

**STANOWISKO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH I KOMISJI EKSPERTÓW  
DS. PRZECIWDZIAŁANIA BEZDOMNOŚCI PRZY RZECZNIKU PRAW  
OBYWATELSKICH – ISTOTNE PROBLEMY W OBSZARZE PRZECIWDZIAŁANIA  
BEZDOMNOŚCI I WSPARCIA OSÓB W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI,  
WYMAGAJĄCE INICJATYWY ZE STRONY ORGANÓW WŁADZY PUBLICZNEJ**

Warszawa, 12 października 2020r.

1. Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar uczynił tematykę przeciwdziałania bezdomności jednym z najistotniejszych priorytetów swojej kadencji. Dla realizacji zadania powołał w październiku 2015 r. Komisję Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich; w jej składzie działali przedstawiciele organizacji pozarządowych zajmujących się ludźmi bezdomnymi, naukowcy i prawnicy.

**Rzecznik Praw Obywatelskich i działająca przy nim Komisja pragną wyrazić swoje oczekiwanie, aby obecny rząd, jak i te, które nadejdą po nim wzięły na siebie zobowiązanie efektywnej walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Polsce. Marzy nam się, aby w przeciągu najbliższych lat Polska stała się drugim po Finlandii krajem w Europie, w którym problem bezdomności został rozwiązany, dzięki wdrożeniu nowoczesnych inicjatyw i programów łączących wsparcie mieszkaniowe i usługowe takich jak m.in. Najpierw Mieszkanie. Chcemy, aby Państwo przyznało, że istnieje realny problem bezdomności dzieci, kobiet i matek samodzielnie wychowujących dzieci – oczekujemy przyjęcia na siebie przez Polskę obowiązku likwidacji tego szczególnie negatywnego zjawiska w konkretnych ramach czasowych. O to apelujemy do władz publicznych naszego kraju.**

2. Podczas całej kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich Komisja Ekspertów inspirowała i wspierała Rzecznika Praw Obywatelskich w jego staraniach na rzecz rozwiązywania problemów osób doświadczających bezdomności. Szereg

zidentyfikowanych zagadnień stało się przedmiotem m.in. wystąpień Rzecznika do Premiera i poszczególnych Ministrów, w których sygnalizowano potrzebę podjęcia określonych działań legislacyjnych, opracowania strategii, dokonania analiz czy uczynienia istniejących procedur bardziej efektywnymi.

3. W kilku kwestiach działania Rzecznika i Komisji Ekspertów mogą zostać uznane za skuteczne: udało się m.in. spowodować poszerzenie zawartego w ustawie o pomocy społecznej katalogu placówek dla osób bezdomnych o schronisko z usługami opiekuńczymi, doprowadzić do zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze. Uchwalone rozwiązanie umożliwia osobom stale zamieszkującym na obszarze danej gminy, które z różnych względów nie są w stanie podać stałego adresu zamieszkania, złożenie wniosku i w konsekwencji uzyskanie wpisu do rejestru wyborców. Wprowadzono drobne zmiany w kwestionariuszu osoby bezdomnej stosowanym w ogólnopolskim badaniu liczby osób bezdomnych m.in. poszerzono katalog przyczyn bezdomności uwzględniając doświadczenie kryzysów psychicznych, oraz katalog obszarów potrzebnego wsparcia. Uchwalono również znaczące zmiany do ustawy o ochronie praw lokatorów, które uwzględniają postulaty Rzecznika w zakresie ochrony przed tzw. eksmisją na bruk i zapewniania przez gminy lokali socjalnych dla osób potrzebujących.

4. Większość problemów zgłaszanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich przy wsparciu Komisji Ekspertów nie zostało jednak dotąd rozwiązanych. Jako najważniejsze i wymagające podjęcia aktywnych działań ze strony państwa Rzecznik Praw Obywatelskich i Komisja Ekspertów uznają:

- powołanie pełnomocnika rządu, którego zadaniem byłoby koordynowanie działań i inicjatyw różnych resortów w obszarze przeciwdziałania bezdomności. Wspomniane zagadnienia pozostają „we właściwości” wielu działów administracji rządowej, takich jak chociażby administracja publiczna, budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, budżet i finanse publiczne, oświata i wychowanie, praca, sprawiedliwość,

zabezpieczenia społeczne czy zdrowie. Z tego powodu pożądanym jest powołanie pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw przeciwdziałania bezdomności, który koordynowałby pracę różnych resortów w tym zakresie. Na taką potrzebę wskazywała też Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z kontroli działań administracji publicznej na rzecz bezdomnych w roku 2014 (wystąpienie RPO nr IV.7217.89.2019)

- podjęcie prac analitycznych i przygotowanie rzetelnej diagnozy zjawiska bezdomności ludzi młodych (do 26 roku życia), a następnie odrębnej dla tej grupy osób doświadczających bezdomności krajowej strategii na rzecz przeciwdziałania temu zjawisku (wystąpienie RPO nr III.7065.250.2019)
- wdrożenie rozwiązań, których celem byłaby pomoc obywatelom polskim doświadczającym bezdomności poza granicami kraju, w szczególności pomoc w powrocie do Polski, w tym wsparcie organizacji pozarządowych, pomagających tej grupie osób i m.in. organizujących takie powroty
- wdrożenie krajowego systemu gromadzenia informacji o skali i charakterze zjawiska bezdomności opartego o Europejską Typologię Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS, opisującego populację za pomocą podstawowych wskaźników ilościowych w szczególności „stanu” czyli liczby osób doświadczających bezdomności w danym punkcie w czasie i „występowania” czyli wielkości populacji osób doświadczających bezdomności w okresie (np. w danego roku); oraz jakościowych w szczególności dotyczących sytuacji mieszkaniowej, stanu zdrowia fizycznego i psychicznego oraz potrzeb wymagających wsparcia (wystąpienie RPO nr IV.002.2.2016).
- oparcie przyjmowanych rozwiązań na dowodach, t.j. rzetelnych badaniach, raportach i diagnozach oraz partycypacja osób doświadczających bezdomności w tworzeniu rozwiązań na rzecz rozwiązywania problemów
- zmianę przepisów ustawy o pomocy społecznej dotyczących określania w przepisach właściwości organów administracji publicznej, wydających decyzje w przedmiocie przyznania świadczeń z pomocy społecznej, według miejsca ostatniego zameldowania (wystąpienie RPO nr III.7065.43.2020)
- zaadresowanie potrzeb i udzielenie wsparcia osobom wykluczonym mieszkaniowo (definiowanym za Europejską Typologią Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS) m.in. poprzez podejmowanie stałych

i aktywnych działań ze strony organów państwa w celu stworzenia spójnego systemu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli, w tym przede wszystkim osób gorzej sytuowanych; podejmowanie efektywnych działań na rzecz rozwoju budownictwa socjalnego oraz dostępnych cenowo mieszkań na wynajem; współpracę i wsparcie – zarówno prawne jak i finansowe dla gmin - w realizacji zadania udzielania pomocy mieszkaniowej członkom wspólnoty samorządowej (wystąpienie RPO nr IV.7217.2.2016)

- włączenie się przez organy państwa w działania promujące ideę miejskiej karty praw osoby doświadczającej bezdomności, tworzenie przyjaznego klimatu wobec tej idei i zachęcanie gmin i miast do przyjmowania takiego dokumentu na poziomie lokalnym (wystąpienia RPO nr IV.402.1.2019, IV.071.1.2019)
- zapewnienie realnej opieki zdrowotnej osobom w kryzysie bezdomności, której w wielu przypadkach nie mogą otrzymać ze względu na sformalizowane i skomplikowane procedury (jak uzyskanie skierowania do szpitala czy lekarza specjalisty). Problemem pozostaje też zapewnienie im dostępu do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, leków i wyrobów medycznych po opuszczeniu szpitala, w schroniskach i innych placówkach dla osób bezdomnych, w tym świadczeń jednorazowych (iniekcji, zmiany opatrunku, cewnika), jak również realizacja prawa do opieki długoterminowej (wystąpienia RPO nr V.7010.17.2016 i V.7010.64.2019)

Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar wspólnie z Komisją Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności apelują, aby zasygnalizowane problemy, które w sposób obszerny i merytoryczny omówione zostały w przywołanych wystąpieniach, stały się przedmiotem efektywnych działań ze strony właściwych organów państwa, przede wszystkim zaś właściwych resortów w ramach Rady Ministrów. Sformułowanie przedmiotowych postulatów jest wynikiem doświadczeń osób i podmiotów na co dzień pomagających osobom w kryzysie bezdomności lub wykluczonym mieszkaniowo, analizy skarg wpływających do Biura Rzecznika oraz przeprowadzonych analiz prawnych. W naszej ocenie realizacja wskazanych postulatów jest niezbędna, aby wsparcie dla osób doświadczających bezdomności oraz przeciwdziałanie temu zjawisku uczynić bardziej realnym i skutecznym. Potrzeba szerszego spojrzenia na kryzys bezdomności i objęcia działaniami

również osób wykluczonych mieszkaniowo. Rzecznik Praw Obywatelskich i Komisja Ekspertów z całą mocą podkreślają i przypominają, że przeciwdziałanie bezdomności i zapewnienie każdemu schronienia jest nie tylko obowiązkiem władz publicznych wynikającym z Konstytucji RP i ustawodawstwa krajowego, ale także z aktów prawa międzynarodowego i wiążących Polskę umów i konwencji.

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

Adriana Porowska

Współprzewodnicząca Komisji Ekspertów

Ds. Przeciwdziałania Bezdomności

Kamilla Dołowska

Współprzewodnicząca Komisji Ekspertów

Ds. Przeciwdziałania Bezdomności