Makowska, (red.). *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów* (s. 9–31). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
6. Moraczewska, B. (2013). Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych. *Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość*, t. X, 113 – 128.
7. Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w dniu 25 maja 1929 roku; (Dz.U. z 1929, nr 41, poz. 350).
8. Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej (Dz.U. z 1923, Nr 92, poz. 726).
9. Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, 2369).

Źródła elektroniczne

10. https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf, dostęp: 10.04.2021.
11. https://www.feantsa.org/download/toolkit_pl-26816553601833549486.pdf, dostęp: 20.04.2021.
12. <https://www.gov.pl/web/rodzina/bezdomni-nie-pozostaja-bez-pomocy-w-czasie-pandemii>, dostęp: 30.04.2021.
13. <https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnoscprogram-pomocy-osobom-bezdomnym---edycja-2020>, dostęp: 04.05.2021.

14. <https://www.gov.pl/web/rodzina/pokonac-bezdomnosc-55-mln-zl-na-wsparcie-osob-w-kryzysie-bezdomnosc>, dostęp: 04.05.2021.
15. <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-drugiego-dodatkowego-konkursu-pokonac-bezdomnosc-program-pomocy-osobom-bezdomnym-edycja-2020>, dostęp: 04.05.2021.
16. https://www.rpo.gov.pl/pl/raport_1/943, dostęp: 01.05.2021.
17. https://www.researchgate.net/publication/294718657_Secondary_Data_Analysis_A_Method_of_Which_the_Time_has_Come, dostęp: 07.06.2021.