

Rozdział 6. Bezdomność w rodzinie¹

6.1. Wprowadzenie

Można powiedzieć, że w ostatnich latach mamy do czynienia z rozwojem badań naukowych na temat bezdomności², najczęściej prowadzonych przez różnego rodzaju instytucje naukowe, jak również organizacje świadczące pomoc osobom bezdomnym.

Problem bezdomności jest nieodłącznie związany ze skrajnym ubóstwem. Wiele osób uważa, że osoby dotknięte kryzysem ubóstwa i bezdomnością powinny same rozwiązywać swoje problemy. Czy praktycznie jest to możliwe? Osoby, które znalazły się w trudnej sytuacji, potrzebują pomocy innych, a tylko nieliczni, bardzo rzadko potrafią samodzielnie rozwiązać swoje problemy. Osoba uboga doświadczająca bezdomności potrzebuje wsparcia, które pozwoli jej wejść na drabinę rozwoju, a przynajmniej wstąpić na jej najniższy szczebel, z którego potem będzie miała możliwość wspinania się dalej o własnych siłach³.

W Polsce bezdomność dopiero po zmianach ustrojowych w 1989 roku urosła do rangi problemu społecznego i stała się przedmiotem polityki społecznej państwa. Wcześniej ze względów ideologicznych zagadnienie bezdomności nie mogło być przedmiotem analizy naukowej. Bezdomność należy identyfikować jako jeden z najpoważniejszych problemów społecznych. Nie jest oczywiście tylko problemem polskim, pojawia się na wszystkich kontynentach – jako jedna z form wykluczenia społecznego.

¹ Rozdział opracowany na podstawie artykułów: S. Bębas, *Problem bezdomności w Polsce – wybrane aspekty pedagogiczne*, [w:] S. Bębas, P. Kowalski (red.), *Bezpieczeństwo w warunkach zmian społecznych, cywilizacyjnych i kulturowych*, Piotrków Trybunalski 2014, s. 17–29; tenże, *Uwarunkowania i skala zjawiska bezdomności w Polsce*, [w:] A. Gołębiowski, G.P. Maj (red.), *Lokalna polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych i niedostosowanych społecznie – wybrane zagadnienia teoretyczne i rozwiązania praktyczne*, Radom 2015, s. 233–241.

² J. Śledzianowski, *Zdrowie bezdomnych*, Kielce 2006.

³ J. Sachs, *Koniec z nędzą. Zadanie dla przyszłego pokolenia*, Warszawa 2006, s. 20–21.

O bezdomności pisze się coraz częściej, ukazując jej różnorodne oblicza⁴. Warto wskazać, że w różnych opracowaniach naukowych coraz częściej bezdomność łączona jest z innymi problemami⁵. O bezdomności mówi się również w kontekście polityki społecznej, pracy socjalnej czy mieszkalnictwa⁶. O losach ludzi bezdomnych z właściwą sobie wrażliwością pisał Jan Paweł II:

Jednak, niestety, jakże wielu jest tych, co żyją wyrwani z ciepła rodzinnego i gościnności właściwej atmosfery domu! Myślę o ukrywających się, o uchodźcach, o ofiarach wojen i naturalnych katastrof, jak również o osobach zmuszonych do tak zwanej emigracji ekonomicznej. A co powiedzieć

⁴ L. Anderson, D.A. Snow, *Identity work among the homeless: The verbal construction and avowal of personal identities*, "American Journal of Sociology" 1987, No. 92; L. Anderson, D.A. Snow, D. Cress, *Negotiating the public realm: Stigma management and collective action among the homeless*, [w:] S.E. Cahill, L.H. Lofland (eds.), *Research in community sociology: The community of the streets*, Greenwich 1994; W.T. Armline, *Kids need structure: Negotiating rules, power, and social control in an emergency youth shelter*, "American Behaviors Science" 2005, No. 48; P.O. Buck, P.A. Toro, M.A. Ramos, *Media and professional interest in homelessness over 30 years (1974–2003)*, "Analyses of Social Issues and Public Policy" 2004, No. 4; R. Burrows, *The social distribution of the experience of homelessness*, [in:] R. Burrows, N. Pleace, D. Quilgars (eds.), *Homelessness and social policy*, London 1997; V. Busch-Geertsema, *Urban governance, homelessness and exclusion: Homelessness and access to space in Germany*, [in:] J. Doherty, B. Edgar (eds.), *In my caravan, I feel like Superman. Essays in honour of Henk Meert 1963–2006*, Brussels 2008.

⁵ A. Kinal, *Bezdomność jako wyzwanie dla społeczności lokalnej*, „Rocznik Lubuski” 2003, t. XXIX, cz. I; M. Oliwa-Ciesielska, *Piętno nieprzystosowania. Studium o wyizolowaniu społecznym bezdomnych*, Poznań 2006; D. Piekut-Brodzka, *O bezdomnych i bezdomności – aspekty fenomenologiczne, etiologiczne i terapeutyczne*, Warszawa 2000; M. Pisarska, *Miejskie schronisko dla bezdomnych kobiet*, „Praca Socjalna” 1993, nr 4; też, *Bezdomni w Łodzi – analiza socjologiczna*, „Polityka Społeczna” 1994, nr 11/12; P. Poławski, *Obrazy bezdomnych i bezdomności. Instytucjonalizacja reakcji na problem społeczny*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 1; M. Porowski, *Bezdomność – obraz zjawiska i populacji ludzi bezdomnych*, [w:] T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika społeczna*, Warszawa 1995; A. Przymeński, *Bezdomność. Polityczno-społeczna definicja i formy zjawiska*, „Praca Socjalna” 1998 nr 4; też, *Zjawisko bezdomności w Polsce współczesnej*, „Polityka Społeczna” 1998 nr 4; też, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, Poznań 2001; L. Stankiewicz, *Zjawisko bezdomności. Etapy przechodzenia w stan bezdomności*, „Auxilium Sociale” 1999, nr 1/2; też, *Zrozumieć bezdomność*, Olsztyn 2002; J. Śledzianowski, *Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta a bezdomność*, Wrocław 1995; K. Wierzbicka, *Problem bezdomności w Polsce*, [w:] E. Kuminek (red.), *Strefy niedostatku i nędzy mieszkaniowej w Polsce*, Warszawa 1990; D. Zalewska i in. (red.), *Formy pomocy bezdomnym. Analiza ułatwień i ograniczeń problemu*, Warszawa 2005.

⁶ M. Abucewicz-Szcześniak, *Bezdomność we współczesnej literaturze przedmiotu*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 1; B. Bartosz, E. Błażej, *O doświadczaniu bezdomności*, Warszawa 1995; Ł. Browarczyk, M. Dębski (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku*, Gdańsk 2010; M. Dębski, *Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego – grudzień 2007*, [w:] A. Dębska-Cenian i in. (red.), *Pomost. O bezdomności bez lęku*, Gdańsk 2007.

o wysiedlonych rodzinach, o tych, które nie mogą znaleźć mieszkania, o wielkiej rzeszy ludzi starszych, którym niska emerytura nie pozwala na zabezpieczenie sobie godnego mieszkania za dostępną cenę?! Te niedostatki z kolei przeradzają się w prawdziwe nieszczęścia, jak: alkoholizm, przemoc, prostytutka, narkomania. Wskazałem, że prawo do mieszkania musi być przyznane nie tylko jednostce jako podmiotowi, ale rodzinie tworzonej przez osoby. Rodzina, jako podstawowa komórka społeczna, ma prawo do odpowiedniego mieszkania potrzebnego do życia, do zbudowania autentycznej harmonii domowej⁷.

6.2. Definicje bezdomności

L. Stankiewicz w proponowanej przez siebie definicji uwypukla przede wszystkim aspekty społeczne i psychologiczne. Według tego autora „bezdomność jest złożonym zjawiskiem społecznym i stanem osobowościowym bezdomnego człowieka, warunkowanym przez różne przyczyny i przez fakt braku schronienia, spełniającego elementarne warunki, pozwalające uznać je za pomieszczenie mieszkalne”⁸.

Pojęcia bezdomności, jak już powyżej zostało zaakcentowane, nie należy utożsamiać tylko z sytuacją nieposiadania mieszkania, ponieważ stan taki ma również aspekt ekonomiczny i prawny, łączy się z funkcjonowaniem jednostki w społeczeństwie, jej relacjami z innymi osobami, rolami społecznymi, sposobem funkcjonowania na poziomie psychicznym. Trafny wydaje się więc podział definicji zaproponowany przez L. Stankiewicza, który klasyfikuje bezdomność według znaczeń etymologicznych, ze względu na podłoże altruistyczne, główną przyczynę, jako złożone zjawisko społeczne i kulturowy stan, oraz w związku z daną dziedziną naukową⁹. Zwracając uwagę na etymologię słowa „bezdomność”, warto przybliżyć stanowisko P. Legutki, który podkreślił, iż wypowiadając się o bezdomności, należy konkretyzować, czy mówimy o formalnym braku dachu nad głową, czy też o odejściu ze swojego środowiska. Takie rozumienie nie może być rozpatrywane bez odróżnienia domu od mieszkania, na co zwrócił uwagę A. Leszczyński, mówiąc o „bezmieszkalności” jako braku mieszkania, „własnego kąta”, co jest równoznaczne z niemożnością zaspokojenia najbardziej elementarnych potrzeb człowieka¹⁰.

Najpowszechniej przywoływaną w literaturze naukowej definicją bezdomności jest ta zaproponowana przez A. Przymeńskiego, który od lat

⁷ Jan Paweł II, *Orędzie na Wielki Post 1997*, „L'Osservatore Romano” 1997, nr 3, s. 3.

⁸ L. Stankiewicz, *Zjawisko bezdomności...*, dz. cyt., s. 26.

⁹ L. Stankiewicz, *Zrozumieć bezdomność*, dz. cyt., s. 20.

¹⁰ Tamże, s. 21.

jest uznanym badaczem omawianego zagadnienia. Autor rozumie bezdomność jako „sytuację osób lub rodzin, które w danym czasie nie mają i własnym staraniem nie mogą zapewnić sobie takiego schronienia, które mogłyby uważać za swoje i które spełniałoby minimalne warunki, pozwalające uznać je za pomieszczenie mieszkalne”¹¹.

Cenna wydaje się definicja zaproponowana przez organizacje pozarządowe. Treść tej definicji jest następująca:

osoba bezdomna to taka, która z różnych przyczyn, wykorzystując własne możliwości i uprawnienia, czasowo lub trwale nie jest w stanie zapewnić sobie schronienia spełniającego minimalne warunki pozwalające uznać je za pomieszczenie mieszkalne. Miejsce spełniające warunki mieszkalne to takie, które nadaje się do stałego przebywania bez narażania zdrowia, i które umożliwia zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych: noclegu, zachowania higieny osobistej, sporządzania posiłków¹².

Z faktu, iż wysiłki definicyjne podejmowane w kręgu nauki polskiej są wciąż bezowocne P. Poławski wprowadza wniosek, że:

zamiast o budowaniu obiektywnej definicji, rozsądniej jest mówić o definiowaniu zjawiska, jako o procesie społecznym, w który zaangażowane są wszystkie podmioty mające bezdomność w polu swoich oddziaływań. Zachodzi on m.in. w oparciu o ciągle jeszcze kształtujący się system wiedzy o bezdomności¹³.

W rzeczywistości bezdomność stanowi bardzo poważny problem, spowodowany licznymi przyczynami: bezrobociem, problemem mieszkaniowym, kryzysem, złym stanem zdrowia, oraz wyuczonymi postawami roszczeniowymi. Bezdomność to także sfera indywidualnych ocen osób bezdomnych, a więc psychika (np. społeczne postawy), nałogi, choroby psychiczne i wybrane aspekty życia rodzinnego¹⁴.

W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele definicji stanowiących próbę wyjaśnienia pojęcia bezdomności¹⁵. Najbardziej popularne ujęcie

¹¹ A. Przyemeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, dz. cyt., s. 29.

¹² Ł. Browarczyk, M. Dębski (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku*, dz. cyt., s. 176.

¹³ P. Poławski, *Obrazy bezdomnych i bezdomności...*, dz. cyt., s. 5.

¹⁴ I. Rogozińska, *Bezdomność w Polsce. Diagnoza na dzień 31 stycznia 2010*, Materiał informacyjny, Warszawa 2010, s. 3.

¹⁵ M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, Gdańsk 2008; P. Dobrowolski, I. Mądry (red.), *Ubodzy i bezdomni*, Katowice 1998; M. Duda (red.), *Bezdomność: trudny problem społeczny*, Kielce 2008; A. Duracz-Walczak (red.), *W kręgu problematyki bezdomności polskiej*, Gdańsk 2001/2002; tenże, *Bezdomność w Polsce – o ujednolicenie pojęć*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 5–6; K.W. Frieske, *O potrzebie de-instytucjonalizacji bezdomności*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 1; H. Gąsior, *Fenomen bezdomności*, „Auxilium Sociale” 1998, nr 1; R. Gieramkowska, *Oblicza bezdomności. Teoria i praktyka*, [w:] J. Grotowska-Leder, K. Faliszek (red.), *Ekсклюzja i inkluzja społeczna*.

bezdomności związane jest z sytuacją człowieka pozbawionego dachu nad głową lub nieposiadającego własnego mieszkania¹⁶. Wiele definicji kładzie główny nacisk na problemy mieszkaniowe. Inne kwestie podnoszone w kontekście definicji bezdomności dotyczą czasu, jak długo ktoś ma być pozbawiony domu, aby go uznać za bezdomnego.

Bezdomny to: „człowiek nie posiadający własnego mieszkania lub osoba o specyficznych predyspozycjach, która nie akceptuje norm społecznych, która w imię wolności dokonała wyboru pewnego sposobu życia – typ wędrowca tułacza”¹⁷. E. Moczuk podaje, że bezdomność to: „względnie trwała sytuacja człowieka nie posiadającego własnego mieszkania, albo w ogóle pozbawionego dachu nad głową”¹⁸. H. Kubicka podaje, że bezdomność „oznacza sytuację człowieka nieposiadającego domu lub miejsca stałego pobytu, gwarantującego mu poczucie bezpieczeństwa, zapewniającego schronienie przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi oraz zaspokojenia podstawowych potrzeb na poziomie uznanym w danym społeczeństwie za wystarczający”¹⁹.

P. Rossi definiuje bezdomność jako „nieposiadanie odpowiedniego oraz regularnego dostępu do typowego miejsca zamieszkania”²⁰. Od samego początku badacze, uznając praktyczną użyteczność takich definicji, wskazują na łączące się z nimi problemy. Dyskusja dotyczy przede wszystkim wątpliwości pojawiających się przy próbach dookreślenia, co rozumiemy przez miejsce zamieszkania.

Europejska Federacja Narodowych Organizacji Pozarządowych Pracujących na rzecz Bezdomnych (FEANTSA), zaznacza, że nie można mówić o jednej właściwej definicji bezdomności²¹. Jej eksperci, skupieni w Gru-

Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań, Toruń 2005; M. Gralewicz, *Bezdomność jako przejaw adaptacji społecznej*, [w:] P. Dobrowolski, I. Mądry (red.), *Ubodzy i bezdomni*, dz. cyt.

¹⁶ M. Porowski, *Bezdomność*, [w:] D. Lalak, T. Pilch (red.), *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*, Warszawa 1999, s. 30.

¹⁷ M. Pisarska, *Miejskie schronisko dla bezdomnych kobiet*, dz. cyt., s. 39.

¹⁸ E. Moczuk, *Bezdomność jako problem społeczny w świadomości osób bezdomnych*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 10, s. 14.

¹⁹ H. Kubicka, *Bezdomność – przykład zagrożenia rozwoju społeczno-kulturowego przez stopniową utratę związków z innymi a instytucjonalne możliwości i granice włączania społecznego*, [w:] E. Marynowicz-Hetka (red.), *Pedagogika społeczna. Podręcznik akademicki*, t. 1, Warszawa 2006, s. 336.

²⁰ P.H. Rossi, *Down and out in America: The origins of homelessness*, Chicago 1989, p. 10 (tłum. własne autora).

²¹ FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless), funkcjonuje od 1989 r. jako stowarzyszenie non profit, na podstawie prawa belgijskiego. Skupia ponad 60 organizacji pozarządowych z Europy. Jej członkami są stowarzyszenia pracujące z bezdomnymi, takie jak federacje schronisk, organizacje mieszkań socjalnych i tzw. gazety uliczne (*street papers*) – opracowywane i dystrybuowane

pie Roboczej ds. Danych oraz Europejskim Obserwatorium Bezdomności, opracowujący Europejską Typologię Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS, podają, że o bezdomności można mówić w dwóch aspektach: 1) braku dachu nad głową jako braku lokum; 2) braku miejsca do życia spełniającego warunki mieszkalne²². Oba te pojęcia różni domena fizyczna, natomiast łączy prawna (brak tytułu prawnego do wyłączności zajmowanej powierzchni) i społeczna (brak przestrzeni prywatnej, która gwarantuje bezpieczeństwo, pozwalając jednocześnie na relacje społeczne)²³. Jeśli sytuacja mieszkaniowa człowieka pozbawiona jest jednej lub kilku domen, staje się wówczas rodzajem bezdomności lub wykluczenia mieszkaniowego²⁴.

Zbliżoną definicję proponuje ONZ, zaznaczając, że bezdomność dotyczy osoby pozbawionej dachu nad głową bądź dysponującej lokum, którego nie można nazwać domem²⁵.

Z uwagi na niejednorodność definicji D.M. Piekut-Brodzka rozdzieliła znaczenie określeń: „bezdomność” i „osoba bezdomna”, zaznaczając, że termin „osoba bezdomna” mówi o sytuacji mieszkaniowej danej osoby lub o posiadanej specyficznej właściwości predysponującej do danego sposobu życia – wędrowca, tułacza²⁶. W Ustawie o pomocy społecznej za „bezdomnego” uznaje się:

przez osoby bezdomne. Jest dofinansowywana przez Komisję Europejską (departament generalny ds. zatrudnienia i spraw społecznych), wspierana przez Parlament Europejski, a także posiada status konsultacyjny dla Rady Europy. Współpracuje z ONZ. Od 1991 r. działa jako Europejskie Obserwatorium Bezdomności i należy do Platformy Europejskich Społecznych Organizacji Pozarządowych. Promuje i wspiera pracę organizacji pozarządowych, które zajmują się świadczeniem usług na potrzeby osób bezdomnych. [Za:] FIPress, Raport „Bezdomność w Polsce i w Europie”, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/37738.html> [dostęp: 15.12.2010].

²² Administrator, *Koncepcyjna i operacyjna definicja bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego FEANTSA*, <http://www.bezdomnosc.edu.pl/content/view/19/71/> [dostęp: 11.10.2010].

²³ Istnieją trzy domeny konstytuujące „dom”: 1) fizyczna (przestrzeń, lokum umożliwiające zaspokojenie potrzeb i ochronę przed warunkami atmosferycznymi), 2) społeczna (pozwala na zachowanie prywatności i doświadczania relacji i życia społecznego), 3) prawna (posiadanie gwarancji ochrony dóbr i bezpieczeństwa zamieszkania łącznie z tytułem prawnym do zajmowanego lokum), [za:] tamże.

²⁴ W zależności od tego, jakiej domeny lub domen pozbawiony jest dany człowiek, powstaje siedem teoretycznych obszarów bezdomności, które po uporządkowaniu układają się w cztery kategorie koncepcyjne: bez dachu nad głową, bez miejsca zamieszkania, niezabezpieczone zakwaterowanie oraz nieodpowiednie zakwaterowanie. Dwie pierwsze kategorie oznaczają bezdomność, dwie ostatnie wykluczenie mieszkaniowe.

²⁵ Dokument z okazji Międzynarodowego Roku Schronienia dla Bezdomnych, „L'Osservatore Romano” 1988, nr 2, s. 7.

²⁶ D.M. Piekut-Brodzka, *O bezdomności i bezdomnych...*, dz. cyt., s. 36.

osobę niezamieszkującą 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 i dowodach osobistych, a także osobę niezamieszkującą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania²⁷.

6.3. Typologie bezdomności

W literaturze przedmiotu wyróżnia się poszczególne kategorie bezdomnych i proponuje się określone typologie bezdomności²⁸:

- z konieczności – dotyczy tej kategorii osób, o których bezdomności przesądziły czynniki zewnętrzne (egzogenne), niezależne od człowieka, np. bezrobocie i ubóstwo strukturalne, deinstytucjonalizacja, eksmisja bez prawa do lokalu socjalnego. Wymuszona bezdomność ma miejsce również wtedy, gdy utrata domu następuje na skutek wystąpienia klęsk żywiołowych. Bezdomność z konieczności dotyczy człowieka wbrew jego woli, potrzebom i aspiracjom, jest odczuwana jako stan frustrującej deprywacji potrzeb ze wszystkimi tego konsekwencjami psychicznymi i traktowana jako wyraz upośledzenia społecznego czy dyskryminacji,
- z wyboru – osobnego omówienia wymaga typ bezdomności, który kilku badaczy problemu uznaje za stan wybrany, determinowany uwarunkowaniami osobowościowymi. Na ten temat toczy się żywa polemika. Przeciwstawiane są sobie racje, czy bezdomny to osoba, która odrzuciła normy społeczne, czy może ich w ogóle nie przyswoiła, czy bezdomny to człowiek, który wybrał dany model życia, a może na skutek niezapoznania się z innymi wzorami w procesie socjalizacji realizuje najlepiej przyswojony sposób postępowania,
- jawna – mamy z nią do czynienia w sytuacji rzeczywistego braku dachu nad głową. Tego rodzaju bezdomność nazywana jest „bezdomnością sensu stricto”. Pojęciem tym określa się sytuację braku własnego mieszkania i jednocześnie innego możliwie stałego, choćby zastępczo traktowanego schronienia, przeznaczonego i przystosowanego do zamieszkania. Według osądu autora jest to ekstremalna postać bezdomności, towarzyszy jej pozorna lub autentyczna akceptacja tego stanu

²⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2004 r., nr 64, poz. 593, art. 6 pkt. 8.

²⁸ M. Porowski, *Bezdomność – obraz zjawiska i populacji ludzi bezdomnych*, dz. cyt., s. 434; A. Przymeński, *Bezdomność...*, dz. cyt.; s. 20; tenże, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, dz. cyt.; M. Oliwa-Ciesielska, *Piętno nieprzystosowania...*, dz. cyt.; A. Kinal, *Bezdomność jako wyzwanie dla społeczności lokalnej*, dz. cyt.

- rzeczy oraz nawarstwienie różnego rodzaju zaburzeń psychosomatycznych i dewiacji,
- ukryta – ma miejsce wówczas, gdy warunki mieszkaniowe, w jakich żyją konkretne osoby, odbiegają od przeciętnych i akceptowanych w danym społeczeństwie. Ten rodzaj bezdomności nazywa się „bezdomnością sensu largo” (w opozycji do „bezdomności sensu stricto”),
 - pozaschroniskowa – do tego typu bezdomności zalicza się większy udział (m.in. „ulicznych”) czynnych alkoholików oraz osób głęboko dyssocjalnych – nieprzejawiających dążeń do zmiany aktualnego sposobu życia,
 - schroniskowa – wśród bezdomnych schroniskowych, czyli przebywających w różnego rodzaju przeznaczonych dla nich domach wspólnotowych, schroniskach, noclegowniach itp., częściej zdarzają się osoby zaangażowane w poprawę swojej sytuacji życiowej, uczestniczące w różnych formach terapii, pracujące, a także osoby starsze, zniedołężniałe, trwale zdane na pomoc społeczną,
 - przejściowa / tymczasowa – dotyczy w pierwszej kolejności osób, u których wystąpił kryzys w relacjach z bliskimi w miejscu stałego pobytu, wyrażający się niemożnością przebywania z rodziną pod jednym dachem w jakimś dystansie czasowym. W tej kategorii mieszczą się kobiety uciekające z domu przed znęcającym się mężem, niezamężne kobiety w ciąży uciekające przed presją najbliższego otoczenia lub też wyrzucone z domu przez rodzinę,
 - długotrwała – w jej przypadku istnieje domniemanie nieodwracalności jej przyczyn – na ogół wewnętrznych, tj. tkwiących w osobie,
 - frykcyjna – jej cechą jest naprzemiennosc okresów bezdomności z okresami pomieszkiwania we w miarę normalnych warunkach w związku z podjęciem np. sezonowej pracy,
 - płytka – charakteryzuje osoby bezdomne jako te, które utraciły możliwość normalnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, ale zachowują zdolność samodzielności życiowej,
 - głęboka – obejmuje różne przypadki osób, których podstawowym i pierwotnym problemem nie jest brak mieszkania, lecz wielorakie upośledzenia w różnych sferach życia. W tym stanie znajdują się ludzie, którzy stali się bezdomnymi w rezultacie długiego procesu społecznego marginalizowania,
 - oniryczna – dotknięte tą formą bezdomności są osoby pozbawione wyobrażenia domu jako elementu psychiki. Dotyczy to zwłaszcza osób wychowywanych od najmłodszych lat w domach dziecka,
 - normatywna – ma miejsce wówczas, gdy dana osoba nie wynosi z kręgu domowo-rodzinnego wartości, które by ją tam „zakorzeniały”,

- społeczna – mamy z nią do czynienia wówczas, gdy ktoś w miejscu zamieszkania doświadcza braku emocjonalnych i społecznych więzi, z racji bycia osobą samotną lub przez fakt przebywania w rodzinie dysfunkcyjnej, gdzie relacje między domownikami mają charakter patologiczny. Przejawy tej bezdomności to m.in. brak zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa, zrozumienia, przynależności,
- funkcjonalna – jest to stan, w którym warunki domowe nie pozwalają na zaspokojenie elementarnych potrzeb jednostki,
- materialna – w tym ujęciu bezdomnym będzie ten, kto pozbawiony jest miejsca, w którym może się schronić, odpocząć.

6.4. Przyczyny bezdomności

Analizując literaturę naukową dotyczącą przyczyn bezdomności, można wyróżnić dwie perspektywy: strukturalną (makro) i jednostkową (mikro). Ujęcie makro podkreśla znaczenie zewnętrznych procesów społecznych powodujących biedę i zwiększających liczbę bezdomnych. Podejście mikro wskazuje natomiast na cechy jednostkowe jako bezpośrednie przyczyny prowadzące do bezdomności. Analizy prowadzone na poziomie makro identyfikują szereg przyczyn powodujących popadanie jednostek w bezdomność. Jednym z najczęściej wskazywanych czynników są zmiany na rynku mieszkaniowym. Analizuje się na przykład proces likwidacji tanih hoteli na obrzeżach miast, wzrost cen wynajmu, wartości mieszkań, zmianę polityk dofinansowywania mieszkań przez władze. Drugą grupę przyczyn makro stanowią szeroko ujmowane cykle ekonomiczne: okresy stagnacji, kryzysy powodujące wzrost bezrobocia i biedy. Trzecią grupą przyczyn są różnego rodzaju zmiany demograficzne: najczęściej w tym kontekście wymienia się przykład samotnych matek (zwraca się też uwagę, na zmiany kulturowe wpływające na pojawienie się tej grupy). Pisze się też o wzrastającej liczbie rozwodów. Oba te czynniki są wskazywane jako główny powód pojawienia się znacznego odsetka kobiet z dziećmi wśród bezdomnych. Ważnym pojęciem używanym do wyjaśnienia bezdomności jest wykluczenie społeczne, za pomocą którego analizuje się proces marginalizacji przestrzennej i społecznej różnych grup, co zwiększa ryzyko utraty miejsca zamieszkania. Pozostałe determinanty strukturalne mają bardziej kontekstowy charakter. I tak na przykład w latach osiemdziesiątych XX wieku w Stanach Zjednoczonych przyczyn bezdomności szukano w procesie ograniczenia zakresu świadczeń socjalnych dla osób biednych, pojawieniu się cracku (rodzaj taniego narkotyku), likwidacji wielu szpitali psychiatrycznych²⁹.

²⁹ C. Jencks, *The homeless. Massachusetts*, London 1994.

Analizując społeczny wymiar przyczyn bezdomności w polskiej literaturze przedmiotu, poszczególni autorzy wskazują na następujące strukturalne, egzogenne czy makrospołeczne czynniki bezdomności³⁰:

- ogólna sytuacja społeczno-ekonomiczna kraju,
- niewłaściwa polityka społeczno-ekonomiczna,
- zła sytuacja na rynku pracy,
- bezrobocie,
- utrata prawa do zasiłku, obniżenie kwot zasiłków oraz skrócenie czasu uprawniającego do jego otrzymywania, radykalne zmniejszenie środków na programy rynku pracy czy brak realizacji prawa do pracy,
- ubóstwo,
- źle funkcjonująca służba zdrowia,
- niewydolność systemu pomocy społecznej,
- zmiany demograficzne i ruchliwość społeczna,
- zła sytuacja na rynku mieszkaniowym,
- dysfunkcyjność instytucji „totalnych” (sierocińce, zakłady wychowawcze, zakłady poprawcze, więzienia), które zaniedbują obowiązek opieki następczej,
- błędy w procesie resocjalizacji i źle finansowana pomoc postpenitencjarna,
- sfera regulacji prawnych.

Obok makrostrukturalnych przyczyn bezdomności w literaturze przedmiotu w ujęciu dychotomicznym mowa jest o przyczynach mikrostrukturalnych. Do najbardziej powszechnych czynników mieszczących się w tej kategorii należy zaliczyć³¹:

³⁰ E. Moczuk, *Bezdomność jako problem społeczny w opiniach osób bezdomnych*, [w:] T. Sołtysiak (red.), *Poczucie nieegalitarności, ubóstwo, bezdomność a zjawiska patologii społecznej w aktualnej rzeczywistości kraju*, Włocławek 1999; D.M. Piekut-Brodzka, *Bezdomność*, Warszawa 2006; J. Sikorska, *Konsumpcja*, Warszawa 1998; M. Porowski, *Bezdomność*, [w:] W. Kwaśniewicz (red.), *Encyklopedia socjologii*, t. 1: A–J, Warszawa 1998; D. Zalewska, *Metodologiczne uwarunkowania badań nad bezdomnością*, [w:] D. Zalewska i in. (red.), *Formy pomocy bezdomnym...*, dz. cyt.; H. Romański, *Główne kierunki zmian w strukturze społecznej*, [w:] M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2002; B. Bartosz, E. Błażej, *O doświadczeniu bezdomności*, dz. cyt.

³¹ T. Sołtysiak, *Powiązania bezdomności z zachowaniami patologicznymi*, „Problemy Alkoholizmu” 1997, nr 2/3; E. Moczuk, *Bezdomność jako problem społeczny w opiniach osób bezdomnych*, dz. cyt.; D.M. Piekut-Brodzka, *Bezdomność*, dz. cyt.; M. Porowski, *Bezdomność*, dz. cyt., Warszawa 1998; D. Zalewska, *Metodologiczne uwarunkowania badań nad bezdomnością*, dz. cyt.; B. Bartosz, E. Błażej, *O doświadczeniu bezdomności*, dz. cyt.; A. Fronckiewicz-Wronka, M. Zrałek, *Bezdomność jako problem społeczny*, [w:] P. Dobrowolski (red.), *Ubodzy i bezdomni*, dz. cyt.; B. Popielarska, *Przyczyny bezdomności w świetle teorii psychologicznych*, [w:] A. Duracz-Walczak (red.), *W kręgu problematyki bezdomności polskiej*, dz. cyt.

- uzależnienia,
- przestępczość,
- pobyt w więzieniu,
- przemoc w rodzinie,
- trwały rozpad więzi formalnych i nieformalnych pomiędzy ludźmi,
- rozpad rodziny i rozwód,
- brak opieki i odrzucenie ze strony najbliższych,
- niewłaściwy przebieg interakcji w zbiorowościach społecznych,
- brak oparcia w pierwotnych grupach społecznych,
- zakłócony proces socjalizacji,
- zaburzenia psychiczne,
- zaburzenia osobowości.

M. Oliwa-Ciesielska³² w swoich rozważaniach wychodzi z założenia, że wyizolowanie osób bezdomnych jest związane z degradacją jednostki w różnych sferach jej życia. Wpadanie w bezdomność, według autorki, wiąże się z przeżyciem sekwencji trudnych zdarzeń, w których jednostka zaczyna odczuwać deficyty edukacyjne, socjalizacyjne, emocjonalne oraz poznawcze. Każdemu z wymienionych deficytów towarzyszy droga do wyizolowania społecznego, zaś punktem końcowym, a jednocześnie wspólnym, tej drogi jest stan bezdomności związany z degradacją ekonomiczną, społeczną oraz indywidualną, wraz ze współwystępującym psychologicznym poczuciem inności oraz wyizolowaniem społecznym.

Wyżej przywołana autorka wspomina o czterech schematach wchodzenia w stan bezdomności, tj. wyizolowaniu na poziomie:

- ekonomicznym: wiąże się z deficytami z zakresu edukacji. Niski poziom wykształcenia zasadniczo warunkuje brak odpowiednich kwalifikacji zawodowych, częste mieszkanie w hotelach robotniczych. Brak odpowiednich kwalifikacji wpływa nie tylko na niską samoocenę wynikającą z niemożności znalezienia dobrej pracy, ale również na konieczność wykonywania pracy nisko opłacanej. Taka sytuacja bardzo często przekłada się na kondycję finansową rodziny, która boryka się z problemem braku pieniędzy na remont czy na płacenie czynszu. Pogłębiająca się niska samoocena własnych umiejętności w powiązaniu z życiem w ubóstwie bardzo często prowadzi do utraty pracy i długotrwałego bezrobocia. Zwolnienie z pracy, w szczególności w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, wiązało się również z utratą miejsca zamieszkania. Brak środków finansowych na utrzymanie mieszkania połączone z długotrwałym bezrobociem stają się przyczyną eksmisji bądź konieczności opuszczenia dotychczas zajmowanego lokum ze

³² M. Oliwa-Ciesielska, *Piętno nieprzystosowania...*, dz. cyt., s. 28.

- względu na wysoki stopień zdewastowania pomieszczenia. Bez względu na przyczynę eksmisji skutek jest zawsze taki sam: dana osoba traci prawo do zamieszkiwania w lokalu i bardzo często staje się bezdomna,
- społecznym: towarzyszą mu deficyty socjalizacyjne, które koncentrują się przede wszystkim na dwóch kwestiach: braku więzi z rodziną pochodzenia oraz braku kontaktu ze społecznymi grupami odniesienia. W pierwszym przypadku mamy do czynienia ze złymi stosunkami wewnątrzrodzinnymi, które w sposób bezpośredni są generatorem konfliktów rodzinnych. Naturalną obroną człowieka przed trudnościami życia domowego jest bądź to próba zmierzenia się z nimi, bądź to ucieczka przed nimi. Ucieczka od traumatycznych doświadczeń wiąże się z zerwaniem więzi z rodziną i fizycznym opuszczeniem dotychczasowego miejsca zamieszkania. W przypadku braku kontaktu z grupami odniesienia możemy mówić o braku wsparcia psychicznego oraz materialnego ze strony najbliższych, kolegów, koleżanek, dalekiej rodziny, osób znaczących. Taki stan rzeczy bardzo często powoduje poczucie osamotnienia powiązanego z brakiem umiejętności zagospodarowania czasu wolnego. Niejednokrotnie prowadzenie „wolnego i luźnego” stylu życia prowadzi do przebywania w grupach patologicznych. Zarówno ucieczka z domu czy od domu, jak również przebywanie w środowisku patologicznym mogą być bezpośrednimi przyczynami dalszego stanu bezdomności. Deficyty socjalizacyjne, wyrażające się w braku więzi z rodziną pochodzenia oraz z grupami odniesienia, są ściśle ze sobą powiązane,
 - indywidualnym: występują w nim deficyty emocjonalne mające formę wewnętrzną i zewnętrzną. Forma wewnętrzna, psychologiczna, dotyczy przede wszystkim niskiej samooceny połączonej z brakiem wpływu na zdarzenia, które dzieją się wokół jednostki. Brak wpływu na własne życie kreuje postawę fatalizmu wobec świata i otaczającej rzeczywistości oraz poczucie bezradności, przekładające się na brak chęci podejmowania jakichkolwiek decyzji. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest, jak pisze autorka, brak zaufania do samego siebie, brak zaufania do podjętych wcześniej decyzji dotyczących życia codziennego. Równocześnie mamy do czynienia z zewnętrznym deficytem emocjonalnym związanym z pogorszeniem się psychicznego oraz fizycznego stanu zdrowia osoby, który przeradza się w neurotyczną reakcję na rzeczywistość społeczną. W konsekwencji rodzi to postawę braku dbałości o własną kondycję psychofizyczną, doprowadzając w ostateczności do jej realnego pogorszenia. Obojętność i apatia towarzyszące złemu stanowi zdrowia oraz brak zaufania do własnej osoby mogą się stać przyczynami bezdomności,

– instytucjonalnym: związanym z nieznaną reguł życia społecznego. Deficytem poznawczym są tutaj brak informacji o możliwościach uzyskania pomocy instytucjonalnej, jak również niewiedza o zakresie i formie potencjalnej pomocy nieformalnej społeczeństwa. Od strony formalnej brak wiedzy w prostej konsekwencji prowadzi do braku środków do życia, natomiast częsta nieznaną podstawowych reguł życia społecznego kończy się popadnięciem w konflikt z prawem. Niewiedza w zakresie możliwości korzystania z pomocy przekłada się również na jakość zdrowia fizycznego i psychicznego, które może ulec pogorszeniu przy chronicznym braku środków do realizacji podstawowych potrzeb życiowych. Ponadto brak wiedzy na temat rodzajów pomocy nieformalnej ze strony społeczeństwa skłania ludzi do żebrania i wyłudzenia pieniędzy, co w sposób bezpośredni powoduje proces stygmatyzacji. Osoby bezdomne w świadomości społecznej jawią się jako osoby niższej kategorii, gorsze, zhańbione. To odjęcie godności ludzkiej jednostce powoduje jej rzeczywiste zatracenie, co w połączeniu z niechęcią do korzystania ze schronisk wpływa na bezdomność (w dużej mierze pozainstytucjonalną)³³.

Współczesne studia zagraniczne skupiają się na tym, które z czynników indywidualnych czynią osobę w trudnej sytuacji ekonomicznej szczególnie podatną na stanie się osobą bezdomną. Poza sugestiami, że większość bezdomnych ludzi pochodzi ze środowisk doświadczających ubóstwa, zebrane dane wskazują, iż krytyczne w wyjaśnianiu zagrożenia bezdomnością są doświadczenia rodzinne, czy też mówiąc bardziej ogólnie, historie rodzinne³⁴. Badania zagraniczne wskazują jednoznacznie na silny związek pomiędzy wczesną historią dzieciństwa a podatnością na późniejszą bezdomność.

Również na polskim gruncie rozpad rodziny pochodzenia i zaburzenia w socjalizacji wskazywane są jako kluczowe uwarunkowania procesu stawania się osobą bezdomną. Jako typowe zaburzenia w okresie własnej socjalizacji wskazywane są: śmierć ojca lub matki, zbyt wczesne i wymuszone przez okoliczności zewnętrzne usamodzielnienie się (w warunkach niepełnej dojrzałości społecznej i przy prawdopodobieństwie występowania pewnych defektów osobowościowych), przebycie procesu socjalizacji w instytucjach opiekuńczych, alkoholizm jednego lub obojga rodziców, kara więzienia odbywania przez członków rodziny, doświadczana w dzieciństwie bieda, niskie wykształcenie i status społeczny rodziców, dojrzewanie w rodzinach wielodzietnych, zakłócenie

³³ Tamże.

³⁴ P. Koegel, E. Melamid, M.A. Burnam, *Childhood risk factors for homelessness among homeless adults*, "American Journal of Public Health" 1995, No. 12.

więzi pomiędzy rodzicami a dziećmi – szczególnie w rodzinach dysfunkcyjnych i patologicznych, bądź też nadmiernie rygorystyczne normy obowiązujące w rodzinie³⁵.

6.5. Skala zjawiska bezdomności w Polsce

Pierwsze po 1989 roku, upowszechniane przez środki masowego przekazu, a także agendy rządowe, informacje na temat skali zjawiska bezdomności w Polsce opierały się na stwierdzeniach M. Kotańskiego (inicjatora i animatora sieci ośrodków dla bezdomnych MARKOT). A. Przymeński, relacjonując dynamikę opartych na tych wypowiedziach szacunków, podaje, że liczba ta narastała: na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku wskazywano na 200 tys. osób, a w pierwszych latach XXI wieku – 500 tys. A. Przymeński stwierdza, że dane te są jednak mało wiarygodne. Po pierwsze brakuje informacji wskazujących, w jaki sposób M. Kotański oszacował skalę omawianego zjawiska. Po drugie wskazuje, że świadomie zawyżał liczbę bezdomnych (m.in. po to, aby zwrócić uwagę na ten problem społeczny)³⁶.

W 2005 roku oszacowania skali zjawiska bezdomności w Polsce w ramach swoich badań podjął się M. Wachowicz. Autor ten nie przeprowadził jednak pomiarów wśród osób bezdomnych, a informacje o skali zjawiska pozyskiwał w sposób zapośredniczony – od pracowników socjalnych. W związku z tym przedmiotem badania była nie tyle liczba bezdomnych, co opinie (wiedza) pracowników socjalnych na ten temat. Walorem tego projektu był losowy dobór próby, uwzględniający zakres pomocy oferowanej osobom bezdomnym uprawniający – jak zapewnia autor – do ekstrapolacji danych na wszystkie gminy w kraju z 6% marginesem błędu. Na podstawie zebranych opinii przywoływany autor szacuje liczbę bezdomnych w Polsce na 62 tys. (+/-6%)³⁷.

S. Słowik, powołując się na dane Głównego Urzędu Statystycznego na temat skali ubóstwa w Polsce, stwierdza, że liczba bezdomnych – jak to określa – sensu stricto wynosi od 50 tys. do 70 tys.³⁸

³⁵ A. Przymeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, dz. cyt.

³⁶ Tamże, s. 57; A. Przymeński, *Aktualny stan problemu bezdomności w Polsce. Aspekt polityczno-społeczny*, [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, dz. cyt., s. 21; tenże, *Bezdomność w Polsce. Stan, uwarunkowania i tendencje rozwojowe problemu*, [w:] M. Duda (red.), *Bezdomność...*, dz. cyt., s. 16.

³⁷ M. Wachowicz, *Liczebność i zabezpieczenie potrzeb osób bezdomnych. Raport z badań na reprezentatywnej próbie gmin*, www.bezdomnosc.edu.pl [dostęp: 22.09.2018].

³⁸ S. Słowik, *Wstęp*, [w:] M. Duda (red.), *Bezdomność...*, dz. cyt., s. 8.

6.6. Problemy prawne pomocy osobom bezdomnym

Istniejący system prawny ma na osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, a w szczególności bezdomne, znacznie większy wpływ niż na pozostałych obywateli umiających poruszać się bez problemu w skomplikowanym prawodawstwie. Wynika to z ich statusu społecznego, tj. niskiego wykształcenia, braku kwalifikacji zawodowych, nieuczestniczenia w życiu społecznym, braku dostępu do poradnictwa prawnego, braku wsparcia ze strony rodziny czy społeczności lokalnej. Niska świadomość prawna osób bezdomnych, ale i wielu organizacji wspierających ich, powoduje, że nie zawsze wykorzystują oni wszystkie uprawnienia wynikające z aktualnie obowiązujących przepisów. Równocześnie sam system prawny, lub jego poszczególne segmenty, mogą utrudniać wsparcie dla osób bezdomnych, a w konsekwencji proces wychodzenia z bezdomności. Mogą wręcz utrzymywać bezdomność lub nawet pogłębiać³⁹.

Zdaniem M. Przewoźnika⁴⁰, należy pracować nad zmianami prawa i jego wdrażaniem do praktyki społecznej w zakresie bezdomności, gdyż:

- w Polsce brakuje spójności między poszczególnymi rozwiązaniami prawnymi dotyczącymi osób bezdomnych,
- obowiązujące przepisy prawa nie uwzględniają specyfiki sytuacji osób bezdomnych, np. w kwestii zamieszkania, zameldowania,
- niektóre z analizowanych aktów prawa nie są w pełni realizowane ze względu na ograniczenia finansowe, np. budownictwo socjalne,
- rozwiązania dotyczące budownictwa dla osób bezdomnych są niespójne i zbyt rygorystyczne,
- zauważalny jest brak współpracy i koordynacji między instytucjami działającymi na rzecz osób bezdomnych,
- w administracji publicznej brakuje definitywnych rozstrzygnięć dotyczących odpowiedzialności za działania i wsparcie osób bezdomnych,
- okres wypłaty świadczeń pomocy społecznej nie jest skorelowany z faktycznymi potrzebami w zakresie realizacji programu wychodzenia z bezdomności,
- na szczeblu województwa uprawnienia i środki finansowe wspierające osoby bezdomne są dublowane przez administrację rządową i samorządową,
- procedury leczenia odwykowego są zbyt skomplikowane i utrudniają jego skuteczność,

³⁹ M. Przewoźnik, *Diagnoza w zakresie wybranych aspektów systemu prawnego mającego zastosowanie wobec osób bezdomnych*, [w:] M. Dębski (red.), *Problem bezdomności w Polsce. Wybrane aspekty – diagnoza Zespołu Badawczego*, Gdańsk 2001, s. 261.

⁴⁰ Tamże, s. 301–302.

- osoby bezdomne realizujące program wychodzenia z bezdomności nie mają preferencji w uzyskiwaniu dostępu do instytucji realizujących zadania w tym zakresie, np. do spółdzielni socjalnych.

6.7. Zakończenie

W przeciwieństwie do wielu krajów europejskich Polska nie posiada własnej strategii rozwiązywania problemu bezdomności. Mimo wysokich kosztów społecznych i ekonomicznych, a także niepokojącej skali bezdomności brakuje w naszym kraju planu kompleksowego rozwiązania tego problemu.

Najważniejszymi aktami regulującymi (choć w niepełny sposób) sytuację osób bezdomnych są: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁴¹, Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴², Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴³ (akt ten jest istotny głównie ze względu na sytuację bezdomnych matek z dziećmi), Ustawa z dnia 1 czerwca 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴⁴ (dotyczy aktywizacji zawodowej osób bezdomnych). Ponadto, biorąc pod uwagę niezwykle aktywny sektor organizacji non profit, należy wspomnieć o przepisach regulujących ich funkcjonowanie, mianowicie: Prawo o stowarzyszeniach⁴⁵, Ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁴⁶, Ustawę o fundacjach⁴⁷, Ustawę o zbiorcach publicznych⁴⁸. Warto wspomnieć też o Rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad opracowywania programu wychodzenia z bezdomności i sposobu jego realizacji⁴⁹.

Osobom bezdomnym zgodnie z przepisami Ustawy o pomocy społecznej przysługuje zasiłek stały, chyba że powstaje koincydencja przepisów o zasiłku stałym i rencie stałej, wówczas – to drugie świadczenie.

⁴¹ Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483. Kwestię bezdomności omówiono bezpośrednio w art. 75 Konstytucji: „władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”. Z kolei art. 50 i 64 dotyczą ochrony prawa do mieszkania, jako prawa do posiadania własności i prawa do jej ochrony, art. 50 gwarantuje osobie ludzkiej nienaruszalność mieszkania.

⁴² Dz. U. z 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.

⁴³ Dz. U. z 2003, nr 228, poz. 2255 z późn. zm.

⁴⁴ Dz. U. z 2004, nr 99, poz. 1001.

⁴⁵ Dz. U. z 2001, nr 79, poz. 855 z późn. zm.

⁴⁶ Dz. U. z 2003, nr 96 poz. 873 z późn. zm.

⁴⁷ Dz. U. z 1991, nr 64 poz. 203.

⁴⁸ Dz. U. z 1933, nr 22, poz. 162.

⁴⁹ Dz. U. z 2001 r., nr 126, poz. 1390.

W celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej przysługuje im zasiłek celowy na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opał, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także pogrzebu. Zasiłek ten przyznawany jest na podstawie przepisów o powszechnym ubezpieczeniu w NFZ. Bezdomny może się ponadto starać o specjalny zasiłek celowy i zasiłek okresowy na ekonomiczne usamodzielnienie się. Pomocy takiej udziela się w formie rzeczowej oraz świadczenia pieniężnego przyznanego w postaci zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki – warunki jej spłaty określone są w umowie z gminą, przy czym pożyczka może być umorzona, jeśli nastąpi usamodzielnienie. Ponadto bezdomni całkowicie niezdolni do pracy z powodu stanu zdrowia, spełniający ustawowe warunki, mogą korzystać z renty socjalnej, emerytury i świadczeń emerytalnych⁵⁰.

Pomoc osobom bezdomnym jest realizowana w formie wspierania działań:

- integracji i aktywizacji społeczno-zawodowej przez „ścieżkę” usamodzielnienia ekonomicznego (kontrakty socjalne, a także specyficzne umowy z osobami bezdomnymi – indywidualny program wychodzenia z bezdomności, indywidualny program zatrudnienia socjalnego) pozwalającego na ponowne pełnienie ról społecznych oraz rodzinnych,
- w obszarze poprawy standardów pobytu i noclegu w placówkach, a szczególnie organizowanie prac adaptacyjnych i remontowych istniejącej bazy, przy jednoczesnym spełnieniu wymogu gminnych programów rynku pracy z udziałem osób bezdomnych, przebywających w tych placówkach (przyuczenie do zawodu, staże, organizowanie grup zaopatrzeniowych itp.),
- prewencyjno-osłonowych poprzez: prowadzenie działalności informacyjno-wydawniczej, a szczególnie rozpowszechnianie na obszarze gminy informacji o możliwościach uzyskania pomocy oraz adresach placówek, noclegowni, ośrodków wsparcia itd.; promowania wzorców (standardów) indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, dobrych praktyk w zakresie zapobiegania bezdomności oraz realizowania koncepcji programowych zgodnie z formułą „pomocy dla samopomocy”; prowadzenia działań osłonowych, w tym m.in.: zabezpieczenia noclegu, wyżywienia, środków higieny i odzieży, udzielania pomocy prawnej, doradztwa w sprawach lokalowych, meldunko-

⁵⁰ S. Grzegorzewski, *Analiza aktualnej sytuacji prawnej w kontekście świadczenia pomocy osobom bezdomnym*, [w:] D. Zalewska i in. (red.), *Formy pomocy bezdomnym...*, dz. cyt., s. 150–153.

wych, współdziałania z jednostkami organizacyjnymi służby zdrowia w udzielaniu doraźnej pomocy medycznej i sanitarnej, współdziałania z poradniami uzależnień, a także z jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej w zakresie możliwości uzyskania skierowania do domów pomocy społecznej oraz w uzyskaniu świadczeń z zabezpieczenia społecznego⁵¹.

Wśród programów walki z bezdomnością w Polsce można wymienić⁵²:

- Projekt Krajowej Strategii Wychodzenia z Bezdomności – inicjatywę tę stworzono w 2008 roku, została zapoczątkowana przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. W pierwszej połowie 2008 roku sekretarz stanu Jarosław Duda powołał zespół roboczy, którego zadaniem było przygotowanie projektu Krajowej Strategii Wychodzenia z Bezdomności. Organizatorem i koordynatorem prac został Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, który zaprosił do współpracy wybrane organizacje pozarządowe: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Caritas Diecezji Kieleckiej, Stowarzyszenie MONAR, Fundację Pomocy Wzajemnej BARKA, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Stowarzyszenie Otwarte Drzwi oraz Fundację Rozwoju Przedsiębiorczości Społecznej „Być Razem”. Do współpracy zaproszono także Departament Pożytku Publicznego. W maju 2008 roku odbyło się spotkanie zespołu, podczas którego ustalono strategię oraz podzielono zadania pomiędzy partnerów, celem przygotowania wstępnych roboczych materiałów. Dokument postanowiono podzielić na następujące obszary:
 - I. Diagnoza oraz analiza skali zjawiska bezdomności
 - II. Priorytety działań dla pomocy społecznej
 - III. Priorytety działań dla budownictwa socjalnego
 - IV. Edukacja i zatrudnienie
 - V. Dostęp do usług zdrowotnych.
- Krajowy program wychodzenia z bezdomności i rozwoju budownictwa socjalnego 2009–2015 – w styczniu 2009 roku Departament Pomocy i Integracji Społecznej MPiPS opublikował do konsultacji społecznych i międzyresortowych dokument pod takim tytułem. Poza zmienioną nazwą zawierał on tylko elementy wstępnie planowanej strategii. Dokument nie zawierał natomiast ekspertyz opracowanych przez członków zespołu roboczego na potrzeby strategii. Program ten w trakcie opracowywania nie był konsultowany w ramach powołane-

⁵¹ Tamże, s. 4–6.

⁵² P. Olech, *Polityka społeczna w Polsce a perspektywa ustanowienia krajowej i zintegrowanej strategii wobec problemu bezdomności – analiza istniejących planów i programów*, [w:] M. Dębski (red.), *Problem bezdomności w Polsce...*, dz. cyt., s. 184–194.

go zespołu roboczego, w tym czasie nie odbyło się żadne spotkanie zespołu, nie była utrzymywana także bieżąca komunikacja. Wydaje się, że Ministerstwo zniechęcone doświadczeniami pracy zespołu lub presją czasową związaną z przygotowaniem ostatecznego materiału wybrało wariant samodzielnego przygotowania dokumentu programowego. W związku z dość krótkim okresem przesyłania uwag do niniejszego programu MPiPS otrzymało stosunkowo niewiele informacji zwrotnych w tym zakresie, jedną z niewielu stanowią uwagi Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta,

- Program wspierający powrót osób bezdomnych do społeczności – od 2000 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej realizuje program wspierania organizacji pozarządowych w walce z bezdomnością, program ten, wcześniej nazwany „Bezdomność”, w 2006 roku przeszedł poważną merytoryczną metamorfozę i uzyskał nową nazwę „Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności”, by w 2010 roku otrzymać nazwę: Program wspierający powrót osób bezdomnych do społeczności. Dotychczas realizowany był dwutorowo, jeden centralny – skierowany do ponadregionalnych organizacji, zarządzany bezpośrednio przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, drugi regionalny – skierowany do organizacji lokalnych, zarządzany przez odpowiednie urzędy wojewódzkie. Program przez wiele lat wspierał organizacje w zapewnieniu pomocy doraźnej i interwencyjnej, a od 2006 roku został poszerzony o moduł wspierający, promujący działania w zakresie integracji społecznej i wychodzenia z bezdomności oraz działania prewencyjne. W 2010 roku zniesiono podział na tor regionalny i centralny, projekty składane i wstępnie oceniane są w urzędach wojewódzkich, a następnie przekazywane do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, które podejmuje ostateczną decyzję i podpisuje umowy z wybranymi organizacjami,
- Rządowy program wsparcia finansowego z Funduszu Dopłat tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych – w Polsce istnieje tylko jeden program mieszkaniowy odnoszący się wprost do zagrożenia bezdomnością, a także samego zjawiska bezdomności. Program ten pierwotnie powstał jako: Pilotażowy program finansowego wsparcia dla gmin w budowie lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Celem pomocy społecznej jest zaspokojenie ponadpodmiotowych potrzeb życiowych osób i rodzin w sytuacjach bezdomności, bezrobocia, ubóstwa, upośledzenia, długotrwałej choroby, alkoholizmu, trudności z przystosowaniem się do życia po opuszczeniu zakładu karnego⁵³. We-

⁵³ Art. 7 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dz. cyt.

dług katalogu enumeratywnie przedstawionych świadczeń zawartego w art. 36 ustawy osobie bezdomnej przysługuje m.in. pomoc w postaci: udzielenia schronienia, otrzymania bielizny, odzieży, obuwia, posiłku, usługi opiekuńczej, sprawienia pogrzebu. Zgodnie z art. 17 ustawy zadania te zostały nałożone na organa samorządu gminnego⁵⁴.

Bezdomnych bezpośrednio dotyczy art. 48 i art. 49 ustawy. Art. 48 reguluje formę oraz zasady przyznawania świadczeń w formie pomocy doraźnej przez udzielenie schronienia, zapewnienie posiłku i ubrania. Jako prawo do schronienia ustawodawca przyjął przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w porze między zmierzchem a świtem w placówkach, takich jak: noclegownia, schronisko, dom dla bezdomnych. W myśl ustawy schronisko jest jednostką organizacyjną, która zapewnia opiekę tymczasową z powodu utraty własnego schronienia wskutek katastrofy budowlanej, nakazu rozbiórki, oczekiwania na lokal zastępczy, wykonania eksmisji, egzekucji wywłaszczenia, utraty pamięci, nieporadności w zakresie samodzielnego zapewnienia sobie mieszkania. Natomiast noclegownia umożliwi nocleg osobom niemającym z różnych względów możliwości skorzystania z własnego lokum. W przeciwieństwie do schroniska jest przeznaczona dla osób, które faktycznie dysponują własnym pomieszczeniem mieszkalnym, ale świadomie z niego rezygnują, kierując się potrzebą ochrony innych interesów. Z kolei domy dla bezdomnych są jednostkami wyspecjalizowanymi w zapewnianiu noclegów osobom niezamieszkującym w lokalu mieszkalnym (w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów) i niezameldowanym na pobyt stały (w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych), a także osobom niezamieszkującym w lokalu mieszkalnym i zameldowanym na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania⁵⁵. Kolejną formą pomocy są mieszkania chronione oraz mieszkania adaptacyjne przyznawane w szczególności osobom z zaburzeniami psychicznymi, opuszczającym rodzinę zastępczą, placówkę opiekuńczo-wychowawczą, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład dla nieletnich, dla uchodźców. Osoba, której zostało przyznane, ponosi koszty jego utrzymania.

W myśl art. 48 omawianej ustawy bezdomny może otrzymać odzież, gdy jest jej pozbawiony, a nie może sam jej sobie zapewnić, dotyczy to ubrania niezbędnego (bielizny, odzieży wierzchniej i obuwia) odpowiadającego jednocześnie indywidualnym właściwościom osoby potrzebującej oraz porze roku. Przysługuje mu także prawo do jednego gorącego posiłku dziennie, umożliwiającego zaspokojenie potrzeb energetycznych

⁵⁴ W. Maciejko, P. Zaborniak, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 129–132.

⁵⁵ Tamże, s. 234–235.

człowieka, powodując uczucie biologicznej sytości. Podobnie jak w przypadku prawa do odzieży może je uzyskać osoba, która nie jest w stanie go sobie zapewnić własnym staraniem⁵⁶.

Natomiast art. 49 ustawy gwarantuje osobie bezdomnej objęcie jej indywidualnym planem wychodzenia z bezdomności. Jest to świadczenie niepieniężne, o charakterze usługi publicznej, w formie działań długofalowych. Polega na wspieraniu w rozwiązywaniu problemów życiowych, w szczególności rodzinnych, mieszkaniowych oraz pomocy w znalezieniu pracy. Plan ten opracowywany jest przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej bądź schroniska lub domu dla bezdomnych. Osoba objęta planem ma opłacane przez ośrodek pomocy społecznej składki na ubezpieczenie zdrowotne na zasadach określonych w przepisach o powszechnym ubezpieczeniu w NFZ⁵⁷.

⁵⁶ Tamże, s. 237.

⁵⁷ Tamże, s. 238–239.