



**MAŁOPOLSKIE
OBSERWATORIUM**
POLITYKI SPOŁECZNEJ

**WYKLUCZENIE
SPOŁECZNE
W MAŁOPOLSCE –
STRATEGIE
PRZECIWDZIAŁANIA**

**OSOBY
BEZDOMNE**



Małopolskie
Obserwatorium
Polityki
Społecznej

Regionalny Ośrodek
Polityki Społecznej
w Krakowie

WYKLUCZENIE SPOŁECZNE W MAŁOPOLSCE –
STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA

OSOBY BEZDOMNE

KRAKÓW 2013



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Wydawca:

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie
ul. Piastowska 32
30-070 Kraków
www.rops.krakow.pl

Opracowanie:

dr Macjanna Nóżka
Małgorzata Szczygieł
Anna Kiedrowska
Małgorzata Szlązak

Realizacja badania empirycznego:

Coffey International Development Sp. z o.o.
ul. Krucza 16/22
00-526 Warszawa

Layout okładki:

Robert Krzeszowiak

Druk i skład publikacji oraz opracowanie graficzne okładki:

GRAFPOL Agnieszka Blicharz-Krupińska
ul. Stefana Czarnieckiego 1
53-650 Wrocław

ISBN 978-83-60242-68-1

Nakład: 300 egz.

Publikacja dostępna jest także w wersji elektronicznej pod adresem:

www.politykaspoleczna.obserwatoria.malopolska.pl

Kopiowanie i rozpowszechnianie może być dokonane z podaniem źródła.

Publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie.



Małopolska



Spis treści

WSTĘP	5
CZĘŚĆ I ANALIZA DANYCH ZASTANYCH	11
1 Wprowadzenie	13
2 Udział osób bezdomnych w populacji Polski i Małopolski	15
3 Dane demograficzne i cechy grupy	20
4 Wsparcie udzielane osobom bezdomnym w Małopolsce	23
5 Rekomendacje	27
Bibliografia	30
Aneks	31
Spis tabel	32
Spis wykresów	32
Spis map	32
CZĘŚĆ II RAPORT Z BADAŃ EMPIRYCZNYCH	33
1 Wprowadzenie	35
2 Wyniki badania	37
2.1 Problemy i potrzeby osób bezdomnych	37
2.2 Ocena dotychczasowego wsparcia	41
2.3 Trudności podczas realizacji wsparcia	49
3 Wnioski na przyszłość	53
3.1 Proponowane działania	53
3.2 Charakterystyka potencjalnych realizatorów wsparcia	61
4 Podsumowanie	66

WSTĘP

Niniejsza publikacja jest częścią serii raportów prezentujących wyniki badania pn. *Wykluczenie społeczne w Małopolsce – strategie przeciwdziałania* przeprowadzonego przez Małopolskie Obserwatorium Polityki Społecznej działające w strukturze Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie. W ramach badania zidentyfikowano kluczowe problemy, potrzeby oraz strategiczne formy wsparcia w odniesieniu do sześciu grup zagrożonych wykluczeniem społecznym:

- osób bezdomnych,
- osób bezrobotnych,
- osób chorujących psychicznie,
- osób niepełnosprawnych,
- osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze,
- osób opuszczających zakłady karne.

Każda publikacja składa się z dwóch części.

W pierwszej, stanowiącej analizę danych zastanych, zestawione są głównie dane liczbowe. Ilościowa charakterystyka, obejmująca informacje z takich obszarów jak np. edukacja, rynek pracy i in. (stosownie do każdej z grup) została przeprowadzona na podstawie danych dostępnych w statystyce publicznej, a także w regionalnych i ogólnopolskich opracowaniach. Sytuację w województwie opisano na tle kraju, a także, jeśli pozwalały na to dane, przedstawiono ją na poziomie małopolskich powiatów. Opis ilościowy, tam gdzie było to adekwatne i celowe, został wzbogacony o analizę terytorialnego zróżnicowania dostępu do kluczowych z perspektywy każdej grupy instytucji i usług. Część teoretyczna zawiera także zbiór rekomendacji, wybranych z regionalnych oraz ogólnopolskich opracowań, które poszerzają katalog rekomendowanych rozwiązań powstałych na podstawie badań własnych i przedstawionych w części drugiej niniejszej publikacji.

Drugą część publikacji stanowi raport z badania empirycznego. Celem głównym badania była *charakterystyka możliwych działań na rzecz wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w celu ograniczenia problemu wykluczenia w Małopolsce*. W ramach wymienionych obszarów wyodrębniono cele szczegółowe badania:

1. Identyfikacja dotychczasowego wsparcia (udzielanego z PO KL i spoza Programu) wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce, w odniesieniu do kluczowych problemów tych grup;
2. Ocena trafności, skuteczności i efektywności dotychczasowego wsparcia wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce, w odniesieniu do kluczowych potrzeb tych grup;
3. Identyfikacja trudności w realizowaniu dotychczasowego wsparcia wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce oraz identyfikacja obszarów wymagających zmian;
4. Sformułowanie katalogu rekomendowanych rozwiązań (uwzględniających dłuższą perspektywę czasową) mających na celu ograniczenie skali wykluczenia społecznego wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce – selekcja strategicznych form wsparcia;
5. Określenie katalogu cech realizatorów efektywnego wsparcia w odniesieniu do każdej z wybranych grup – wskazanie na realizatorów strategicznych form wsparcia.

Osiągnięcie tak sformułowanych celów było możliwe dzięki odpowiedzi na poniższe szczegółowe pytania badawcze:

1. Jakie są kluczowe problemy i potrzeby wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym?
2. Jakie formy wsparcia wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym były dotychczas oferowane?
3. Czy wdrażane dotychczas formy wsparcia (w tym w szczególności w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013) są trafne, skuteczne i efektywne w odniesieniu do kluczowych potrzeb i problemów wybranych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym?
4. Na jakie trudności podczas realizacji wsparcia wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym napotykają instytucje wspierające?
5. Czy dotychczas realizowane formy wsparcia będą adekwatne do sytuacji wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w Małopolsce w dłuższej perspektywie czasowej?
6. Jakie nowe działania i formy wsparcia będą adekwatne do sytuacji wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w Małopolsce w dłuższej perspektywie czasowej?
7. Jakie cechy potencjalnego realizatora określonych działań i form wsparcia zapewnią skuteczność i efektywność ich realizacji w dłuższej perspektywie czasowej?

Badanie zostało zrealizowane w oparciu o jakościową metodę zbierania danych. W jego ramach zostało przeprowadzonych dwanaście zogniskowanych wywiadów grupowych (paneli eksperckich) – po dwa wywiady dla każdej ze wskazanych grup. Dyskusję prowadził moderator będący jednocześnie ekspertem w obszarze wsparcia danej grupy zagrożonej wykluczeniem. Każdy wywiad grupowy był prowadzony według przyjętego planu, określonego w scenariuszu spotkania. Podczas dyskusji wykorzystano metody pracy warsztatowej i burzy mózgów. Część badania obejmująca przeprowadzenie wywiadów grupowych została zrealizowana przez firmę Coffey International Development.

W wywiadach grupowych uczestniczyli przedstawiciele małopolskich instytucji pomocy i integracji społecznej, instytucji rynku pracy (wg definicji słownika terminologicznego Szczegółowego Opisu Priorytetów PO KL 2007-2013) i innych podmiotów działających na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Do udziału w wywiadach grupowych zostały zaproszone osoby organizujące wsparcie (kadra kierownicza – łącznie sześć wywiadów) oraz profesjonaliści bezpośrednio pracujący z osobami wykluczonymi (np. doradcy zawodowi, specjaliści pracy socjalnej – również sześć wywiadów).

W badaniu przewidziano konieczność uczestnictwa reprezentantów wszystkich subregionów Małopolski, jednakże ze względu na pojawiające się trudności z rekrutacją uczestników, nie we wszystkich grupach udało się ować reprezentację uzyskać. Czasami, mimo zainteresowania i chęci włączenia się instytucji w dyskusję na temat planowanego wsparcia, ze względów organizacyjnych nie miały one możliwości delegowania pracowników na spotkania. Z tego również względu w ramach badania zostało przeprowadzonych kilka dodatkowych indywidualnych wywiadów pogłębiających.

Niniejsza publikacja jest poświęcona wsparciu osób bezdomnych. W wywiadach grupowych uczestniczyli przedstawiciele następujących typów instytucji:

- ośrodek pomocy społecznej,
- organizacja pozarządowa,
- schronisko, noclegownia,

-
- centrum integracji społecznej,
 - ośrodek wsparcia.

Autorem raportu stanowiącego drugą część publikacji jest dr Marcjanna Nózka.

CZĘŚĆ I
ANALIZA DANYCH ZASTANYCH

1 Wprowadzenie

Według brzmienia ustawy z dnia 12 marca 2004 o pomocy społecznej¹ osoba bezdomna oznacza 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 i dowodach osobistych, a także osobę niezamieszkałą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania.

Bezdomność stanowi niezwykle złożony problem, najczęściej współwystępujący z innymi trudnościami, które wzajemnie się wzmacniają, co prowadzi do pogłębiania sytuacji wykluczenia społecznego. Przyczyny prowadzące do sytuacji, gdy ktoś znajduje się bez dachu nad głową lub trafia do placówki dla osób bezdomnych, są różne, jednak zawsze wiążą się z dramataми życiowymi oraz sytuacjami skrajnie trudnymi. Na bezdomność z pewnością mają wpływ takie czynniki jak: trudna sytuacja mieszkaniowa, utrudniony dostęp do rynku pracy, w tym długotrwałe bezrobocie, ubóstwo, pozbawienie mieszkania (eksmisja), brak miejsca do mieszkania po opuszczeniu różnego typu instytucji (np. po powrocie z zakładu karnego, opuszczeniu domu dziecka, po powrocie ze szpitala psychiatrycznego) połączony z brakiem lub niewystarczającą integracją społeczną. Do krytycznych sytuacji życiowych, które mogą wpływać na sytuację zagrożenia bezdomnością, zaliczyć należy również rozpad rodziny i patologie życia rodzinnego (często związane z przemocą domową). Według wstępnych wyników badania bezdomności w ramach Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011, najczęściej wskazywaną bezpośrednią przyczyną bezdomności (przy ograniczeniu wyboru do jednej możliwości odpowiedzi) było *wypędzenie z mieszkania przez rodzinę lub współlokatorów (30%) i wymeldowanie decyzją administracyjną (20%)*².

Specjaliści pracujący z osobami bezdomnymi wskazują, że różnego rodzaju typologie i schematy nie są w stanie objąć swoim zakresem różnorodności powodów, dla których osoby tracą swoje miejsce zamieszkania. W tym kontekście podkreśla się, że bardzo często nie można mówić o jednej głównej przyczynie bezdomności, ale o współwystępowaniu wielu krytycznych zdarzeń w życiu człowieka, które w konsekwencji prowadzą do stanu wykluczenia³.

Należy mieć na względzie, iż grupa osób bezdomnych to zbiorowość wewnątrznie różnorodna. Możemy wyróżnić zarówno osoby przebywające w specjalnych placówkach, ale też takie, które nie posiadają dachu nad głową i za swoje miejsca przebywania przyjmują miejsca publiczne. Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS⁴ wyróżnia cztery kategorie koncepcyjne bezdomności:

- osoby bez dachu nad głową,
- osoby bez miejsca zamieszkania,
- niezabezpieczone zakwaterowanie,
- nieodpowiednie zakwaterowanie.

Dwie pierwsze kategorie oznaczają **bezdomność**, dwie ostatnie **wykluczenie mieszkaniowe**. Według Polskiej Typologii Bezdomności (na podstawie Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS) możemy wyróżnić m.in. bezdachowość i bezmieszkańczość⁵.

¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2013 r. nr 0 poz. 182.

² Raport z wyników. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, Główny Urząd Statystyczny Warszawa 2012 [http://www.stat.gov.pl/gus/5840_13164_PLK_HTML.htm].

³ Problem bezdomności w Polsce. Wybrane aspekty. Diagnoza zespołu badawczego działającego w ramach projektu „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”, pod red.: Dębski M., Gdańsk 2010.

⁴ Typologia opracowane przez Europejską Federację Narodowych Organizacji Pracujących na rzecz Ludzi Bezdomnych FEANTSА [www.feantsa.org].

⁵ Raport z fazy diagnozy. Kondycja i dobre praktyki pomocy ludziom bezdomnym w sześciu obszarach: streetworking, praca socjalna, mieszkalnictwo i pomoc doraźna, partnerstwa lokalne, zdrowie, zatrudnienie i edukacja. Materiał opracowany przez grupy eksperckie pod red. R. Stenki, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011.

Osoby doświadczające **bezdachowości** (w spisie powszechnym określone jako ludzie „bez dachu nad głową”) to osoby mieszkające w przestrzeni publicznej - „śpiący pod chmurką”, zamieszkujący dworce kolejowe i autobusowe oraz ich okolice, kanały i węzły ciepłownicze, ulice, plaże, bunkry, lasy i parki, miejsca na cmentarzach, centra handlowe, parkingi, opuszczone samochody, klatki schodowe, zsypy, piwnice, strychy. W kategorii bezdachowości mieszczą się także ludzie, którzy mają możliwość spędzenia noclegu w specjalnych placówkach, tzw. ogrzewalniach lub noclegowniach (które w ciągu dnia zmuszeni są opuszczać) oraz korzystający z placówek bezpośredniego dostępu np. jadłodajni czy punktów pomocy medycznej.

Z kolei sytuacja, w której osoby znajdują się bez miejsca zamieszkania nazywana jest **bezmieszkańczością**. Doświadczają jej m.in. osoby przebywające w placówkach dla bezdomnych, w których z założenia czas zamieszkiwania powinien być krótki, takich jak schronisko krótkiego pobytu, a także korzystający z mieszkań wspieranych, treningowych, kontraktowych, chronionych. Do tej kategorii zalicza się również osoby posiadające zakwaterowanie tymczasowe bez określonego czasu pobytu, zakwaterowanie tymczasowe z określonym czasem pobytu oraz zakwaterowanie tymczasowe na dłuższy pobyt. Jako osoby bez miejsca zamieszkania traktuje się także osoby w schroniskach, domach dla bezdomnych, hostelach czy mieszkaniach wspieranych zakwaterowane w nich z powodu doświadczania przemocy w rodzinie (głównie kobiety), a także osoby przebywające w ośrodkach interwencji kryzysowej, specjalistycznych ośrodkach wsparcia i domach samotnej matki. Problemem bezmieszkańczości dotknięci są również imigranci, zakwaterowani np. w placówkach dla uchodźców. Z problemem braku mieszkania mierzą się też niejednokrotnie osoby opuszczające różnego typu instytucje: placówki opiekuńczo-wychowawcze, zakłady karne, areszty, szpitale, szpitale psychiatryczne, placówki leczenia odwykowego, zakłady opiekuńczo-lecznicze, zakłady opiekuńczo-pielęgnacyjne. Sytuację bezmieszkańczości możemy nazwać także „bezdornością instytucjonalną”⁶, ponieważ osoby bezdomne korzystają z całodobowej lub doraźnej pomocy gwarantowanej przez różnego rodzaju instytucje.

Jak zauważają zajmujący się problemem bezdomności – **osoby w bezdomności pozainstytucjonalnej (czyli doświadczające bezdachowości) prawie w ogóle nie korzystają z usług placówek zabezpieczających schronienie**. Osoby w tej ekstremalnej sytuacji rzadziej też korzystają ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej oraz pomocy organizacji pozarządowych. Wiele osób nie posiada podstawowych informacji o przysługującej im pomocy, nie ma informacji o systemie placówek dla osób bezdomnych i innych świadczeniach⁷.

⁶ Agenda Bezdomności – Standard Aktywnego Powrotu na Rynek Pracy, e-przewodnik STREETWORKINGU http://www.ab.org.pl/e-przewodnik/fr_index.html, Olech P., *Bezdomność – bezdachowość i bezmieszkańczość*.

⁷ Tamże.

2 Udział osób bezdomnych w populacji Polski i Małopolski

W skrócie:

- ❖ według wyników badania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przeprowadzonego w 2013 r. liczba osób bezdomnych w Polsce wynosi około 30 tysięcy;
- ❖ w trakcie w/w badania w Małopolsce przebywało 1,7 tys. osób bezdomnych, z czego 76% stanowiły osoby korzystające ze schronienia w placówkach instytucjonalnych; pozostałe 24% (417 osób) przebywało w przestrzeni publicznej;
- ❖ pod względem liczby bezdomnych Małopolska plasuje się na 9 miejscu spośród wszystkich polskich regionów;
- ❖ w trakcie realizacji badania ustalono, iż na terenie Małopolski przebywało 49 bezdomnych dzieci, z czego pięcioro doświadczało bezdachowości.

Aktualne dane statystyczne dotyczące osób bezdomnych w Polsce pochodzą z ogólnopolskiego badania przeprowadzonego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej na początku 2013 roku.⁸ Badanie zostało zrealizowane w nocy z 7 na 8 lutego 2013 roku i miało na celu ustalenie liczby osób bezdomnych przebywających na terenie wszystkich gmin w kraju. Co ważne, w wyniku badania określona została zarówno liczba osób bezdomnych przebywających w placówkach instytucjonalnych, jak i liczba osób pozbawionych dachu nad głową, czyli przebywających poza różnego typu placówkami. Co więcej, częścią składową badania była realizacja wywiadów kwestionariuszowych z osobami bezdomnymi. Opublikowanie wyników z tej części badania Ministerstwo zapowiedziało na późniejszy termin.

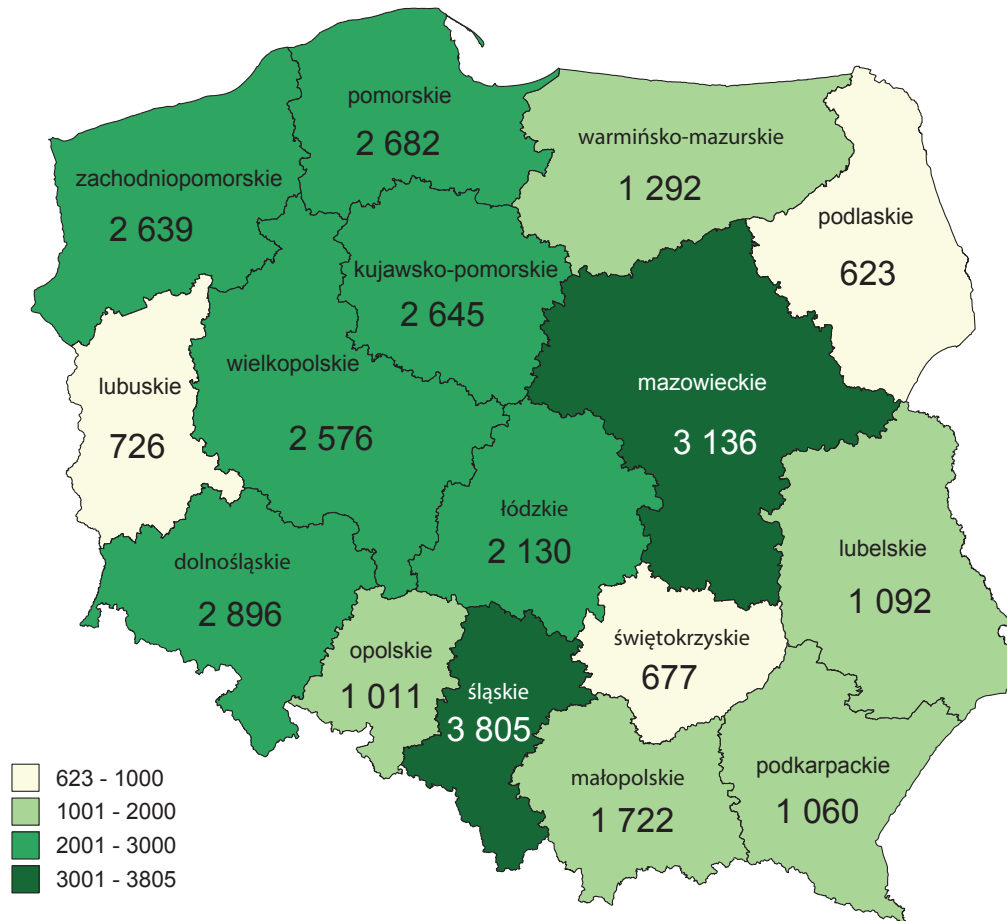
Placówki, które zostały uwzględnione przy ustalaniu liczby osób bezdomnych to:

- schroniska
- noclegownie
- hostele
- ogrzewalnie
- domy dla osób bezdomnych
- szpitale
- hospicja
- zakłady opiekuńczo-lecznicze
- inne placówki zdrowia
- zakłady karne
- areszty śledcze
- izby wytrzeźwień
- pogotowia specjalne.

⁸ Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach w roku 2012 oraz wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych (7/8 luty 2013), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2013 [www.mpips.gov.pl].

W wyniku badania ustalono, iż w Polsce przebywa ponad 30 tys. osób bezdomnych, z czego 72% (22 tys.) to osoby przebywające w placówkach instytucjonalnych, a pozostałe 28% to osoby przebywające w przestrzeni publicznej („osoby bez dachu nad głową”).

Mapa 1. Liczba osób bezdomnych wg województw, stan na luty 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach...*, op. cit. s. 6-7.

Liczebność osób bezdomnych w poszczególnych województwach z podziałem na przebywających i nieprzebywających w instytucjonalnych placówkach przedstawia poniższa tabela:

Tabela 1. Liczba osób bezdomnych wg województw i miejsca przebywania, stan na luty 2013 r.

Województwa	Liczba osób bezdomnych przebywających w placówkach instytucjonalnych	Liczba osób bezdomnych przebywających poza placówkami instytucjonalnymi	Liczba osób bezdomnych przebywających w województwie ogółem
POLSKA (łącznie)	22 158	8 554	30 712
dolnośląskie	2 092	804	2 896
kujawsko-pomorskie	1 486	1 159	2 645
lubelskie	861	231	1 092
lubuskie	418	308	726
łódzkie	1 633	497	2 130
małopolskie	1 305	417	1 722
mazowieckie	2 430	706	3 136
opolskie	650	361	1 011
podkarpackie	814	246	1 060
podlaskie	499	124	623
pomorskie	1 825	857	2 682
śląskie	3 201	604	3 805
świętokrzyskie	554	123	677
warmińsko-mazurskie	912	380	1 292
wielkopolskie	1 900	676	2 576
zachodniopomorskie	1 578	1 061	2 639

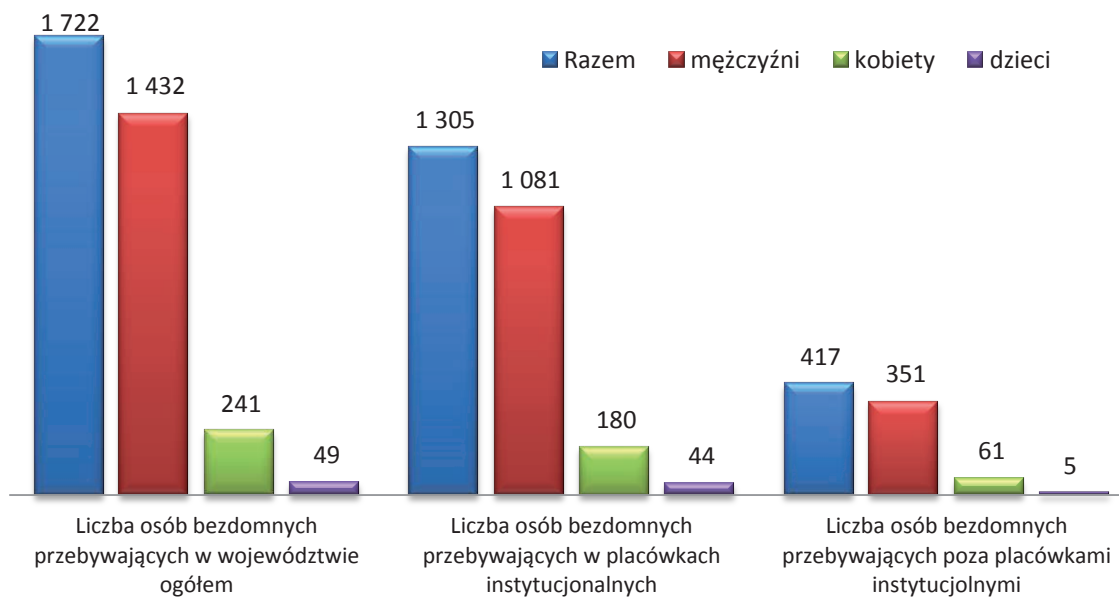
Źródło: *Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach...*, op. cit. s. 6-7.

Województwami, w których w trakcie realizacji badania przebywało najwięcej (ponad 2 tys.) osób bezdomnych były: śląskie, mazowieckie, dolnośląskie, pomorskie, kujawsko-pomorskie. W Małopolsce ustalono pobyt 1 722 osób bezdomnych, z czego 1 305 (76%) przebywało w placówkach instytucjonalnych, a kolejne 417 osób (24%) zostało zakwalifikowanych do kategorii osób doświadczających bezdachowości.

Ponad połowa (53% – 909 osób) osób bezdomnych przebywających na terenie województwa małopolskiego z 7/8 lutego 2013 roku na miejsce swojego pobytu wybrało Kraków. Spośród osób przebywających w Krakowie 683 znajdowało się w różnego rodzaju placówkach, natomiast w przestrzeni publicznej – 226. Należy zauważyć, że pomimo tego, iż Małopolska nie należy do regionów o największej liczbie osób bezdomnych przebywających na terenie województwa, biorąc pod uwagę tylko największe miasta Polski, Kraków plasuje się na czwartym miejscu – po Warszawie, Szczecinie i Łodzi.

Większość (83%) osób bezdomnych przebywających na terenie Małopolski stanowią mężczyźni. Kobiety stanowiły 14% ogółu bezdomnych, a dzieci w liczbie 49 – 3% (z czego pobyt pięciorga nie został odnotowany w instytucjonalnych placówkach).

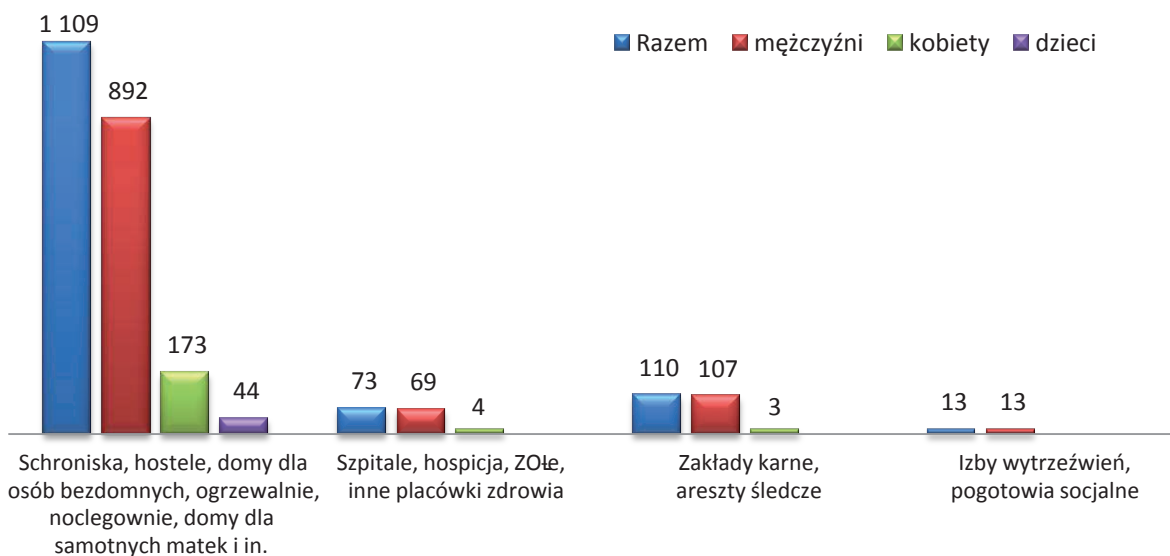
Wykres 1. Liczba osób bezdomnych przebywających w Małopolsce, stan na luty 2013 r.



Źródło: Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach..., op. cit. s. 8.

Większość osób bezdomnych przebywających w trakcie realizacji badania w małopolskich placówkach instytucjonalnych, korzystała ze schronisk, noclegowni, ogrzewalni, domów dla osób bezdomnych, domów samotnych matek itd. Osoby te w liczbie 1 109 stanowią 85% wszystkich bezdomnych. W tej kategorii placówek schronienie znalazły 143 kobiety oraz 44 dzieci. Kolejne 110 osób przebywało w jednostkach penitencjarnych, a 73 znajdowało się w placówkach zdrowia różnego typu. Ponadto 13 bezdomnych mężczyzn przebywało w izbach wytrzeźwień lub pogotowiaczach socjalnych.

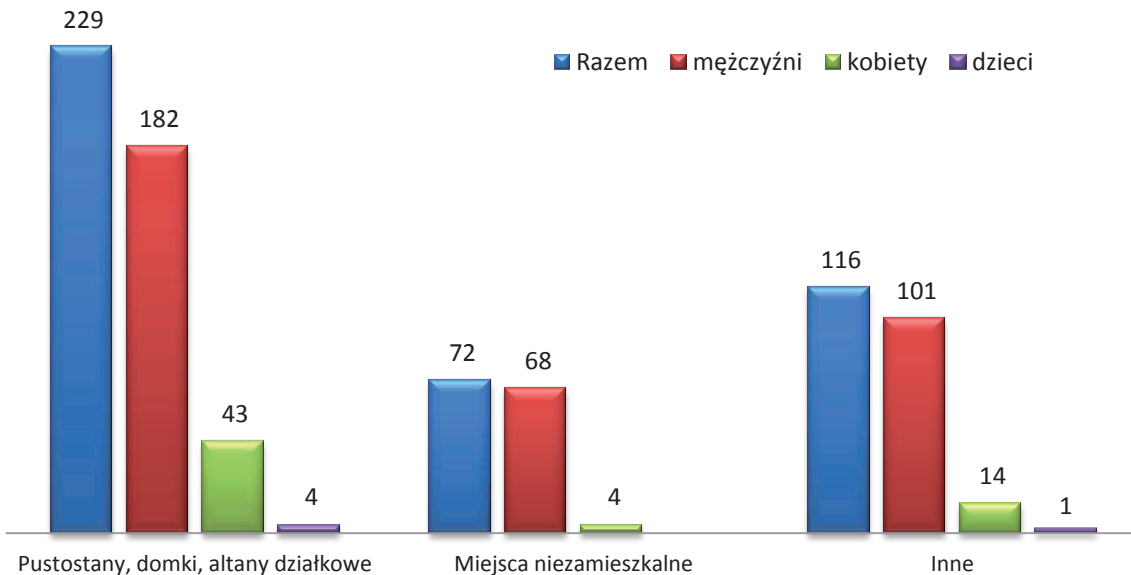
Wykres 2. Liczba osób bezdomnych przebywających w małopolskich placówkach instytucjonalnych wg typu placówek, stan na luty 2013 r.



Źródło: Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach..., op. cit. s. 9.

Najwięcej osób przebywających w Małopolsce poza placówkami instytucjonalnymi znajduje schronienie w pustostanach, domkach lub altanach działkowych – było to 229 osób, w tym 43 kobiety i 4 dzieci. W miejscach niemieszkalnych przebywały 72 osoby, w innych (niezdefiniowanych) miejscach – 116, w tym jedno dziecko. Podobnie jak w ogólnej grupie osób bezdomnych w Małopolsce, wśród osób przebywających w przestrzeni publicznej, mężczyźni stanowią 84%.

Wykres 3. Liczba osób bezdomnych przebywających w Małopolsce poza placówkami instytucjonalnymi wg typu miejsc przebywania, stan na luty 2013 r.



Źródło: Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach..., op. cit. s. 10.

Analizując sytuację osób bezdomnych warto zwrócić uwagę na profilaktykę zjawisk mogących prowadzić do bezdomności. Dla przykładu w spisie powszechnym w 2002 roku pozyskano dosyć dokładne dane charakteryzujące zjawisko związane z biedą mieszkaniową. Uzyskano, między innymi, następujące informacje:

- w złych lub bardzo trudnych warunkach mieszkaniowych zamieszkiwało wtedy 35,5% ludności Polski;
- 3,2 miliona gospodarstw domowych mieszkało niesamodzielnie;
- 6,5 miliona osób mieszkało w substandardowych warunkach (bez kanalizacji; bez wodociągu; budynki stare, w złym stanie technicznym; zbyt mały metraż na osobę).

Dane te pozwalają na stwierdzenie, że wielu Polaków znajdowało się w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezdomnością.

3 Dane demograficzne i cechy grup

W skrócie:

- ❖ **znaczna większość (72%) osób bezdomnych w Małopolsce stanowią mężczyźni;**
- ❖ **najliczniejszą grupę wśród bezdomnych stanowią osoby powyżej 50 r.ż.;**
- ❖ **większość osób bezdomnych posiada co najwyżej wykształcenie zasadnicze zawodowe;**
- ❖ **od 60 do 80% osób bezdomnych zmagają się z chorobą alkoholową;**
- ❖ **problem bezdomności to głównie problem dużych miast.**

Według danych z ostatniego spisu powszechnego **wśród osób bezdomnych przeważają mężczyźni – stanowią oni 77% tej grupy w skali kraju, a 72% w Małopolsce**. Pod względem wieku są to głównie osoby powyżej 50 roku życia (57% ogółu), w tym **najliczniej reprezentowana jest grupa wiekowa 50-59 lat (32,8% w skali kraju)**⁹. Jak wynika ze spisu populacja kobiet bezdomnych jest młodsza niż populacja mężczyzn, np. spośród bezdomnych mężczyzn w przedziale wiekowym 0-19 lat znajdowało się 4,6% bezdomnych mężczyzn oraz 15% bezdomnych kobiet (w skali kraju).

Badania¹⁰ wykazują, że osoby bezdomne są słabo wykształcone – większość ukończyła co najwyżej szkołę zasadniczą zawodową. Niewielki odsetek osób (poniżej 5%) w tej grupie społecznej posiada wyższe wykształcenie.

Bezdomność jest zazwyczaj stanem długotrwałym – podczas spisu ponad połowa osób w badanej populacji oświadczyła, iż doświadcza bezdomności od co najmniej roku. 19,4% spisanych nie ma schronienia od co najmniej 8 lat, 17,3% - od 4 do 8 lat. Co 8 osoba bezdomna doświadcza bezdomności rok lub krócej (dla 37% osób bezdomnych nie ustalono tej informacji).

Bezdomni to głównie osoby samotne. Ponad 80% bezdomnych to osoby niezamężne/nieżonate (w tym przebywające w separacji). Zerwanie relacji rodzinnych może być jednym z powodów znalezienia się w sytuacji bezdomności, natomiast wycofanie się z uczestnictwa w społeczności, odrzucenie norm i wartości społecznych stanowi główny rys problemu bezdomności. Osoby bezdomne nie tylko porzucają cele do jakich dąży większość społeczeństwa, ale także żyją na marginesie społeczeństwa, usuwają się w cień, chcąc być niewidocznymi. Ponadto często spotykają się ze stygmatyzacją i odrzuceniem przez uczestników głównego nurtu życia społecznego.

Problem bezdomności to głównie problem dużych miast i większych ośrodków miejskich. W aglomeracjach miejskich występują większe możliwości uzyskania schronienia czy opieki niż na terenach wiejskich. Miasto przyciąga osoby bezdomne, ponieważ łatwiej tu o możliwość uzyskania środków do życia, ale także łatwiej o anonimowość. W miastach łatwiej jest znaleźć dach nad głową – poza schroniskami bezdomni często koczują na terenie ogródków działkowych, w altankach, w opuszczonych składach, magazynach, pustostanach, przestrzeniach wokół dworców kolejowych i w innych przestrzeniach niemieszkalnych. W razie potrzeby w miejskich instytucjach pomocowych bezdomni skorzystać mogą z noclegu, a także z usług ogrzewalni, specjalnej przychodni lekarskiej czy jadłodajni.

⁹ *Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna [tablice wynikowe]*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.

¹⁰ Większość informacji w tym rozdziale, poza danymi z NSP 2011 tam, gdzie zaznaczono, pochodzi z opracowania Sochocki M.J., *Skala i charakter bezdomności...*

Ważną kwestią jest **uświadomienie** sobie różnicy, jaka występuje między bezdomnością mężczyzn i kobiet. Maciej Dębski, pisząc o sytuacji bezdomnych kobiet w woj. pomorskim podkreśla, że „mit męskiej bezdomności” powoduje zanik w świadomości społecznej obrazu bezdomnej kobiety. Można powiedzieć, że dzisiaj niejednokrotnie zapomina się o tym, że co szósta osoba bezdomna to kobieta, której droga wchodzenia w bezdomność, przeżywania własnej bezdomności oraz ewentualna droga wyjścia z bezdomności jest, bądź może być, zdecydowanie odmienna niż w przypadku bezdomnych mężczyzn¹¹. Należy także zauważyć, że bezdomność kobiet związana jest z bezdomnością dzieci (taka sytuacja dotyczy w szczególności dzieci najmłodszych w wieku niemowlęcym, przedszkolnym i szkolnym). Ta odmienna sytuacja wykluczenia społecznego wśród kobiet i mężczyzn niesie za sobą konieczność dostosowania odpowiednich narzędzi pracy socjalnej realizowanej wśród obu płci.

Osoby bezdomne, szczególnie te, które nie korzystają ze wsparcia instytucji, przebywający w trudnych warunkach, często cierpią głód, borykają z uzależnieniami, **pozostają w złej kondycji zdrowotnej**. Osoby bezdomne bardzo często chorują na choroby przewlekłe, takie jak choroby układu krążenia, choroby układu ruchu, choroby żołądka i innych organów trawiennych, choroby układu oddechowego oraz choroby psychiczne. W konsekwencji zaniedbania higieny bezdomni doświadczają często różnego rodzaju chorób skórnych (bakteryjnych), grzybic czy świerzbu. Przy braku warunków do utrzymania higieny osobistej dochodzi również do zakażenia ran, co staje się przyczyną długiego leczenia lub nawet zgonów (sepsa). W okresach zimowych dużym problemem stają się odmrożenia kończyn, które są przyczyną amputacji. Do krakowskich szpitali najczęściej bezdomni trafiają właśnie w okresie zimowym. Z relacji lekarzy¹² wynika, iż „przyjeżdżają wygłodzeni, wychłodzeni, najczęściej pod wpływem alkoholu. Są zawszeni, mają świerzby, liczne owrzodzenia, ropiejące rany, przewlekłe schorzenia neurologiczne. Nim zaczniemy ich leczyć, musimy poddać ich zabiegom higienicznym”. Opieka medyczna nad osobami bezdomnymi nierzadko jest trudna, gdyż bywają sytuacje, iż osoby te nie chcą się leczyć, nie mają dokumentów, ubezpieczenia, ukrywają swoją tożsamość, bywają agresywne w stosunku do personelu szpitali lub pacjentów. Bezdomni generują duże koszty dla szpitali, ze względu na fakt, iż bardzo często nie posiadają ubezpieczenia; bezdomni najczęściej trafiają, w stanie skrajnego wyczerpania, na szpitalne oddziały ratunkowe, na których lekarze nie mogą odmówić leczenia, natomiast Narodowy Fundusz Zdrowia nie refunduje szpitalom kosztów leczenia osób nieubezpieczonych.

Z badań przeprowadzonych wśród osób bezdomnych w województwie pomorskim wynika również, że **widocznym problemem respondentów jest niepełnosprawność**. W 2009 roku 45,7% osób bezdomnych wskazało, że posiada orzeczenie o niepełnosprawności, dodatkowe 11,3% przyznało, że stara się o uzyskanie takiego orzeczenia. Zbliżone dane podaje Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie¹³ – 41% osób bezdomnych korzystających ze wsparcia ośrodka to osoby z niepełnosprawnością. Innym problemem jest uzależnienie od alkoholu – szacuje się, że z **chorobą alkoholową zmagają się od 60 do 80% osób bezdomnych**¹⁴.

Niewątpliwie **osoby bezdomne podlegają wykluczeniu społecznemu także w wymiarze ekonomicznym**. Osoby nie posiadające dachu nad głową, żyjące w nieodpowiednich warunkach doświadczają skrajnego ubóstwa. Ze względu na brak stałego miejsca zamieszkania trudno znaleźć i utrzymać pracę, bez której z kolei nie można pozwolić sobie na opłacenie mieszkania. Problemy braku stabilnego lub czasami jakiegokolwiek źródła utrzymania i braku miejsca do życia wzajemnie wzmacniają się i nawarstwiają. Osoby deklarujące nieposiadanie jakiegokolwiek źródła utrzymania wskazują głównie na: świadczenia pomocy społecznej (do 45%), zbieractwo (do ok. 20%), prace dorywcze (do 20%), renta/emerytura (kilka – kilkana-

¹¹ Dębski M., Instytut Filozofii, Socjologii i Dziennikarstwa Uniwersytet Gdański, *Sytuacja bezdomnych kobiet w województwie pomorskim*, 2009.

¹² Artykuł w: Gazeta.pl Kraków, Dominika Wantuch, 16.02.2012, *Coraz więcej bezdomnych w szpitalach*, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11154360,Coraz_wiecej_bezdomnych_w_szpitalach.html.

¹³ Na podstawie danych za rok 2012 dostarczonych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie.

¹⁴ *Wrażliwy nie znaczy Niemożliwy, czyli jak skutecznie realizować projekty aktywizujące osoby niepełnosprawne, powyżej 50. Roku życia, mieszkańców terenów wiejskich, osoby bezdomne i uzależnione oraz z wykształceniem niepełnym średnim i niższym*, Centrum Doradztwa Strategicznego, Kraków 2011.

ście procent), żebractwo¹⁵ (kilka procent). Osoby bezdomne wykonujące pracę zarobkową, przeważnie nie posiadają formalnej umowy.

Odnosząc się do badań realizowanych przez Pomorskie Forum Wychodzenia z Bezdomności, również możemy przyrzeć się charakterystyce grupy bezdomnych w aspekcie aktywności zawodowej (opis ten pozwala przypuszczać, iż ogólnie populacja osób bezdomnych posiada wyróżnione cechy). „W województwie pomorskim 75% wszystkich bezdomnych osób (spośród 2 211 wszystkich przebadanych dorosłych osób bezdomnych) nie pracuje zarobkowo. Stan ten jest niezależny zarówno od wieku, jak i długości pozostawania w bezdomności. Jednym z głównych, wskazywanych przez osoby bezdomne powodów nie podejmowania zatrudnienia, jest niepełnosprawność i zły stan zdrowia. Do tego niewątpliwie można dodać problem uzależnienia od alkoholu, zadłużeń (szczególnie alimentacyjnych), braku meldunku, konsekwencji pobytu w zakładach karnych, braku odpowiednich kwalifikacji i adekwatnego wykształcenia, długich przerw w zatrudnieniu, utratę wiary we własne możliwości, nie uświadamianie sobie własnego potencjału czy też funkcjonowanie społecznego stereotypu bezdomnego”¹⁶.

Z badań i ustaleń osób zajmujących się problemem bezdomności wynika, iż większą aktywność zawodową (szeroko rozumianą) wykazują osoby przebywające poza placówkami pomocy osobom bezdomnym. Są grupą bardziej „zaradną” i aktywną. Osoby te częściej podejmują pracę zarobkową (także tę „na czarno”), prace dorywcze, trudnią się zbieractwem. Tłumaczy się to tym, iż w placówkach podstawowe potrzeby osób w nich przebywających są zaspokajane (co często wiąże się z syndromem uzależnienia od pomocy), a osoby w sytuacji „bezdachowości” zmuszone są nieustannie do walki o własną egzystencję¹⁷. Wśród bezdomnych klientów Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie najliczniejszą grupą są osoby bierne zawodowe (64% w 2012 r.), natomiast osoby bezrobotne (nie posiadające pracy, ale poszukujące jej) stanowią kolejne 31%¹⁸.

Na sytuację ekonomiczną bezdomnych negatywnie wpływa również zadłużenie. We wspomnianych wcześniej badaniach PFWB z 2009 roku ponad 25% respondentów przyznało, że posiada zobowiązania finansowe. Były to najczęściej świadczenia alimentacyjne oraz długi wobec rodziny i znajomych. W następnej kolejności znajdowały się zasądzone kary, grzywny (m.in. mandaty). Jak podkreślają autorzy badania posiadane zadłużenie nie stanowi motywacji do podejmowania zajęć o charakterze zarobkowym; co więcej działa ono wręcz demotywująco¹⁹.

¹⁵ Bielecka-Prus J., Rydzewski P., Maciejewska R., *Społeczne i instytucjonalne aspekty bezdomności na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo WSPA, Lublin 2011, s. 8.

¹⁶ *Od ulicy do samodzielności życiowej. Standardy społecznej i zawodowej (re)integracji osób bezdomnych w sześciu sferach*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2008.

¹⁷ Olech P., *Bezdomność – bezdachowość i bezmieszkańczość*, Agenda Bezdomności - Standard Aktywnego Powrotu na Rynek Pracy, e-przewodnik streetworkingu, http://www.ab.org.pl/e-przewodnik/fr_index.html.

¹⁸ Na podstawie danych za rok 2012 dostarczonych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie.

¹⁹ Szerzej o problemie w raporcie z części empirycznej badania.

4 Wsparcie udzielane osobom bezdomnym w Małopolsce

W skrócie:

- ❖ w 2012 roku z pomocy społecznej ze względu na bezdomność skorzystało w Małopolsce 2 042 osób;
- ❖ według wojewódzkich rejestrów pod koniec 2012 r. na terenie Małopolski w okresie zimowo-jesiennym dla osób bezdomnych dostępnych było ok. 1 300 miejsc w schroniskach oraz noclegowniach;
- ❖ osoby bezdomne w całym województwie mogą korzystać z usług m.in. 41 jadłodajni, 10 punktów pomocy medycznej i 9 łaźni;
- ❖ w powiatach bocheńskim, dąbrowskim, nowosądeckim, proszowickim, suskim oraz wielickim nie funkcjonuje infrastruktura w postaci schronisk lub noclegowni.

Pośrednio o natężeniu problemu bezdomności w poszczególnych obszarach Małopolski możemy wnioskować opierając się na sprawozdaniach jednostek pomocy społecznej. Na ich podstawie możemy ustalić, jaki procent klientów pomocy społecznej korzystał z ich wsparcia z powodu bezdomności. Jednakże należy tu mieć na uwadze, że zwrócenie się do ośrodka pomocy społecznej może być efektem własnej aktywności i chęci zmiany swojego położenia, a wielu bezdomnych unika kontaktu z instytucjami, nie korzysta z takiej formy pomocy. W związku z tym, liczby przedstawiające osoby korzystające ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej, mogą być zaniżone względem realnej skali problemu bezdomności.

Za udzielanie wsparcia ludziom bezdomnym w Polsce odpowiedzialne są gminy, które są zobowiązane zapewnić wyżywienie, odzież oraz schronienie mieszkańcom tego pozbawionym. Szacuje się, że w zależności od regionu 70-100% usług w obszarze zapewnienia schronienia realizowanych jest przez organizacje pozarządowe²⁰.

Wśród dostępnych miejsc oferujących miejsca noclegowe i usługi dla osób bezdomnych w Małopolsce można wymienić między innymi:

- **schroniska** – usługi całodobowe, możliwe czasowe schronienie, pełne wyżywienie (w tym 1 ciepły posiłek);
- **hostele/domy dla bezdomnych** – usługi całodobowe, możliwe czasowe lub stałe zamieszkanie, pełne wyżywienie oraz kompleksowa pomoc opiekuńczo-wspomagająca;
- **noclegownie** – zapewnienie noclegu (osoby korzystające z noclegowni nie mogą znajdować się pod wpływem alkoholu).

Na terenie Małopolski funkcjonują 24 placówki pełniące funkcję schronisk, w tym 10 skierowanych jest wyłącznie dla mężczyzn, 7 tylko dla kobiet i dzieci. W samym Krakowie jest też dostępnych 12 miejsc w domu readapcyjnym oraz 61 miejsc w mieszkaniach chronionych dla mężczyzn wychodzących z bezdomności. Na terenie województwa bezdomni mogą skorzystać również z 13 noclegowni. Tarnów dysponuje noclegownią dla osób bezdomnych i uzależnionych od narkotyków, działa tam również Dom Samotnej Matki, w którym schronienie znaleźć mogą bezdomne kobiety w ciąży. W Nowym Sączu działa obok noclegowni

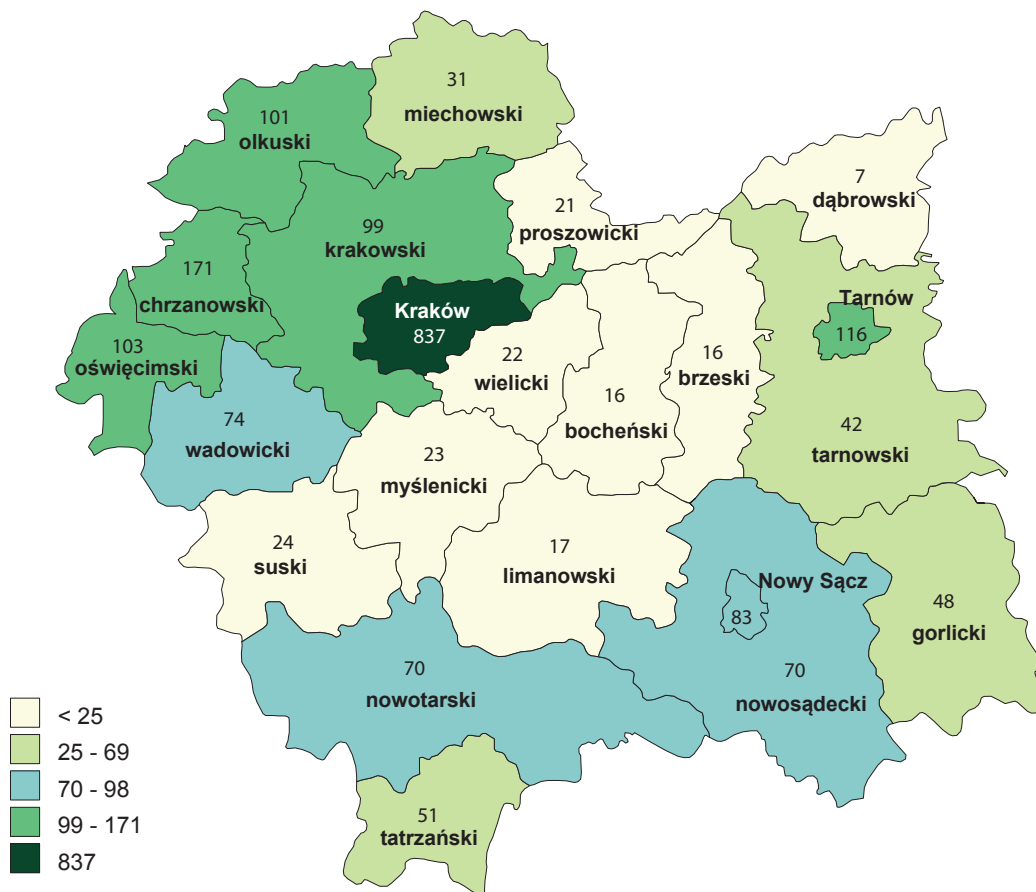
²⁰ Olech P., *Charakterystyka sytuacji Polski w kontekście badania problematyki bezdomności*, materiał przygotowany na potrzeby realizacji projektu MPHASIS (Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems), 2008.

również hostel dla ofiar przemocy w rodzinie (kobiet i kobiet z dziećmi). Mapa 2 prezentuje szczegółowo liczbę dostępnych miejsc w schroniskach, noclegowniach w poszczególnych powiatach.

W 2012 roku w Małopolsce w ramach pomocy społecznej, z powodu bezdomności, wsparto 2 042 osoby w 1 832 rodzinach²¹. Przy okazji warto zauważyć, iż dane te potwierdzają wcześniejsze stwierdzenia o sytuacji rodzinnej – a dokładniej o częstym braku rodziny – osób bezdomnych; z danych wynika, iż co najmniej 1,6 tys. osób z nieco ponad 2 tys. (co daje minimum 79% osób), które skorzystało z opiswanej pomocy żyje samotnie.

Najwięcej osób zostało objętych wsparciem w samym Krakowie – 837, w powiecie chrzanowskim – 171, w Tarnowie – 116, w powiecie oświęcimskim – 103, w powiecie olkuskim – 101 i krakowskim – 99 (Mapa 1). Należy jednak zwrócić uwagę na wewnętrzne zróżnicowanie pomiędzy gminami w danych powiatach. Np. we wspomnianym powiecie chrzanowskim ze 171 osób w rodzinach korzystających z pomocy z powodu bezdomności, 118 otrzymywało wsparcie w Chrzanowie, a 53 łącznie w czterech innych gminach. Natomiast w powiecie tatrzańskim z 51 osób otrzymujących pomoc 47 przypadkało na Zakopane. Liczby potwierdzają też zatem, iż bezdomność jest głównie problemem miast, zwłaszcza tych największych, które jednocześnie przyciągają osoby bezdomne z innych terenów.

Mapa 2. Liczba osób w rodzinach, którym udzielono pomocy społecznej z powodu bezdomności – Małopolska, 2012



Źródło: Sprawozdanie MPiPS-03 za 2012 rok.

²¹ Sprawozdanie MPiPS-03 za 2012 rok – Dział 4. Powody przyznania pomocy.

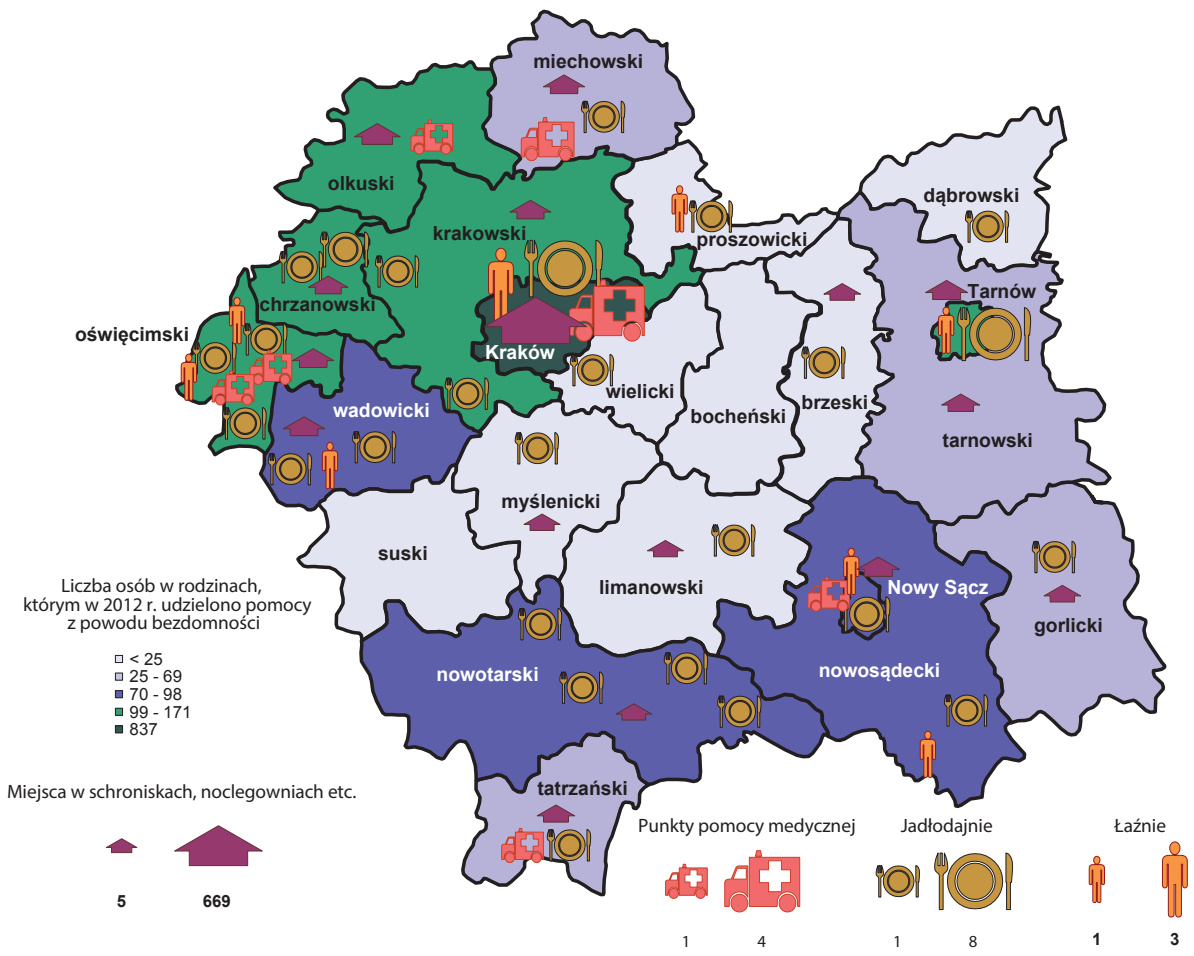
W roku 2009 Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowało zestawienie zawierające dane o **udzielonych usługach osobom bezdomnym w poszczególnych województwach**²² (są one bardziej szczegółowe, niż te dostępne w corocznych sprawozdaniach). I tak, w Małopolsce w 2009 r. udzielono ich w sumie 2 895, z czego 2 382 mężczyznom, 383 kobietom i 184 dzieciom. Należy mieć na uwadze fakt, iż jedna osoba bezdomna mogła korzystać z kilku rodzajów usług dostępnych na terenie województwa, zatem liczba udzielonych usług nie jest równoznaczna z liczbą osób bezdomnych korzystających ze świadczeń. Dane wskazują, iż w 2009 roku 1 051 osób bezdomnych zostało skierowanych przez ośrodki pomocy społecznej do różnego typu placówek. Z kolei 101 osób objętych zostało indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności. W aktywnych programach rynku pracy uczestniczyło 78 bezdomnych. W efekcie działań w podanym roku usamodzielniało się 141 osób, natomiast samorządy gminne przekazały 60 lokali socjalnych lub mieszkań dla osób bezdomnych.

Osoby bezdomne mogą korzystać również ze wsparcia doraźnego w postaci: usług jadłodajni, łóżni, punktów pomocy medycznej czy punktów wydawania odzieży. Mapa 2 przedstawia zróżnicowanie terytorialne w dostępie do wybranych usług (tabela ze szczegółowymi informacjami w aneksie). Najwięcej ośrodków mieści się na terenie Krakowa, tutaj także zlokalizowany jest ośrodek wielofunkcyjny, który zajmuje się wydawaniem paczek żywnościowych, udzielaniem pomocy medycznej oraz poradnictwem socjalnym i prawnym. Zestawiając informacje na temat dostępności różnego rodzaju usług z liczbą osób w rodzinach objętych wsparciem z powodu bezdomności, zauważamy, iż:

- Szeroki wachlarz usług dla osób bezdomnych jest dostępny w miastach na prawach powiatu (Kraków, Nowy Sącz, Tarnów) oraz w powiecie oświęcimskim.
- Pięć powiatów (bocheński, dąbrowski, proszowicki, wielicki, suski) z sześciu, w których nie ma schronisk ani noclegowni należy do powiatów o najmniejszej liczbie klientów pomocy społecznej, którzy zwrócili się o wsparcie ze względu na bezdomność. Faktem pozostaje jednak, iż osoby te, a np. w powiecie suskim było ich 24, nie mogły uzyskać wsparcia w zakresie schronienia na terenie dotychczas zamieszkiwanego powiatu.
- Co więcej, w dwóch z wyżej wspomnianych powiatów – bocheńskim i suskim – osoby bezdomne nie mają dostępu do żadnych ośrodków oferujących doraźne wsparcie dedykowane omawianej grupie.
- W powiecie olkuskim, w którym odnotowujemy relatywnie dużo osób korzystających z pomocy z powodu bezdomności (101) brak jadłodajni.
- W powiecie nowosądeckim, gdzie relatywnie dużo osób (70) skorzystało ze wsparcia dostępnego w ośrodkach pomocy społecznej nie funkcjonują placówki zapewniające miejsca noclegowe. Może to powodować migracje osób bezdomnych do Nowego Sącza i korzystanie przez nie z infrastruktury tam występującej. Podobna sytuacja może dotyczyć powiatu krakowskiego i miasta Kraków, gdyż w tym pierwszym liczba osób korzystających ze wsparcia jest dwukrotnie wyższa niż liczba dostępnych w schroniskach miejsc.

²² Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Pomocy i Integracji Społecznej, *Bezdomność w Polsce - diagnoza na dzień 31 stycznia 2010*, Warszawa 2011, s. 9-10.

Mapa 3. Liczba osób korzystających z pomocy ze względu na bezdomność a dostępność wybranych form wsparcia w Małopolsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykazów Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z grudnia 2012 r., danych MOPS Kraków oraz sprawozdania MPiPS-03 za rok 2012.

Pomoc dla osób bezdomnych może być realizowana poprzez szereg narzędzi i instrumentów zarówno z obszaru pomocy społecznej, rynku pracy czy edukacji. Niemniej eksperci podkreślają, iż brakuje całościowej polityki pomocy skierowanej na wychodzenie z bezdomności, a osoby bezdomne na ogół cierpią w wyniku nałożenia się na siebie wielu różnych problemów i konieczna jest pomoc o charakterze kompleksowym. Nie mniej ważne, a może i najważniejsze są jednak działania prewencyjne, które mogą być wykorzystywane na polu różnych dziedzin. W ramach pomocy społecznej będą to m.in. kontrakt socjalny, indywidualny program dla uchodźców, program usamodzielniania, programy aktywności lokalnej; w ramach narzędzi dotyczących rynku pracy można wymienić realizację staży czy zatrudnienie wspierane. W dziedzinie zdrowia w ramach działań prewencyjnych zawarty może być kontrakt terapeutyczny, a w zakresie mieszkalnictwa – np. umowa o redukcji zadłużenia²³.

²³ Browarczyk Ł., Dębski M. (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku. Rok II*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2010.

5 Rekomendacje

W tej części opracowania przedstawiono zestawienie rekomendacji dotyczących różnych aspektów wsparcia osób bezdomnych, w podziale na wybrane wymiary. Rekomendacje zostały opracowane m.in. na podstawie najnowszych raportów z regionalnych i ogólnopolskich badań²⁴.

Problemy:	Rekomendacje:
POLSKA	
Usługi oraz instytucje	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Brak/niewystarczająca liczba rozwiązań opartych na wielowymiarowości problemu. ❖ Rywalizacja organizacji działających w obszarze wspierania osób bezdomnych, brak współpracy między podmiotami zajmującymi się problematyką bezdomności. ❖ Przewaga działań o charakterze interwencyjnym, nastawionych na „radzenie sobie z bezdomnością”. ❖ Brak/niewystarczające warunki prowadzące do stabilnych rozwiązań. ❖ Brak regulacji definiujących sposób realizacji i jakość usług oferowanych osobom bezdomnym przez różne organizacje. ❖ Brak krajowej strategii rozwiązywania problemu bezdomności. ❖ Unikanie przez osoby bezdomne kontaktu ze służbami, instytucjami oferującymi wsparcie. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Konieczna jest współpraca między wszystkimi sektorami polityki społecznej (nie tylko sektora pomocy osobom bezdomnym) (8). ✓ Włączanie wszystkich interesariuszy w tworzenie, wdrażanie i ewaluację strategii rozwiązywania problemu bezdomności (8). ✓ Zwiększenie roli prewencji bezdomności; rozwiązania w zakresie bezdomności powinny być zorientowane na integrację społeczną ludzi bezdomnych, uwzględniającą wiele sfer i wymiarów, w tym: mieszkaniową, zdrowotną, zawodową (8). ✓ Zagwarantowanie warunków prowadzących do stabilnych rozwiązań w obszarze profilaktyki i rozwiązywania problemu bezdomności, w szczególności: adekwatnych funduszy, politycznej woli zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym jak i krajowym oraz wsparcia społecznego generowanego poprzez informację i kampanie podnoszące świadomość obywateli (8). ✓ Stworzenie ogólnych standardów jakości usług oferowanych osobom bezdomnym (8). ✓ Krajowa strategia rozwiązywania problemu bezdomności powinna określać m.in. mechanizm finansowania usług w zakresie pracy socjalnej oraz promować i wskazywać możliwe rozwiązania w zakresie współpracy pomiędzy podmiotami działającymi w obszarze bezdomności (13). ✓ Rozwijanie metod streetworkingu (pomost między osobą bezdomną a systemem wsparcia). Wprowadzenie zapisów o pracy metodą streetworkingu do strategii krajowych, wojewódzkich i gminnych, dzięki którym możliwy będzie systemowy sposób finansowania i organizacji tej metody (13).

²⁴ Cyfry w nawiasach wskazują na publikacje umieszczone w bibliografii, z których zaczerpnięto rekomendacje.

Ochrona zdrowia	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Brak procedur umożliwiających realizację pomocy medycznej w pełnym zakresie w dniu pojawienia się osoby bezdomnej nieubezpieczonej w placówce służby zdrowia (bez konieczności natychmiastowego przeprowadzania wywiadu środowiskowego itp.) ❖ Brak/niewystarczająca współpraca służby zdrowia z instytucjami pomocy społecznej. ❖ Brak otwartej postawy na pracę z osobami bezdomnymi wśród personelu służby zdrowia. ❖ Niska liczba lekarzy-wolontariuszy chętnych do pracy w placówkach dla osób bezdomnych. ❖ Ograniczona dostępność do pomocy psychiatrycznej i psychologicznej dla osób zagrożonych bezdomnością i bezdomnych. ❖ Problem uzależnień. ❖ Brak profilaktyki zdrowotnej osób bezdomnych przebywających poza placówkami. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Należy stworzyć odpowiednie procedury bądź też ustanowić wymogi dotyczące zatrudnienia pracowników socjalnych w placówkach zdrowia (13). ✓ Wymiana doświadczeń, organizacja szkoleń w celu poprawy kooperacji międzyinstytucjonalnej mającej za zadanie zapewnienia lepszego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej osobom bezdomnym (13). ✓ Organizacja szkoleń na temat specyfiki pracy z osobami bezdomnymi dla personelu służby zdrowia (13). ✓ Prowadzenie kampanii zachęcających studentów ostatnich lat studiów medycznych do angażowania się w udzielanie nieodpłatnej doraźnej pomocy medycznej osobom potrzebującym (13). ✓ Powołanie zespołów interdyscyplinarnych złożonych np. z psychiatry, psychologa, terapeuty i osoby pracującej bezpośrednio z osobami bezdomnymi, które zajęły by się zwiększaniem dostępności do pomocy specjalistycznej oraz zwiększaniem skuteczności prowadzonych programów (w tym terapeutycznych) (13). ✓ Konieczna jest profilaktyka uzależnień, która jednocześnie stanowić będzie profilaktykę wchodzenia w bezdomność (13). ✓ Wdrożenie profilaktyki zdrowotnej wśród osób bezdomnych przebywających poza placówkami. Zaangażowanie streetworkerów mających wsparcie służb medycznych (13).
Mieszkalnictwo	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Niewystarczająca dostępność miejsc mieszkaniowych dla osób ubogich i bezdomnych. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Zwiększenie dostępności mieszkań socjalnych, komunalnych, społecznych, spółdzielczych i prywatnych dla osób mniej zamożnych i bezdomnych poprzez przygotowanie i wdrożenie strategii obejmującej rozwój mieszkalnictwa społecznego, inicjowanie i wspieranie współpracy międzysektorowej w zakresie tworzenia mieszkań społecznych, stworzenie długofalowej strategii rozwoju mieszkalnictwa (13). ✓ Decentralizacja systemu zarządzania mieszkalnictwem społecznym; rozszerzenie kompetencji zarządczych dotyczących mieszkań społecznych na organizacje pozarządowe i prywatne firmy (10). ✓ Zaangażowanie sektora prywatnego (firmy deweloperskie) w tworzenie mieszkań społecznych; przykładem z innych krajów jest udostępnianie przez deweloperów jednego lokalu w budynku na mieszkanie społeczne w zamian za preferencyjne warunki towarzyszące inwestycji (10).

❖ Niesprzyjające warunki bytowe w lokalach społecznych do powrotu osób wykluczonych i bezdomnych do społeczeństwa.	✓ Inwestowanie w poprawę standardów mieszkań społecznych (założenie funduszu krajowego na ten cel). Zaprzestanie tworzenia gett mieszkań społecznych; tworzenie małych lokali społecznych w rozproszeniu zamiast sytuowanie całych budynków komunalnych w dzielnicach wymagających rewitalizacji (również społecznej) (10).
Praca socjalna	
❖ Koncentracja na świadczeniach osłonowych (schronisko, posiłek, odzież, leki itp.) ❖ Praca socjalna realizowana w sposób niekompleksowy.	✓ Położenie nacisku na działania prowadzące do wyjścia z bezdomności, nie ograniczanie wsparcia do działalności interwencyjnej (5). ✓ Zwrócenie uwagi gmin także na obowiązek realizowania, obok świadczeń osłonowych, pracy socjalnej; oparcie pracy socjalnej z osobą bezdomną o wykorzystanie jej zasobów w procesie aktywizacji, tak, by nie była ona jedynie biernym biorcą pomocy (13). ✓ Czynne angażowanie osób bezdomnych w proces własnego usamodzielniania i reintegracji społecznej i zawodowej (4), np. w ramach placówek udzielających im wsparcia. ✓ Profilowanie pracy socjalnej ze względu na typ klienta, a nie ze względu na typ placówki, w której klient aktualnie się znajduje; ✓ zapewnienie dostępu do informacji nt. dotychczas uzyskanej pomocy przez daną osobę wszystkim podmiotom oferującym wsparcie dla osób bezdomnych, tak aby podmioty te mogły współpracować i tworzyć spójny i komplementarny program usług adresowany do osób bezdomnych (13).
Aktywizacja zawodowa	
❖ Brak inicjatyw w zakresie zarówno promocji zatrudnienia, jak i rozwoju edukacji, realizowanych z myślą o osobach bezdomnych.	✓ Ustanowienie aktywizacji zawodowej osób bezdomnych obowiązkowym elementem w katalogu zobowiązań gminy wobec osób wykluczonych społecznie – obok zapewnienia schronienia, wyżywienia i odzieży; ✓ promocja ekonomii społecznej jako jednej z najsukcesywniejszych form reintegracji; ✓ opracowanie katalogu kompetencji doradcy pracownika powiatowego urzędu pracy wyspecjalizowanego w zakresie pomocy osobom zmarginalizowanym i zagrożonym marginalizacją, w tym osobom bezdomnym (13).

Bibliografia

- 1) *Bezdomność w Polsce - diagnoza na dzień 31 stycznia 2010 – materiał informacyjny*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa 2011
- 2) Bielecka-Prus J., Rydzewski P., Maciejewska R., *Społeczne i instytucjonalne aspekty bezdomności na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo WSPA, Lublin 2011
- 3) Browarczyk Ł., Dębski M., *Co nowego w badaniach socjodemograficznych? Wybrane aspekty na podstawie badań z 2009 roku*, [w:] *Raport z fazy diagnozy. Kondycja i dobre praktyki pomocy ludziom bezdomnym w sześciu obszarach: streetworking, praca socjalna, mieszkalnictwo i pomoc doraźna, partnerstwa lokalne, zdrowie, zatrudnienie i edukacja*. Materiał opracowany przez grupy eksperckie pod redakcją Rafała Stenki, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011
- 4) Dębski M. (red.), *Problem bezdomności w Polsce. Wybrane aspekty – diagnoza Zespołu Badawczego*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011
- 5) Dębski M., *Sytuacja bezdomnych kobiet w województwie pomorskim*, Instytut Filozofii, Socjologii i Dziennikarstwa Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2009
- 6) Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Departament Pomocy i Integracji Społecznej, *Bezdomność w Polsce. Diagnoza na dzień 31 stycznia 2010*, Warszawa 2010
- 7) *Od ulicy do samodzielności życiowej. Standardy społecznej i zawodowej (re)integracji osób bezdomnych w sześciu sferach*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2008
- 8) Olech P., *Bezdomność – bezdachowość i bezmieszkaniowość*, Agenda Bezdomności - Standard Aktywnego Powrotu na Rynek Pracy, e-przewodnik streetworkingu, http://www.ab.org.pl/e-przewodnik/fr_index.html
- 9) Olech P., *Bezdomność – zarys głównych problemów w Polsce oraz rekomendacje dla całościowej polityki społecznej*, [w:] Browarczyk Ł., Dębski M. (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku. Rok II*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2010
- 10) Olech P., *Charakterystyka sytuacji Polski w kontekście badania problematyki bezdomności*, materiał przygotowany na potrzeby realizacji projektu MPHASIS (Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems), 2008
- 11) Olech P., *Sytuacja mieszkaniowa a bezdomność w 2011 roku – aktualizacja*, [w:] Browarczyk Ł., Dębski M., Weiner K. (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku. Rok IV*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011
- 12) *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011. Raport z wyników*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012
- 13) Sochocki M.J., *Skala i charakter bezdomności w Polsce*, [w:] Dębski M. (red.), *Problem bezdomności w Polsce - wybrane aspekty*. Diagnoza zespołu badawczego działającego w ramach projektu „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”, Gdańsk 2010
- 14) Stenka R. (red.), *Raport z fazy diagnozy. Kondycja i dobre praktyki pomocy ludziom bezdomnym w sześciu obszarach: streetworking, praca socjalna, mieszkalnictwo i pomoc doraźna, partnerstwa lokalne, zdrowie, zatrudnienie i edukacja*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011
- 15) *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, Dz. U. z 2013 r. Nr 0 poz. 182
- 16) Wantuch D., *Coraz więcej bezdomnych w szpitalach*, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11154360,Coraz_wiecej_bezdomnych_w_szpitalach.html, 16.02.2012
- 17) *Wrażliwy nie znaczy Niemożliwy, czyli jak skutecznie realizować projekty aktywizujące osoby niepełnosprawne, powyżej 50. roku życia, mieszkańców terenów wiejskich, osoby bezdomne i uzależnione oraz z wykształceniem niepełnym średnim i niższym*, Centrum Doradztwa Strategicznego, Kraków 2011

Aneks

Tabela 2. Schroniska, noclegownie oraz ośrodki wsparcia doraźnego dla bezdomnych w Małopolsce

L.P.	POWIAT	OŚRODKI WSPARCIA DORAŻNEGO DLA BEZDOMNYCH (LICZBA)						SCHRONISKA		NOCLEGOWNIE	
		JADŁODAJNIE	LICZBA DZIENNIE WYDAWANYCH POSIŁKÓW	ŁĄŻNIE	PUNKT POMOCY MEDYCZNEJ	WYDAWANIE ODZIEŻY	LICZBA JEDNOSTEK	LICZBA MIEJSC	LICZBA JEDNOSTEK	LICZBA MIEJSC	
1	bocheński										
2	brzeski	1	b.d.						1	16	
3	chrzanowski	3	320						1	40	
4	dąbrowski	1	300								
5	gorlicki	1	250					1	7	8	
6	krakowski	2	385					2	55		
7	limanowski	1	100						1	7	
8	m. Kraków	8	1 630 - 1 830	3	4	3		12*	443	3	226
9	m. Nowy Sącz	2	234	1	1			2	59	1	12
10	m. Tarnów	7	700	1				2**	56	1	12
11	miechowski	1	120		2			1	45 - 60		
12	myślenicki	1	254					1	10		
13	nowosądecki	1	20		1						
14	nowotarski	4	min.245							1	10***
15	olkuski				1			2	106		
16	oświęcimski	3	min. 120	2				1	8	2	54
17	proszowicki	1	300	1							
18	suski										
19	tatrzański	1	b.d.		1			1	24		
20	tarnowski							1	30		
21	wadowicki	2	650	1				2	40	1	23
22	wielicki	1	75								
	MAŁOPOLSKA (łącznie)	41	min. 4 073	9	10	3		28	883-898	13	408

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykazów Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z grudnia 2012 r, sprawozdania MPIPS-03 za rok 2012 oraz danych MOPIS Kraków.

* W tym trzy mieszkania chronione dla bezdomnych z łącznie 61 miejscami oraz dom readaptacyjny

** W tym dom samotnej matki z 6 miejscami

***Miejsca noclegowe w budynku Zakładu Gospodarki Komunalnej

Spis tabel

- Tabela 1. Liczba osób bezdomnych wg województw i miejsca przebywania, stan na luty 2013 r..... 17
- Tabela 2. Schroniska, noclegownie oraz ośrodki wsparcia doraźnego dla bezdomnych w Małopolsce .. 31

Spis wykresów

- Wykres 1. Liczba osób bezdomnych przebywających w Małopolsce, stan na luty 2013 r..... 18
- Wykres 2. Liczba osób bezdomnych przebywających w małopolskich placówkach instytucjonalnych wg typu placówek, stan na luty 2013 r..... 18
- Wykres 3. Liczba osób bezdomnych przebywających w Małopolsce poza placówkami instytucjonalnymi wg typu miejsc przebywania, stan na luty 2013 r. 19

Spis map

- Mapa 1. Liczba osób bezdomnych wg województw, stan na luty 2013 r..... 16
- Mapa 2. Liczba osób w rodzinach, którym udzielono pomocy społecznej z powodu bezdomności – Małopolska, 2012 24
- Mapa 3. Liczba osób korzystających z pomocy ze względu na bezdomność a dostępność wybranych form wsparcia w Małopolsce..... 26

CZĘŚĆ II
RAPORT Z BADAŃ EMPIRYCZNYCH

1 Wprowadzenie

Okoliczności składające się na doświadczenie bezdomności mają charakter degradujący, zarówno w sensie medycznym, psychicznym, ekonomicznym, jak i społecznym. To szczególne położenie życiowe, naznaczone złożonymi problemami mieszkaniowymi¹, cechuje: ubóstwo, wykluczenie z różnych sfer życia i stygmatyzacja, samotność, zły stan zdrowia, zależność od pomocy innych. Wspomniane okoliczności w oczywisty sposób mogą rodzić bezsilność. Z czasem człowiek może się do nich zaadaptować, a nawet zaakceptować je, co z jednej strony daje mu swoiste poczucie bezpieczeństwa, a z drugiej podtrzymuje jego życie na społecznym marginesie. Przystosowanie do bezdomności, niewątpliwie – z perspektywy systemu pomocowego – czyni z osoby bezdomnej „trudnego klienta”. Z założenia, celem tego systemu jest wspieranie ludzi w przezwyciężeniu trudnych sytuacji życiowych, ale nie na zasadzie jednokierunkowego transferu pomocy, to jest od instytucji do potrzebujących. Za warunek skutecznej pomocy uznaje się więc nie tylko zaspokojenie niezbędnych potrzeb, ale wspieranie beneficjenta w osiągnięciu przez niego życiowej samodzielności i integracji ze środowiskiem, co warunkowane jest przez jego zaangażowanie i chęć zmiany².

Osiągnięcie założonego – przedstawionego wyżej – celu niewątpliwie stanowi wyzwanie dla pracowników instytucji pomocowych różnych szczebli i sektorów – oznacza ono bowiem zaangażowanie zarówno pomocodawcy, jak i pomocobiorcy oraz zmiany nie tylko materialnych warunków życia tego drugiego, ale także jego samego lub/i jego otoczenia. Cel ten ma być osiąganym w miarę możliwości, przez co rozumieć można określone, a zarazem ograniczone zasoby zarówno instytucji, jak i samego beneficjenta oraz jego środowiska, które nie zawsze pozwalają na osiągnięcie pełnej samodzielności życiowej.

Poszukując rozwiązań skutecznej prewencji bezdomności, jak i sposobów pomocy osobom bezdomnym sięgnięto po opinie ekspertów-praktyków, osób, które na co dzień zaangażowane są w działania w obszarze szeroko rozumianych problemów bezdomności. Ich opinie i osobista perspektywa stanowią zatem istotne źródło wiedzy na temat funkcjonowania systemu pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością, a także funkcjonowania w tym systemie pracowników różnych instytucji pomocowych oraz beneficjentów. Uzyskane informacje ujawniły szczególną – indywidualną i społeczną – wrażliwość Rozmówców, ich sposób rozumienia problemów i potrzeb osób bezdomnych oraz ocenę dostępnych zasobów i napotykanym w procesie pomocowym trudności. Zaproszeni do udziału w wywiadzie eksperci sformułowali także szereg rekomendacji stanowiących ich zdaniem przyczynę do zmiany lub warunek poprawy aktualnego systemu pomocowego. Wspomniane rekomendacje dotyczyły zarówno rozwiązań w ramach dostępnych – ale nie wolnych od wad – form i zasad interwencji, a także swoiście innowacyjnych sposobów działania. W trakcie rozmowy, zarysowano również warunki, w jakich pomoc osobom bezdomnym powinna się odbywać. Wielokrotnie podkreślano konieczność szerokiej współpracy międzyinstytucjonalnej, która rozciągałaby się między poszczególnymi sektorami (prywatnym, rządowym i samorządowym, jak i pozarządowym) oraz między specjalistami reprezentującymi różne profesje (m.in. lekarzami, terapeutami, doradcami zawodowymi, pośrednikami pracy, nauczycielami), a których wiedza i umiejętności są gwarantem skutecznej interwencji.

¹ Stosując to niejednoznaczne określenie, jakim są „złożone problemy mieszkaniowe” zaznaczam skomplikowaną sytuację osób, które uznawane są za bezdomne lub/i same postrzegają się jako bezdomne. Bezdomność często bowiem nie oznacza braku mieszkania, w sensie prawnym, ale wynika z rzeczywistego lub subiektywnie doświadczanego braku możliwości przebywania we własnym domu. Ponadto bezdomność oznaczać może faktyczny brak własnego lokum, brak możliwości mieszkania z innymi czy też wynajmu lokalu mieszkalnego. Co więcej, sam fakt wynajmowania czy też mieszkania np. z własną rodziną może oznaczać doświadczanie bezdomności. Ta ostatnia sytuacja wiązać się może bowiem z działaniem różnych „odśrodkowych” sił (jak np. ciasnota mieszkaniowa, konflikty, przemoc), które wypychają „na ulicę” zarówno dorosłych, młodzież, jak i dzieci. Bywa także, że porzuca się domy rodzinne, jest się z nich wyrzuconym, opuszcza się je w celu znalezienia pracy, co skutkować może wejściem w bezdomność lub do instytucji świadczących pomoc osobom bezdomnym. Nieobce pracownikom noclegowni są też sytuacje wynajmowania własnego mieszkania przez daną osobę i czerpania z tego faktu korzyści, przy równoczesnym zamieszkiwaniu w noclegowni lub schronisku. Podane przykłady nie wyczerpują wspomnianych na początku problemów mieszkaniowych, ale wzmacniają powszechnie uznaną tezę o złożoności i niejednoznaczności problemu bezdomności – nie tylko jako życiowego doświadczenia, ale także w obszarze samej jego definicji.

² Por. K. Podoski, W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, Wyd. II, Gdańsk 2003, s. 130.

Bezdomność, z zasady oznaczająca sytuację wieloprogową, powodowana jest różnymi okolicznościami i podobnie, różne i złożone konsekwencje bywają jej następstwem. Niejednokrotnie – a nawet zazwyczaj – wiążą się z nią problemy, które odrębnie stanowią niemałe wyzwanie dla profesjonalistów, specjalizujących się np. w pracy z osobami chorującymi psychicznie, uzależnionymi czy bezrobotnymi. Towarzysząca tym problemom bezdomność stanowi szczególne wyzwanie dla działań prewencyjnych i interwencyjnych, uzasadniając tym samym – rekomendowane przez Rozmówców – wielodyscyplinarne rozwiązania.

Istotą raportu jest stwierdzenie faktów obiektywizujących się w praktyce pracowników różnych podmiotów, instytucji/placówek pomocowych. Znaczenia ich rozpoznaniu, nadaje okoliczność, że to, w jaki sposób widzą oni i oceniają warunki czy też ramy swojej zawodowej aktywności (np. formalno-prawne, ekonomiczne, organizacyjne czy też środowiskowe) – bez względu na to, czy posiadana przez nich wiedza pozostaje w zgodzie z tym, co uznać moglibyśmy za obiektywne czy istniejące w rzeczywistości – przekłada się na sposób oraz efekty ich pracy, jak również satysfakcję z jej realizacji. Na wstępie zaznaczmy zatem, że złożoność okoliczności, w których realizowane jest wsparcie wymaga, aby wszelkie projektowane i wdrażane rozwiązania, będące odpowiedzią na problemy bezdomności i osób bezdomnych, uwzględniały z jednej strony szerokie rozpoznanie środowiska, w którym pomoc jest realizowana, z drugiej, możliwości samego systemu pomocowego, a w tym dostępne oraz potencjalne zasoby, a także wiedzę na temat samej bezdomności (zarówno z perspektywy teoretyków, praktyków, jak i osób, które bezpośrednio jej doświadczają).

2 Wyniki badania

2.1 Problemy i potrzeby osób bezdomnych

- ❖ Problemy mieszkaniowe – brak lokalu mieszkalnego
- ❖ Problemy natury indywidualnej/osobistej
 - Problemy medyczno-higieniczne
 - Uzależnienia
 - Problemy psychologiczne i egzystencjalne
 - Brak gotowości do utrzymania mieszkania i/lub pracy
 - Brak umiejętności społecznych
- ❖ Problemy społeczne/pozostające w relacjach z innymi ludźmi
 - Niechęć ze strony innych – odrzucenie
 - Wykorzenienie z miejsca i wspólnoty
 - Kwestie rodzinne
- ❖ Problemy społeczno-ekonomiczne
 - Zła pozycja na rynku pracy
 - Ubóstwo i problemy finansowe
- ❖ Problemy w obszarze „około-instytucjonalnym”
 - Uzależnianie się od pomocy/opieki instytucjonalnej
 - Ograniczony dostęp do zasobów instytucjonalnych
 - Rozdzielanie bezdomnych rodzin

Problemy osób bezdomnych definiowane i analizowane były przez Rozmówców wielowymiarowo. Podkreślano, że wszystkie bardziej szczegółowe problemy wzajemnie się warunkują, a co za tym idzie, stanowią o złożonej i trudnej sytuacji osób bezdomnych. Zatem wyłącznie dla potrzeb uporządkowania materiału, a nie w przekonaniu o ich rozłączności, wszystkie wymienione przez ekspertów problemy, w sposób intuicyjny przedstawiono w ramach kilku – bardziej ogólnych – kategorii. Jako kluczowy problem bezdomności podano ten, który wydaje się też najbardziej oczywisty, mianowicie brak domu, a w tym szerzej rozumiane problemy mieszkaniowe. Poza tym, wyróżniono problemy natury indywidualnej/osobistej, a tutaj między innymi problemy pozostające na pograniczu kategorii medyczno-psychiatrycznej i psychologicznej, a także problemy psychospołeczne oraz niedostatki w obszarze społecznych umiejętności; dalej wyróżniono problemy powstające w relacjach z innymi ludźmi, a w tym z szeroko rozumianym społeczeństwem i rodziną; podnieszono także problemy ekonomiczne, a także te, które wynikają ze sposobu korzystania z pomocy oraz zasad funkcjonowania systemu pomocowego i dostępności usług.

Zdaniem Rozmówców podstawowym problemem, w tym sensie, że jednoznacznie kwalifikującym do bycia bezdomnym, jest **problem mieszkaniowy**, a w tym wszystkie inne trudności z nim powiązane, jak brak środków na remonty czy na wynajęcie mieszkania. Poza tym, wymieniono – mieszczące się w tej kategorii problemowej – przebywanie w bardzo złych warunkach lokalowych lub/i w niebezpiecznych miejscach, gdzie istnieje realne zagrożenie zdrowia i życia (domy do rozbiórki, wagony, kanały), a także brak alternatywy dla przebywania w schronisku/noclegowni, w sytuacji, gdy dla wielu osób pobyt w tego typu placówkach jest stygmatyzujący.

Przez **problemy natury osobistej** rozumie się zarówno problemy zdrowotne i psychologiczne, jak i te związane z wewnętrznym doświadczeniem bycia bezdomnym. Do tej kategorii problemów zaklasyfikowano:

- **Problemy medyczno-higieniczne**, zły lub pogarszający się stan zdrowia (zaburzenia zdrowia psychicznego, jak np. depresja, choroby somatyczne, infekcje, choroby pasożytnicze, próchnica), a tak-

że niepełnosprawność będącą następstwem bezdomnego życia (np. w wyniku poodmrożeniowej amputacji kończyny). Dodatkowo problem stanowią zaniedbania higieniczne i brudny ubiór.

- **Uzależnienia** od alkoholu i innych substancji psychoaktywnych.
- **Problemy psychologiczne**, na które składają się, z jednej strony *poczucie braku mocy* i porażki, wycofanie, bezradność, po drugie przekonanie o swojej niskiej wartości, byciu gorszym. Towarzyszyć temu może trwałe poczucie winy, brak przebaczenia samemu sobie (np. w związku z porzuceniem rodziny, brakiem starań wyjścia z bezdomności lub doświadczanymi niepowodzeniami), jak również przewrażliwienie, wyczulenie w kontaktach interpersonalnych; a w końcu samotność, definiowana jako wewnętrzne poczucie bycia nierozumianym, odrzucanym, nieakceptowanym.
- **Problemy egzystencjalne**, takie jak brak nadziei, sensu i celu w życiu.
- **Brak gotowości (motywacji) do utrzymania pracy** czy też **mieszkania**, który traktowany był przez Rozmówców jako szczególna psychiczna niedyspozycja.

Jako problem natury osobistej uznano także:

- **Brak umiejętności społecznych**, a w tym umiejętności nawiązywania i podtrzymywania relacji; konfliktowość, agresywność.

Omówione wyżej problemy przekładają się na szereg innych trudności, w tym tych powstających w relacjach interpersonalnych, bowiem to co pojawia się w osobistym doświadczeniu pozostaje zazwyczaj w ścisłym związku z relacjami z innymi ludźmi. Te ostatnie niejednokrotnie stają się przyczyną lub stanowią konsekwencję określonych problemów indywidualnych, a są to:

- **Niechęć ze strony otoczenia, odrzucenie**, które często demotywuja do podejmowania starań o zmianę sytuacji. Mieści się tutaj szereg problemów wynikających ze społecznego naznaczenia – stygmatyzacji bezdomności, a w tym braku akceptacji, godnego traktowania, postrzegania bezdomnych osób jako obcych, a nawet odczłowieczenia ich. Sytuacja ta realnie może powodować wchodzenie przez osoby bezdomne w przypisane im role i realizowanie społecznych oczekiwań, a w konsekwencji łamanie norm społecznych (nie tylko przez fakt niezamieszkania). Prowadzić to może do tego, że sama osoba bezdomna zaczyna piętnować i/lub odrzucać stygmatyzujące ją społeczeństwo i zrywać więzi z innymi.
- **Wykorzenie z miejsca i wspólnoty**. Utrata mieszkania, bez względu na jej przyczynę zazwyczaj oznacza zerwanie więzi z miejscem i ludźmi, a w konsekwencji przepadek społecznych zasobów i wsparcia, zwłaszcza tych związanych z faktycznym posiadaniem przyjaciół lub/i rodziny.

Dlaczego można też powiedzieć, że oni są bezdomnymi? Ponieważ właśnie nie mają rodziny a rodzina to jest wsparcie. I w momencie, gdy pojawia się problem to oni nie mają wsparcia. (...) to jest sprawa przyjaciół, no tego wszystkiego, czy tych zasobów, które my po prostu mamy na co dzień, że nawet jak szukamy pracy to nam zawsze ktoś pomaga, znajomy. Rozpytujemy się a oni tutaj tego nie mają.

W środowisku osób bezdomnych owe straty nie są kompensowane, bowiem nie zawiązują się tu bliższe relacje, wzajemne wsparcie często jest czymś pozornym, raczej deklarowanym niż realizowanym. Obserwuje się natomiast rywalizację, brak zaufania i poczucia bezpieczeństwa.

Kolejną – powiązaną z poprzednimi – kategorią problemów są szerzej rozumiane **kwestie rodzinne**. Są to problemy, które po pierwsze wiążą się z zerwanymi więzami rodzinnymi (np. w wyniku rodzinnych konfliktów, pobytu w zakładzie karnym lub poprawczym, rozłąki zarobkowej) oraz będącymi ich następstwem: poczuciem winy wobec bliskich, odrzucenia lub/i porzucenia, doświadczaniem samotności. Po drugie, problemy osób bezdomnych dotyczą deficytów socjalizacyjnych i wychowawczych, skutkujących brakiem zaradności życiowej czy też powielaniem rodzinnych schematów korzystania z pomocy społecznej, bierności zawodowej itd. Po trzecie, problemy – paradoksalnie – mogą wynikać z obawy przed utratą więzi rodzinnych. Zdaniem niektórych Rozmówców, osoby, które tracą własne mieszkanie lub stoją w obliczu jego utraty (np. w wyniku zadłużenia czynszowego), a posiadają dzieci, często obawiają się rozłąki z bliskimi (a w tym np. odebrania im dzieci). W efekcie przeżywanych lęków, osoby te, ukrywając swoją trudną sytu-

ację, blokują możliwość wczesnej interwencji, przez co dodatkowo – chociaż nieintencjonalnie – sprzyjają pogłębianiu się problemów.

(...) do nas przychodzą samotne matki i rozpaczliwie proszą, niech im coś wynajmą, żeby im tylko nie odebrali z biedy dzieci. Z biedy nie pójdą do opieki społecznej, bo stracą dzieci (przedstawiciel organizacji pozarządowej).

Problemy ekonomiczne spowodowane są nie tylko trudnościami na rynku pracy, ale także niespłacaniem finansowych zobowiązań, takich jak zaciągnięte kredyty, koleżeńskie długi czy alimenty. I tak, bezdomności często towarzyszą: długotrwałe bezrobocie, brak kwalifikacji lub ich nieaktualny charakter, niedostatki w wykształceniu. Inny problem, równie poważny zdaniem Rozmówców, stanowi zatrudnienie na czarno, które powoduje, że pozostaje się poza systemem społecznych ubezpieczeń i ochrony pracowniczej. Problemy pogłębiają się, gdy z brakiem dochodów, niskimi lub niestałymi dochodami współwystępują zobowiązanie alimentacyjne, kredytowe czy inne długi – które niejednokrotnie pozbawiają dłużników motywacji do szukania pracy lub jej kontynuowania, gdy tę uda się znaleźć (np. w związku z obawą o egzekucję komorniczą). Konsekwencją obawy przed utratą zarobionych pieniędzy jest unikanie egzekucji długu, a to poprzez ukrywanie się, utrzymywanie się wyłącznie z niezarobkowych źródeł lub/i pozostawanie w szarej strefie:

(...) komornicy bez skrupułów zabierają na przykład całkowity dochód, blokują konta osób bezdomnych (...). Na śmieciowej umowie jest i [komornik] zabiera mu przez dwa miesiące cały dochód. Chłopak zostaje bez środków do życia, bez motywacji do dalszej pracy (...). Nawet, jeżeli by 70 procent [komornik] zabierał. Jeżeli 70 procent zabiera, dajmy na to, niech ma dochód, najniższe te dochody 1000 złotych, zabierze 700 złotych, zostaje mu 300 złotych. Z tego niech pokryje koszty pobytu w domu [noclegowym dla bezdomnych]³. Nie zostaje mu nic. Zamyka mu się motywację w ogóle do pracy dalszej. Po co będzie, hobbystycznie pracował? Z komornikami jest niesamowity problem. Komornik od razu powie: mnie to nic nie interesuje.

Rozmówcy w żadnym razie nie postulowali zwalniania osób bezdomnych z zobowiązań wynikających z zaciągniętego długu czy zasądzonych alimentów. Postulowano natomiast potrzebę podjęcia międzyinstytucjonalnej współpracy w tej sprawie i poszukiwania rozwiązań, tak aby w wyniku zbyt radykalnych działań w ramach postępowania egzekucyjnego, nie zaprzepaścić efektów procesu pomocowego, jakim jest np. aktywizacja zawodowa, czy szerzej usamodzielnienie beneficjenta. Zwrócono także uwagę na fakt, iż instytucje, których celem jest dbanie o interesy wierzycieli, często pogłębiają problem – np. sprzyjają bierności dłużników, którzy unikają zatrudnienia lub „pobudzają” ich do działań innowacyjnych, a w tym unikania oficjalnego zatrudnienia czy ukrywania się, co w efekcie prowadzi do wzrostu zadłużenia i uniemożliwia ścisnięcie jakiegokolwiek części długu.

Wspomniane powyżej sprawy zadłużenia, wiązać się zatem będą również z problemami określonymi jako „około-instytucjonalne”, które wynikają ze szczególnych związków w jakich pozostaje osoba bezdomna z instytucjami, czy też placówkami działającymi w systemie pomocowym, a także ze specyfiki funkcjonowania tego systemu. Po pierwsze, jako problem **wymieniono uzależnienie się od pomocy/opieki instytucjonalnej**. Problem ten nie leży wyłącznie po stronie osób bezdomnych, które oczekują świadczeń, ale także po stronie udzielających ich pracowników instytucji oraz przepisów nie wymagających aktywności, aby owe świadczenia uzyskać. Wyuczenie korzystania z pomocy społecznej (braku poczucia kontroli i sprawstwa), brak nadziei, wycofanie się, brak wiary, że coś się uda, to także efekt wcześniejszych samodzielnych, bezskutecznych starań, aby rozwiązać swoje problemy życiowe. Bierność bywa także konsekwencją faktycznej zależności od otoczenia oraz treningu społecznego, jakiemu poddawani są bezdomni. Tego ostatniego doświadczenia oni w ramach (nie tylko) regulaminowych wymogów instytucji pomocowych (a tu obowiązkowego czy też oczekiwanego podporządkowania się poleceniom, formom i zasadom realizacji interwencji).

³ Jeżeli osoba posiada dochód przekraczający kryterium dochodowe jest zobowiązana do pokrywania kosztów pobytu w ośrodkach wsparcia (w tym schroniskach i domach dla osób bezdomnych).

Problemem osób bezdomnych często jest również **ograniczony dostęp do zasobów instytucjonalnych** (publicznych i niepublicznych), jak np. służby zdrowia, rekreacji, kultury, edukacji itd., który nie jest spowodowany wyłącznie brakiem środków tych instytucji, ale również odmową świadczeń. Często też osoby bezdomne nie mają wiedzy na temat swoich uprawnień, dostępności niektórych usług lub zwyczajnie nie starają się o ich uzyskanie.

Bywa, że niemożność skorzystania z określonej formy wsparcia wynika z jej rzeczywistej niedostępności. Z takim **problemem** mamy do czynienia w przypadku **bezdomych rodzin, które** ze względu na brak odpowiednich placówek **zostają rozdzielone**. Niedobór, czy też brak placówek przeznaczonych dla całych rodzin, w konsekwencji prowadzi do ich rozdzielenia, a w efekcie tego pogarszania się stanu psycho-emocjonalnego członków rodziny, rozpadu scalających ich więzi, ale i wzmocnienia subiektywnego poczucia bycia bezdomnym.

Osoby bezdomne to wewnętrznie zróżnicowana zbiorowość. Poszczególne cechy osób bezdomnych, okoliczności w jakich się znajdują wpływają na pojawianie się określonych problemów, mogą je także osłabiać lub nasilać – tworząc sytuacje utrudniające (lub uniemożliwiające) proces wychodzenia z bezdomności. Rozmówcy zwrócili w tym kontekście uwagę, na znaczenie w procesie pomocowym takich zmiennych, jak:

- **Wiek**, który warunkuje potencjalną gotowość do zmiany. Młodsze osoby są bardziej zaangażowane w wychodzenie z bezdomności, łatwiej je usamodzielnic – pod warunkiem, że bezdomności nie towarzyszą inne problemy, jak np. uzależnienie, zaburzenia zdrowia psychicznego. Także młode osoby, które trafiają prosto do noclegowni z ośrodków wychowawczych czy opiekuńczych, mogą też stosunkowo szybko wejść w rolę bezdomnego, jeżeli wsparcie nie zostanie im odpowiednio szybko udzielone.
- **Płeć**. Bycie kobietą może utrudniać, jak i ułatwiać zarazem wyjście z bezdomności. Po pierwsze, kobietom jest ciężiej o pracę (zwłaszcza dorywczą, tę najbardziej dostępną, jak odśnieżanie, prace porządkowe, budowlane). Z drugiej strony, często posiadają one przy sobie dzieci – co, według Rozmówców stanowi motywację do zmiany sytuacji; częściej też niż mężczyźni po utracie mieszkania kierują się do placówek oferujących miejsca noclegowe dla osób bezdomnych. Mężczyźni z zadłużeniami alimentacyjnymi, którzy zrywają więzi rodzinne, zostawiają dzieci przy matkach tej motywacji są pozbawieni.
- **Długość bycia bezdomnym**, stanowi czynnik, który zdaniem ekspertów może wpływać na petryfikację bezdomnego stylu życia, osadzanie się ludzi w tej roli. Z drugiej jednak strony, zauważono, że z czasem (po upływie kilku, kilkunastu lat) niektóre osoby doświadczają *zmęczenia bezdomnym życiem*, co z kolei wyzwala u nich gotowość na zmianę dotychczasowej egzystencji. Niemniej jednak, życie w przestrzeniach ulicznych, paralołalowych, często prowadzi do wyniszczenia organizmu – i bywa, że osoby te nie są już zdolne do usamodzielnienia się i kwalifikowane są do pobytu w domu pomocy społecznej (DPS). Zdaniem Rozmówców, dwa lub trzy pierwsze lata bezdomności, to okres w którym stosunkowo łatwo jest pomóc człowiekowi, niezależnie od płci.

W populacji ludzi bezdomnych – na co zwrócili uwagę Rozmówcy – coraz więcej jest osób niedołączonych lub chorych, które **oczekują na DPS** oraz wymagających usług opiekuńczych lub medycznych. Orientacyjnie podano, że może to być nawet **40% bezdomnych**, wśród których są osoby wyrzucone z domów i niezdolne do samodzielnej egzystencji oraz takie, których rodzina nie chce odbierać ze szpitala. To są osoby, które nie doświadczyły wcześniej bezdomności. Podkreślano, że błędem jest umieszczanie tych ludzi w noclegowniach, a nie bezpośrednio w DPS. Noclegownie stanowią bowiem miejsca, w których człowiek staje się bezdomny, a potem ma poważne problemy w adaptacji do warunków DPS. To poważny problem tych osób, ponieważ w następstwie takiego rozwiązania bywają oni kłopotliwymi mieszkańcami, jak inni długoletni bezdomni.

Czynnikiem, który ma coraz mniejsze znaczenie w procesie wchodzenia i wychodzenia z bezdomności jest wiejskie lub miejskie pochodzenie.

To jeszcze dawniej była inna więź na wsi, była, troszeczkę inaczej to funkcjonowało. Mniej ludzi, mniej osób, które ze środowiska wiejskiego, które do nas trafiały. (...) w środowisku wiejskim przebywa mniej osób, więc jak gdyby mniejsza jest, odsetek tych osób, które, których dotyczy ta bezdomność. W środowisku wiejskim, gdzie jest 100 tysięcy czy 500 tysięcy zamieszkałych. Kumuluje się tych bezdomnych proporcjonalnie więcej.

Zdaniem Rozmówców, zacierają się różnice między bezdomnymi **na wsiach i w miastach**. Niemniej jednak, ci pierwsi zazwyczaj opuszczają – z własnej woli lub nie – dotychczasowe miejsce pobytu i emigrują do dużych ośrodków miejskich. Miasto bowiem zapewnia anonimowość i większe możliwości zaspokojenia potrzeb – co respondenci szeroko omówili oceniając funkcjonowanie systemu pomocowego.

Wszystkie zarysowane powyżej problemy osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością wzajemnie się przenikają/warunkują i jako takie wymagają wielostronnych oddziaływań w celu ich rozwiązania lub łagodzenia ich negatywnych konsekwencji. Eksperti zwrócili uwagę na szereg dostępnych form wsparcia, wskazując zarówno na ich potencjał w procesie pomocowym, jak i ograniczenia, których przykładem może być omówiona już wcześniej praktyka umieszczania osób ze skierowaniem do DPS w noclegowniach lub schroniskach dla bezdomnych. Problemem, w przypadku tego rozwiązania, nie jest jednak fakt kierowania tych osób do DPS, ale niemożność ulokowania ich w tych domach w czasie najbardziej odpowiednim, ze względu na ograniczoną liczbę miejsc w tego typu placówkach. Jak się okazuje system, którego zadaniem jest rozwiązywanie problemów bezdomności, jeżeli nie działa w sposób właściwy – w skrajnych sytuacjach – może nawet generować problemy, czyniąc ludzi bezdomnymi i wzmagając u nich poczucie bezdomności. Opinie Rozmówców na temat działania systemu pomocowego szerzej przedstawiono w kolejnym punkcie raportu.

2.2 Ocena dotychczasowego wsparcia

- ❖ **Świadczenia dedykowane osobom bezdomnym i zasady ich udzielania** (m.in. niedostępność, sezonowość, interwencyjność i doraźny charakter pomocy; oszczędności i półśrodki)
- ❖ **Bezdomność problemem dużych miast (przyczyny i konsekwencje)**
- ❖ **Zamykanie się przedstawicieli innych profesji niż te bezpośrednio związane z bezdomnością na problemy osób bezdomnych**
- ❖ **Ocena oferty i realizacji projektów finansowanych w ramach PO KL**
 - wymogi projektów i nacisk na twarde, mierzalne rezultaty a nie problemy bezdomności.
 - problematyczna kwestia nie łączenia problemów.
 - problem „pozostawania w terapii”,
 - fikcja w realizacji projektów,
 - problem przetargów oraz wyboru najtańszych ofert.
- ❖ **Brak promocji dobrych praktyk i reguł współpracy międzysektorowej**

Omówione wcześniej różnicowanie populacji osób bezdomnych powinno być uwzględniane w procesie pomocowym, który obejmuje zazwyczaj przyznawanie świadczeń fakultatywnych, kierowanie do placówek i instytucji typu: noclegownie, schroniska, jadłodajnie, łaźnie, pralnie, punkty socjalne czy konsultacyjne, ośrodki pomocy społecznej. W tych miejscach, w różnym zakresie (i standardzie) zapewniane są warunki bytowe, udzielana jest pomoc rzeczowa i usługowa (a w tym: nocleg, posiłek, ubranie i obuwie). Świadczona bywa też pomoc lekarska i higieniczna, jak i wsparcie aktywizujące (np. w sferze socjalnej, zawodowej). Elementem wsparcia są też przekazywane informacje i udzielane porady w różnym zakresie, np.: dotyczącym rynku pracy, zdrowia, sytuacji prawnej. Pomoc indywidualna obejmuje świadczenia finansowe (np. zasiłki celowe w formie biletu kredytowanego), wsparcie osób uzależnionych (dostęp do programów profilaktycznych, leczniczych, substytucyjnych oraz korekcyjno-terapeutycznych, grup wsparcia), oraz

interwencje w miejscu pobytu bezdomnych. W niektórych gminach bywają tworzone bazy danych organizacji i instytucji świadczących pomoc osobom zagrożonym bezdomnością i bezdomnym, jak również bazy danych ich beneficjentów.

Eksperci zwracali także uwagę na dostępne wsparcie, w ramach oferty finansowanej z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz organizowane w centrach integracji społecznej i klubach integracji społecznej, a w tym prowadzenie kursów zawodowych, konsultacji, oferowanie wspieranych form zatrudnienia. Wymieniono także działania zmierzające do zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu, rozwoju społecznego, emocjonalnego, intelektualnego, np. poprzez organizowanie czytelni (bibliotek), klubów dyskusyjnych, wyjść do kin i teatrów oraz na mecze piłki nożnej.

Jako szczególnie pożądane i wykorzystywane w praktyce formy wsparcia osób bezdomnych wskazano: pracę socjalną, jak również włączanie osób bezdomnych w pomoc na rzecz innych bezdomnych, a w tym angażowanie ich w działania podejmowane w placówce, w której przebywają (noclegowni, schronisku)⁴.

W Małopolsce - jak wynika z opinii Rozmówców – oferta (w postaci świadczeń finansowych i niefinansowych) skierowana do osób bezdomnych jest bogata. Do dyspozycji **są różne instrumenty**, które mogą czy też mogłyby być wykorzystane w procesie pomocowym realizowanym na rzecz osoby (rodziny) bezdomnej, ale **nie są one powiązane sektorowo**. Zdaniem respondentów wszystko jest – jeżeli chodzi o różnego rodzaju formy wsparcia – ale nie zawsze to co jest dostępne, stosuje się adekwatnie do potrzeb i w powiązaniu z innymi świadczeniami, przekazywanymi przez różne instytucje/organizacje. Taka sytuacja powoduje, że niektóre formy pomocy wzajemnie się wykluczają, a zasoby bywają marnotrawione.

Rozmówcy, przy różnych okazjach, podkreślali, że **ustawowo skatalogowane rozwiązania⁵ jak i znane im metody pracy z osobami bezdomnymi, a w tym szczególnie praca socjalna, mogłyby być wystarczające w procesie pomocowym – gdyby nie to, że w praktyce ich zakres bywa niewystarczający** (są realizowane w sposób ograniczony, a to ze względu na niedostatki środków finansowych, braki w zatrudnieniu i przeciążenie obowiązkami – zwłaszcza tymi administracyjno-biuroowymi niezwiązanymi z bezpośrednią pracą z klientem) **lub są niedostępne** (w ogóle nie ma możliwości ich realizacji lub nie mogą być one realizowane w odpowiednim momencie - biorąc pod uwagę logikę procesu pomocowego). Przyczyny niedostępności określonych rozwiązań są różne. Leżą one zarówno po stronie osób realizujących interwencję (braku wiedzy i/lub umiejętności), jak i poważnych deficytów w obszarze współpracy międzysektorowej (powodowanej niepewnością co do jej zasadności /np. ze względu na brak ustawowych zapisów czy też specjalizacji w pracy z osobami bezdomnymi/, brakiem woli, zaufania i umiejętności). Niedostępność określonych rozwiązań powodowana jest także – a zdaniem Rozmówców przede wszystkim – brakiem środków finansowych, co przekłada się na deficyty lokalowe, niski standard i niedopasowanie go do potrzeb beneficjenta (np. brak windy, gdy mieszkańcami są osoby niepełnosprawne ruchowo), długie terminy do specjalistów (np. w ośrodkach terapeutycznych, poradniach zdrowia psychicznego i in.) lub ich rzeczywisty brak na danym terenie.

Po prostu to jest na papierze, to bardzo fajnie wygląda. Po schronisku jest lokal socjalny. Ale wiemy dobrze o tym, że ten lokal socjalny jest, czeka się na niego 5-10 lat, co powoduje, że ludzie są skazani na życie w schroniskach, więc dlaczego dla mnie jest pytanie od Wojewody, czemu się ludzie nie usamodzielniają? Mam ochotę napisać, ponieważ nie dajecie nam pieniędzy na to...!

Podkreślano jednak, że sama dostępność świadczeń nie rozwiązuje problemu związanego z wychodzeniem z bezdomności. Obserwuje się bowiem niepokojące praktyki z punktu widzenia celów procesu pomocowego – jakim jest usamodzielnienie klienta, a w tym uniezależnianie go od pomocy instytucjonalnej. Wspominaną, niepożądaną praktykę jeden z uczestników określił jako **zarządzanie bezdomnością**. Oznacza ono **rozdawanie usług** czy pomocy materialnej, które **nie przekłada się na faktyczne wychodzenie z bezdomności**, a czasami nawet powoduje uzależnianie się od oferowanej pomocy i czyni te osoby bezradnymi,

⁴ Szerzej o zagadnieniu dalej.

⁵ Odwoływano się do *Ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku*, Dz. U. z 2013 r. nr 0 poz. 182.

niezdolnymi do samodzielnej aktywności życiowej. Co więcej, **pomoc ta ma zazwyczaj doraźny charakter** i sprowadza się do zaspokojenia podstawowych potrzeb.

Podkreślano również, że **niewiele środków przeznaczają się na profilaktykę** (w tym terapię uzależnień). Znacznie więcej pieniędzy pochłania pomaganie osobom już bezdomnym, co generuje zdecydowanie większe koszty, nie tylko w rozumieniu finansowym, ale i osobowym oraz społecznym. Zwłaszcza, że **pomoc osobom bezdomnym odznacza się sezonowością i interwencyjnym charakterem**. Zazwyczaj, samo zjawisko bezdomności dostrzega się dopiero wtedy, kiedy zaczynają się mrozy lub w sytuacji, gdy osoba bezdomna już „zjawi się” w danej instytucji, przyjdzie lub zostanie przywieziona, np. przez służby mundurowe.

Oceniając formy wsparcia kierowanego do osób bezdomnych zwrócono także uwagę, na **sięganie po półśrodki w poszukiwaniu oszczędności**. I tak na przykład, niektóre gminy w ramach takich oszczędności nie otwierają, a co za tym idzie nie utrzymują izb wytrzeźwień. W zamian za to, uruchamiają punkty pomocy osobom nietrzeźwym. Punkty dysponują paroma/kilkoma miejscami pobytowymi, nie są czynne całą dobę, a przyjęcie do nich następuje po uzyskaniu zgody osoby będącej pod wpływem alkoholu. Konsekwencją takiego rozwiązania – zdaniem jednego z Rozmówców – jest przerzucanie odpowiedzialności za osoby nietrzeźwe na inne placówki, a w tym na noclegownie/schroniska, które w okresie jesienno-zimowym i tak są już bardzo obłożone.

Brak środków na prowadzenie działań w obszarze rozwiązywania problemów bezdomności konfrontowany był przez praktyków – biorących udział w panelu – z presją jaka jest na nich wywierana – w związku z koniecznością zabezpieczenia potrzeb osób bezdomnych.

Nie ma, nie ma wsparcia, jeżeli chodzi o sprawy rzeczowe schroniska. Nie ma wsparcia i tu najbardziej, ja mówię... wymaga się od nas... Nie daj Boże... przepraszam, jeszcze nie przyjął i coś się stało. Nikt nie będzie, nikt nie będzie pociągany [do odpowiedzialności]. Pierwsze schronisko.

Równocześnie badani pracujący w noclegowniach i schroniskach **podkreślali deficyt miejsc** w tych placówkach. Twierdzono, że dostępna ilość miejsc noclegowych (zwłaszcza w okresie zimowym) nie zaspokaja nawet 1/3 faktycznych potrzeb. W okresie zimowym brakuje także miejsc w ogrzewalniach. Niektóre gminy nie organizują ogrzewalni, nawet gdy jest im wiadomo, że zapotrzebowanie na tą formę noclegu będzie duże. Niezabezpieczenie noclegu osobom potrzebującym często natomiast powoduje powstawanie nowych problemów, np. rozwoju ulicznych form bezdomności, w okresie zimowym odnotowywane są przypadki poważnych odmrożeń, a nawet zamarznięć.

Zwrócono także uwagę na **brak środków na modernizację dotychczasowych miejsc noclegowych**. Nie ma konkursów na odnawianie placówek, co umożliwiłoby podnoszenie standardów, dostosowanie ich do potrzeb osób bezdomnych, w tym tych niepełnosprawnych. Ponadto, zdaniem jednego z uczestników panelu, personel placówek noclegowych dla osób bezdomnych zostawiony jest sam sobie: (...) *rzadko są szkolenia. Nie ma standaryzacji pracy w tego typu instytucjach. I to też na pewno przekłada się, na jakość pracy.*

Biorący udział w panelu eksperci, podkreślali, że na terenie Małopolski poszczególne gminy, ośrodki pomocowe/instytucje wyróżniają bardzo nierówny dostęp do różnego rodzaju zasobów (m.in. finansów na: zaspokojenie potrzeb noclegowych, specjalistów, a w tym ośrodków prowadzących specjalistyczne poradnictwo). Stwierdzone różnice dotyczą też posiadanej przez nich oferty pomocowej i doświadczenia w pracy z osobami bezdomnymi – a to np. ze względu na identyfikowaną niewielką skalę problemu lub wcześniejsze skuteczne cedowanie problemu na inne instytucje lub gminy. W wyniku tych różnic – zdaniem Rozmówców – umacniane są wyjątkowo negatywne praktyki, a w tym szukanie uzasadnień odmowy świadczenia, mimo że jest ono gwarantowane ustawowo lub przerzucanie zadań na inne placówki lub gminy. Przedstawiona przez ekspertów-praktyków sytuacja stanowi jedną z głównych przyczyn, dla których **bezdomność jest problemem** nie poszczególnych gmin, ale **dużych miast**.

Różnice między bezdomnymi z miast i wsi są coraz mniejsze. Dawniej na wsi były silniejsze międzyludzkie więzi, a wstyd spowodowany bezdomnością większy, stąd też i samych bezdomnych pozostających w danej

miejsowości było mniej. Mimo zacierania się tych różnic, nieustannie w wiejskich ośrodkach odnotowuje się mniejszy odsetek bezdomnych osób. Nie oznacza to, że wieś i małe miejscowości wolne są od tego problemu. Ludzie bezdomni z różnych powodów migrują do dużych miejskich ośrodków, w Małopolsce są to: Kraków, Chrzanów, Nowy Sącz, Tarnów. To w tych miejscowościach kumuluje się zjawisko bezdomności. Zaznaczmy, że miasta zawsze przyciągały bezdomnych, a to ze względu na większe szanse życiowe i anonimowość. Niepokojące jest jednak, zdaniem respondentów, że **w wielu gminach „ucieka się” od problemu bezdomności** i albo oferta jest bardzo skąpa, albo nie podejmuje się żadnych kroków, aby pomóc bezdomnym ze swojego terenu na miejscu.

Niestety. Gminy stosują, tym bardziej teraz, wiadomo, że chodzi też o pieniądze między innymi, stosując różne myki. Ustawa o pomocy społecznej reguluje jasno, kto jest zobowiązany do pomocy, ale odwołują się do innych ustaw, szukają ośrodków aktywności życiowej. Na różne rzeczy się powołują, żeby wypchnąć ich [tj. osoby bezdomne] (...).

Gminy tłumaczą wysyłanie osób bezdomnych do miejskich ośrodków brakiem środków finansowych, wskazując, że mają mniejsze zasoby, a wielu potrzebujących. Zdaniem Rozmówców, ten argument nie jest trafiony. Uważają, że jeśli jedna gmina płaci za pobyt swojego mieszkańca w noclegowni w innym mieście, to za równowartość lub część tych pieniędzy mogłaby wynająć mu lokum (pokój) na swoim terenie⁶. To, rozwiązałoby sytuację braku domu w czasie trwania procesu pomocowego. Pozostałby jednak „problem” – co nie bez ironii powiedział jeden z ekspertów – dalszej pracy z bezdomną osobą (a w tym jej uzależnieniem, brakiem pracy, stosowaniem przemocy itp.).

W opinii części badanych, wiele gmin faktycznie jest biednych i nie dysponuje pieniędzmi na wsparcie bezdomnych. Dlatego, często podpierają się one pracą organizacji pozarządowych, które organizują miejsca wsparcia na danym terenie. Na tym gruncie, również powstaje problem. Rozwiązanie, polegające na „gromadzeniu” osób bezdomnych w jednym miejscu nie zawsze odpowiada – niewolnym od uprzedzeń – mieszkańcom. Z tego między innymi powodu wiele osób bezdomnych woli opuścić miejsce swojego dawnego zamieszkania – wyjechać do dużego miasta, niż iść do miejscowego schroniska czy noclegowni. Osoby te – na co zwraca uwagę jeden z Rozmówców – obawiają się, że nie tylko rodzina, ale i lokalna społeczność zakracze je, czyli że będą wytykane palcami i całkowicie odrzucone.

Sprzeciwianie się Rozmówców wysyłaniu osób bezdomnych z mniejszych miejscowości do dużych miast wynikało także z faktu, iż dostrzegali oni również inne, szczególnie negatywne konsekwencje takich rozwiązań. Uznano, że praktyki te w istocie utwierdzają ludzi w bezdomności. Po pierwsze, prowadzą do zrywania więzi, pozbawiania zakorzenienia w miejscu i wspólnocie. Zdaniem respondentów małe gminy nie biorąc odpowiedzialności za osobę bezdomną wykorzeniają ją z miejsca. Chociażby nieintencjonalnie, ale w ten sposób informują daną osobę o tym, że jest gorsza, niepotrzebna (negatywnie ją naznaczając). Po drugie, w bezdomności utwierdza anonimowość, jaką dają duże miasta. Osoba, która do nich trafia szybko się aklimatyzuje, nawiązuje kontakty w środowisku osób bezdomnych i z reguły nie chce już wracać do opuszczonej wcześniej miejscowości. Z tych między innymi powodów, przerzucanie problemu osób bezdomnych na inne gminy inicjuje proces stawania się bezdomnym (szacunkowo podano, że 80% osób poddanych takim praktykom, wchodzi w role bezdomnych).

(...) jeżeli byłyby gminy nastawione, małe gminy na takie rozwiązanie [tj. wynajęcie u siebie pokoju osobie bezdomnej] a nie na dawanie żółtej, maleńkiej karteczki [z opisem] „Teatralna, MOPS (albo inna tam

⁶ Art. 48 Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej mówi, iż „udzielenie schronienia następuje przez przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach do tego przeznaczonych”. Miejsca te są ewidencjonowane przez wojewodów w oficjalnych rejestrach, na tej podstawie zatem nie ma możliwości zastosowania rozwiązania wskazanego przez Rozmówców. Jest to natomiast możliwe w oparciu o Ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Art. 20 wspomnianej ustawy wskazuje, iż tworząc zasób mieszkaniowy gmina może „wynajmować lokale od innych właścicieli i podnajmować je osobom, których gospodarstwa domowe osiągają niski dochód i od takich podnajemców gmina może pobierać czynsz niższy niż ten, który sama opłaca właścicielowi lokalu”. Wysokość czynszu może zostać natomiast dla danego podnajemcy obniżona na zasadach zawartych w art. 7 ustawy. [Stenka R. (red.), *Raport z fazy diagnozy...*, s. 159].

organizacja pozarządowa) Kraków”. To przeciwdziałałyby dwóm jakby czynnikom, które bezdomność utwierdzają. Jeden to są zerwane więzi, czyli ta osoba, jak ping-pong po prostu leci sobie do innej przestrzeni. (...) I druga rzecz jest taka, że oni utwierdzają się w bezdomności poprzez anonimowość. I uważam, że jeżeli osoba jest w gminie i dostanie tę karteczkę, to jest pierwszy krok do tego, że ona będzie bezdomna na 80 procent.

Z odsyłaniem osób bezdomnych do innych gmin wiąże się także kolejny problem, na który zwrócili uwagę Rozmówcy. Po pewnym czasie gminy delegujące osoby bezdomne do innych miejscowości, praktycznie „pozbywają się” problemu – bowiem po odpowiednio długim pobycie taka osoba staje się faktycznie mieszkańcem miejscowości, do której wcześniej została wysłana lub sama wyemigrowała. Tym samym gminy przyjmujące tracą dotychczasową refundację za pobyt bezdomnego w noclegowni czy schronisku. Co więcej, gmina nie tylko traci wspomniane źródło finansowania, osoba ta z czasem nabywa także prawa do starania się o lokal socjalny z jej zasobów.

Zdaniem Rozmówców, gminy które zorganizowały na swoim terenie placówki noclegowe czy inne usługi skierowane do osób bezdomnych, w pewnym sensie ponoszą tego konsekwencje, jedną z nich są wysokie koszty ich utrzymania. Zdaniem praktyków obciążenia gmin z tytułu „obsługi” osób bezdomnych, powodują niechętny stosunek urzędników miejskich do powstawania nowych placówek tego typu na ich terenie. Towarzyszy temu obawa, że placówki te mogą dodatkowo przyciągać do miasta osoby bezdomne z terenu całego kraju lub powodować, że do danej miejscowości delegowani będą kolejni bezdomni z innych gmin. Władze dużych miast – w opinii badanych – nie są zatem motywowane do tworzenia nowych miejsc noclegowych, przekazywania funduszy na utrzymywanie noclegowni prowadzonych przez organizacje pozarządowe, uatrakcyjniania oferty czy podnoszenia jakości usług. W opinii Rozmówców pojawia się konflikt interesów między działalnością pozarządową na rzecz osób bezdomnych a możliwościami gmin, które w konsekwencji także muszą konfrontować się z potrzebami przybyłych osób – nabywających z czasem prawa do innych świadczeń, do realizacji których gmina może być zobowiązana⁷.

(...) my [dom noclegowy dla bezdomnych prowadzony przez instytucję charytatywną] ściągamy bezdomnych z powiatu tarnowskiego, z wszystkich sąsiednich gmin po Bochnię, od Bochni w drugą stronę Kraków ściągają i te ośrodki, które, czy te ośrodki miejskie, które postarały się o tego typu placówki, jak domy dla bezdomnych czy schroniska, noclegownie, no niestety ponoszą raz z tego tytułu koszty a z kolei nie patrzą przychylnie na organizację tego typu, jak nasza. To jest wielki problem.

Dokonując oceny systemu pomocowego zwrócono także uwagę na **zamykanie się innych profesjonalistów na pracę z osobami bezdomnymi**. Rozmówcy zauważają ten problem – bo w takich kategoriach zostało to zdefiniowane – między innymi na tematycznych spotkaniach, seminariach, w których biorą udział głównie pracownicy wydziałów i instytucji, bezpośrednio zajmujących się bezdomnością. Rozmówcy zaznaczają, iż groźno wspomnianych przedstawicieli instytucji inaczej pojmują problem bezdomności, co powoduje brak zrozumienia stanowiska prezentowanego przez ekspertów-praktyków. Główna różnica polega na tym, iż Rozmówcy, mimo wiedzy, iż bezdomność najczęściej współwystępuje z wieloma innymi problemami, w perspektywie organizacji wsparcia dla osób bezdomnych kładą nacisk na podstawowy aspekt bezdomności – brak stałego (stabilnego) miejsca zamieszkania. W ich opinii osoby pracujące bezpośrednio z osobami bezdomnymi, nie powinny, a często nawet nie są w stanie, zajmować się wszystkimi problemami, które dotyczą osobę bezdomną (np. niepełnosprawnością, uzależnieniami, brakiem pracy czy chorobami somatycznymi).

⁷ Uczestnik ma na myśli dwie kwestie – z jednej strony koszty ponoszone przez gminę w związku z utrzymywaniem i eksploatacją miejsca noclegowego przez gminę (pomimo przekazywania środków finansowych przez inne gminy, które, nie mając odpowiedniej infrastruktury, kierują swoich mieszkańców wymagających udzielenia schronienia do noclegowni i schronisk w innych gminach); z drugiej strony wskazuje na rozwiązanie dotyczące przyznawania lokali socjalnych funkcjonujące w Krakowie – o lokal z zasobów Gminy Miejskiej Kraków ubiegać się może nie tylko osoba zameldowana na terenie Gminy, ale także osoba, która udokumentuje, iż faktycznie mieszka (posiadała tzw. centrum życiowe) na terenie Krakowa (Uchwała nr LVIII/795/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 października 2012 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kraków oraz tymczasowych pomieszczeń)

Jeżeli pracownik socjalny dzwoni do jakiegokolwiek instytucji, która ustawowo zajmuje się tymi problemami [bezrobociem, niepełnosprawnością, uzależnieniami] to się okazuje tak: ale to nie nasza sprawa! (...) nie zgadzam się z tym, że to są problemy osób bezdomnych, bo problemem osób bezdomnych to jest brak mieszkania i problemy współistniejące.

Pracownicy placówek i działów pomocy bezdomnych powinni – zdaniem jednego z uczestników – rozliczać się z **poprawy warunków mieszkaniowych** swoich klientów, czy też ich usamodzielnienia się (to jest uzyskania mieszkania), jak również ze wspierania ich w procesie pomocowym. Zadaniem tych pracowników może być także **przeciwdziałanie bezdomności**, czyli np. podejmowanie odpowiednich starań zapobiegających trafianiu do placówek dla bezdomnych matek z dziećmi lub rodzin.

Odsuwanie problemu bezdomności przez innych profesjonalistów, w pewnym sensie prowadzi także do braku zintegrowania działań w obszarze rozwiązywania problemów bezdomności, w tym np. tych podejmowanych przez ośrodki pomocy społecznej i wydziały mieszkalnictwa w gminach. I tak np. usunięcie lokatora z mieszkania w istocie nie stanowi rozwiązania problemu, ale jego przesunięcie do korzystania z usług ośrodka pomocy społecznej. Problem tego lokatora to w dalszym ciągu problem gminy.

W trakcie wywiadu, Rozmówcy szeroko odnieśli się także do projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (i ich celów), których beneficjentami mogą być osoby bezdomne.

Stwierdzono, że konkursy **nie są dostosowane do możliwości i potrzeb osób bezdomnych i placówek rozwiązujących problemy bezdomności**. Konkursy na projekty finansowane w ramach PO KL nie uwzględniają faktycznych problemów (np. tego, że populacja osób bezdomnych starzeje się, wiele osób oczekuje na DPS i wymaga usług opiekuńczych), co powoduje, że zasadniczą trudnością dla biorących w nich udział podmiotów, jest to jak np. znaleźć osobę bezdomną do PO KL, która się szybko usamodzielnia? Biorąc dodatkowo pod uwagę fakt, że czas realizacji projektów zazwyczaj jest zbyt krótki, niedostosowany do procesu wychodzenia z bezdomności, trudno jest w ogóle mówić o efektach. Poza tym samo uruchomienie projektu poprzedzane jest szeregiem formalnych spraw, których załatwienie realnie skraca okres realizacji zaplanowanych działań.

Problemem staje się więc to, że chcąc korzystać ze środków unijnych często należy dopasować uczestnika do projektu, ponieważ konkursy bywają niedostosowane do potrzeb potencjalnych uczestników. Ten stan rzeczy rodzi niejednokrotnie konieczność wprowadzania różnorodnych zapisów we wnioskach o dofinansowanie wsparcia, które realnie umożliwią grupie docelowej skorzystanie z pomocy.

Jako kluczowy problem wskazano brak możliwości łączenia w ramach PO KL różnych problemów. W związku z tym podkreślano kwestię **dyskryminowania – w praktyce projektowej – osób ze względu na brak domu**. Ten czynnik nie powinien mieć wpływu – zdaniem Rozmówców – w procesie rekrutacji do udziału w projektach skierowanych np. do ludzi niepełnosprawnych czy bezrobotnych. Badani nie kryli swojego zdziwienia, a nawet irytacji, z powodu pomijania w praktyce projektowej osób nie posiadających domu – ze względu na ten fakt, podkreślając, że niepełnosprawny bezdomny to taki sam niepełnosprawny, jak ten, który dom posiada. W opinii badanych, nawet dzieci osób bezdomnych nie mogą korzystać z oferty projektów, które dedykowane są dzieciom i młodzieży, a to dlatego, że one, podobnie jak ich rodzice są bezdomne. Taka segregacja dzieci może mieć tylko negatywne konsekwencje, a w tym piętnujący charakter.

Ja próbowałam napisać projekt dla rodzin i zanieść to w dzieci i młodzież [wystartować w konkursie dotyczącym dzieci i młodzieży]. Dzieci i młodzież, podkreślam, w rodzinach bezdomnych. Ale proszę Panią tam [to jest w opisie ogłoszonego konkursu] nie ma „bezdomność”, niech Pani startuje w innym projekcie. Ale czemu?

Podkreśliśmy zatem, że w opinii respondentów wspomniane wyżej praktyki nie tylko wykluczają bezdomnych ludzi i ich dzieci z dostępu do szeregu usług, ale sama segregacja – w związku z istnieniem specjalnej oferty dla osób bezdomnych - może być stygmatyzująca.

Inną kwestią, która także wiąże się z zagadnieniem projektów finansowanych w ramach PO KL, jest spełnienie warunku przejścia terapii uzależnień przez potencjalnych uczestników (co oczywiście dotyczy osób uzależnionych). Wymóg ten pojawia się w przypadku korzystania z usług klubów i centrów integracji społecznej⁸ powstających w ramach PO KL⁹. W tej sytuacji, problematyczne staje się to, co dana osoba ma robić w trakcie trwania terapii, gdyż do momentu zakończenia terapii zwykle nie może skorzystać z oferowanych przez kluby i centra form wsparcia np. w ramach edukacji lub zatrudnienia. Problemem staje się zatem zorganizowanie dla tych osób wsparcia, biorąc pod uwagę, że niekorzystne jest niezagospodarowanie czasu w okresie pozostawania w terapii – dotyczy to przede wszystkim osób, które przechodzą przez nią w ośrodkach otwartych i nawet parę miesięcy (tj. do zakończenia terapii) muszą czekać na inną ofertę z zakresu aktywizacji społecznej lub zawodowej. To jeden z demotywujących czynników w procesie leczenia.

(...) gdybyśmy mogli jej zaoferować pomoc, że ona idąc na terapię oprócz tego dostaje jakąś alternatywę (...) na przykład spotkania związane z poszukiwaniem pracy itd. Można powiedzieć, że z automatu powinna dostać taką ofertę, wówczas nie byłoby tego czekania, kiedy ona już tak siedzi po prostu i się nudzi. I ta nuda powoduje, że mówi: dobra, już się napiję.

Alternatywą mogłaby być terapia prowadzona w systemie zamkniętym, która pozwala na lepsze zorganizowanie czasu osób pozostających w leczeniu. Zdaniem respondenta-terapeuty **problemem są też krótkoterminowe terapie** (stanowiące zazwyczaj półśrodek), które nic lub niewiele dają:

Krótkoterminowej terapii, gdzie człowiek raz idzie na sześć tygodni na terapię i tak naprawdę wychodzi z niej z głębokim poczuciem winy, bo on tylko doszedł do destrukcji, ile, co narobił. Te terapie (...) nie dają w ogóle żadnego rozwiązania. (...) On tam tylko ma abstynencje przez 6 tygodni, ale tak, nie trzeźwieje. Trzeźwość to jest tak: trzeźwe myślenie, trzeźwe działanie. Trzeźwe patrzenie na świat. On tam tak naprawdę nie trzeźwieje. On tylko po prostu tam przechodzi abstynencję.

Zdaniem jednego z uczestników z tych między innymi powodów wysyłanie osoby bezdomnej na terapię, kończy się brakiem sukcesu. Jednoznacznie jednak podkreślano potrzebę i korzyści płynące z terapii, nawet jeżeli trwa dwa miesiące, bowiem samo pozostawanie w abstynencji jest dla pacjenta korzystne.

Ostatnim wątkiem dotyczącym projektów realizowanych w ramach PO KL, na który zwrócili uwagę Rozmówcy, był **problem przetargów i konieczności** – w ich przekonaniu – **wyboru najtańszej oferty** (a nie najlepszej czy najtańszej z tych najlepszych)¹⁰. Podkreślano, że wybór oferty powinien być przemyślany, tak żeby faktycznie odpowiadał na potrzeby ludzi. Natomiast konieczność wyłaniania ofert w ramach tak rozstrzyganych przetargów, powoduje, że np. realizowane szkolenia czy też **kursy są słabej jakości**.

Firmy, które wygrywają wiadomo, że robią to po najniższej linii oporu. One wolą zapłacić nam karę, bo te kary są śmieszne, ale całość kwoty zbiorą. (...) akurat dla kobiet był [organizowany] kurs florystyczny i nie było zapewnionych nawet kwiatów, (...) [uczestniczki] musiały sobie same je kupować. A wiadomo, że to są kobiety, które nie miały pieniędzy.

Uczestnicy paneli stwierdzili, że w ramach projektów zatrudnienie znajduje ogromna liczba terapeutów, doradców zawodowych i in. Liczba szkoleń jest olbrzymia, a personel bywa niewykwalifikowany, bez

⁸ Art. 1 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, Dz. U. 2011 nr 43 poz. 225.

⁹ Należy zwrócić uwagę, iż w poddziałaniach 7.1.1 i 7.1.2 uczestnikami projektów mogą być „osoby uzależnione od alkoholu lub innych środków odurzających, poddające się procesowi leczenia **lub będące po jego zakończeniu**”. Na podstawie: *Zasady przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w ramach Programu Operacyjnego kapitał Ludzki 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011 [www.efs.gov.pl].

¹⁰ Zaznaczmy, że takie przekonania, mimo że różnią się z faktycznymi wymogami przetargowymi (patrz: *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*, rozdział 4 Wybór najkorzystniejszej oferty, art. 91, wprost mówi, że „Kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne (...) oraz termin wykonania zamówienia”) konsekwentnie prowadzić będą do podtrzymywania tej złej praktyki – nawet przy równoczesnym braku jej akceptacji.

doświadczenia. Zdaniem Rozmówców, bardzo często jest to wyłącznie marnotrawienie pieniędzy, zwłaszcza, że jakość takich usług jest niska.

Niepraktyczne, ale i nieekonomiczne, zdaniem Rozmówców, jest również to, że w znanych im projektach **nie przewidziano w kosztach projektów możliwości powtórzenia egzaminów**, czy też dodatkowych godzin zajęć, zwłaszcza w odniesieniu do kursów, po których zdawalność za pierwszym razem jest bardzo niska. I tak np. najpopularniejszy kurs (wskazany przez uczestników dyskusji) oferowany w ramach projektów realizowanych w PO KL to kurs na prawo jazdy, a tylko kilka procent osób zdaje egzamin za pierwszym razem. Zatem osoby, które nie posiadają środków, żeby sobie wykupić dodatkowe lekcje czy wnieść opłatę za powtórzenie egzaminu tracą możliwość uzyskania dodatkowych kwalifikacji. W istocie zatem zainwestowane środki w to, aby uzyskać te kwalifikacje, zostają utracone¹¹.

Rozmówcy podkreślali również, że **pozostają pod nieustanną presją osiągnięcia rezultatów**, które nie mogą być już wykazywane (czy też dokumentowane) drobnymi sukcesami, ale – jak twierdzili – wskaźnikami, uwzględniającymi głównie **twarde efekty**. Podawane dane powinny natomiast sięgać rzędu kilkudziesięciu lub kilkuset beneficjentów, co dotyczy także wykazywanych – różnych rodzajów – świadczeń. Ich zdaniem, najważniejsze stało się to: ile oraz za ile coś zostało zrealizowane, a nie jak wielkim trudem zostało to osiągnięte przez pracownika instytucji i/lub beneficjenta. Realizując projekty na rzecz osób bezdomnych – w ocenie uczestników paneli – niemożliwe jest osiągnięcie wyników na tak dużą skalę. Ponadto, w procesie wychodzenia z bezdomności, kluczowa zmiana często ma bardzo migotliwy charakter, bywa trudna do owskaźnikowania, ale z punktu widzenia procesu pomocowego jej znaczenie jest niepodważalne. Beneficjenci czasami też rezygnują przed końcem projektu, bywa, że wpadają w ciągi alkoholowe. Natomiast część osób nawet jeżeli ukończy kurs zawodowy, to nie będzie szukać legalnej pracy ze względu na długi alimentacyjne¹².

Wszystkich przy kontroli interesuje ile, za ile, nie, co się stało. Jakby nikogo nie interesuje merytoryka i te zmiany w bezdomności te najmniejsze (...). Prowadziłam kiedyś taki projekt, prowadziłam projekt terenowy i miałam kontrolę. I Panie przetrzepały mi wszelakie papiery, pytały się, co, jak, ile, za ile, już mam podpisy w oświadczeniach. Wszystko było wiadomo. Przyjechało 5 pań bardzo z resztą miłych i zapytałam, czy Panie by chciały to zobaczyć w terenie? Ale, po co?

Z przywołanych opinii uczestników paneli na temat mierzenia wyników podejmowanych działań, można wnioskować o ich metodycznej kompetencji lub/i wyczuwaniu sensu pomocowej interwencji. Z wyraźną niechęcią wskazywali na fakt nadmiernej - w ich przekonaniu - koncentracji na wskaźnikach realizacji, z pominięciem miękkich efektów będących wskaźnikami oddziaływania. Oba te rodzaje wskaźników są istotne w procesie planowania i realizacji interwencji, przy czym to te ostatnie wydają się być kluczowe. Ich osiągnięcie stanowi dobry prognostyk planowanej zmiany, informują one bowiem realizatorów o tym, czy i w jakim zakresie podejmowane w ramach projektu działania przyczyniły się do osiągnięcia zakładanego celu.

Poczucie, że istnieje ciągły nacisk na realizację projektów i na ich twarde, mierzalne efekty, rodzi wśród niektórych Rozmówców obawę, że nieważne staje się to, ile uzyska się samodzielnie, w ramach indywidualnej pracy z klientem, ważne są natomiast liczby: ile osób się usamodzielnia, ile osób ukończy kurs itd. Z tego też pracownicy są rozliczani.

(...) wszędzie jest nacisk. Efekty, efekty, efekty. Nie ważne ile samodzielnie [się osiągnie]. I to się nanosi, zawiera się w projekcie, później się z tego rozliczamy. I każdy musi się wykazać. No bzdurę nieraz się pisze za przeproszeniem, że został usamodzielniony, bo się wyprowadził do kolegi.

¹¹ Należy zwrócić uwagę, iż spostrzeżenia te wywodzą się z wiedzy uczestników. W rzeczywistości nie ma formalnych przeszkód, aby zawrzeć w opisie oraz kosztach projektu finansowanego z PO KL zapisów o tym, iż określona część uczestników będzie miała możliwość dwukrotnego podejścia do egzaminu lub wykupione dodatkowe lekcje. Zapisy takie powinny być podyktowane konkretnymi argumentami lub szacunkami.

¹² Szerzej na ten temat w I części niniejszej publikacji.

Niezmiennym problemem wszystkich wnioskodawców jest też administracja (dokumentacja, sprawozdawczość) **projektów, zabierająca bardzo dużo czasu** - czasu, który mógłby być przeznaczony na pracę z klientem. Zaproszeni do panelu eksperci również zwrócili uwagę na ten fakt.

Kończąc ocenę działań na rzecz osób bezdomnych podkreślono brak promocji dobrych praktyk. Zwrócono uwagę, że może to wpływać na upowszechnianie się nierzetelnej wiedzy na temat systemu pomocowego, a w tym pracy instytucji świadczących wsparcie osobom bezdomnym. Zaznaczono wręcz, że nagłaśnianie wyłącznie negatywnych informacji na temat instytucji pomocowych niekorzystnie wpływa na rzetelne wykonywanie pracy i demotywuje pracowników. Ponadto, szkodliwie z punktu widzenia ekspertów, podkreśla się wyłącznie uprawnienia klientów z pominięciem pomocowego charakteru instytucji, zapominając, że beneficjent zobowiązany jest do współpracy i zaangażowania w proces pomocy. Taki stan rzeczy powoduje, że wiele osób korzystających ze świadczeń instytucji pomocowych, przychodzi z roszczeniem *tego, co im się należy*.

Jak wynika z oceny dokonanej przez przedstawiciela jednej z działających w Małopolsce organizacji pozarządowej, nie dba się również o promowanie międzysektorowej współpracy i wzajemnego partnerskiego traktowania. Jako poważny problem systemu pomocowego wskazywano bowiem **brak reguł takiej współpracy**, tj. współpracy między sektorem prywatnym, rządowym i samorządowym oraz pozarządowym.

Podsumowując, na pytanie czy należałoby coś zmieniać w systemie lub wprowadzić do niego jakieś zagraniczne rozwiązania, celem jego udoskonalenia, odpowiedzi Rozmówców były podzielone. Większość stała jednak na stanowisku, że zasadniczo należałoby realizować to co już jest w ofercie, wdrażać rozwiązania, które zostały już opracowane, ale wymaga to umiejętności pozyskiwania zasobów, wiedzy i kompetencji.

2.3 Trudności podczas realizacji wsparcia

- ❖ Niedostępność mieszkań socjalnych
- ❖ Niemożność udzielania adekwatnego wsparcia w odpowiednim momencie
- ❖ Brak współpracy po stronie klienta
- ❖ Brak współpracy po stronie innych instytucji
- ❖ Negatywne postawy wobec bezdomnych
- ❖ Nadmierne obciążanie instytucji/placówek specjalizujących się w pomocy osobom bezdomnym

W dokonanej wcześniej ocenie realizowanego wsparcia wskazano zarówno na jego potencjał, jak i ograniczenia. Zasadniczo jednak ujawniono wiele kwestii, które realnie stanowią utrudnienie w procesie pomocowym – niektóre z nich zostaną bardziej szczegółowo omówione poniżej.

Wsparcie osób zagrożonych bezdomnością i bezdomnych utrudnione jest w dużej mierze **problemami w obszarze zabezpieczenia mieszkaniowego**, które wynikają przede wszystkim z braku zasobów finansowych i lokalowych. Po pierwsze, zbyt niskie świadczenia z pomocy społecznej uniemożliwiają wynajęcie mieszkania osobom o bardzo niskich dochodach lub nieposiadającym dochodów. Zatem, nawet jeżeli przyjmie się model wychodzenia z bezdomności, zgodnie z którym po pobycie w schronisku danej osobie przysługuje lokal socjalny, to czeka się na niego przez wiele lat. W takiej sytuacji, ludzie skazani są na życie w schroniskach, a proces usamodzielnienia staje się fikcją. Po drugie, jeżeli nawet lokal socjalny zostanie przyznany to generuje to zazwyczaj kolejne problemy. Z jednej strony, pojawia się konieczność utrzymania tego mieszkania, po wtóre potrzebne są nakłady finansowe związane z wprowadzeniem się i jego wyposażeniem. Przyznawane przez gminę lokale niejednokrotnie wymagają remontu. Brak funduszy na przeprowadzenie remontu we własnym zakresie bywa przyczyną odmowy przyjęcia lokalu przez daną osobę,

a tym samym usunięcia jej z listy oczekujących na mieszkanie socjalne. Problemem jest zatem przekazywanie osobom ubogim (w tym bezdomnym) mieszkań, które wymagają poważnych remontów. Zdaniem Rozmówców oddawanie do użytku tzw. pseudo-mieszkań, o bardzo niskim standardzie, nie powinno stanowić rozwiązania, zwłaszcza, że ustawowo nie przewidziano zasiłku na usamodzielnienie dla osoby bezdomnej, który mógłby być przeznaczony np. na wyposażenie mieszkania lub jego remont. Rozwiązaniem nie jest również wpisywanie takich form wsparcia do ustawy, jeżeli środki na ten cel nie zostałyby zabezpieczone i nie byłoby wiadomo kto lub z jakich źródeł ma takie zasiłki finansować.

(...) nawet, jeżeli lokal socjalny tam dostają, dwa czynniki, to nie mają, za co utrzymać, to jest jakby jedna rzecz. A druga to jest taka, że nie mają się za co przeprowadzić [wprowadzić]. (...) bo lokal jest do remontu; i to też jest kolejny problem mieszkaniowy, czyli oferta dla osób ubogich, bezdomnych – [problem] dawania lokali do remontu, gdzie wyceny [prac remontowych] zazwyczaj są parotysięczne.

Kolejną trudnością w realizacji wsparcia jest problem z jego udzielaniem w najbardziej stosownym momencie. Według zaproszonych do panelu praktyków, niestety procedury przetargów, czy też odległe terminy wizyt u specjalistów powodują, że niemożliwa staje się gwarancja usług w momencie, gdy są one faktycznie potrzebne i najbardziej odpowiednie – ze względu na przeprowadzoną diagnozę i logikę planu pomocowego. Szereg ośrodków jest też zamykanych, co dodatkowo powoduje, że na daną usługę czeka się bardzo długo, co może dodatkowo komplikować udzielenie skutecznej pomocy, gdy realizacja danych działań stanowi warunek otrzymania innych świadczeń (np. rozpoczęcie terapii uzależnień jest jednym z pierwszych celów programu wychodzenia z bezdomności, którego realizacja stanowi z kolei podstawę np. utrzymania niektórych świadczeń). Dzieje się tak, mimo że niestosowność czasu, miejsca i sposobu czynić może interwencję bezskuteczną, a nawet uzależniającą, demoralizującą lub najzwyczajniej nieadekwatną z punktu widzenia celów działań pomocowych.

Kolejnym wyzwaniem w procesie pomocowym, jest **problem braku współpracy ze strony klienta**. Pierwotnie niechęć do współpracy może wynikać z tego, że beneficjent nie identyfikuje siebie jako osoby bezdomnej. Taki człowiek stoi zazwyczaj na stanowisku, że sam da sobie radę, chociaż nie mając odpowiednich umiejętności i wsparcia często doświadcza niepowodzeń:

I dopiero, jak już się tym wszystkim zmęczy, umęczy to dopiero jest kolejny moment, kiedy nam o wiele łatwiej jest zaferować jej pomoc. Dlatego warto jest mówić nie o rozwiązywaniu problemu bezdomności tylko o jej przeciwdziałaniu.

Z czasem osoba bezdomna adaptuje się do nowej sytuacji i wówczas nie chce już zmieniać oswojonej przez siebie sytuacji – bezdomność zaczyna jej odpowiadać, staje się swoistym nawykiem. Potrzeby tych osób bywają zredukowane do minimum.

Problemem staje się zatem pomoc osobom, które zaadaptowały się do tego systemu. Racjonalizując często to faktem, że są już za starzy, że nigdzie nie zdobędą pracy. Przyzwyczajają się. Taka osoba już na pewno nie myśli, prawda, o wyjściu z bezdomności.

Dodatkową przeszkodą w procesie pomocowym mogą być **niewielkie społeczne kompetencje** osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością:

80% ofert ona nie widzi, które byłyby dostosowane do jej możliwości. Osoba bezdomna, bezrobotna ma tak niskie poczucie wartości, że ona myśli, nie – ta oferta jest fajna, ale po prostu nie dla mnie. On musi siąść i my słuchamy, jak on rozmawia z pracodawcą. Bo ja słyszałam po prostu rozmowę. Jest robota? Ni ma roboty...

Opisana w cytacie okoliczność wynika także z braku wiedzy, doświadczeń, wzorców wyniesionych z rodziny, jak i poczucia niskiej wartości, wyuczonej bezradności. Z tych między innymi względów – zdaniem Rozmówców – wiele osób *zapuszcza korzenie* w placówkach pomocowych (noclegowniach, schroniskach). Doprowadza do tego długi okres pobierania różnego rodzaju świadczeń, nieznanostwo alternatywnych sposobów

pozyskania środków do życia, czy też zdobywanie ich w sposób bezskuteczny. Problem takiej „placówkowej adaptacji” często dotyczy byłych więźniów, po odbytej wieloletniej karze pozbawienia wolności. Osoby te, nie są przygotowane do samodzielności, nie mają też do czego wracać, ich więź z rodziną zazwyczaj jest zerwana.

Wiele osób bezdomnych nie chce też korzystać z pomocy w usamodzielnieniu się. Taka postawa wynika między innymi z racjonalizacji, a w tym niedostrzegania korzyści z wychodzenia z bezdomności, wręcz podkreślania negatywnych konsekwencji zakładanej zmiany czy też podjętej aktywności (np. utraty świadczeń, wzmoczonego wysiłku itp.).

(...) zadzwoniła Pani, która potrzebuje osoby na gospodarstwo. Ma osobę bezdomną, daje mieszkanie, wyżywienie i jakąś tam minimalną kwotę: kieszonkowe. I oni na grupie wsparcia, po prostu sala śmiechu, że oni za mniej niż 1000 złotych nie pójść do pracy.

Zdaniem jednego z Rozmówców, osoby bezdomne często doskonale są zorientowane w ofercie instytucji pomocowych i potrafią „wykorzystać” system dla zaspokojenia własnych potrzeb. Z systemu biorą głównie to, co jest im aktualnie potrzebne. Oznacza to, że nawet gdy są uprawnieni do określonego świadczenia, to niekoniecznie się o nie starają, np. o rentę, z obawy o zajęcie jej przez komornika – zatem decydując się na jakąś formę wsparcia finansowego, wybierają taką, która nie podlega egzekucji komorniczej.

Niektórym bezdomnym jest wygodnie pozostawać w systemie. Jak np. ktoś jest dłużnikiem alimentacyjnym i znajdzie pracę za 1000 złotych, to większość z jego pensji zostanie potrącona przez komornika, bo ma własny dochód. I zostaje mu często tyle, ile może dostać z OPS nie pracując, a zazwyczaj ma możliwość dorobienia, np. zamiatając. I ma więcej wolnego czasu, jest bardziej odprężony, jedzenie ma, w pewnym sensie ma wszystko. Nie musi wstawać, czy dojechać do pracy, a to kosztuje. Czują się dobrze (...), nie chcą zmieniać tego stanu, odnajdują się w tym systemie, który państwo narzuciło.

Jeden z uczestników panelu zauważa, że niektórzy ludzie – a w tym niektórzy pracownicy instytucji pomocowych – stoją na stanowisku, że osoby bezdomne powinny się cieszyć, że cokolwiek dostają, w związku z tym, nie rozumieją sytuacji, gdy bezdomni rezygnują z oferowanej im pomocy. Zdaniem wspomnianego Rozmówcy, nie należy jednak zapominać, że ludzie bezdomni nie są – z zasady – niemądrzy, czy też niepełnosprawni intelektualnie: potrafią pewne rzeczy przeliczyć i nie dążą do tego, żeby było im gorzej - kierując się ekonomiczną kalkulacją. Co więcej, zdarzają się sytuacje, że beneficjent jest swoiście karany za aktywność (przez którą rozumiano przede wszystkim podjęcie pracy, ale też inne działania poprawiające sytuację ekonomiczną), cofnięciem lub ograniczeniem świadczeń. Uzasadnione wydawałoby się więc bardziej elastyczne podejście w przyznawaniu różnego rodzaju świadczeń (usług lub zasiłków), tak aby zaczęły one stanowić nagrody w związku z podejmowaną aktywnością, a nie wspomagały bierności¹³.

Problem braku zaangażowania i niechęci do zmiany nie dotyczy oczywiście wszystkich bezdomnych. Są osoby, które chcą wyjść z bezdomności, chcą współpracować i to na tych osobach – zdaniem jednego z uczestników – należy się koncentrować organizując wsparcie. Pozostałe osoby często oczekują tylko działań opiekuńczych czy zabezpieczających np. w okresie zimowym.

Nie mniej istotnym i sprzęgającym się z powyżej omówionym problemem braku (a nawet niechęci) współpracy ze strony bezdomnych beneficjentów pozostają **postawy pracowników różnych instytucji wobec samych ludzi bezdomnych**, którzy często są postrzegani jak trędowaci. Wiąże się to z niechęcią do podejmowania pracy z osobami bezdomnymi, cedowania odpowiedzialności na innych, tak aby *pozbyć się problemu kłopotliwego kontaktu*. Zdaniem Rozmówców, argumentem odmówienia przyjęcia bezdomnej niepełnosprawnej osoby, przez instytucję, która świadczy wsparcie osobom niepełnosprawnym, jest to, że nie zajmuje się bezdomnością. Wysuwając podobne argumenty także **urzędy pracy** niechętnie lub wcale **nie podejmują takiej współpracy**.

¹³ Szerzej na temat dalej w raporcie.

Bo oni myśleli, że tam jest diabeł, że ten bezdomny to jest diabeł nierozpoznany no. A dopiero później się okazuje, że to jest normalny człowiek. Ma te same problemy, czyli... bo te rzeczy na przykład, bezsilność, bezradność, one towarzyszą każdej osobie, która jest bezrobotna długotrwale.

„Przypisanie osobie bezdomnej etykiety „nienormalności” staje się poważnym problemem z punktu widzenia działań pomocowych. Taki stygmat kształtuje oczekiwania i reakcje pracowników różnych instytucji, a w konsekwencji może stanowić też czynnik warunkujący i przedłużający występowanie problemu. Diagnostyczna (lub prediagnostyczna – w przypadku pracowników instytucji, które nie specjalizują się w pracy z osobami bezdomnymi sensu stricto) klasyfikacja kogoś jako bezdomnego może pełnić funkcję oślepiającą, zarówno w odniesieniu do jego sylwetki (tego kim jest, ale i kim nie jest), możliwości (tego co potrafi) oraz uprawnień (tego co mu przysługuje), jak i do innych – często sprzężonych z nią – problemów, jak starość, ubóstwo, niepełnosprawność, choroba psychiczna, niezaradność, bezrobocie, z tytułu których, pomoc także może, a nawet powinna być udzielona”¹⁴. Z tego między innymi powodu brak domu może być źródłem wykluczenia osób bezdomnych z systemu usług innych niż te, które przysługują im w instytucjach ustawowo lub statutowo zajmujących się wsparciem ludzi bezdomnych.

Brak współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej utrudnia interwencję, ponieważ na problem bezdomności należy **patrzeć wychodząc poza pomoc społeczną i instytucje, które specjalizują się w pracy na rzecz osób bezdomnych**. Potrzebne są nie tylko międzysektorowe, ale i międzyresortowe partnerstwa, a tych brakuje zarówno w procesie usamodzielniania – a tu: zdobycia i utrzymania mieszkania – jak i w procesie rozwiązywania problemów współistniejących z bezdomnością (uzależnienia, bezrobocie, choroby somatyczne itd.). **Konsekwencją tego stanu rzeczy** – na co zwrócili uwagę zaproszeni do panelu eksperci – **jest nadmierne obciążanie tych jednostek systemu pomocowego, które świadczą wyspecjalizowaną pomoc osobom bezdomnym**. I tak na przykład punkty konsultacyjne dla osób bezdomnych muszą organizować odrębne miejsca z komputerami, żeby umożliwić im poszukiwanie pracy. To jest powodem rosnących kosztów placówek i instytucji, które przyjmują jako beneficjentów osoby bezdomne. Niejednokrotnie także we własnym zakresie muszą organizować pomoc specjalistów: doradcy zawodowego, asystenta, terapeuty (np. zatrudniając ich na etacie lub umowę zlecenie).

Kadra to jest jedna z najmocniejszych stron w całym tym systemie bezdomności. Gdyby nie ludzie i gdyby nie prywatne telefony, cechy osobowości, całego systemu pomocowego moim zdaniem by nie było. (...) jak zaczęłam budować zespół punktu konsultacyjnego to zaczęłam też myśleć o tym, żeby (...) mieć pracownika socjalnego łamanego na psychologa, żeby mieć pracownika socjalnego łamanego na asystenta, żeby mieć doradcę zawodowego, który wie, o co w pomocy społecznej chodzi.

Trudnością z punktu widzenia osób udzielających wsparcia ludziom bezdomnym są formułowane wobec nich oczekiwania, że będą oni odpowiedzialni za wszystkie problemy współwystępujące z bezdomnością, co w sposób naturalny – zdaniem Rozmówców – przekracza kompetencje większości pracowników instytucji pomocowych.

¹⁴ M. Nózka, *Praca socjalna a problem bezdomności rozumianej jako proces i stan*, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez Łęku, Rok III*, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011, s. 206.

3 Wnioski na przyszłość

3.1 Proponowane działania

Przedstawione przez ekspertów-praktyków propozycje zmian w obszarze systemu pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością dotyczyły następujących kwestii:

- ❖ **Mieszkalnictwo i miejsca noclegowe dla osób bezdomnych**
 - Uregulowanie standardów przydzielania lokali osobom bezdomnym
 - Budownictwo socjalne (w ramach działań profilaktycznych)
 - Otwieranie małych rodzinnych domów dla osób bezdomnych ukierunkowanych na realizację procesu wychodzenia z bezdomności
 - Tworzenie mieszkań treningowych
 - Tworzenie schronisk i noclegowni dla rodzin i związków partnerskich
 - Zabezpieczenie podstawowych potrzeb i środków na inwestycje dla placówek tworzących bazę noclegową dla osób bezdomnych
- ❖ **Zróżnicowanie świadczeń w obszarze działań na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością**
 - Uwzględnianie regionalnej specyfiki w programach wsparcia osób bezdomnych
 - Różnicowanie świadczeń – standardów usług – dla zwiększenia motywacji do zmiany
 - Praca ze sprawcami przemocy i starzejącą się populacją osób bezdomnych (nowy typ bezdomnych)
- ❖ **Dostępność świadczeń i propozycje realizacji interwencji**
 - Swobodny dostęp do specjalistów lub dofinansowanie etatów
 - Włączanie osób bezdomnych do innych usług na powszechnych zasadach (integrowanie systemu na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności) – odpowiedzialność przedstawicieli różnych profesji i sektorów
 - Zdefiniowanie zadań osób rozwiązujących problemy bezdomności
 - Dopasowanie czasu realizacji interwencji do potrzeb beneficjenta
 - Rozwiązanie problemu kierowania osób bezdomnych z mniejszych miejscowości do większych
 - Wprowadzenie usług asystenta osoby bezdomnej w proces wychodzenia z bezdomności
 - Praca socjalna podstawową formą wsparcia osób bezdomnych
 - Włączanie osób bezdomnych do pracy na rzecz innych bezdomnych
 - Streetworking
- ❖ **Świadczenia finansowe**
 - Oddzielenie pomocy finansowej od pracy socjalnej
- ❖ **Realizacja projektów systemowych i innych na rzecz osób bezdomnych**
 - Niedyskryminowanie ludzi – w projektach unijnych (i innych) – ze względu na brak domu
 - Różnicowanie projektów ze względu na cel (usamodzielnienie, utrzymanie aktywności, zabezpieczenie potrzeb podstawowych i/lub opiekuńczych, podniesienie standardu usług)
 - Uwzględnianie w projektach dynamiki procesu wchodzenia i wychodzenia z bezdomności – potrzeba projektów długoterminowych
 - Zapewnienie środków na podtrzymanie zmiany po zakończeniu projektów
- ❖ **Kwestie bezpieczeństwa i podnoszenia jakości pracy kadry**
 - Zapewnienie ochrony pracownikom noclegowni
 - Organizacja kursów kwalifikacyjnych dla pracowników systemu pomocowego
 - Badanie efektów (skuteczności) pracy i ujednoczenie polityki sprawozdań
- ❖ **Edukacja społeczna i zmiany wizerunku osób bezdomnych**

Zaproszeni do panelu eksperci-praktycy zaproponowali różne rozwiązania, które odnosiły się do stwierdzonych przez nich braków lub trudności wynikających z realizacji wsparcia na rzecz osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością. Były to raczej niezależne propozycje, i chociaż układały się w logiczne całości, to w zamyśle nie miały na celu budowy nowego systemu świadczeń. Ponadto, szereg proponowanych rozwiązań, odnosił się w sumie do znanych skądinąd metod czy form pracy (tj. opisanych w literaturze przedmiotu czy wprowadzonych ustawą), ale w praktyce nieustannie postrzeganych przez ekspertów jako niedostępnych lub realizowanych w sposób fikcyjny. Rozmówcy wspominali bowiem o szeregu rozwiązań, których wdrożenie jest oczekiwane, ale z racji ograniczonych możliwości (w tym braki w zasobach ludzkich, finansowych, lokalowych) – bywa pozorowane.

Głównym celem polityki społecznej w obszarze wsparcia osób bezdomnych i rozwiązywania problemów bezdomności powinna być – zdaniem Rozmówców – **polityka mieszkaniowa**. Rozwiązaniem nie miałyby być dawanie ludziom mieszkań, ale tworzenie sprzyjających warunków, które umożliwiłyby ich uzyskanie lub utrzymanie. Jeżeli zatem, warunkiem wynajęcia lokalu jest praca, to powinna być ona bardziej dostępna dla osób bezdomnych, podobnie jak możliwość odbycia przez nich praktyk zawodowych (czy też przygotowania w miejscu pracy). Zdaniem jednego z uczestników panelu potrzebne jest też **opracowanie standardów w zakresie pomocy mieszkaniowej dla osób bezdomnych**. Przyjmując, że uwięzieniem procesu wychodzenia z bezdomności byłoby zamieszkanie w mieszkaniu chronionym (wspieranym, kontraktowym, treningowym) należałoby zapewnić do niego dostęp. W ramach standardów można byłoby np. zagwarantować na ten cel (z zasobów gminy) jedno lub dwa mieszkania rocznie. Rozmówcy rozwinęli wątek, wskazując na **potrzebę tworzenia mieszkań treningowych**¹⁵. Celem takich mieszkań byłoby stworzenie możliwości osobom wychodzącym z bezdomności, a mającym za sobą długie pobyty w warunkach „placówkowych” (noclegowniach, ośrodkach poprawczych, więzieniach), „przetrenowania” samodzielnego życia, a w tym: planowania wydatków, wnoszenia opłat czynszowych, przygotowania posiłków, wykonywania prac porządkowych, robienia drobnych napraw itp. Doświadczenie codzienności w takim treningowym mieszkaniu mogłoby także obniżyć poziom lęku przed wyzwaniem związanym ze zmianą sposobu życia. Pieczę nad mieszkaniem mógłby sprawować pracownik socjalny, który pełniłby rolę wspierająco-doradcą. Ponadto, należałoby rozważyć możliwość tworzenia domów, do celów realizacji procesu wychodzenia z bezdomności. Takie obiekty musiałyby być niezbyt duże, na kształt domów rodzinnych. Zalecano także, aby w placówkach wspierających osoby bezdomne wprowadzać zasadę współdecydowania, tak by mieszkańcy mieli możliwość wpływania na sprawy domu, co mogłoby sprzyjać traktowaniu go jako własnego. Realizacja tej zasady wymagałaby dużej rozwagi, placówka nie powinna bowiem tworzyć sprzyjających warunków do „zadomowienia się”. Temu rozwiązaniu powinny zatem towarzyszyć programy aktywizacji, zmierzające do usamodzielnienia się beneficjenta.

Zdaniem jednego z ekspertów, potrzebne są również rozwiązania dotyczące bezdomnych rodzin: *wrzucanie całej rodziny do systemu placówkowego, nie jest najlepszym pomysłem, niemniej jednak brak rozwiązań interwencyjnych dla rodzin powoduje, że najczęściej są one rozdzielane*. Powoduje to rozbitcie więzi i naturalnych systemów wsparcia, jakim jest rodzina czy związek małżeński/partnerski. To powoduje, że już na samym początku system wzmocnia podstawowy czynnik bezdomności, czyli doprowadza do zerwania rodzinnych relacji. Obecnie mężczyzna jest kierowany do innej placówki niż kobieta z dziećmi. Dlatego też, z braku innych rozwiązań, w sytuacji gdy utrata mieszkania stanie się faktem, należałoby **tworzyć schroniska i noclegownie dla rodzin i związków partnerskich**. Podkreślano, że niewiele jest rozwiązań dla rodzin bezdomnych, czy też zagrożonych bezdomnością, a praca socjalna z osobami bezdomnymi nie powinna być wyłącznie ukierunkowana na indywidualny przypadek.

Problemem, który należałoby rozwiązać jest także brak środków na inwestycje, remonty i rozbudowę infrastruktury niezbędnej do udzielania rzeczywistego wsparcia osobom bezdomnym w postaci zabezpieczenia

¹⁵ Terminologia dotycząca mieszkalnictwa wspieranego w Polsce nie jest jednolita. W ustawie o pomocy społecznej użyte jest sformułowanie „mieszkanie chronione”, jednakże w praktyce i literaturze stosowane są także takie pojęcia jak: mieszkania treningowe, kontraktowe, wspierane, readaptacyjne, rotacyjne czy usamodzielniające. Ewentualne różnice dotyczące ich funkcjonowania są określane w poszczególnych regulaminach (głównie dotyczy to czasu przebywania mieszkańców), co jednak nie wpływa na ogólny charakter i cel ich działania.

ich podstawowych potrzeb – te zdaniem ekspertów-praktyków powinny być zaspokojone zanim zaoferuje się ludziom szkolenia czy kursy kwalifikacyjne. Przy tej okazji podniesiona została potrzeba konkursów, rozpisywanych na realizację podstawowych usług.

Teraz jest taki program ministerialny „Standardy bezdomności”¹⁶. Wszystko tam jest tylko nie ma tych podstawowych zadań. Ministerstwo wyszło z założenia, że my te podstawowe standardy mamy zrealizowane. Ja mam problemy z infrastrukturą, remontowe (...). Jak mam uczestniczyć w tym programie to trzeba zrobić, aby lokal, choć te podstawowe standardy spełniał. To jest jedno wielkie oszustwo.

Rozmówcy wskazywali, iż dofinansowanie powinno być przeznaczane nie tylko na remonty, ale także: **otwieranie małych, rodzinnych domów dla osób bezdomnych**, utrzymanie placówek, a w tym opłaty za media (światło, ogrzewanie), zakup niezbędnych środków higienicznych i leków.

Podsumowując wątek związany z kwestiami mieszkaniowymi, należy zaznaczyć, że takie elementy jak: podwyższony standard usług w placówkach zapewniających miejsce pobytu osobom bezdomnym, możliwość zamieszkania w samodzielnym mieszkaniu, jak również włączanie osób bezdomnych w codzienne sprawy i sytuacje sprzyja normalizacji (tj. maksymalnemu upodobnieniu warunków życia osób bezdomnych do warunków „niebezdomego” życia), zmniejsza zaetykietowaną dewiację i dychotomię między bezdomnym i niebezdomeym życiem. Wdrażanie idei normalizacji stanowi istotny element pracy z osobami bezdomnymi¹⁷.

Dodajmy, że Rozmówcy wielokrotnie podkreślali, iż faktycznym problemem osób bezdomnych jest brak domu. Za tym stwierdzeniem kryje się rekomendacja jednego z uczestników panelu, aby zbudować system mieszkań zastępczych, co miałoby ułatwić wychodzenie z bezdomności. Usamodzielnienie powinno bowiem odbywać się bez bezdomności mieszkaniowej, co jest zarówno bardziej bezpieczne, ale i ekonomicznie rozsądne¹⁸.

Przechodząc do omówienia bardziej szczegółowych usług, Rozmówcy podkreślali, że bezdomność jest problemem, który powinien być rozwiązywany systemowo. **Rozwiązania nie powinny mieć jednak charakteru uniwersalnego – obowiązującego w całym kraju.** Należy bowiem brać pod uwagę zróżnicowane lokalne potrzeby i możliwości, wynikające między innymi z wielkości poszczególnych gmin. Nie mniej istotnym czynnikiem, który należy brać pod uwagę poszukując skutecznych rozwiązań problemów bezdomności, jest także **zróżnicowanie samej populacji osób bezdomnych:**

Są starsi, młodszy, mają różne zasoby. Portret osób bezdomnych to jest przekrój całego społeczeństwa.

Pomoc osobom bezdomnym powinna być zatem zróżnicowana, uwzględniać także szczególne położenie życiowe beneficjenta i jego zdolność do aktywnej zmiany. Jeden z Rozmówców wskazał na dwa rodzaje bezdomnych: 1) tych, którzy nie wyjdą z bezdomności; osoby będące potencjalnymi mieszkańcami DPS; oraz 2) tych, którzy mogą wyjść z bezdomności. Pojawiły się także nowe kategorie osób bezdomnych. Pierwszą z nich stanowią osoby, które ustawowo mogą stracić dom (w wyniku eksmisji, nawet gdy są właścicielami

¹⁶ Rozmówca nawiązuje do ogłoszonego w 2011 roku przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich konkursu na wykonanie pilotażowego wdrażania standardów usług w zakresie bezdomności i przetestowania Modelu Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności w ramach projektu „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” Zadanie 4 – „Działania w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi. Opracowanie Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności (GSWB)” Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Informacja pochodzi ze strony www CRZL). Wypracowany w ramach projektu model zawiera standardy w zakresie streetworkingu, pracy socjalnej, mieszkalnictwa i pomocy doraźnej, partnerstwa lokalnego, zatrudnienia i edukacji - dostępny jest m.in. na stronie internetowej: http://www.pfwb.org.pl/wp-content/uploads/2012/04/2011.05.26-Model_GSWB.pdf (odczyt: 29.01.2013).

¹⁷ *Psychologiczna problematyka wsparcia społecznego i pomocy*, red. Z. Ratajczak, Katowice 1994, s. 44-45.

¹⁸ Ten sposób rozwiązywania problemu bezdomności („najpierw mieszkanie”), polegający na „dążeniu do zabezpieczenia stałego mieszkania osobie bezdomnej i skierowanie szerokiego strumienia wsparcia w mieszkaniu” omówiony został przez Piotra Olecha, patrz: *Metoda „najpierw mieszkanie” – zmieniający się charakter pracy socjalnej z ludźmi bezdomnymi w Europie*, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku, Rok III*, Gdańsk 2011, ss. 217-230.

mieszkania), są to **sprawcy przemocy**. Wyzwaniem staje się pomoc tym ludziom, bowiem wyrzucenie ich z domu nie rozwiązuje problemu, dodatkowo może prowadzić do jego skomplikowania w wyniku doświadczenia przez nich bezdomności. Jeżeli zatem zdecydowano się na taką regulację prawną, to należałoby przeszkolić wszystkich pracowników noclegowni, jak pracować ze sprawcami przemocy. Potrzebne są nie tylko kursy doskonalące kwalifikacje, ale także z zakresu umiejętności społecznych. **Wyzwaniem dla pracowników instytucji świadczących pomoc osobom bezdomnym jest także starzenie się populacji osób bezdomnych** i starzenie się społeczeństwa w ogóle, a w tym problem – w przyszłości – braku zasobów i możliwości utrzymania własnych lokali. Może to generować nowe problemy bezdomności i nowy typ bezdomnych. Już teraz zdaniem Rozmówców należałoby zacząć przygotowywać się do zmiany profilu usług, skierowanych do seniorów, a w tym – jak wyżej – szkolenia kadry.

Istotną zasadą, która zdaniem Rozmówców powinna być uwzględniana w procesie pomocowym jest zróżnicowanie standardów usług. Powinny one zależeć od stopnia faktycznego zaangażowania beneficjenta w proces zmiany. Podwyższony standard powinien służyć jako czynnik motywujący, stanowić swoistą nagrodę za podejmowany trud. W procesie pomocowym istotne jest bowiem, aby zaangażowana w ten proces osoba miała poczucie wpływu na zmianę swojej sytuacji, widziała konsekwencje swojej pracy – a w tym korzyści jakie wiążą się z podejmowanym wysiłkiem. Zmiana standardu usługi mogłaby zatem stanowić informację, zarówno na temat realnego wpływu na swoją sytuację życiową, jak i na temat kompetencji pomocobiorcy w tym obszarze. Zdaniem badanych, tak rozumiane zróżnicowanie standardów mogłoby oznaczać, że np. noclegownia stałaby się czymś w rodzaju hangaru z dużą ilością łóżek (np. 100), zapewniając wyłącznie miejsca noclegowe. W dalszej kolejności, jeżeli dana osoba deklarowałaby chęć zmiany, powinna być delegowana do placówki z podwyższonym standardem¹⁹. Aktualnie bowiem w jednym miejscu – o tym samym standardzie – przebywają osoby, które chcą coś w swoim życiu zmienić i te, które nie mają takiego zamiaru. Taka sytuacja może być demotywująca dla tych pierwszych – którzy otrzymują dokładnie taką samą usługę. Czasami motywacja wewnętrzna jest zbyt słaba, aby w takiej sytuacji nadal podejmować starania.

Kolejne, zaproponowane przez Rozmówców, rozwiązanie dotyczy problemu **dostępności usług**. Zdaniem badanych, istotne jest podjęcie decyzji: czy placówki wspierające osoby bezdomne muszą uzupełniać kadry o specjalistów (co wymagałoby dofinansowania), czy będą miały możliwość wysłania osób bezdomnych do specjalistów na ogólnych zasadach. Z punktu widzenia procesu pomocowego, to drugie rozwiązanie byłoby korzystniejsze.

(...) oprócz bezdomności zazwyczaj występują inne problemy: uzależnień, przemocy, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej choroby, pobyt w zakładzie karnym itd. Więc, chcąc budować jakikolwiek system wsparcia musimy mieć świadomość tego, że tak naprawdę nie budujemy systemu wsparcia dla osób bezdomnych tylko musimy ułatwić osobom bezdomnym korzystanie z systemu, który został stworzony dla osób dotkniętych przemocą, dla osób uzależnionych, dla rodzin z problemem opiekuńczo-wychowawczym, dla osób bezrobotnych. Pytanie, w jaki sposób to ułatwić i połączyć z polityką mieszkaniową? Czyli z tym właśnie brakiem domu. I to jest główny problem.

Bezdomna osoba, czy rodzina powinna być wspierana, zdaniem Rozmówców, także przez innych specjalistów (np. psychologa, terapeutę, pośrednika pracy i in.), także dlatego, że dostępność do świadczeń w różnych instytucjach stanowi ważny element w procesie usamodzielnienia. Dzięki takiemu rozwiązaniu, osoba bezdomna nie tylko uzyskuje profesjonalne świadczenie, ale stoi przed realną potrzebą wchodzenia w nowe relacje, podejmując aktywność w instytucjonalnych przestrzeniach, które nie są „zarezerwowane” wyłącznie dla bezdomnych – to istotny element normalizacji w procesie wychodzenia z bezdomności i destygmatyzacji. Problemem na drodze takiego rozwiązania bywa ubezpieczeniowy charakter niektórych usług, jak również brak wiedzy przedstawicieli różnych profesji na temat własnych możliwości w zakresie pracy z osobą bezdomną. Należy iść zatem w kierunku oferowania ubezpieczeń

¹⁹ Model pracy socjalnej w placówkach dla osób bezdomnych, który opiera się na zróżnicowaniu standardu usług i podejmowanych działań w ramach pracy socjalnej – w procesie wychodzenia z bezdomności, zaproponowany został również przez Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności [w:] A. Duracz-Walczak, *W kręgu problematyki bezdomności polskiej*, Warszawa-Gdańsk 2001/2002, ss. 113-115.

– co jest już praktykowane, jeżeli chodzi o ubezpieczenia zdrowotne – osobom, które są w procesie wychodzenia z bezdomności, jak również szkoleń dla specjalistów różnych profesji. Celem szkoleń byłoby uzupełnianie wiedzy na temat problemów osób bezdomnych i destereotypizacja ich wizerunku.

Rozmówcy, stojąc na stanowisku, że istnieją wyspecjalizowane instytucje powołane do rozwiązywania określonych problemów, postulowali, że z **pomocy społecznej należałoby wyprowadzić problem bezrobocia**, którym powinny zajmować się publiczne służby zatrudnienia, a w tym urzędy pracy (bez względu na to, czy dotyczy ten problem absolwenta, niepełnosprawnego czy bezdomnego), stosownie różnicując usługi. Ich praca mogłaby być wspomagana przez organizacje pozarządowe. Podobnie powinno być z opieką zdrowotną czy terapią uzależnień. Natomiast **zadaniem pracowników instytucji wspierających osoby bezdomne powinno być organizowanie dla nich schronienia**, a także opracowanie programu mającego na celu uzyskanie tego schronienia i utrzymania go, zaplanowanie strategii działania w tym zakresie, dostarczanie informacji na temat dostępnych usług, wspieranie, kontaktowanie i podtrzymywanie relacji z określonymi instytucjami, które w ramach swoich kompetencji udzielają wsparcia, pomocy, opieki itp.

Kolejną rekomendacją Rozmówców, dotyczącą zasad udzielania wsparcia osobom bezdomnym, jest **potrzeba jego oferowania w odpowiednim momencie**. Oznacza to, że pomagać należy wtedy, gdy osoba bezdomna wyraża gotowość na zmianę – tu i teraz. Jeżeli natomiast usługi są trudno dostępne i należy na nie czekać, to oczekiwanie na usługę nie powinno przebiegać w beczynności. W tym okresie powinna zostać zaproponowana oferta alternatywna, o charakterze podtrzymującym zmianę i wspierającym, np. spotkania z doradcą zawodowym związane z poszukiwaniem pracy itp.

Eksperti wskazali również kilka propozycji, mogących stanowić rozwiązanie problemu „odsyłania” osób bezdomnych do innych gmin. Uwzględniając ograniczone możliwości finansowe gmin, zdaniem badanych, powinny one otrzymywać dofinansowywanie na realizację zadania, jakim jest wynajem lokalu dla osób bezdomnych – w sytuacji, gdyby prowadzenie noclegowni czy schroniska było zbyt kosztowe w stosunku do skali bezdomności określonej w diagnozie lokalnej. Takie rozwiązanie byłoby nie tylko tańsze, ale i korzystniejsze z punktu widzenia procesu pomocowego. Rozwiązaniem mogłaby być także możliwość starania się o dofinansowanie kwoty za wynajem, np. do wysokości kwoty, jaką i tak gmina musi zapłacić za osobę przebywającą w innym mieście w noclegowni.

Wszystkie gminy powinny być także zobligowane do podejmowania starania, aby zabezpieczyć potrzeby swoich mieszkańców. Osoby te powinny być wspierane emocjonalnie, utwierdzane w poczuciu bycia ważnym, wspomagane w zakresie zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych, np. poprzez czasowe wynajęcie im lokalu. Takie rozwiązanie – zdaniem Rozmówców – jest bardzo dobre, ale wymaga dużego nakładu pracy, stąd wiele ośrodków może oponować przed jego wdrożeniem. Zdaniem jednego z ekspertów-praktyków problem można rozwiązać systemowo, **zwiększając stawki za pobyt osób bezdomnych w innych gminach**. W takiej sytuacji wielu ośrodkom gminnym mogłoby bardziej się opłacać – chociażby wyłącznie z punktu widzenia ekonomicznego – zaoferować wsparcie osobom bezdomnym na miejscu. Należy bowiem pamiętać, że gmina przyjmująca dostaje tylko refundację kosztów za pobyt osoby bezdomnej w placówce. Nie zwracane są natomiast koszty pracowników socjalnych i całej obsługi administracyjnej, nie uwzględnia się także kosztów inwestycyjnych (gmina remontując lub budując placówkę, finansuje to z własnego budżetu, inne gminy – w tym te wysyłające do niej osoby bezdomne, nie partycypują w tych wydatkach). **Rozwiązanie to mogłoby zostać formalnie uregulowane**, tak aby nakładano na gminę obowiązek podjęcia działań na rzecz osoby bezdomnej i zaproponowania jej pomocy (przygotowania planu wsparcia), a w tym wdrożenia procedur profilaktycznych – zanim odeśle osobę bezdomną do innej gminy.

Uzasadnione z punktu widzenia procesu pomocowego, a przede wszystkim podtrzymania zainicjowanej zmiany, byłoby np. powołanie **asystenta usamodzielnienia**. Zgodnie z przedstawioną propozycją, byłaby to osoba wspierająca beneficjenta w procesie zmiany, gdy ma on już pracę i mieszkanie²⁰. Potrzebę wprowadzenia tego typu asystentury, uzasadniono tym, że w przypadku osób, które przeszły pomyślenie proces

²⁰ W systemie pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością znana jest już rola asystenta osoby bezdomnej.

usamodzielnienia, zazwyczaj obserwuje się niedostatki naturalnych systemów wsparcia, co powoduje, że nawet drobny kryzys może spowodować załamanie się i utratę efektów dotychczasowych starań. Pomoc bowiem nie kończy się w momencie, gdy osoba bezdomna przejdzie program terapii, uzyska lokal czy pracę. Należy przy tym pamiętać, że w procesie wychodzenia z bezdomności zazwyczaj nie ma wsparcia ze strony rodziny (szacunkowo podano, że tylko 1% rodzin wykazuje jakiegokolwiek zainteresowanie)²¹.

Zdaniem respondentów **usługą dominującą w procesie pomocowym, realizowanym na rzecz osób bezdomnych, powinna być praca socjalna**. To ona przynosi najlepsze efekty ze względu na jej kompleksowy charakter. W ramach świadczonej pracy socjalnej sięga się po zróżnicowane formy i metody – od pomocy doraźnej do długofalowych działań wspierających rozwój jednostki, grup i całych społeczności²². W różnych proporcjach usługa ta może zawierać elementy ratownictwa, opieki, pomocy, profilaktyki i kompensacji lub opierać się tylko na jednej z wymienionych form działania. Wybór i zastosowanie określonej formy interwencji jest wypadkową potrzeb i możliwości osób, którym się pomaga oraz możliwości osób i instytucji świadczących pomoc. Usługa ta może obejmować takie działania jak np. włączanie osób bezdomnych w codzienne czynności (np. czesanie włosów, kąpiel, robienie zakupów), systematyzację dnia, wzmacnianie poczucia odpowiedzialności i sumienności. Na różne sposoby można też rozbudzać potrzeby osób bezdomnych – motywować, zwiększać zaangażowanie, poprzez wskazywanie możliwości zaspokojenia potrzeby, np. kupna jakiegoś przedmiotu, otrzymania usługi. Na taką pracę **potrzebny jest jednak czas. Wdrażanie zmian w życiu osób bezdomnych powinno odbywać się małymi krokami**.

Poza tym **potrzebna jest** bardziej intensywna **praca skierowana na rozwiązywanie problemów rodzinnych**. W rodzinach pojawiają się bowiem różne trudności, które w konsekwencji mogą prowadzić do bezdomności, jak: konflikty z dziećmi, uzależnienia współmałżonków, finansowe obciążenia spowodowane długotrwałym bezrobociem dorosłych dzieci, a w wyniku tego wyrzucanie ich z domu, czy też porzucanie przez nich domu. **Rzadko (lub za rzadko)**, w ramach pomocy rodzinie – zdaniem Rozmówców – **oferuje się mediacje** czy wspólne małżeńskie/rodzinne terapie. Wyrzucenie z domu/czy porzucenie domu nie powinno być rozwiązaniem rodzinnych problemów.

Jako szczególnie korzystne rozwiązane Rozmówcy wskazali **włączanie osób bezdomnych w pomoc innym bezdomnym**, jako organizatorów (np. klubów dyskusyjnych na terenie placówek), streetworker'ów, liderów grup wsparcia, współprowadzących lub współorganizujących pracę noclegowni. Dodajmy, że w ramach pracy środowiskowej na rzecz osób bezdomnych kluczowe znaczenie odgrywa **streetworking**, realizowany nie tylko przez pracowników instytucji pomocowych, wolontariuszy, a właśnie osoby z doświadczeniem bezdomności. Taka mobilna praca środowiskowa może być realizowana w miejscu pobytu osób bezdomnych lub w szerszym otoczeniu, wówczas nacisk położony jest na współpracę z rodziną, sąsiedztwem, instytucjami pomocowymi i służbami porządkowymi²³. Streetworking pozwala też na wczesną interwencję i bezpośrednie dotarcie do osób potrzebujących pomocy, które same mogłyby nie zgłosić się po wsparcie. Takie rozwiązanie pozwala podjąć pracę nie tylko z tymi, którzy chcą lub muszą współpracować, ale także z osobami, które nie wiedzą o możliwości uzyskania pomocy, nie chcą jej lub nie mogą/nie potrafią o nią prosić²⁴.

Zdaniem Rozmówców korzystnym rozwiązaniem dla systemu pomocowego byłoby także **oddzielenie pomocy finansowej od pracy socjalnej** w ośrodkach pomocy społecznej. Te dwie formy wsparcia powinny

²¹ Nie mały wpływa na nieobecność (czy też niewielkie zainteresowanie) rodziny może mieć fakt, że początek relacji instytucji z rodziną – zdaniem Rozmówców – jest fatalny, ze względu na formalny wymóg procesu pomocowego, który rozpoczyna się od rozpoznania możliwości alimentacyjnych rodziny, tzn. czy jest ona w stanie utrzymać swojego bezdomnego krewnego. Dzieje się to po kilku, kilkunastu latach rozłąki, po tym jak osoba ta przysporzyła wielu problemów, zmartwień rodzinie i często z tych powodów została wyrzucona, albo sama porzuciła bliskich.

²² B. Szatur-Jaworska, *Teoretyczne podstawy pracy socjalnej* [w:] *Pedagogika społeczna*, red. T. Pilch, I. Lepalczyk, Warszawa 1993.

²³ Por. D. Brandes, W. Specht, *Praca z dziećmi ulicy w European Network on Street Children Worldwide (ENSCW) i International Society for Mibil Youyht Work (ISMO). Projekty i koncepcje* [w:] *Dzieci ulicy. Problemy. Profilaktyka. Resocjalizacja*, red. G. Olszewska-Baka, Białystok 2000, s. 34-36.

²⁴ M. Nóżka, *Problematyka pracy z młodzieżą niedostosowaną społecznie* [w:] *Metody i techniki pracy socjalnej z rodziną we Frankfurcie nad Menem i w Krakowie*, red. A. Żukiewicz, Kraków 2008.

być realizowane osobno, przez różnych pracowników. Jeden z nich, powinien zajmować się administracyjną stroną przyznawania świadczeń, natomiast drugi udzielaniem pozafinansowego wsparcia.

W odniesieniu do realizacji projektów systemowych i innych projektów realizowanych na rzecz osób bezdomnych i rozwiązywania problemu bezdomności, zwrócono uwagę, że **projekty nie powinny dyskryminować ludzi ze względu na brak domu**. Jeżeli projekt kierowany jest np. do osób niepełnosprawnych, to niepełnosprawne osoby bezdomne powinny mieć prawo do korzystania z tych usług na takich samych zasadach, jak inne niepełnosprawne osoby, po spełnieniu wymagań jakie są formułowane do wszystkich beneficjentów projektu – posiadanie mieszkania (adresu stałego/czasowego miejsca zamieszkania) nie powinno być warunkiem uzyskania wsparcia i możliwości uczestniczenia w projekcie.

Ponadto, **system pomocy i ofertę projektową powinno się budować mając na uwadze fakt, iż rokowania, jeżeli chodzi o wyjście z bezdomności, są różne**. Ich cele powinny zatem uwzględniać np.:

- usamodzielnienie, np. poprzez podnoszenie kwalifikacji i rozwój psychospołeczny,
- utrzymanie aktywności, np. poprzez prace interwencyjne (dla osób, które nie potrafią funkcjonować na rynku pracy m.in. w 8-godzinnym trybie pracy), skierowane do osób 55+ lub 60+,
- zabezpieczenie potrzeb podstawowych i/lub opiekuńczych, np. poprzez dofinansowanie tego typu usług, podnoszenie ich jakości,
- podniesienie standardu usług, a w tym: remonty, wyposażenie pomieszczeń, udoskonalenie infrastruktury itp.

Projekty powinny także różnić się ze względu na możliwości samych beneficjentów (fizyczne, intelektualne, emocjonalne itp.). **Niektóre projekty** (także te finansowane z PO KL) **są zbyt agresywne**. Oczekuje się w nich, że w krótkim okresie ludzie otrzymają wszystkie możliwe usługi, interwencja zostanie zmasowana, a beneficjent pod jej naporem zmieni się lub zmieni swoją sytuację życiową, a nawet w okresie trwania projektu – co w praktyce oznacza zazwyczaj kilka miesięcy faktycznej pracy z beneficjentem²⁵ – wyjdzie z bezdomności (którą doświadczał np. przez ostatnich 15 lat).

Z punktu widzenia procesu wychodzenia z bezdomności **problemem są krótkoterminowe projekty**, które nie uwzględniają długookresowego **procesu wychodzenia z bezdomności i jego etapów**. Niewyobrażalne jest bowiem rozwiązanie złożonej sytuacji osoby bezdomnej w ciągu jednego roku. Kurs zawodowy, kilka (a nawet kilkanaście) spotkań z terapeutą, to zazwyczaj za mało by rozwiązać problemy blokujące zmianę. Poza tym **wsparcie nie powinno kończyć się w momencie największego kryzysu**, gdy osoba ta potrzebuje też największego wsparcia. Rozmówcy zwracali zatem uwagę na potrzebę zabezpieczenia środków na kontynuowanie pracy, celem podtrzymania zmiany.

Wydaje się uzasadnione, że wnioskodawca powinien być zobligowany do kontynuowania pracy z beneficjentem, po zakończeniu projektu, korzystając z dostępnych, zazwyczaj już pozaprojektowych zasobów. Tego typu rozwiązania powinny jednak wynikać ze zrozumienia procesu pomocowego, a nie odrębnych zapisów we wniosku lub innych formalnych dokumentów.

Rozmówcy wskazali na jeszcze jeden sposób podtrzymania zmiany, mianowicie **poprzedzanie rekrutacji** (lub włączenie do etapów rekrutacji) **na kursy kwalifikacyjne specjalistycznymi konsultacjami**, na które kierowani byłiby kandydaci. To zwiększa szanse na długotrwałe efekty i znalezienie pracy. Bezwzględnie zawsze **warto** też w procesie aktywizacji zawodowej **uwzględnić zatrudnienie wspomagane**.

Odrębną grupę rekomendacji stanowią te, które dedykowane są pośrednio osobom bezdomnym. Obejmują one działania na rzecz pracowników instytucji pomocowych, a także otoczenia społecznego osób bezdomnych, mające na celu wczesną profilaktykę i przeciwdziałanie bezdomności.

²⁵ Rozmówcy podkreślali, że faktu trzyletniego trwania projektu nie wynika równie długi okres bezpośredniej pracy z klientem, dużą część czasu przeznaczoną na realizację projektu konsumują bowiem działania administracyjne.

Generalnie, zgodzono się, że personel noclegowni, schronisk i instytucji świadczących pomoc osobom bezdomnym jest pomijany przez decydentów. **Brakuje** między innymi systemu szkoleń oraz **stosownej ochrony pracowników noclegowni** (w formie przepisów czy też odpowiednich procedur). Zdaniem Rozmówców, przedstawiciele wielu zawodów (także pracownicy socjalni) chronieni są prawem, a usługi często świadczą w obecności policjanta. Natomiast pracownicy ośrodków dla bezdomnych narażeni są na stres i nieprzyjemne sytuacje przez cały dzień, często nie mając nawet zabezpieczonej pomocy psychologicznej.

(...) przyjeżdża lekarz na przykład, on jest prawem chroniony, nie może zbadać chorego psychicznie (bo mu zagraża) bez obecności policjanta. Przyjeżdża pielęgniarka, nie może nic robić, bo może jej zrobić krzywdę. Policjant, wszyscy, jako przedstawiciele służb publicznych są prawem chronieni. (...) My nie pracujemy z bezdomnymi, czy w ogóle z biedą nie mamy do czynienia przez 5 minut, przez 2 godziny w ciągu dnia tylko my obcujemy z nią 8, 10 godzin dziennie. I my jesteśmy bardzo często pozostawieni sami sobie. To nie wynika ze złej woli. Ale z tego względu, że my nie mamy środków na to, żeby zabezpieczyć sobie nawet pomoc psychologiczną często. A ja nie mówię już, żeby nas ustawa w jakiś sposób chroniła. Pracownicy socjalni, którzy, z całym szacunkiem, pracują w terenie, mają dodatkowe dni wolne. My jesteśmy narażeni cały dzień na stres.

Szkolenia obejmujące metody pracy i umiejętności społeczne, opracowanie i wdrożenie procedur bezpieczeństwa, a także zabezpieczenie możliwości uczestnictwa w indywidualnych i/lub grupowych formach wsparcia psychologicznego, superwizjach to niektóre z możliwych rozwiązań tego problemu. Uzasadniając wnioski praktyków, należy podkreślić, że osoby zaangażowane w pomoc ludziom bezdomnym narażone są na wypalenie, a także wtórną traumatyzację spowodowaną „zarażaniem się” stresem osób, którym pomagają. Przemęczenie, brak odpowiednich warunków pracy, które dawałyby poczucie fizycznego bezpieczeństwa i sprzyjały poczuciu satysfakcji i szacunku do wykonywanej pracy (a w tym: wytwarzały i podtrzymywały wśród pomagających poczucie ducha zespołowego), może prowadzić do *zmęczenia współczuciem* i wypalenia, w konsekwencji szkodząc nie tylko samym pracownikom, ale i ich podopiecznym oraz całej profesji²⁶.

Zdaniem respondentów, **w związku ze zmieniającym się ustawodawstwem (np. dotyczącym zawodu pracownika socjalnego) należy tworzyć ofertę** ponadsektorowych **kursów kwalifikacyjnych dla pracowników systemu pomocowego**. I tak, jeżeli wprowadzana jest konieczność zmiany kwalifikacji, aby móc zachować uprawnienia do wykonywania zawodu lub móc pozostać na danym stanowisku pracy – w opinii Rozmówców – równolegle powinny być oferowane stosowne formy kształcenia pozwalające na uzupełnienie lub zmianę wymaganych kwalifikacji. Oferta szkoleniowa, skierowana do pracowników systemu pomocowego różnych szczebli i sektorów, mogłaby być realizowana np. w ramach projektów systemowych.

Dla sprawnego działania systemu pomocy osobom bezdomnym, niezbędna jest także wiedza na temat historii pomocy danej osobie, co pozwoliłoby na monitorowanie prowadzonych działań i dokonywanie ewaluacji. Pozwoliłoby to na badanie efektów (skuteczności) pracy. Przy braku wiedzy i na podstawie niepełnych danych mogą być bowiem wyciągane fałszywe wnioski, a pomoc dublowana lub powielana mimo jej nieskuteczności. Powinno się także monitorować sytuację osób, które ukończyły proces usamodzielnienia (czy mają pracę, czy nie wrócili do nałogu, czy mają rodziny itp.).

Dodatkowo, statystycznej wiedzy (o charakterze poznawczym i diagnostycznym) na temat zjawiska bezdomności – w skali lokalnej i ponadlokalnej – mogłyby dostarczać sprawozdania. Jednak, aby mogły być one użyteczne, należałoby **ujednolicić politykę sprawozdań**. Aktualnie, zdaniem Rozmówców, instytucje otrzymują do uzupełnienia dokumenty, nie wiedząc uprzednio jaki rodzaj danych będzie potrzebny – zdarza się zatem, że wymaganych w określonym dokumencie danych nie gromadzi się. Aby nie dochodziło do takich sytuacji należałoby w sposób skuteczny docierać z informacją do wszystkich instytucji. Istotne jest bowiem, aby prowadzona sprawozdawczość dostarczała porównywalnych danych i przekładała się na określoną wiedzę, która między innymi pozwalałaby diagnozować problem (ujawniając jego regionalne zróżnicowanie, dynamikę), budować adekwatny i strategiczny system wsparcia oraz szacować w sposób realny wydatki.

²⁶ Zimbardo G.P., Johnson L.R., McCann V., *Psychologia. Kluczowe koncepcje*, Tom II, Warszawa 2011, s. 142.

Dane pozyskiwane do sprawozdań powinny być uzasadnione poznawczymi i praktycznymi względami.

Skuteczna pomoc, zdaniem praktyków, wymaga także **edukacji na temat bezdomności i zmiany wizerunku osób bezdomnych**. Poważnym problemem jest bowiem utrwalony negatywny wizerunek osoby bezdomnej, co w praktyce przekłada się na obojętność, niechętnie postawy wobec osób bezdomnych, odmawianie im wsparcia, pomocy w sytuacji zagrożenia, po skrajne przejawy dehumanizacji. Celem takich działań byłoby zatem niwelowanie społecznie utrwalonych antagonizmów i uprzedzeń wynikających z niewiedzy i/lub utrwalonych negatywnych stereotypów, a to poprzez wyjaśnienie ludziom z czym wiąże się problem braku domu, tak aby mogli zobaczyć bezdomność wielowymiarowo. **Działania edukacyjne powinny być skierowane do urzędników, potencjalnych partnerów w procesie pomocowym**, ale także do szerszej rozumianego społeczeństwa, a w tym **dzieci i młodzieży**. W przypadku tych pierwszych kształcenie miałooby na celu przełamanie obaw skutecznie blokujących chęć włączania się w proces pomocy osobom bezdomnym i rozwiązywania problemów bezdomności. Edukacja specjalistów mogłaby obejmować wiedzę teoretyczną, analizy przypadków, wizyty studyjne i rozwijanie praktycznych umiejętności potrzebnych podczas realizacji świadczeń i do skutecznej komunikacji. Natomiast w przypadku młodzieży, celem byłaby wczesna profilaktyka, a w tym uwrażliwianie na potrzeby innych ludzi i destygmatyzacja bezdomności. Edukacja młodzieży mogłaby być realizowana w różnych blokach tematycznych, we współpracy z ośrodkami terapii uzależnień, wydziałami zdrowia publicznego, urzędami pracy, terapeutami rodzinnymi i in. Skierowane do młodych ludzi działania edukacyjne mogłyby być realizowane w ramach zajęć szkolnych (lekcji wychowawczych), świetlicowych, kampanii społecznej.

3.2 Charakterystyka potencjalnych realizatorów wsparcia

- ❖ **Autonomia podmiotów realizujących wsparcie**
- ❖ **Większa elastyczność w działaniu**
- ❖ **Kompetencje społeczne i wiedza**
- ❖ **Umiejętność łączenia teorii z praktyką**
- ❖ **Otwartość i zdolność do podejmowania współpracy** (międzysektorowej, międzyinstytucjonalnej)
- ❖ **Zdolność do wolnego od stereotypów postrzegania osób bezdomnych i branie odpowiedzialności za rozwiązywanie ich różnych problemów** (dotyczy to przedstawicieli różnych profesji)
- ❖ **Poprawa międzysektorowych relacji** (a w tym: przełamanie dystansu, własnych obaw) – działania w kierunku partnerstwa i współpracy

Badani zwrócili uwagę na kilka cech potencjalnych realizatorów wsparcia, które ich zdaniem mają istotny wpływ na jego powodzenie.

Po pierwsze wymieniono potrzebę **autonomii** realizujących wsparcie podmiotów, jak również ich **większą elastyczność w działaniu**, która oznacza zdolność do dostosowania oferty adekwatnie do zmieniających się potrzeb beneficjentów. Wymaga to kompetencji społecznych, teoretycznej znajomości metod i form pracy, praktycznych umiejętności ich zastosowania, gotowości do kształcenia się i dzielenia wiedzą.

To, jak istotna jest autonomia w działaniu realizatorów wsparcia, świadczyć może wypowiedź jednego z uczestników, który wyraził obawę w odniesieniu do ścisłego ustawowego regulowania zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza jeżeli chodzi o kwestie finansowania. Jego obawa dotyczyła utraty niezależności przez organizacje pozarządowe, w związku z przewidywanymi szczegółowymi kontrolami finansów tychże organizacji. Wygłoszona opinia wynika m.in. z braku zaufania do ustawodawcy:

(...) do tego zejdziemy, że ustawodawca to tak zapisze, że chcąc wyegzekwować informację na temat udzielanej pomocy danej osobie, organizacja pozarządowa będzie musiała przedstawić swoje finanse. Z tym się będzie wiązała, cały zakres kontroli tych pieniędzy, a również i innych środków, które są wydawane przez organizacje pozarządowe.

Autonomia dla cytowanego eksperta jest zatem bardziej cenionym dobrem niż stała dotacja z budżetu gminy czy Państwa.

Po drugie, postulowano konieczność łączenia teorii z praktyką w procesie projektowania rozwiązań, tak aby nie mnożyć pomysłów, ale skutecznie wdrażać dostępne już rozwiązania. Po trzecie, wielokrotnie podkreślano, że wsparcie powinno być realizowane przez przedstawicieli różnych profesji i sektorów. Oznacza to, że poszczególni pomocodawcy powinni być otwarci i **zdolni do podejmowania współpracy**. Konieczne jest jednak, aby brali odpowiedzialność za wszystkie osoby w ramach świadczonych przez siebie usług, nie segregując klientów na bezdomnych i posiadających dom.

Przy tej okazji podkreślono potrzebę traktowania organizacji pozarządowych jako partnerów w procesie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, a nie tylko zlecenie im zadań do wykonania. Potrzebne jest bowiem dzielenie się pomysłami i konsultowanie własnych rozwiązań oraz planów. Organizacje nie powinny też być traktowane jako zło konieczne, które próbuje się wykorzystać lub które chcą wykorzystać innych (np. „wyciągnąć” od kogoś dofinansowanie). Nieustannie jednak, pomimo ustawowych regulacji dotyczących współpracy sektora publicznego z pozarządowym, np. wejścia w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2003 roku, okazuje się, że niektórzy przedstawiciele organizacji pozarządowych pozostają w przekonaniu, że partnerstwo jest fikcją, a organizacje traktowane są instrumentalnie.

Istnienie międzysektorowych antagonizmów ujawniła wypowiedź jednego z uczestników, zdaniem którego pomoc socjalna powinna być świadczona wyłącznie przez stowarzyszenia, fundacje, a nie w ramach usług publicznych – w tym przez ośrodki pomocy społecznej. Swoją opinię – wspomniany Rozmówca – wygłosił w obecności pracowników socjalnych z ośrodków pomocy społecznej i innych publicznych instytucji – efektem czego była natychmiastowa wręcz reakcja tych ostatnich. Wypowiedziana opinia (z dużym prawdopodobieństwem) uderzyła bowiem w ich dotychczasowy wysiłek, sens wykonywanej pracy, profesjonalizm, a nawet zasadność istnienia piastowanych przez nich stanowisk. Pracownicy ośrodków pomocy społecznej – zapewne broniąc swojej zawodowej pozycji i nadając sens funkcjonowaniu zatrudniających ich instytucji – wskazali na konieczność *istnienia systemu, który gwarantowałby przez Państwo wsparcie wszystkim obywatelom na podstawie określonych zasad, bez możliwości odmowy świadczenia po spełnieniu określonych ustawowo kryteriów*.

Takie wypowiedzi nie są najlepszą prognozą współpracy. Z punktu widzenia teorii i praktyki narzuca się bowiem komentarz, że chęć bycia traktowanym jako partner przez każdą ze stron wymaga wzajemnego uszanowania swojej pracy, docenienia starań innych. Zatem z jednej strony pojawiają się apele o potrzebę bycia partnerami (ta sama osoba w dalszej części wywiadu powiedziała):

Wykonujemy zadania państwa, opieki społecznej a nie jesteśmy traktowani, jako partnerzy. Nikt się nie liczy z naszym zdaniem (...) pomoc społeczna powinna nam zaufać,

z drugiej strony atakuje się pozycje tych, którzy tymi partnerami mieliby być, np.

Kiedyś pomoc społeczna robiła co mogła, żeby pomóc. A teraz mam wrażenie, że robi co może żeby nie pomóc. Jeśli jest jakiś kruczek, który pozwala nie dać, to nie dadzą.

Wypowiedzi te nie muszą świadczyć wyłącznie o złej woli, są być może manifestacją niezadowolenia, poczucia, że jest się spychanym na dalszy plan, nawet frustracji, której towarzyszy z jednej strony niemoc i niedające się łatwo przezwyciężyć ograniczenia, a z drugiej przekonanie o własnych możliwościach, potrzebach osób, którym się pomaga i realizowanej społecznej misji.

Problem nie leży jednak wyłącznie po stronie organizacji pozarządowych. Obawa o własną pozycję i możliwość dalszej pracy towarzyszy również przedstawicielom lokalnych – samorządowych – placówek działających w systemie pomocy społecznej, którą to obawę wzmacniają przywołane wyżej wypowiedzi przedstawicieli organizacji pozarządowych. Marek Rymśa²⁷ zwrócił uwagę na konsekwencje samej wizji wzrostu znaczenia organizacji pozarządowych na scenie lokalnej – jaka pojawia się w myśleniu pracowników instytucji publicznych. Towarzyszy jej niepokój o utratę dotychczasowej – wiodącej – pozycji. To w zestawieniu z coraz bardziej popularyzowaną ideą współpracy międzysektorowej przyczynia się do powstawania dysonansu. Ten stan rzeczy powoduje, że na poziomie deklaracji wyraża się gotowość do podejmowania współpracy, w rzeczywistości natomiast jej się nie podejmuje. Wzrost zatrudnienia w organizacjach pozarządowych postrzegany jest bowiem jako realne zagrożenie spadku tegoż zatrudnienia w instytucjach publicznych. Sytuacja ta skutecznie oślepia potencjalnych partnerów, którzy czasami nie dostrzegają tego, że działalność organizacji pozarządowych nie znosi potrzeby funkcjonowania publicznego systemu pomocy społecznej. Siłą organizacji pozarządowych jest natomiast ich potencjał, elastyczny sposób pracy, bogactwo stosowanych metod oddziaływania, ofert, kierowanie się różnymi wartościami (katolickimi, świeckimi); oferta organizacji pozarządowych ma też większe szanse uwzględniać zróżnicowane potrzeby osób bezdomnych i dopasowywać wsparcie do ich indywidualnych możliwości.

„W celu zwiększenia skuteczności działań na rzecz przezwyciężenia problemu bezdomności, nieustannie poszukuje się nowych rozwiązań, nie tylko organizacyjnych, legislacyjnych, ale i metodycznych. Biorąc to pod uwagę, uzasadnione wydaje się sięganie po znane już metody pracy, modyfikowanie i dostosowywanie ich do potrzeb praktyki w różnych obszarach polityki społecznej. Rozwiązywanie problemu bezdomności, szkodliwe bowiem dla tego przedsięwzięcia, sprowadzane bywa do oferty realizowanej w systemie pomocy społecznej. Powinno natomiast obejmować scalone, a przynajmniej spójne działania, realizowane w ramach systemu pomocy rodzinie, oświaty, kultury, ochrony zdrowia, mieszkalnictwa, zatrudnienia, jak również prewencji i zwalczania zjawisk patologicznych. Oznacza to, że podejmowana praca na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności powinna być spójna nie tylko wewnątrzresortowo, ale także międzyresortowo”²⁸.

* * *

Zaproszeni do panelu eksperci szeroko odnieśli się do problemów związanych z realizacją działań na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Zwrócili uwagę na możliwości, ograniczenia, a także wyzwania w tym obszarze. Wskazali zarówno na działania bezpośrednio podejmowane w obecności beneficjenta, jak i te skierowane do niego pośrednio, podkreślając potrzebę podnoszenia kwalifikacji pracowników realizujących wsparcie, konsultacji i współpracy między przedstawicielami różnych profesji, instytucji oraz tworzenia partnerstw międzysektorowych. Do proponowanych rozwiązań poniżej dopisano trzy rekomendacje, które stanowią swoiste uzupełnienie tego co zaproponowali eksperci-praktycy.

Po pierwsze, szersze wykorzystanie metody pracy w środowisku lokalnym (ze społecznością lokalną).

W swoich rekomendacjach Rozmówcy koncentrowali się na pracy z indywidualnym przypadkiem, podkreślając także potrzebę pracy z rodziną, w mniejszym stopniu z grupą. Przy różnych okazjach wskazywano także potrzebę szerszych – środowiskowych – oddziaływań. Proponuje się zatem, aby planując działania na rzecz rozwiązywania problemów bezdomności sięgać również po metodę pracy w środowisku lokalnym.

²⁷ M. Rymśa, *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w świetle wyników badań*, [w:] *Nowy model świadczenia usług publicznych – współpraca administracji publicznej z trzecim sektorem: wyzwania, przeszkody, dobre praktyki*, red. T. Mordela, Łódź 2005, s. 47.

²⁸ M. Nózka, *Praca socjalna a problem bezdomności rozumianej jako proces i stan*, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez Lęku*, Rok III, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011, ss. 202-203. Więcej na temat współpracy w kontekście problematyki bezdomności w kolejnym numerze Forum. O bezdomności bez Lęku z 2012 roku.

Zdaniem Miżejewskiego²⁹, zestaw instrumentów zaproponowanych w ustawie o pomocy społecznej dostosowany został głównie do realizacji interwencji metodą indywidualnego przypadku, natomiast nie wyczerpuje ona, podobnie jak metoda grupowa potrzeb związanych z pomocą osobom wymagającym wsparcia i „rozwiązywaniem lokalnych problemów społecznych ze względu na wąski zakres działania. Takie szanse stwarza praca środowiskowa poprzez wyeksponowanie znaczenia środowiska społecznego i społeczności lokalnej”³⁰. Generalnie, jakość życia ludzi zależy od systemów wsparcia, które ulokowane są w ich środowisku zamieszkania. Wspomniana metoda, opierając się na naturalnych zasobach społeczności, tworzy nowe możliwości uczestnictwa mieszkańców w definiowaniu celów i form działania. Szczególnie istotne jest to, że jej realizacja zakłada ścisłą współpracę z całym społecznym otoczeniem, a w tym w porozumieniu z państwowymi i samorządowymi instytucjami pomocy społecznej, władzą lokalną, organizacjami pozarządowymi. Mimo że nie jest rekomendowana ustawowo, metoda ta, znajduje swoich zwolenników także w systemie pomocy społecznej, czego przykładem są powstające w jego ramach – również na terenie Małopolski – centra (i programy) aktywności lokalnej (w celu pobudzania, wzmocnienia i animowania poszczególnych osób, rodzin, grup i społeczności lokalnej). Podejmowane w ramach tej metody działania pobudzają inicjatywę obywatelską (samopomoc), sprzyjać mogą tworzeniu się więzi w ramach pomocy sąsiedzkiej i wolontariatu oraz wykorzystaniu społecznych zasobów, poczuciu odpowiedzialności za lokalne problemy, bycia nieobojętnym na nie.

Metoda ta może ułatwić ukierunkowanie sił społecznych w stronę wczesnej prewencji bezdomności, reagowania w sytuacjach trudnych, wymagających reakcji (takich jak np. przemoc domowa, zaniedbania, zadłużenia czynszowe), a także ułatwiać może prowadzenie edukacji społecznej mającej na celu zmianę negatywnego wizerunku osób bezdomnych, udzielanie pomocy przedmedycznej, sygnalizowanie potrzeby interwencji w miejscu pobytu osoby bezdomnej. W ramach metody środowiskowej wyobrażalne jest także **włączanie osób bezdomnych w działania na rzecz społeczności lokalnej**, chociażby celem budowania pozytywnych zależności, skojarzeń, redefinicji osoby bezdomnej, jako beczynnej i roszczeniowej wobec innych.

Wykorzystanie tej formy pomocy wymagałoby dostrzeżenia jej potencjału w procesie wsparcia osób bezdomnych, przez samych pracowników instytucji pomocowych, zwłaszcza tych, którzy pozostają w przekonaniu, że praca w społeczności lokalnej czy też dla społeczności lokalnej nie jest zadaniem pomocy społecznej. Faktyczne wykorzystanie metody wymagałoby zatem także korekty ustawy, która uwzględniłaby ją, równocześnie nadając pomocy bardziej uspołeczniony charakter, podkreślając potrzebę i znaczenie szerokiej partycypacji obywateli w pomaganiu sobie nawzajem. Brak ustawowego zapisu może rodzić błędne przekonanie co do braku stosowalności, a nawet legalności wykorzystywania tej metody w systemie pomocy społecznej³¹.

Po drugie, potrzeba działań na rzecz osób zagrożonych utratą dotychczasowego miejsca zamieszkania/eksmisją. Działania prewencyjne w rozwiązywaniu problemu bezdomności wydają się szczególnie uzasadnione. Poza uruchamianiem sił społecznych, służących przeciwdziałaniu bezdomności lub jej negatywnym skutkom i stosowaniem wczesnej interwencji w sytuacji domniemania zagrożenia zdrowia lub życia, istotne byłoby także tworzenie bardziej formalnych systemów informowania obywateli o ofercie pomocy oraz systemu wczesnego ostrzegania. Przyczyn, dla których ludzie tracą dotychczasowe miejsca zamieszkania jest wiele, nie stoją za nimi wyłącznie eksmisje. System powinien zatem uwzględniać różne sytuacje mogące doprowadzić do utraty własnego lokum, a w tym spory spadkowe, czy też konflikty rodzinne. Po pierwsze niezbędne jest docieranie do ludzi z informacją o możliwości uzyskania wsparcia (z różnych źródeł i organizacji), a w tym poradnictwa specjalistycznego, pomocy w załatwianiu spraw urzędowych, przygotowaniu dokumentów itp. Po drugie, należałoby stworzyć system wczesnego ostrzegania dotyczący zadłużenia czynszowych, a więc na długo przed planowanymi eksmisjami.

²⁹ Miżejewski C., *Uwarunkowania prawne środowiskowej pracy socjalnej w Polsce*, [w:] *Organizowanie społeczności lokalnej. Analizy – konteksty – uwarunkowania*, Warszawa 2011, s. 92.

³⁰ Krzyszkowski J., „Analiza doświadczeń w obszarze pracy socjalnej i polityki społecznej”, [w:] *Organizowanie społeczności lokalnej. Analizy – konteksty – uwarunkowania*, Warszawa 2011, s. 18.

³¹ Miżejewski C., *Uwarunkowania prawne środowiskowej pracy socjalnej...*, dz. cyt., s. 92, 93.

Po trzecie, potrzebne jest metodyczne przygotowanie praktyków do planowanych w systemie pomocowym zmian.

Jeden z Rozmówców zwrócił uwagę na konieczność organizowania szkoleń dla pracowników instytucji pomocowych, bez względu na sektor, w którym znaleźli oni zatrudnienie i gdzie realizują się zawodowo. Zaproszeni do panelu eksperci wyrażali głębokie przekonanie o konieczności kształcenia się, aktualizowania wiedzy i rozwijania umiejętności. Taka potrzeba pojawia się zwłaszcza w sytuacji, gdy planowane jest wprowadzanie nowych ofert pomocy na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności. „Bywa również, że samo zachęcanie do wykorzystywania różnych – mimo, że znanych i dostępnych – metod pracy, jest niewystarczające (jak np. indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, kontrakty, asystent osoby bezdomnej). Chcąc przełamywać opór wobec tego co nowe i jeszcze nie oswojone, zaleca się prowadzenie konsultacji w środowiskach, które będą wdrażać określone rozwiązania, na temat zakresu ich stosowalności oraz potrzebnych do tego zasobów (finansowych, czasowych, ludzkich). Na etapie wdrażania nowych rozwiązań należy również uwzględnić szkolenia, pozwalające na poznanie oraz zrozumienie nowych procedur i narzędzi. Nauka powinna być – metodycznie – powiązana z praktykami, których celem byłoby wypróbowanie nowych rozwiązań w działaniu. Szkolenia powinny także obejmować przygotowanie doradców metodycznych, którzy docelowo mogliby prowadzić superwizje w zakresie wdrażania nowych rozwiązań. Celem tych metodycznych superwizji byłoby umożliwienie pracownikom danej instytucji działania pod kierunkiem wyszkolonego doradcy – a co za tym idzie konsultowania rozwiązań, korekty sposobu pracy. W kolejnej fazie wdrażania rozwiązań – w ramach superwizji grupowych – mogłyby być rozwiązywane problemy, które pracownicy zidentyfikowali w trakcie realizowanych interwencji. Wszystko to dlatego, że nawet najlepsze rozwiązania, jeżeli wdrażane są odgórnie, bez uwzględniania dostępnych zasobów, a także potencjalnych źródeł ich pozyskiwania, często skazane są na niepowodzenie. Sama bowiem świadomość istnienia określonych form czy też metod działania nie jest równoznaczna z umiejętnością ich praktycznego wdrażania oraz przekonaniem o ich skuteczności”³². Zanim bowiem zacznie się od ludzi wymagać określonych działań, należy pamiętać, że każda próba reformowania tak systemu, jak i zatrudnionych w nim osób, wymaga czasu, nie staje się z dnia na dzień. Dokonuje się ona w myśleniu i działaniu ludzi, którzy powinni być do tego odpowiednio przygotowani – tak aby zmniejszyć (wyeliminować) poczucie zagrożenia, dyssatisfakcji z pracy, frustracji, sabotowania nowych rozwiązań itp. Służyć temu mogą między innymi akcje informacyjne, bezpośrednie konsultacje (także w ramach superwizji), szkolenia (np. dla liderów projektów) i treningi, warsztaty rozwoju kompetencji (np. w zakresie tworzenia indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, zawierania kontraktów socjalnych, pisania i administrowania projektów, ewaluacji działań itd. – w zależności od bieżących potrzeb i wymagań).

³² M. Nóżka, *Praca socjalna a problem bezdomności rozumianej jako proces i stan*, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez Łęku*, Rok III, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011, s. 214-2015.

4 Podsumowanie

Raport stanowi katalog uwag ekspertów-praktyków dotyczących funkcjonowania systemu wsparcia osób bezdomnych oraz zagrożonych bezdomnością, omówionych przez pryzmat ich wiedzy, doświadczeń i oczekiwań. Dokument zawiera także zbiór rekomendowanych przez nich rozwiązań, zarówno w obszarze profilaktyki, interwencji, jak i reintegracji. Wiedza uzyskana od ekspertów, ich przekonania, własne doświadczenie i obawy – bez względu na to, jak dalece bywają subiektywne – urzeczywistniają się w codziennej praktyce, i dlatego między innymi powinny stanowić istotny materiał do budowania spójnego i bogatego w ofertę systemu pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością (tak w celu zapobiegania wchodzeniu w bezdomność, jak i niwelowania jej negatywnych skutków, m.in. poprzez tworzenie sprzyjających warunków wychodzenia z bezdomności).

Wiedza i perspektywa praktyków – uzupełniona o lokalną diagnozę, uwzględniającą aktualny stan systemu pomocowego, jak również opinie mieszkańców, w tym osób, do których pomoc miałyby być kierowana – może być przekuta w lokalny systemy wsparcia, składający się z logicznie, ale swobodnie powiązanych różnorodnych rozwiązań, pozwalających na budowanie programów adekwatnych do bieżących i zmieniających się potrzeb beneficjentów (a w tym programów prewencyjnych, profilaktycznych, interwencyjnych, readaptacyjnych czy też programów wsparcia osób niezdolnych do samodzielnego życia). Złożoność sytuacji osób bezdomnych, wynikająca z różnych przyczyn, dla których ludzie tracą dom, jak również zróżnicowanej w odniesieniu do poszczególnych osób dynamiki wchodzenia w bezdomność i sposobu doświadczania bezdomności, skutkuje najróżniejszymi konsekwencjami. Te złożone okoliczności zdaniem ekspertów wymagają właśnie takiego elastycznego i bogatego w ofertę systemu wsparcia (systemu pomocowego), i co szczególnie istotne gotowości do włączenia się w jego realizację różnych specjalistów.

Notatki

Notatki



Wydawca:
Regionalny Ośrodek
Polityki Społecznej w Krakowie
ul. Piastowska 32
30-070 Kraków
www.rops.krakow.pl

PUBLIKACJA JEST DYSTRYBUOWANA BEZPŁATNIE

ISBN 978-83-60242-68-1