

MINISTERSTWO RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
DEPARTAMENT POMOCY I INTEGRACJI SPOŁECZNEJ

Akceptuję:

Sekretarz Stanu

Stanisław Szwed

Sekretarz Stanu
Stanisław Szwed

Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2020

Warszawa, grudzień 2021 r.

Wydział do Spraw Pracy Środowiskowej i Programów

Spis treści

Wstęp	3
I. SPRAWOZDANIE Z REALIZACJI DZIAŁAŃ NA RZECZ OSÓB BEZDOMNYCH W WOJEWÓDZTWACH W 2020 ROKU.....	5
1. WSPARCIE UDZIELONE OSOBOM W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI	5
1.1. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły w 2020 roku pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia oraz w innych, nieinstytucjonalnych formach wsparcia	5
1.2. Efekty wybranych działań aktywizujących podjętych na rzecz osób w kryzysie bezdomności	10
2. PLACÓWKI UDZIELAJĄCE WSPARCIA OSOBOM W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI.....	16
2.1. Placówki udzielające tymczasowego schronienia prowadzone przez gminę/powiat lub przez podmiot niepubliczny przy udziale dotacji organu samorządu terytorialnego	17
2.2. Placówki udzielające tymczasowego schronienia, których działalność nie jest finansowana przez gminę/powiat	19
2.3. Placówki udzielające doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności.....	21
3. ZGONY Z WYZIĘBIENIA	23
4. ŚRODKI FINANSOWE PRZEZNACZONE NA DZIAŁANIA POMOCOWE WOBEC OSÓB W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI W 2020 ROKU	24
II. DZIAŁANIA PODJĘTE NA RZECZ WSPARCIA OSÓB DOŚWIADCZAJĄCYCH BEZDOMNOŚCI W ZWIĄZKU Z EPIDEMIĄ SARS-COV-2	26
III. WYBRANE INSTRUMENTY REALIZACJI POTRZEB MIESZKANIOWYCH OSÓB O NISKICH DOCHODACH	32
1. RZĄDOWY PROGRAM BEZZWROTNEGO FINANSOWEGO WSPARCIA BUDOWNICTWA ZE ŚRODKÓW FUNDUSZU DOPŁAT.....	32
2. SPOŁECZNE AGENCJE NAJMU	34
SPIS TABEL	38
SPIS ILUSTRACJI	40

Wstęp

Istotnym aspektem w procesie kształtowania kierunków polityki społecznej na wszystkich szczeblach administracji jest świadomość aktualnej skali zjawisk i problemów, które wymagają skutecznej interwencji. Nie inaczej jest w przypadku problemu bezdomności, która jest jednym z najbardziej drastycznych kryzysów społecznych. Dlatego też co dwa lata, począwszy od 2010 roku, opracowywany jest materiał zawierający informacje na temat realizacji działań na rzecz osób w kryzysie bezdomności na terenie poszczególnych województw oraz efektów tychże działań.

Integralną częścią sprawozdania była dotychczas także analiza wyników przeprowadzanego również raz na dwa lata *Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych*, jednak planowane na początku 2021 roku kolejne badanie nie odbyło się z uwagi na sytuację epidemiczną w Polsce.

Rok 2020 był bardzo szczególny nie tylko dla Polski. Wybuch epidemii Covid-19 wpłynął zarówno na znaczące przeorganizowanie życia społecznego, jak również funkcjonowanie gospodarki na całym świecie. Epidemia spowodowała administracyjne częściowe lub całkowite wygaszenie niektórych sektorów gospodarki i zmusiła do ograniczenia do minimum kontaktów społecznych w celu zahamowania transmisji wirusa.

Sytuacja epidemiczna miała również silny wpływ na egzystencję osób doświadczających bezdomności, które wymagały szczególnego wsparcia ze względu na brak miejsca, w którym mogłyby się bezpiecznie odizolować i uniknąć zakażenia wirusem. Dodatkowo, ze względu na słabszy stan zdrowia wynikający z życia na ulicy, osoby te są szczególnie narażone na zakażenie. Egzystując w przestrzeni publicznej mają ograniczony dostęp do bieżącej wody, łazienek, artykułów sanitarnych, są zmuszone do przemieszczania się w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb, od których zależy ich byt. Mają także trudniejszy dostęp do opieki medycznej oraz do bieżących informacji na temat pandemii i sposobów zapobiegania zakażeniu. Ponadto, w reakcji na pandemię, niektóre placówki podjęły decyzję o nie przyjmowaniu nowych mieszkańców i zamknięciu się wraz z przebywającymi w niej mieszkańcami, a wiele punktów pomocy doraźnej (np. jadłodajni, łazni) ograniczyło swoją działalność.

Stąd też w niniejszym opracowaniu uwzględnione zostały najistotniejsze kwestie związane z pomocą osobom doświadczającym bezdomności w czasie epidemii na przestrzeni całego 2020 roku.

Należy jednocześnie podkreślić ogromne, być może na niespotykaną dotąd skalę, zaangażowanie instytucji udzielających wsparcia osobom w kryzysie bezdomności, służb społecznych, organizacji pozarządowych oraz wszystkich osób dobrej woli, działających również w przestrzeni publicznej, w pomoc osobom doświadczającym najbardziej skrajnej formy wykluczenia w tym trudnym czasie. Bez ich wysiłku i poświęcenia, niejednokrotnie z narażeniem własnego zdrowia i życia, nie byłoby możliwe zapewnienie realnego wsparcia osobom najbardziej narażonym na niebezpieczeństwo, a tym samym zminimalizowanie negatywnych skutków związanych ze zmaganiem się z kryzysem bezdomności w czasie trwającej epidemii.

I. SPRAWOZDANIE Z REALIZACJI DZIAŁAŃ NA RZECZ OSÓB BEZDOMNYCH W WOJEWÓDZTWACH W 2020 ROKU

Niniejszy rozdział przedstawia informacje opracowane na podstawie danych ze sprawozdania jednorazowego DPS-IV-248-KS/2021, realizowanego w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS). Z kolei dane przekazane zostały przez gminy, powiaty oraz z poziomu województwa.

W tegorocznej edycji sprawozdania zrezygnowano natomiast z bezpośredniego udziału w badaniu podmiotów prowadzących placówki świadczące wsparcie osobom w kryzysie bezdomności. Dane dotyczące liczby placówek udzielających tymczasowego schronienia w większości pochodzą ze sprawozdania rocznego MRiPS-03, a w zakresie nieobjętym sprawozdaniem zostały uzupełnione przez gminy w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021.

Informacje przekazane przez gminy miały szczególne znaczenie dla opracowania przedmiotowego dokumentu, gdyż to właśnie gminy są ustawowo zobligowane do zapewnienia schronienia osobom doświadczającym bezdomności. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, udzielenie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym.

Przedmiotowe opracowanie prezentuje stan z roku 2020, natomiast dane w niniejszym obszarze zbierane są co dwa lata, począwszy od 2010 r.

1. WSPARCIE UDZIELONE OSOBOM W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI

1.1. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły w 2020 roku pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia oraz w innych, nieinstytucjonalnych formach wsparcia

Na podstawie danych zebranych w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021 ustalono, iż w 2020 roku gminy i powiaty ze wszystkich województw opłaciły pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia w sumie 23 086 osobom doświadczającym bezdomności. Wśród nich było 3 241 kobiet i 19 845 mężczyzn. Dane w tym zakresie, w podziale na poszczególne województwa, przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły w 2020 roku pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia (na terenie gminy/powiatu i poza ich granicami)

l.p.	Województwo	Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia w 2020 roku		
		Kobiety	Mężczyźni	OGÓŁEM
1.	Dolnośląskie	352	1 369	1 721
2.	Kujawsko-pomorskie	166	1 630	1 796
3.	Lubelskie	82	657	739
4.	Lubuskie	60	332	392
5.	Łódzkie	303	506	809
6.	Małopolskie	183	1 540	1 723
7.	Mazowieckie	317	1 772	2 089
8.	Opolskie	163	514	677
9.	Podkarpackie	68	613	681
10.	Podlaskie	35	298	333
11.	Pomorskie	282	1 996	2 278
12.	Śląskie	672	4 239	4 911
13.	Świętokrzyskie	57	618	675
14.	Warmińsko-mazurskie	73	720	793
15.	Wielkopolskie	236	1 688	1 924
16.	Zachodniopomorskie	192	1 353	1 545
	Ogółem	3 241	19 845	23 086

Co istotne, w sprawozdaniu gminy wskazały, iż w 2020 roku grupa wszystkich zdiagnozowanych osób doświadczających bezdomności, których ostatnim miejscem zameldowania była dana gmina (przebywających na terenie gminy i poza jej granicami) liczyła 34 366 osób. W porównaniu z rokiem 2018 liczba ta zmniejszyła się o ponad 3 tys.

Warto zwrócić uwagę, że w poprzednim okresie sprawozdawczym, obejmującym 2018 rok, samorzady wskazywały, iż opłaciły pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia 40 300 osobom w kryzysie bezdomności. Liczba tych osób znacznie przekraczała łączną liczbę osób doświadczających bezdomności wykazanych przez poszczególne gminy, gdyż w wielu przypadkach miało miejsce powielanie danych. Wiele gmin w zestawieniu dotyczącym liczby osób, którym sfinansowano schronienie w placówkach w związku z doświadczaniem bezdomności, wykazywało zarówno osoby, których ostatnim miejscem zameldowania była dana gmina (przebywające na terenie gminy i poza jej granicami), jak

również osoby z terenu innych gmin, którym interwencyjnie opłacono pobyt w placówce w miejscu pobytu. Biorąc pod uwagę specyfikę tej grupy społecznej, charakteryzującej się wysoką skalą migracji, niejednokrotnie dana osoba doświadczająca bezdomności mogła być ujęta w niniejszym zestawieniu przez co najmniej kilka gmin. Wiele samorządów nie uwzględniało również faktu, że w przypadku udzielenia wsparcia w niniejszej formie osobom z terenu innej gminy, otrzymało zwrot za udzielone świadczenie w oparciu o art. 101 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Zgodnie z treścią ww. regulacji gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania albo na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały jest obowiązana do zwrotu wydatków gminie, która przyznała świadczenia w miejscu pobytu. Zatem w takim przypadku de facto tylko jedna z gmin powinna wykazać, iż sfinansowała wsparcie danej osobie.

Mając na uwadze możliwość ponownego wystąpienia podobnych nieścistości w tegorocznej edycji sprawozdania duży nacisk położono na wyeliminowanie ryzyka niewłaściwej interpretacji zagadnienia poprzez udzielanie stosownych objaśnień. Stąd też liczba osób w kryzysie bezdomności, którym samorzady opłaciły pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia w 2020 roku była znacznie niższa.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej osobie, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki, może być przyznane wsparcie w mieszkaniu chronionym. Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą pod opieką specjalistów osoby tam przebywające do prowadzenia samodzielnego życia lub wspomagającą te osoby w codziennym funkcjonowaniu.

W zależności od celu udzielania wsparcia prowadzone jest jako mieszkanie chronione treningowe lub mieszkanie chronione wspierane. W mieszkaniu chronionym treningowym zapewnia się usługi bytowe oraz naukę, rozwijanie lub utrwalanie samodzielności, sprawności w zakresie samoobsługi, pełnienia ról społecznych w integracji ze społecznością lokalną, w celu umożliwienia prowadzenia samodzielnego życia. Z kolei w mieszkaniu chronionym wspieranym zapewnia się usługi bytowe oraz pomoc w wykonywaniu czynności niezbędnych w życiu codziennym i realizacji kontaktów społecznych, w celu utrzymania lub rozwijania samodzielności osoby na poziomie jej psychofizycznych możliwości.

Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym w 2020 roku przyznano świadczenie w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym wyniosła 675 osób, w tym 211 kobiet i 464 mężczyzn. To znaczny, bo ponad 40% wzrost w stosunku do poprzedniego okresu sprawozdawczego. W 2018 roku tę formę wsparcia otrzymały 474 osoby, w tym 134 kobiety i 340 mężczyzn.

Dane w przedmiotowym zakresie z podziałem na poszczególne województwa przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat przyznały świadczenie w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym oraz wsparcie w innych formach pozainstytucjonalnych w 2020 roku

l.p.	Województwo	Liczba osób w kryzysie bezdomności w 2020 roku, którym:	
		gmina/powiat przyznały świadczenie w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym.	udzielono wsparcia w innych formach pozainstytucjonalnych, np. w tzw. mieszkaniach wspomaganych, readaptacyjnych, treningowych itp.
1.	Dolnośląskie	60	94
2.	Kujawsko-pomorskie	57	67
3.	Lubelskie	3	17
4.	Lubuskie	17	34
5.	Łódzkie	20	27
6.	Małopolskie	51	96
7.	Mazowieckie	2	123
8.	Opolskie	2	0
9.	Podkarpackie	4	1
10.	Podlaskie	5	4
11.	Pomorskie	80	132
12.	Śląskie	187	64
13.	Świętokrzyskie	40	5
14.	Warmińsko-mazurskie	21	8
15.	Wielkopolskie	96	34
16.	Zachodniopomorskie	30	30
	Ogółem	675	736

Warto w tym miejscu zaznaczyć istotną rolę, jaką odgrywa w procesie wsparcia osób zmagających się z kryzysem bezdomności udostępnianie i rozwijanie różnych form pomocy pozainstytucjonalnej, innej niż mieszkanie chronione. Są to tzw. mieszkania ze wsparciem, najczęściej określane jako wspomagane, readaptacyjne itp., w których przebywają osoby

będące w procesie wychodzenia z bezdomności, przygotowujące się pod opieką specjalistów do prowadzenia samodzielnego życia lub wspomagane w codziennym funkcjonowaniu.

Tego typu formy wsparcia są tworzone najczęściej w ramach pilotaży prowadzonych w zakresie programów finansowanych ze środków unijnych bądź w oparciu o lokalne programy przeciwdziałania bezdomności we współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi. Lokale przeznaczane do realizacji działań w tym zakresie pozyskiwane są zarówno z zasobów lokalowych samorządów, jak również z komercyjnego rynku najmu.

Niniejsze wsparcie dedykowane jest przeważnie osobom opuszczającym placówki udzielające tymczasowego schronienia, w ramach treningu samodzielnego życia, ale także coraz częściej służy realizacji usług opartych na modelu „najpierw mieszkanie” dla osób doświadczających bezdomności chronicznej (bezdomność długotrwała, z epizodami ulicznymi, połączona z głębokim uzależnieniem lub zaburzeniami psychicznymi). „Najpierw mieszkanie” to specjalistyczna usługa/forma pomocy kierowana do osób od lat korzystających z tradycyjnej pomocy z tytułu bezdomności i mimo tego nadal pozostających bez domu: cierpiących z powodu zaburzeń psychicznych lub uzależnień, czyli z tzw. podwójną diagnozą, i doświadczających długotrwałej bezdomności przejawiającej się wieloletnim przebywaniem w miejscach, których nie można uznać za mieszkanie. W pierwszej kolejności buduje się relację z klientem, a następnie proponuje mu się przeniesienie do samodzielnego mieszkania, gdzie na bazie poczucia bezpieczeństwa proponuje się rozpoczęcie pracy nad problemami stojącymi za bezdomnością chroniczną.

Wzrost popularności wsparcia świadczonego w tej formie w ostatnich latach wynika ze świadomości znacznie większej skuteczności rozwiązań pozainstytucjonalnych w procesie wychodzenia z bezdomności w porównaniu z rozwiązaniami instytucjonalnymi. Długotrwałe przebywanie w placówkach wieloosobowych pogłębia wykluczenie społeczne, np. w zakresie braku konieczności podejmowania decyzji za własne życie, a także utrwała deficyty w zakresie kompetencji społecznych i emocjonalnych umożliwiających samodzielne funkcjonowanie w społeczeństwie.

Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych w 2020 roku wsparciem w innych niż mieszkanie chronione formach pozainstytucjonalnych to 736 osób, w tym 205 kobiet i 531 mężczyzn.

Niewątpliwie na coraz większą popularność niniejszych rozwiązań, zwłaszcza w stosunku do wspomnianych wcześniej mieszkań chronionych, wpływ ma także brak

konieczności dostosowania do ściśle określonych standardów. Przykładem może być chociażby warunek dotyczący podmiotu prowadzącego, którym w przypadku mieszkań chronionych, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, może być wyłącznie jednostka organizacyjna pomocy społecznej lub organizacja pożytku publicznego. Brak szczegółowego katalogu unormowań w zakresie różnych form pomocy świadczonej w mieszkaniach ze wsparciem daje większą elastyczność oraz możliwość adaptacji różnorodnych rozwiązań w zakresie usług świadczonych w formach pozainstytucjonalnych do lokalnych warunków i możliwości.

1.2. Efekty wybranych działań aktywizujących podjętych na rzecz osób w kryzysie bezdomności

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej osobie w kryzysie bezdomności, w zależności od potrzeb oraz indywidualnych okoliczności, przysługuje szeroki wachlarz różnego rodzaju form wsparcia. Wśród nich przewiduje się zarówno świadczenia pieniężne, takie jak zasiłek celowy, okresowy, stały, jak również świadczenia niepieniężne. Wśród świadczeń, które nie mają charakteru finansowego bardzo istotną rolę pełni praca socjalna, która ma na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie odpowiednich warunków sprzyjających temu celowi.

Jedną ze szczególnych form pracy socjalnej z osobami w kryzysie bezdomności w ich środowisku jest streetworking. Liczba streetworkerów w poszczególnych gminach, którzy w 2020 roku pracowali z osobami doświadczającymi bezdomności wyniosła 146 osób, z czego najwięcej było zatrudnionych w województwie mazowieckim (51 osób) oraz w województwie wielkopolskim (20 osób). To o 20 osób mniej niż dwa lata wcześniej, kiedy to gminy wykazały łącznie 166 streetworkerów. Znaczący spadek liczebności w tej grupie zanotowano w województwie dolnośląskim, które w 2018 roku wykazało o 21 streetworkerów więcej, zajmując pod tym względem drugie miejsce w Polsce. Ponadto, podobnie jak w poprzednim okresie sprawozdawczym, województwo lubelskie nie wykazało zatrudnienia streetworkerów w żadnej z gmin na terenie województwa. W 2020 roku brak streetworkerów wskazało również województwo podkarpackie.

Tabela 3. Liczba streetworkerów pracujących z osobami w kryzysie bezdomności oraz liczba osób objętych wsparciem streetworkera w 2020 roku

<i>I.p.</i>	<i>Województwo</i>	<i>Liczba streetworkerów zatrudnionych w gminach, pracujących z osobami w kryzysie bezdomności w 2020 roku</i>	<i>Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych wsparciem streetworkera w 2020 roku</i>
17.	Dolnośląskie	8	254
18.	Kujawsko-pomorskie	3	119
19.	Lubelskie	0	0
20.	Lubuskie	8	57
21.	Łódzkie	6	238
22.	Małopolskie	3	150
23.	Mazowieckie	51	1 535
24.	Opolskie	5	174
25.	Podkarpackie	0	0
26.	Podlaskie	4	166
27.	Pomorskie	12	754
28.	Śląskie	17	828
29.	Świętokrzyskie	3	359
30.	Warmińsko-mazurskie	2	26
31.	Wielkopolskie	20	659
32.	Zachodniopomorskie	5	100
	Ogółem	147	5 419

Co ciekawe, pomimo ogólnego spadku liczby streetworkerów w Polsce w porównaniu do 2018 roku, wsparciem w tej formie w 2020 roku objęto łącznie 5 419 osób. To wzrost o ponad 0,5 tys. osób. Najwięcej, gdyż 1 536 osobom pomocy udzielono w województwie mazowieckim, a następnie w województwie śląskim – 828 osobom doświadczającym bezdomności.

Ustawa o pomocy społecznej przewiduje również, że osoba, która doświadcza bezdomności może zostać objęta indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, który polega na wspieraniu osoby bezdomnej w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych, oraz pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Program powinien uwzględniać sytuację osoby bezdomnej oraz zapewniać szczególne wsparcie osobie aktywnie uczestniczącej w wychodzeniu z bezdomności, jak również stosownie do potrzeb osoby bezdomnej, może uwzględniać wszelkie środki pomocy, jakimi dysponuje ośrodek pomocy społecznej realizujący program.

Ponadto, aby określić sposób współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej, w tym osoby w kryzysie bezdomności, można zawrzeć z tą osobą kontrakt socjalny. Jego realizacja ma na celu wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Liczbę osób w kryzysie bezdomności, które korzystały w 2020 roku z opisanych powyżej form wsparcia, prezentuje tabela 4.

Tabela 4. Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności oraz kontraktem socjalnym w 2020 roku

l.p.	Województwo	Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych w 2020 roku:	
		indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności	kontraktem socjalnym
1.	Dolnośląskie	240	1 100
2.	Kujawsko-pomorskie	179	785
3.	Lubelskie	45	427
4.	Lubuskie	144	265
5.	Łódzkie	342	977
6.	Małopolskie	543	787
7.	Mazowieckie	383	2 357
8.	Opolskie	69	288
9.	Podkarpackie	10	600
10.	Podlaskie	60	74
11.	Pomorskie	76	1 343
12.	Śląskie	777	2 627
13.	Świętokrzyskie	25	315
14.	Warmińsko-mazurskie	54	561
15.	Wielkopolskie	628	1 415
16.	Zachodniopomorskie	121	672
	Ogółem	3 696	14 593

W przedstawionym zestawieniu ponownie dominującą liczebnie grupę stanowią osoby doświadczające bezdomności objęte kontraktem socjalnym, gdyż w ciągu całego 2020 roku narzędzie to zastosowano wobec 14 593 osób. Z kolei 3 696 osób realizowało w 2020 roku indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych zarówno kontraktem socjalnym, jak i indywidualnym programem wychodzenia

z bezdomności, utrzymuje się na stałym poziomie w porównaniu do roku 2018. Z narzędzi tych skorzystało wówczas kolejno 14 737 osób i 3 498 osób w kryzysie bezdomności.

W porównaniu skali zastosowania wspomnianych narzędzi współpracy z osobami wymagającymi wsparcia nie bez znaczenia są obowiązujące regulacje, zawarte w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zgodnie z którymi jednym z warunków udzielenia schronienia w schronisku dla osób bezdomnych jest zawarcie kontraktu socjalnego z osobą bezdomną ubiegającą się o wsparcie w tej formie. Stąd też narzędzie to stosuje się w znacznie większym zakresie do aktywizacji osób doświadczających bezdomności w porównaniu do indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności.

Wsparcie udzielane osobom w kryzysie bezdomności ma na celu wzmocnienie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i w konsekwencji uzyskanie jak największej samodzielności życiowej. Na podstawie informacji przekazanych przez gminy oraz powiaty można zauważyć, że w 2020 roku samodzielność życiową osiągnęły 2 643 osoby doświadczające bezdomności, w tym 566 kobiet oraz 2 077 mężczyzn. Najwięcej, bo 430 osób wychodzących z kryzysu, usamodzielniało się w województwie śląskim. Najmniej liczną grupę stanowiły usamodzielnione osoby bezdomne z województwa świętokrzyskiego – 63 osoby. Porównując dane dotyczące niniejszego zagadnienia z poprzednim okresem sprawozdawczym można zauważyć stabilną tendencję w skali kraju w ostatnim czasie. W 2018 roku usamodzielniało się 2 684 osoby zmagające się z bezdomnością.

Na stabilnym poziomie utrzymuje się również liczba osób w kryzysie bezdomności, które podjęły zatrudnienie – w 2020 roku było to 1 810 osób, w tym 274 kobiety i 1 536 mężczyzn. W 2018 roku pracę podjęło 1 896 osób doświadczających bezdomności, w tym 308 kobiet i 1 588 mężczyzn.

Powyższe dane można traktować jako ogólnie pozytywną tendencję, biorąc pod uwagę okoliczności panujące w omawianym okresie sprawozdawczym w Polsce, jak również na całym świecie. W czasie stanu epidemii koronawirusa SARS-CoV-2, który został ogłoszony w naszym kraju w marcu 2020 roku, kilkakrotnie miały miejsce czasowe znaczne ograniczenia w funkcjonowaniu poszczególnych gałęzi gospodarki, związane również ze znaczącym ograniczeniem możliwości prowadzenia życia społecznego, w celu zminimalizowania kontaktów społecznych i tym samym rozprzestrzeniania się choroby. Niniejsze w dużym stopniu rzutowało na rynek pracy i możliwość znalezienia zatrudnienia, co niewątpliwie ma duży wpływ na perspektywę uzyskania samodzielności życiowej.

Liczbę osób w kryzysie bezdomności, które podjęły zatrudnienie i usamodzielniły się w 2020 roku przedstawia kolejna tabela.

Tabela 5. Liczba osób w kryzysie bezdomności, które się usamodzielniły oraz podjęły zatrudnienie (w tym zatrudnienie wspierane) w 2020 roku

l.p.	Województwo	Liczba osób w kryzysie bezdomności, które w 2020 roku:		
		usamodzielniły się	w związku z usamodzielnieniem opuściły domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży lub specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie	podjęły zatrudnienie, w tym zatrudnienie wspierane
1.	Dolnośląskie	184	9	123
2.	Kujawsko-pomorskie	222	19	99
3.	Lubelskie	93	10	57
4.	Lubuskie	99	7	70
5.	Łódzkie	91	80	41
6.	Małopolskie	154	0	66
7.	Mazowieckie	198	12	227
8.	Opolskie	79	7	38
9.	Podkarpackie	98	11	27
10.	Podlaskie	62	0	12
11.	Pomorskie	265	15	115
12.	Śląskie	430	83	424
13.	Świętokrzyskie	63	6	20
14.	Warmińsko-mazurskie	91	51	49
15.	Wielkopolskie	358	2	324
16.	Zachodniopomorskie	156	13	118
	Ogółem	2 643	325	1 810

Wyraźny wzrost widać natomiast wśród osób doświadczających bezdomności, które w związku z usamodzielnieniem się opuszczały domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży lub specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie – w 2020 roku było to 325 osób, czyli o 293 osoby więcej niż dwa lata wcześniej, kiedy to usamodzielniono się 32 beneficjentów niniejszych placówek. Co istotne w grupie tej było 288 kobiet oraz 37 mężczyzn, podczas gdy w poprzednim okresie sprawozdawczym nie odnotowano usamodzielnionych mężczyzn, opuszczających wskazane typy placówek.

Istotną rolę w procesie usamodzielnienia osób w kryzysie bezdomności, szczególnie w zakresie ich powrotu na otwarty rynek pracy, mają Centra Integracji Społecznej (CIS). Ich działalność ma na celu reintegrację społeczno-zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W 2020 roku skierowano do CIS 829 osób doświadczających bezdomności, w tym 103 kobiety i 726 mężczyzn. W porównaniu z 2018 rokiem to spadek o 77 osób. Niewątpliwie ma to związek z epidemią SARS-CoV-2, z powodu której działalność Centrów Integracji Społecznej w 2020 roku była znacząco ograniczona.

Kluczowym czynnikiem w walce z kryzysem bezdomności jest możliwość zamieszkania w lokalu mieszkalnym, zwłaszcza na preferencyjnych warunkach – najczęściej poprzez najem komunalny bądź socjalny. W 2020 roku osobom w kryzysie bezdomności przyznano łącznie 899 lokali mieszkalnych, co stanowi spadek w stosunku do roku 2018 (1 044 mieszkania), z czego 573 stanowiły lokale przyznane w ramach najmu socjalnego, a 282 to lokale w ramach najmu komunalnego. Pozostałe 111 to lokale innego rodzaju, np. do remontu lub wynajęte na rynku komercyjnym. Szczegółowe zestawienie w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela 6. Liczba lokali przekazanych osobom w kryzysie bezdomności w 2020 roku

<i>Lokale przekazane osobom w kryzysie bezdomności</i>					
<i>I.p.</i>	<i>Województwo</i>	<i>OGÓŁEM</i>	<i>w tym:</i>		
			<i>najem socjalny</i>	<i>najem komunalny</i>	<i>inne lokale</i>
1.	Dolnośląskie	78	50	27	1
2.	Kujawsko-pomorskie	27	9	18	0
3.	Lubelskie	44	21	22	1
4.	Lubuskie	22	16	6	0
5.	Łódzkie	34	20	12	2
6.	Małopolskie	83	76	7	0
7.	Mazowieckie	134	74	37	23
8.	Opolskie	28	24	4	0
9.	Podkarpackie	14	12	1	1
10.	Podlaskie	9	5	3	1
11.	Pomorskie	56	28	20	8
12.	Śląskie	177	105	68	4
13.	Świętokrzyskie	18	16	2	0
14.	Warmińsko-mazurskie	29	10	18	1

15.	Wielkopolskie	104	76	26	2
16.	Zachodniopomorskie	42	31	11	0
	Ogółem	899	573	282	44

Różnice w liczbie lokali przekazanych osobom doświadczającym bezdomności, wykazane w ostatnich dwóch okresach sprawozdawczych mogą wynikać ze zmiany w sposobie agregowania danych w tym zakresie. W poprzednich latach wśród lokali przekazywanych osobom w kryzysie bezdomności samorzady wykazywały również tzw. mieszkania wspomagane. Z uwagi na inny charakter tego rodzaju lokali i podobieństwa do wsparcia świadczonego w mieszkaniach chronionych, mieszkania wspomagane, readaptacyjne itp. zostały zaprezentowane razem z mieszkaniem chronionymi w Tabeli 2.

2. PLACÓWKI UDZIELAJĄCE WSPARCIA OSOBOM W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI

W systemie wsparcia osób w kryzysie bezdomności można wyodrębnić dwie kategorie placówek udzielających różnego rodzaju pomocy. Do pierwszej kategorii należą placówki udzielające tymczasowego schronienia osobom bezdomnym, w tym noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz ogrzewalnie. W grupie tej znajdują się także placówki, w odniesieniu do których bezdomność nie jest główną przesłanką warunkującą przyznanie pobytu, jednak osoby doświadczające bezdomności również mogą skorzystać ze schronienia w tych miejscach. Wliczamy do nich m.in. domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, ośrodki interwencji kryzysowej oraz specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Do drugiej grupy placówek udzielających pomocy osobom doświadczającym bezdomności wliczamy tzw. placówki pomocy doraźnej, których celem jest świadczenie różnorodnych, najczęściej interwencyjnych, usług dla osób w kryzysie bezdomności, w tym np. przekazywanie żywności lub odzieży, udzielanie pomocy przedmedycznej.

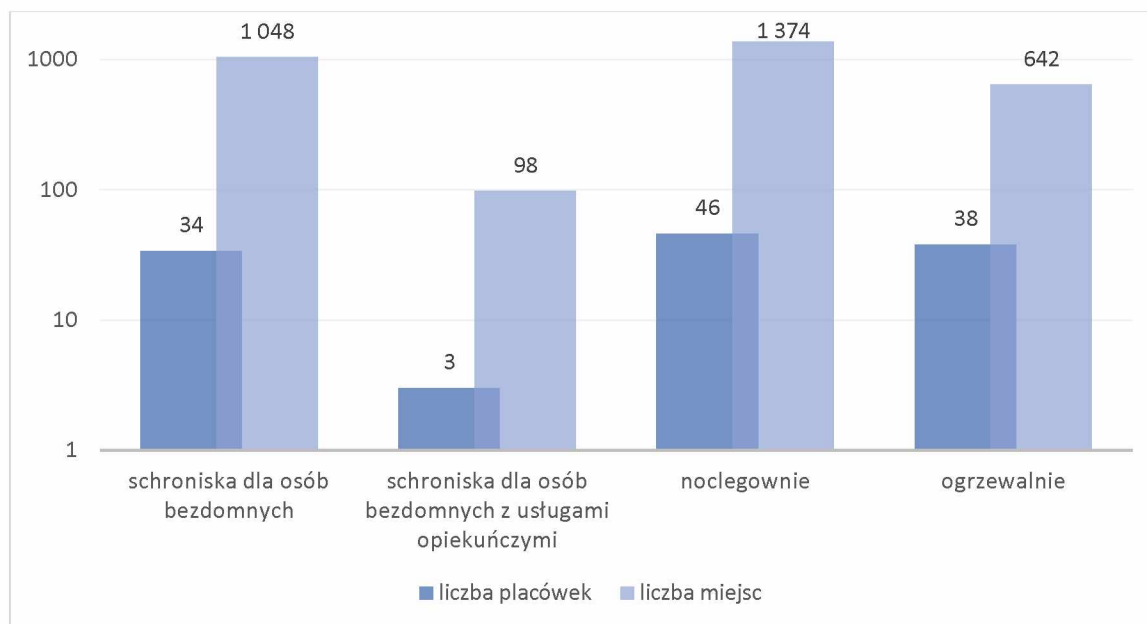
Jak już wskazano wcześniej, zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym. W sytuacji, gdy gmina sama nie realizuje zadania, np. przy pomocy jednej z gminnych jednostek organizacyjnych, może zlecić jego realizację na mocy art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca

2004 r. o pomocy społecznej bądź wykupić usługi służące realizacji zadania od podmiotu niepublicznego, przekazując na ten cel dotację ze środków publicznych.

Niemniej jednak w sieci wsparcia osób w kryzysie bezdomności nie można pominąć znaczącej roli placówek prowadzonych przez podmioty niepubliczne, udzielających pomocy w ramach ich działalności statutowej, które nie otrzymują środków publicznych na realizację zadań od jednostek samorządu terytorialnego.

2.1. Placówki udzielające tymczasowego schronienia prowadzone przez gminę/powiat lub przez podmiot niepubliczny przy udziale dotacji organu samorządu terytorialnego

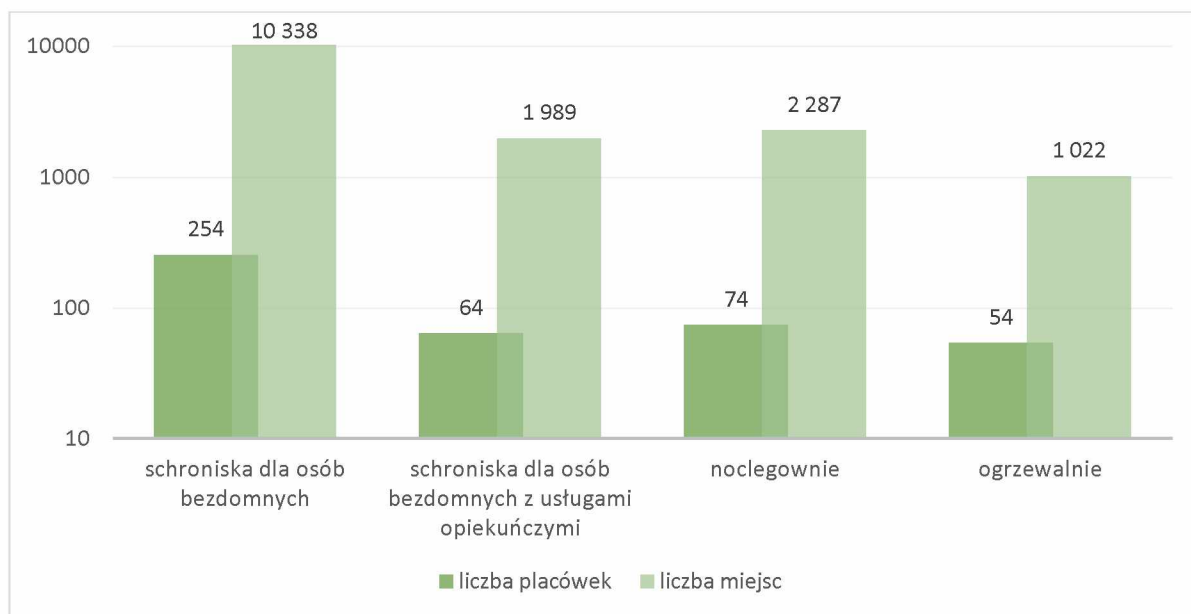
Zgodnie z danymi zgromadzonymi w sprawozdaniu MRPiPS-03 za 2020 rok oraz w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021 w Polsce funkcjonuje 567 placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom doświadczającym bezdomności, a jednostki te dysponują 19 098 miejscami. Spośród niniejszych placówek 121 wskazano w sprawozdaniu jako te, które prowadzone są bezpośrednio przez gminę lub powiat, co stanowi ponad 21% ogólnej liczby placówek dla osób w kryzysie bezdomności, finansowanych ze środków publicznych.



Rysunek 1 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, prowadzonych przez gminy i powiaty w 2020 roku

Pozostałe 446 (79 %) to jednostki prowadzone przez podmioty niepubliczne na zlecenie samorządów gminnych i powiatowych bądź w ramach wykupu miejsc przez samorzady na mocy prawa zamówień publicznych.

Podobnie jak w poprzednich latach przeważającą pod względem liczebności kategorią placówek są schroniska dla osób bezdomnych – 288 jednostek, z miejscami łącznie dla 11 686 osób. Z kolei najmniej, bo 67 placówek, funkcjonuje schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, które zapewniają schronienie łącznie dla 2 087 osób.



Rysunek 2 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, prowadzonych przez podmioty niepubliczne na zlecenie samorządów oraz w ramach wykupu miejsc przez samorzady w tych placówkach w 2020 roku

W odniesieniu do danych zgromadzonych w 2018 roku liczba placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym, finansowanych ze środków publicznych jest wyższa o 155 jednostek. Analogicznie większa jest również liczba miejsc schronienia – o 3 966. Nie musi to jednak wynikać bezpośrednio z powstania zupełnie nowych placówek na przestrzeni dwóch lat. W tej edycji sprawozdania zmieniono bowiem zakres agregowanych danych, uwzględniając również te placówki, które są prowadzone przez podmioty niepubliczne i otrzymują środki publiczne na działalność wyłącznie na podstawie umów z samorządami obejmujących tzw. wykup miejsc udzielania schronienia. Podstawą zawierania umów w niniejszym trybie jest prawo zamówień publicznych, nie obowiązuje zatem konkursowa procedura zlecenia realizacji zadania publicznego określona w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Dane w ww. zakresie nie są objęte sprawozdaniem resortowym MRPiPS-03. Niemniej placówki funkcjonujące w opisanym trybie stanowią istotny filar w systemie wsparcia osób w kryzysie bezdomności. Stąd też informacje zebrane w sprawozdaniu resortowym za 2020

rok zostały uzupełnione o dane pozyskane w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021 w zakresie placówek udzielających tymczasowego schronienia, których działalność finansowana jest ze środków publicznych wyłącznie w oparciu o umowy na wykup miejsc/usługi schronienia przez samorzady.

Należy przy tym zauważyć, że pomimo ogólnego wzrostu liczby placówek udzielających tymczasowego schronienia, w grupie prowadzonych bezpośrednio przez jednostki samorządu terytorialnego można zauważyć spadek o 5 jednostek. Wskazuje to zatem na utrzymanie się tendencji powierzania realizacji zadania przez samorzady podmiotom niepublicznym.

Ważnym ogniwem wsparcia osób w kryzysie bezdomności są placówki, których działalność ukierunkowana jest znacznie szerzej niż wyłącznie na przeciwdziałanie bezdomności. Są to domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, ośrodki interwencji kryzysowej oraz specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Bezdomność nie jest główną przesłanką do otrzymania pomocy w wymienionych formach, jednak osoby doświadczające bezdomności również mogą skorzystać ze schronienia w tego typu miejscach.

Liczbę ww. placówek, prowadzonych przez samorzady lub na ich zlecenie, przedstawia poniższa tabela.

Tabela 7. Liczba placówek udzielających całodobowego wsparcia, z których mogły również korzystać osoby w kryzysie bezdomności w roku 2020

I.p.	Typ placówki	Prowadzone przez samorząd		Prowadzone przez podmiot niepubliczny na zlecenie samorządu		Razem	
		Liczba jednostek	Liczba miejsc	Liczba jednostek	Liczba miejsc	Liczba jednostek	Liczba miejsc
1.	Dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży	10	220	21	596	31	816
2.	Ośrodek interwencji kryzysowej	140	X	31	X	171	X
3.	Specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie	33	X	1	X	34	X

2.2. Placówki udzielające tymczasowego schronienia, których działalność nie jest finansowana przez gminę/powiat

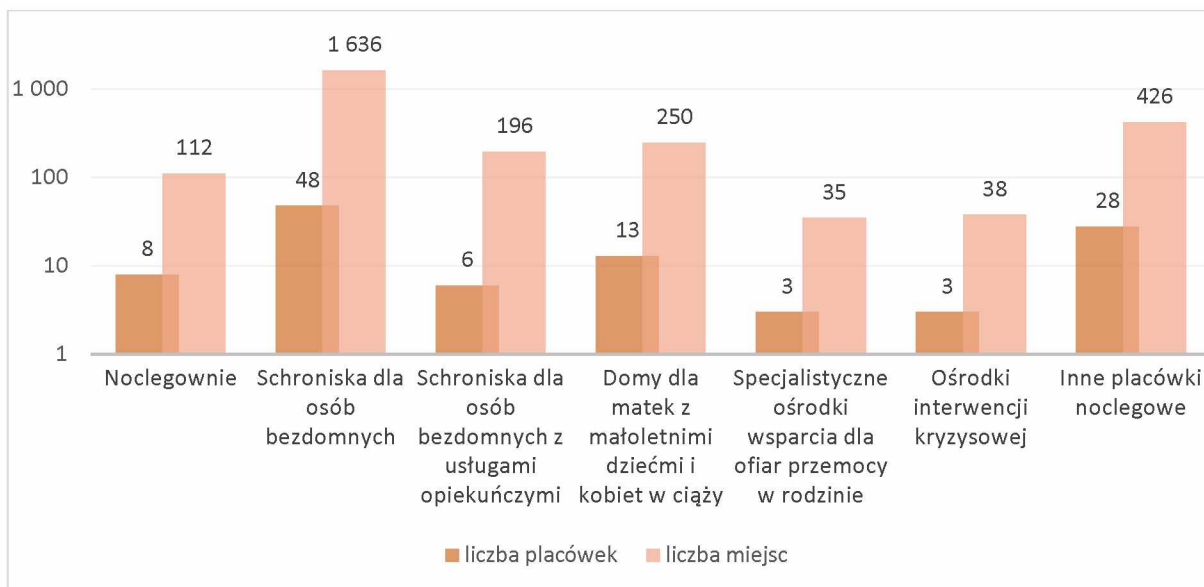
Analiza danych pozyskanych w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021 wykazała, że w 2020 roku funkcjonowało w Polsce 109 placówek udzielających tymczasowego

schronienia osobom w kryzysie bezdomności oraz placówek całodobowego wsparcia, z których mogły skorzystać również osoby doświadczające bezdomności, przy czym placówki te nie korzystały z finansowego wsparcia swojej działalności ze strony samorządu, czy innych źródeł publicznych. Jednostki te dysponowały 2 693 miejscami.

W omawianej grupie znaczną większość, bo 64 jednostki, stanowiły placówki udzielające schronienia osobom w kryzysie bezdomności, tj. schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz noclegownie, z możliwością zapewnienia wsparcia 1 944 osobom. To znaczący spadek w porównaniu do roku 2018, kiedy to funkcjonowało łącznie 127 placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom doświadczającym bezdomności, których działalność nie była finansowana ze środków publicznych. Warto również zwrócić uwagę, że w niniejszym zestawieniu zabrakło ogrzewalni.

Przy dość dużym wzroście, w porównaniu do roku 2018, liczby placówek dla osób w kryzysie bezdomności, finansowanych ze środków publicznych można zakładać, że zmiany te w pewnym stopniu są wynikiem zawarcia umów niepublicznych podmiotów prowadzących placówki z samorządami na świadczenie usługi schronienia, a w konsekwencji przekształcenia dotychczasowej formy finansowania działalności. Potwierdzają to również zmiany, które zaszły na przestrzeni ostatnich dwóch lat w prowadzonych przez wojewodów rejestrach miejsc, w których gminy udzielają tymczasowego schronienia w schroniskach dla osób bezdomnych, schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, noclegowniach oraz ogrzewalniach. Analizując liczbę gmin wykazywanych w rejestrach dla poszczególnych województw, w porównaniu do ich liczby w początkowym okresie funkcjonowania rejestrów na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów, można zauważyć wyraźną tendencję wzrostową. Wiele gmin, które wcześniej nie realizowały zadania polegającego na udzieleniu schronienia, zawarło umowy z podmiotami niepublicznymi, zgłaszając jednocześnie niniejszy fakt do rejestrów prowadzonych w tym zakresie przez wojewodów.

Szczegółowe zestawienie liczby placówek, których działalność nie jest finansowana ze środków publicznych, prezentuje poniższy rysunek.



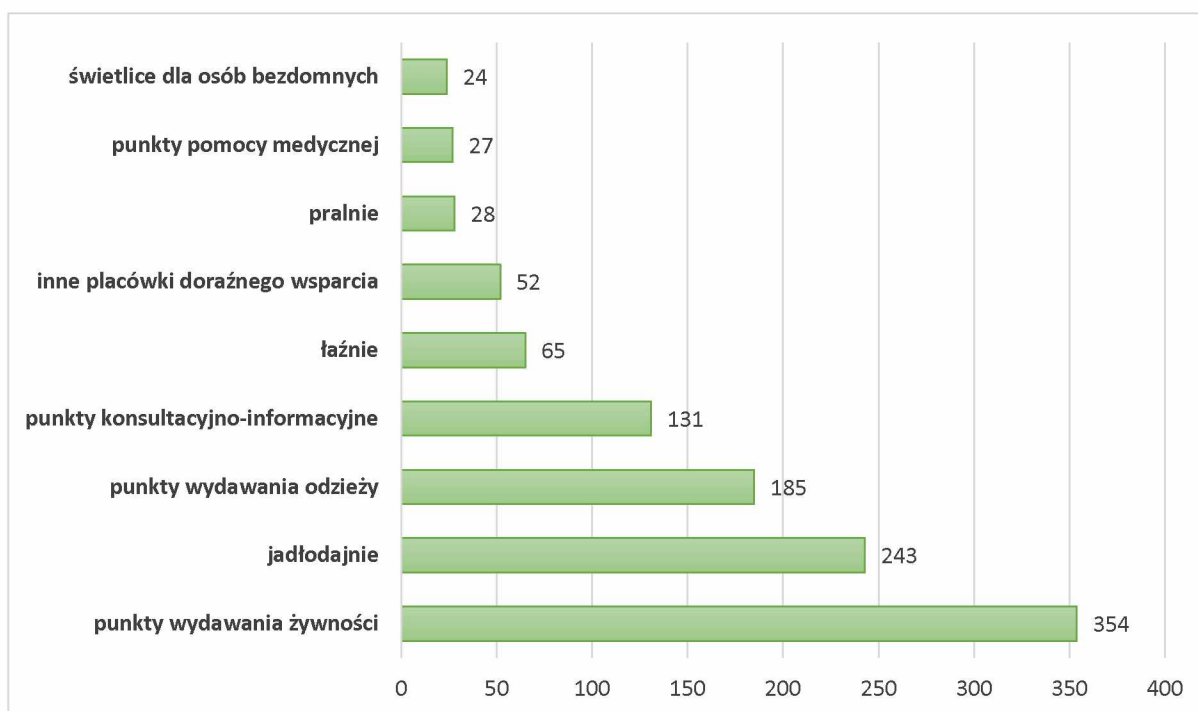
Rysunek 3 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, których działalność nie jest finansowana przez gminę/powiat

2.3. Placówki udzielające doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności

W systemie wsparcia osób w kryzysie bezdomności, oprócz placówek, których działalność opiera się głównie na udzielaniu tymczasowego schronienia, niezwykle istotną rolę odgrywają punkty pomocy doraźnej. Wśród nich wyróżniamy m.in.:

- jadłodajnie,
- łaźnie,
- pralnie,
- punkty wydawania żywności,
- punkty wydawania odzieży,
- świetlice dla osób bezdomnych,
- punkty konsultacyjno – informacyjne,
- punkty pomocy medycznej.

Zestawienie liczby placówek pomocy doraźnej, które funkcjonowały w 2020 roku ilustruje poniższy rysunek.



Rysunek 4 Liczba placówek świadczących w 2020 roku pomoc doraźną osobom doświadczającym bezdomności

W 2020 roku funkcjonowało łącznie 1 109 placówek udzielających doraźnego wsparcia osobom bezdomnym. Liczba ta wzrosła o 132 placówki w porównaniu do roku 2018, kiedy to odnotowano 977 punktów pomocy doraźnej. Podobnie jak w latach ubiegłych przeważającą grupę stanowiły punkty wydawania żywności – 354 (blisko 32%) oraz jadłodajnie – 243 (niemal 22%), a także punkty wydawania odzieży – 185 (16,7%). Najmniejsza skala działalności dotyczy niezmiennie świetlic dla osób bezdomnych – jedynie 24 (nieco ponad 2%) placówek w całym kraju.

Tabela 8. Placówki udzielające w 2020 roku doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności, z podziałem na źródło finansowania

l.p.	Typy placówek	Prowadzone przez:		
		gminę/ powiat	inny podmiot na zlecenie gminy/ powiatu	inny podmiot, którego działalność nie jest finansowana przez gminę/powiat
1.	Punkty wydawania żywności	76	113	165
2.	Jadłodajnie	52	136	55
3.	Punkty wydawania odzieży	49	56	80
4.	Punkty konsultacyjno-informacyjne	86	33	12

5.	Łącznie	22	32	11
6.	Inne placówki doraźnego wsparcia	25	14	13
7.	Pralnie	9	14	5
8.	Punkty pomocy medycznej	4	14	9
9.	Świetlice dla osób bezdomnych	8	12	4
	Ogółem	331	424	354

Na podstawie powyższego zestawienia można zauważyć, że nadal dominującą liczebnie grupę w obszarze świadczenia doraźnej pomocy stanowią placówki prowadzone przez podmioty niepubliczne, realizujące zadania na zlecenie samorządów oraz przy ich wsparciu finansowym – 424 placówek (ponad 38%). Z kolei placówek prowadzonych przez podmioty niepubliczne, których działalność nie była finansowana przez samorządy, było w 2020 roku 354 (niespełna 32%). Niewiele mniej, bo 331 placówek wsparcia doraźnego, prowadziły bezpośrednio gminy lub powiaty (niemalże 30%).

3. ZGONY Z WYZIĘBIENIA

Zgodnie z danymi statystycznymi opublikowanymi przez Komendę Główną Policji w sezonie zimowym, tj. od listopada 2020 roku do marca 2021 roku, z powodu wychłodzenia zmarły 63 osoby¹. Natomiast z informacji uzupełniających, przekazanych przez wydziały polityki społecznej w sprawozdaniu jednorazowym DPS-IV-248-KS/2021 wynika, iż spośród osób zmarłych z powodu wyziębienia 36 to osoby w kryzysie bezdomności.

To łącznie o 33 osoby więcej niż w analogicznym okresie 2019/2020 (co stanowi wzrost o 110%) i o 10 osób mniej niż w analogicznym okresie 2018/2019. Z ogólnej liczby zgonów osób z powodu wychłodzenia organizmu 58 przypadków stanowili mężczyźni, a 5 kobiety. Z przeprowadzonej wstępnej analizy zdiagnozowanych przypadków zgonów z wyziębienia wynika, że w 4 przypadkach osoby bezpośrednio przed zamrożeniem spożywały alkohol.

Warto zaznaczyć, że przy identyfikowaniu grup ryzyka pomocna była m.in. Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, gdzie jedną z kategorii zagrożeń jest „Osoba bezdomna wymagająca pomocy”. W okresie od 1 listopada 2020 r. do 31 marca 2021 r. na Krajowej Mapie Zagrożeń Bezpieczeństwa odnotowano 1.156 zgłoszeń w kategorii „Osoba bezdomna

¹ <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zgony-z-powodu-wychlodz/50881.Zgony-z-powodu-wychlodzenia-organizmu.html>, stan na dzień 1 kwietnia 2021 r.

wymagająca pomocy”, a potwierdzone przez Policję zgłoszenia stanowiły ok. 47% ogółu zgłoszeń w tej kategorii.

4. ŚRODKI FINANSOWE PRZEZNACZONE NA DZIAŁANIA POMOCOWE WOBEC OSÓB W KRYZYSIE BEZDOMNOŚCI W 2020 ROKU

Na realizację działań pomocowych w zakresie przeciwdziałania bezdomności każdego roku wydatkowana jest znaczna pula publicznych środków finansowych, zarówno na szczeblu gminnym, wojewódzkim jak i centralnym.

Tabela 9. Publiczne środki finansowe przeznaczone na działania pomocowe dla osób w kryzysie bezdomności w 2020 roku

l.p.	Poziom finansowania	Środki finansowe OGÓŁEM [zł]	W tym [zł]:			
			środki na finansowanie działalności placówek świadczących pomoc osobom w kryzysie bezdomności, prowadzonych przez:		środki przekazywane bezpośrednio osobom w kryzysie bezdomności w formie np. zasiłków lub innych świadczeń pieniężnych	środki przekazywane na inne działania związane z przeciwdziałaniem bezdomności
			podmioty niepubliczne (organizacje pozarządowe, wyznaniowe itp.)	podmioty publiczne		
1.	gminny/powiatowy	300 995 736,87	140 654 757,61	52 154 080,27	93 641 423,3	14 545 475,69
2.	wojewódzki, w tym:	4 538 920,03	3 432 933,34	497 300,00	X	608 686,69
a)	środki przekazywane przez Wojewodę	4 041 712,33	3 029 092,33	497 300,00	X	515 320,00
b)	środki przekazywane przez Marszałka województwa	497 207,70	403 841,01	X	X	93 366,69
3.	krajowy: środki przekazane podmiotom świadczącym pomoc osobom bezdomnym na terenie danego województwa w ramach dotacji udzielanej z programu MRiPS Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym, Edycja 2020	6 940 370,00	6 940 370,00	X	X	X
	Ogółem (wiersze 1+2+3)	312 475 026,90	151 028 060,95	52 651 380,27	93 641 423,3	15 154 162,38

W 2020 roku łączna kwota środków publicznych przeznaczonych na przeciwdziałanie bezdomności wynosiła 312 475 026,90 zł. Znaczny udział w tej puli (ponad 96%) miały wydatki samorządów – 300 995 736,87 zł. Druga pod względem wysokości była pula środków przekazanych na szczeblu krajowym, w ramach programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej *Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym*, w kwocie 6 940 370,00 zł, przy czym należy zaznaczyć, że w kwocie tej nie uwzględniono środków z II dodatkowego konkursu, przeznaczonych na walkę z epidemią wśród osób w kryzysie bezdomności (por. rozdz. II). Na poziomie wojewódzkim kwoty wydatkowane w 2020 roku na działania pomocowe dla osób w kryzysie bezdomności przez wojewodów i marszałków województw wynosiły kolejno 4 041 712,33 zł i 497 207,70 zł w skali kraju.

W porównaniu z danymi za 2018 rok pula środków przeznaczona na finansowanie wsparcia osób doświadczających bezdomności została zwiększona w sumie o ponad 41,6 mln zł (ponad 15%). Największe wydatki, w kwocie 140 654 757,61 zł, dotyczyły finansowania działalności placówek świadczących pomoc osobom w kryzysie bezdomności, prowadzonych przez podmioty niepubliczne (np. organizacje pozarządowe, wyznaniowe itp.). To wzrost o ponad 19 mln w porównaniu do poprzedniego roku sprawozdawczego. Znaczną kwotę stanowiły również środki przekazywane bezpośrednio osobom doświadczającym bezdomności w formie np. zasiłków lub innych świadczeń pieniężnych – 93 641 423,30 zł. Tu również zanotowano wzrost w odniesieniu do 2018 roku, o niemalże 1,8 mln zł.

II. DZIAŁANIA PODJĘTE NA RZECZ WSPARCIA OSÓB DOŚWIADCZAJĄCYCH BEZDOMNOŚCI W ZWIĄZKU Z EPIDEMIĄ SARS-COV-2

Wybuch pandemii Covid-19, wywołanej przez wirusa SARS-CoV-2, spowodował pojawienie się nowych wyzwań w obszarze wsparcia osób w kryzysie bezdomności. Osoby te, przebywając w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych, pozbawione są odpowiednich warunków sanitarnych i dostępu do środków ochrony, co stanowi poważne zagrożenie dla ich zdrowia i życia, zwłaszcza w czasie rozprzestrzeniającej się epidemii.

Tuż po ogłoszeniu stanu epidemii w Polsce, w marcu 2020 r., Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej wydało wytyczne, które zostały przekazane do wojewodów, dotyczące podjęcia działań w zakresie szczególnego wsparcia osób doświadczających bezdomności, we współpracy z poszczególnymi służbami. Do niniejszych wytycznych załączone zostały opracowane w Ministerstwie: *Instrukcja dotycząca wsparcia osób w kryzysie bezdomności w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2* oraz *Procedura funkcjonowania placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym w czasie zagrożenia epidemicznego*. W *Instrukcji (...)* opisano procedurę udzielania pomocy osobom bezdomnym, u których występują objawy zakażenia wirusem SARS-CoV-2, odrębnie dla osób przebywających w przestrzeni publicznej oraz dla korzystających ze schronienia w placówkach dla osób bezdomnych. Natomiast w *Procedurze (...)* podmioty prowadzące placówki udzielające schronienia osobom w kryzysie bezdomności zostały zobligowane m.in. do bezwzględnego przestrzegania reżimu sanitarnego, monitorowania i znacznego ograniczenia ruchu osobowego w placówkach oraz przeorganizowania funkcjonowania placówki. Dokumenty te były na bieżąco zaktualizowane i uszczegóławiane we współpracy z Głównym Inspektorem Sanitarnym.

Z uwagi na fakt, iż osoby w kryzysie bezdomności przebywające w miejscach niemieszkalnych narażone są na duże ryzyko kontaktu z czynnikiem chorobotwórczym, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej zaleciło samorządom poddanie każdej osoby doświadczającej bezdomności przebywającej w przestrzeni publicznej odosobnieniu przed przyjęciem do placówki, niezależnie od decyzji organów inspekcji sanitarnej, w celu potwierdzenia stanu zdrowia tej osoby. Wówczas zastosowanie ma art. 48a ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, z godnie z którym w sytuacji kryzysowej występującej na skalę masową przyznanie tymczasowego schronienia może nastąpić z pominięciem obowiązujących standardów oraz w innej formie niż określone w niniejszej

ustawie. Zatem niniejsze odosobnienie może odbywać się w miejscu wskazanym przez organ samorządu gminy.

Tabela 10. Liczba dodatkowych miejsc tymczasowego schronienia dla osób w kryzysie bezdomności, utworzonych/finansowanych przez gminę w 2020 roku w związku z sytuacją epidemiczną w Polsce

<i>l.p.</i>	<i>Województwo</i>	<i>Liczba dodatkowych miejsc tymczasowego schronienia OGÓŁEM</i>	<i>w tym: miejsc służących do tymczasowego odosobnienia osób bezdomnych przed przyjęciem do docelowej placówki (jako tzw. schronienie "buforowe")</i>
1.	Dolnośląskie	120	106
2.	Kujawsko-pomorskie	219	8
3.	Lubelskie	79	23
4.	Lubuskie	70	41
5.	Łódzkie	31	14
6.	Małopolskie	17	13
7.	Mazowieckie	90	63
8.	Opolskie	36	34
9.	Podkarpackie	4	4
10.	Podlaskie	0	0
11.	Pomorskie	60	45
12.	Śląskie	135	55
13.	Świętokrzyskie	15	12
14.	Warmińsko-mazurskie	57	13
15.	Wielkopolskie	62	60
16.	Zachodniopomorskie	170	40
	Ogółem	1 165	531

Z danych pozyskanych ze sprawozdania jednorazowego DPS-IV-248-KS/2021 wynika, że w pierwszym roku epidemii utworzono ponad 1,1 tys. dodatkowych miejsc tymczasowego schronienia dla osób w kryzysie bezdomności, z czego prawie połowa służyła do tymczasowego odosobnienia przed przyjęciem do docelowej placówki, w celu potwierdzenia stanu zdrowia osoby wymagającej schronienia. Najwięcej takich miejsc zostało utworzonych w wyniku zaadaptowania na ten cel burs, internatów, hosteli – 176 miejsc, jak również przy wykorzystaniu tymczasowych kontenerów mieszkalnych – 118. W niektórych województwach miejsca tymczasowego odosobnienia wydzielono w ramach punktów zbiorowej kwarantanny organizowanych przez wojewodę – 36. Pozostałe miejsca tego typu zostały utworzone przy placówkach udzielających tymczasowego schronienia osobom w kryzysie bezdomności – przy

schroniskach – dla 106 osób, noclegowniach – dla 81 osób, ogrzewalniach – dla 8 osób, a także schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi – dla 6 osób.

Niemniej jednak, pomimo utworzenia dodatkowych miejsc, w których osoby doświadczające bezdomności mogły uzyskać schronienie w czasie epidemii, samorządy wykazały jednocześnie, że w 2020 roku 56 osobom odmówiono wsparcia w przedmiotowej formie. Jako główną przyczynę podano brak miejsc tymczasowego odosobnienia – w przypadku 36 osób, a także wymóg posiadania negatywnego testu na obecność SARS-CoV-2 – w przypadku 15 osób, natomiast 5 osób nie uzyskało schronienia ze względu na brak wolnych miejsc w placówce.

Tabela 11. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym odmówiono udzielenia schronienia w czasie epidemii SARS-CoV-2 w 2020 roku

<i>Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym pomimo konieczności udzielenia schronienia nie zapewniono wsparcia w tym zakresie</i>					
<i>I.p.</i>	<i>Województwo</i>	<i>OGÓŁEM</i>	<i>w tym ze względu na:</i>		
			<i>brak wolnych miejsc w placówce</i>	<i>brak miejsc tymczasowego odosobnienia (tzw. miejsc "buforowych")</i>	<i>wymóg posiadania negatywnego testu na obecność SARS-CoV-2</i>
1.	Dolnośląskie	0	0	0	0
2.	Kujawsko-pomorskie	0	0	0	0
3.	Lubelskie	0	0	0	0
4.	Lubuskie	1	0	0	1
5.	Łódzkie	2	2	0	0
6.	Małopolskie	1	0	0	1
7.	Mazowieckie	1	0	1	0
8.	Opolskie	1	1	0	0
9.	Podkarpackie	0	0	0	0
10.	Podlaskie	0	0	0	0
11.	Pomorskie	1	0	1	0
12.	Śląskie	5	0	2	3
13.	Świętokrzyskie	0	0	0	0
14.	Warmińsko-mazurskie	0	0	0	0
15.	Wielkopolskie	44	2	32	10
16.	Zachodniopomorskie	0	0	0	0
	Ogółem	56	5	36	15

Wobec zagrożenia transmisji wirusa, jakie wiąże się z grupowaniem się osób w punktach udzielających doraźnej pomocy, konieczne było opracowanie rekomendacji i procedur dotyczących funkcjonowania jadłodajni oraz punktów wydawania żywności dla osób wymagających wsparcia, w tym osób bezdomnych, w czasie epidemii, które zostały przekazane do stosowania właściwym podmiotom.

Tabela 12. Placówki udzielające w 2020 roku doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności, funkcjonujące w czasie epidemii SARS-CoV-2

<i>I.p.</i>	<i>Typy placówek</i>	<i>Liczba placówek udzielających doraźnego wsparcia OGÓŁEM</i>	<i>w tym: funkcjonujących w czasie epidemii SARS-CoV-2</i>
1.	Punkty wydawania żywności	0	282
2.	Jadłodajnie	243	202
3.	Punkty wydawania odzieży	185	138
4.	Punkty konsultacyjno-informacyjne	131	116
5.	Łącznie	65	47
6.	Inne placówki doraźnego wsparcia	52	42
7.	Pralnie	28	22
8.	Punkty pomocy medycznej	27	18
9.	Świetlice dla osób bezdomnych	24	17
	Ogółem	1 109	884

Mając na uwadze ograniczenie działalności punktów pomocy doraźnej, a tym samym zmianę warunków w jakich znalazły się osoby w kryzysie bezdomności, które stanowią dość liczną grupę beneficjentów pomocy żywnościowej z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Pomoc Najbardziej Potrzebującym (FEAD), Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej jako Instytucja Zarządzająca PO PŻ dokonała aktualizacji Wytycznych na Podprogram 2019. Zmiany umożliwiły wnioskowanie w imieniu osób doświadczających bezdomności o pomoc żywnościową w ramach Programu przedstawicieli i pracowników placówek, w których przebywają osoby bezdomne, np. schronisk, noclegowni, hospicjów, nienależących do sieci organizacji uczestniczących w realizacji PO PŻ. Inną ważną zmianą dotyczącą osób w kryzysie bezdomności było dopuszczenie zwiększenia ilości wydawanych osobom bezdomnym

artykułów spożywczych, w przypadku, gdy dana organizacja posiada takie możliwości a jadłodajnia zawiesiła działalność.

Wsparcie osób doświadczających bezdomności w czasie epidemii wiązało się z uruchomieniem dodatkowych środków finansowych na realizację poszczególnych działań na wszystkich szczeblach administracji.

Tabela 13. Środki finansowe na przeciwdziałanie epidemii SARS-CoV-2 wśród osób w kryzysie bezdomności w 2020 roku

<i>Środki przeznaczone na finansowanie działań związanych ze zwalczaniem epidemii wśród osób w kryzysie bezdomności [zł]:</i>				
<i>I.p.</i>	<i>Województwo</i>	<i>na poziomie gminy/powiatu</i>	<i>na poziomie samorządu województwa</i>	<i>na poziomie krajowym – program MRiPS „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”, Edycja 2020</i>
1.	Dolnośląskie	422 614,61	-	275 705,00
2.	Kujawsko-pomorskie	315 976,02	436 695,57	134 810,59
3.	Lubelskie	294 780,50	360 700,40	339 120,00
4.	Lubuskie	697 668,74	548 813,24	314 362,50
5.	Łódzkie	559 958,98	-	-
6.	Małopolskie	479 548,13	-	223 000,00
7.	Mazowieckie	1 339 600,77	-	205 296,00
8.	Opolskie	140 545,60	-	-
9.	Podkarpackie	34 028,51	10 000,00	100 000,00
10.	Podlaskie	20 197,24	17 280,00	203 863,50
11.	Pomorskie	1 435 842,21	-	216 861,00
12.	Śląskie	2 519 336,75	-	551 440,00
13.	Świętokrzyskie	45 844,35	-	123 860,00
14.	Warmińsko-mazurskie	167 832,95	-	208 060,00
15.	Wielkopolskie	1 151 093,14	183 252,70	100 000,00
16.	Zachodniopomorskie	487 446,04	16 080,00	69 300,00
	Ogółem	10 112 314,54	1 572 821,91	3 065 678,59

W związku z epidemią samorządy gmin i powiatów przeznaczyły dodatkowe środki finansowe w kwocie ponad 10 mln zł na wsparcie osób w kryzysie bezdomności. Fundusze zostały przeznaczone na pokrycie kosztów m.in. organizacji miejsc tymczasowego odosobnienia, zakupu testów na obecność SARS-CoV-2 i środków ochrony osobistej itp. Z kolei samorządy województw wydatkowały na ten cel ponad 1,5 mln zł.

Mając jednak na uwadze konieczność podjęcia wzmożonych działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa osobom w kryzysie bezdomności w czasie stanu epidemii w okresie jesienno-zimowym, Minister Rodziny i Polityki Społecznej we wrześniu 2020 roku ogłosiła dodatkowy konkurs w ramach programu *Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym*, w wyniku którego dofinansowano kolejne 32 podmioty spełniające regulaminowe kryteria kwotą w łącznej wysokości ponad 3 mln zł.

Dofinansowane działania obejmowały głównie organizację mobilnych punktów pomocy doraźnej, działalność streetworkerów wraz z dystrybucją produktów żywnościowych, odzieży oraz środków higieny i ochrony osobistej, a także dostosowanie miejsc schronienia do zasad bezpieczeństwa sanitarnego, np. wyposażeniu w niezbędne środki ochrony oraz utworzenie i zapewnienie funkcjonowania miejsc przejściowego odosobnienia dla osób bezdomnych, np. z przestrzeni publicznej, przed umieszczeniem ich w placówce docelowej udzielającej schronienia, w celu potwierdzenia stanu zdrowia tych osób.

Istotne znaczenie miała również pomoc w formie rzeczowej. Od początku epidemii podmioty realizujące wsparcie dla osób w kryzysie bezdomności kilkakrotnie otrzymywały zapasy środków ochrony osobistej z zasobów Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, uruchamianych na wniosek Minister Rodziny i Polityki Społecznej. Były to m.in. płyny do dezynfekcji, kombinezony i fartuchy ochronne, rękawice, maseczki i przyłbice, a także termometry.

Ponadto w grudniu 2020 roku uruchomiono po raz pierwszy Solidarnościowy Konwój Wsparcia Seniorów, komponent Solidarnościowego Korpusu Wsparcia Seniorów, by wesprzeć najbardziej potrzebujących – osoby starsze, w kryzysie bezdomności czy też w innej szczególnie trudnej sytuacji życiowej. Dzięki aktywności Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, we współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami kościelnymi, blisko milion kilogramów żywności zostało rozdysponowanych przed Świętami Bożego Narodzenia na placówki zajmujące się osobami najbardziej potrzebującymi. Szacuje się, że wsparcie trafiło do ponad 300 placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom bezdomnym (tj. schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz noclegowni). Realizacja przedsięwzięcia była kontynuowana w kolejnym roku.

III. WYBRANE INSTRUMENTY REALIZACJI POTRZEB MIESZKANIOWYCH OSÓB O NISKICH DOCHODACH

1. RZĄDOWY PROGRAM BEZZWROTNEGO FINANSOWEGO WSPARCIA BUDOWNICTWA ZE ŚRODKÓW FUNDUSZU DOPŁAT

Rządowy program bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa został wprowadzony na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Jego celem jest zwiększenie zasobu lokali mieszkalnych oraz lokali i pomieszczeń z zakresu pomocy społecznej, służących zaspokajaniu potrzeb osób o niskich i przeciętnych dochodach. Program finansowany jest ze środków Funduszu Dopłat, a jego obsługę prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego.

W zakresie placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom w kryzysie bezdomności, bezzwrotne wsparcie może zostać udzielone m.in. na:

- utworzenie noclegowni,
- utworzenie schronisk dla bezdomnych,
- zwiększenie powierzchni użytkowej noclegowni i schronisk dla osób bezdomnych – w zakresie powierzchni pomieszczeń noclegowych w istniejącej noclegowni lub pomieszczeń mieszkalnych w istniejącym schronisku dla osób bezdomnych,
- utworzenie ogrzewalni,
- dostosowanie noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych lub ogrzewalni do standardów, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 48a ust. 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadzono szereg istotnych modyfikacji w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, również odnoszących się do przedsięwzięć związanych z placówkami udzielającymi tymczasowego schronienia osobom doświadczającym bezdomności. Jedną z nich było zwiększenie finansowania:

- z 45 proc./55 proc. do 80 proc. na przedsięwzięcie polegające na:
 - budowie budynku,

- remoncie lub przebudowie budynku niemieszkalnego, przeznaczonego na pobyt ludzi,
- remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego, albo części takiego budynku, jeżeli budynek mieszkalny albo jego część nie są zamieszkałe,
- zmianie sposobu użytkowania budynku lub jego części wymagającej dokonania remontu lub przebudowy,

w wyniku którego powstaną noclegownie/schroniska dla osób bezdomnych lub w istniejącej już noclegowni/schronisku dla osób bezdomnych nastąpi zwiększenie powierzchni użytkowej pomieszczeń noclegowych;

- z 45 proc. do 80 proc. na przedsięwzięcie polegające na remoncie, przebudowie, rozbudowie lub nadbudowie istniejącej noclegowni, schroniska dla osób bezdomnych lub ogrzewalni, w wyniku którego nastąpi dostosowanie ich do standardów, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 48a ust. 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Ponadto umożliwiono finansowanie przedsięwzięć rozpoczętych, wydłużono termin realizacji przedsięwzięcia do 36 miesięcy, a także poszerzono grupę podmiotów uprawnionych do uzyskania finansowego wsparcia o:

- organizacje pozarządowe, o których mowa w art. 3 ust. 2,
- podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3, ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Z danych przedstawionych w *Sprawozdaniu z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2020 roku* wynika, iż w ramach programu budownictwa dla najuboższych w 2020 r. do dofinansowania zakwalifikowano łącznie 48 wniosków na kwotę ok. 91,4 mln zł. Z niniejszej puli 3 wnioski dotyczyły wsparcia przedsięwzięć związanych z placówkami udzielającymi tymczasowego schronienia osobom w kryzysie bezdomności, na łączną kwotę dofinansowania w wysokości ponad 5 mln. W wyniku realizowanych przedsięwzięć zaplanowano powstanie 947 lokali mieszkalnych, 123 miejsc w schroniskach dla osób bezdomnych oraz 50 miejsc w ogrzewalniach.

Dla porównania, w 2018 roku 107 wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania w ramach rządowego programu bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa dotyczyło prac związanych z lokalami mieszkalnymi. Wnioskowana kwota wsparcia na ten cel wynosiła ogółem 162 690 129,50 zł. Natomiast 5 wniosków dotyczyło wsparcia przedsięwzięć

związanych z placówkami udzielającymi schronienia osobom bezdomnym, na łączną kwotę 11 202 414,53 zł.

Tabela 14. Efekty realizacji bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa ze środków Funduszu Dopłat w 2020 roku

<i>I.p.</i>	<i>Rodzaj zasobu</i>	<i>Rodzaj przedsięwzięcia</i>	<i>Liczba wniosków</i>	<i>Liczba lokali / miejsc</i>	<i>Wnioskowana kwota wsparcia (w tys. zł)</i>
1.	Lokale mieszkalne	budowa budynku	17	733	63 286,20
		kupno lokali	3	6	406,43
		remont lub przebudowa	11	116	14 813,04
		zmiana sposobu użytkowania	12	85	6 700,08
		zmiana sposobu użytkowania połączona z remontem i przebudową	1	4	404,92
2.	Lokale mieszkalne (a) / mieszkania chronione (b)	zmiana sposobu użytkowania	1	2 (a) 1 (b)	512,54
3.	Schroniska dla osób bezdomnych	zmiana sposobu użytkowania	1	68	4 716,96
		remont lub przebudowa	1	55	235,38
4.	Ogrzewalnie	zmiana sposobu użytkowania	1	50	320,66
5.	Razem		48	1 120	91 396,21

Źródło: Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2020 roku

2. SPOŁECZNE AGENCJE NAJMU

Spółeczne agencje najmu (dalej „SAN”), to popularny w Europie Zachodniej pośrednik łączący w swojej działalności sektor komercyjny oraz sektor społeczny rynku najmu mieszkaniowego. SAN specjalizują się w wynajmowaniu mieszkań na rynku, głównie od osób fizycznych. Oferując długoletni najem z gwarancją czynszu mogą wynegocjować obniżenie stawki czynszu o ok. 20%, na co wskazują dotychczasowe doświadczenia zagraniczne. Następnie mieszkania te mogą zostać podnajęte osobom, których dochody lub sytuacja życiowa nie pozwala na wynajem mieszkania na zasadach komercyjnych. Wiąże to SAN z realizacją polityki mieszkaniowej, szczególnie w skali lokalnej, co uzasadnia powiązanie

działalności SAN z celami mieszkaniowymi samorządów gminnych oraz umożliwienie podnajemcom spełniającym ustawowe kryteria dochodowe ubiegania się o dopłaty do czynszu.

W Polsce model oparty na społecznych agencjach najmu popularyzowany był dotąd głównie przez fundację Habitat for Humanity, również z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Różne modele SAN we współpracy z samorządami gminnymi realizowano m.in. w Poznaniu i w Warszawie. Powstało kilka publikacji opisujących konkretne działania SAN, z których wynikały rekomendacje m.in. dla administracji rządowej i samorządowej. Najważniejszą z nich było zdefiniowanie koncepcji SAN w polskim systemie prawnym, z określeniem sposobu ich działania oraz roli w prowadzeniu polityki mieszkaniowej gminy. Rekomendowano również zagwarantowanie publicznego wsparcia (finansowego, gwarancyjnego) na prowadzenie działań SAN oraz wprowadzenie możliwości ubiegania się przez podnajemców SAN o dopłaty do czynszu.

Stąd też w 2020 roku resort właściwy do spraw mieszkalnictwa przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw, mającej na celu wdrożenie tego typu inicjatyw do polskiego porządku prawnego. Projekt ten został poddany uzgodnieniom międzyresortowym, opiniowaniu i konsultacjom publicznym, w ramach których proponowane przepisy były szczegółowo konsultowane m.in. z przedstawicielami samorządów gminnych. Rozwiązania zostały przyjęte w maju 2021 roku poprzez uchwalenie ustawy, która weszła w życie w lipcu tego roku.

W myśl ww. przepisów przez SAN rozumie się podmiot prowadzący działalność statutową w sferze tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, tj. działalność polegającą na dzierżawie lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych od ich właścicieli oraz wynajmowaniu tych lokali lub budynków osobom fizycznym wskazanym przez gminę (spełniającym kryteria określone w uchwale rady gminy). Takim podmiotem może być zarówno spółka, w której gmina lub gminy dysponują udziałem większościami, jak i organizacja pozarządowa taka jak stowarzyszenie lub fundacja albo spółdzielnia socjalna jako podmiot uprawniony do prowadzenia działalności pożytku publicznego – warunkiem jest to, by dochody z działalności statutowej SAN były w całości przeznaczane na taką działalność (tj. działalność polegającą na dzierżawie zasobów mieszkaniowych i ich wynajmie osobom wskazanym przez gminę). Przepis

ten nie wyklucza przy tym tego, by SAN były prowadzone przez istniejące spółki gminne zajmujące się sprawami mieszkaniowymi, w tym również towarzystwa budownictwa społecznego lub społeczne inicjatywy mieszkaniowe.

Aby możliwe było prowadzenie działalności SAN na terenie gminy, konieczne jest zawarcie umowy pomiędzy tą gminą a SAN. Ustawa przewiduje, że umowa będzie określać m.in. skalę działań SAN (liczbę dzierżawionych i wynajmowanych lokali), zasady współfinansowania przez gminę działalności realizowanej przez SAN, zasady sprawozdawczości oraz zasady podziału odpowiedzialności za nieuregulowane należności czynszowe opuszczającego wynajmowany zasób najemcy między gminą a SAN. W przypadku stowarzyszeń, fundacji i spółdzielni socjalnych zawierane są z gminą umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego w rozumieniu art. 16 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Z kolei umowa dzierżawy zawierana między SAN a właścicielem lokalu/budynku powinna być umową na czas oznaczony i może być wypowiedziana z zachowaniem co najmniej:

- sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia – w przypadku gdy umowę dzierżawy wypowiedzi SAN,
- rocznego okresu wypowiedzenia – w przypadku gdy umowę dzierżawy wypowiedzi właściciel lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

Powyższe wynika z przesłanek, które merytorycznie uzasadniają zróżnicowanie terminów wypowiedzenia umowy dzierżawy. Decydujące znaczenie ma przy tym sytuacja najemcy. W przypadku gdy o wypowiedzeniu decyduje właściciel, SAN staje przed społeczną koniecznością zapewnienia najemcy innego mieszkania, co może wymagać dodatkowego czasu. W przypadku wypowiedzenia umowy przez SAN można natomiast domniemywać, że sytuacja dotychczasowego najemcy tego mieszkania jest uregulowana (np. opuścił mieszkanie, znajduje się w okresie wypowiedzenia, ma przygotowany inny lokal itp.).

Co istotne, osoby fizyczne, które będą wynajmować lokale/budynki od SAN, wybierane są w oparciu o zasady i kryteria określone w uchwale rady gminy. Wybór przez gminę kryteriów – co do zasady – opiera się na katalogu wskazanym w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, stanowiącej podstawę prawną realizacji programu dopłat do czynszu Mieszkanie na Start. Gmina może również wskazać własne kryteria w celu adekwatnego do lokalnej sytuacji

mieszkaniowej i potrzeb mieszkańców wykorzystania projektowanego instrumentu na rzecz lokalnej wspólnoty.

Regulacje dotyczące umów zawieranych między SAN a najemcą lokalu wskazują z kolei, że umowy te zawierane są na czas oznaczony, nie dłuższy niż okres obowiązywania umowy dzierżawy (w tej sytuacji również, podobnie jak w relacji umowy dzierżawy do umowy o współpracy, przesądzo bowiem, że obowiązywanie umowy najmu jest warunkowane obowiązywaniem umowy tzw. wyższego rzędu, czyli w tym przypadku, umowy dzierżawy). W celu zapewnienia stabilności i poczucia bezpieczeństwa lokatorom przepisy dopuszczają jednak możliwość dalszego użytkowania lokalu/budynku na podstawie kolejnej umowy najmu.

W ustawie uregulowano także kwestie związane z czynszem i opłatami pobieranymi przez SAN od najemców. W celu zachowania pomocowego charakteru formuły SAN może pobierać od najemców poza czynszem wyłącznie opłaty niezależne od właściciela (np. opłaty za dostawę do lokalu energii, gazu, wody itp.).

Funkcjonowanie SAN wiąże się z szeregiem korzyści społecznych, przestrzennych i finansowych. Przewiduje się, że ich działalność przyczyni się do zwiększenia dostępności mieszkań bez konieczności ponoszenia wydatków na budowę nowych obiektów (wskutek użytkowania mieszkań istniejących), co przełoży się na lepsze wykorzystanie istniejącej infrastruktury technicznej i społecznej, a także będzie przeciwdziało zjawisku gettoizacji poprzez rozproszenie w istniejącej zabudowie najemców o różnych możliwościach i różnym statusie. Wskutek zawierania wieloletnich umów z właścicielami mieszkań zwiększy się ponadto bezpieczeństwo i stabilność najmu, rozszerzy się tym samym oferta mieszkaniowa dla osób o niskich i średnich dochodach, dla których zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na zasadach rynkowych stanowiłoby nadmierne obciążenie.

SPIS TABEL

Tabela 1. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły w 2020 roku pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia (na terenie gminy/powiatu i poza ich granicami).....	6
Tabela 2. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat przyznały świadczenie w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym oraz wsparcie w innych formach pozainstytucjonalnych w 2020 roku.....	8
Tabela 3. Liczba streetworkerów pracujących z osobami w kryzysie bezdomności oraz liczba osób objętych wsparciem streetworkera w 2020 roku	11
Tabela 4. Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności oraz kontraktem socjalnym w 2020 roku.....	12
Tabela 5. Liczba osób w kryzysie bezdomności, które się usamodzielnily oraz podjęły zatrudnienie (w tym zatrudnienie wspierane) w 2020 roku	14
Tabela 6. Liczba lokali przekazanych osobom w kryzysie bezdomności w 2020 roku	15
Tabela 7. Liczba placówek udzielających całodobowego wsparcia, z których mogły również korzystać osoby w kryzysie bezdomności w roku 2020	19
Tabela 8. Placówki udzielające w 2020 roku doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności, z podziałem na źródło finansowania	22
Tabela 9. Publiczne środki finansowe przeznaczone na działania pomocowe dla osób w kryzysie bezdomności w 2020 roku.....	24
Tabela 10. Liczba dodatkowych miejsc tymczasowego schronienia dla osób w kryzysie bezdomności, utworzonych/finansowanych przez gminę w 2020 roku w związku z sytuacją epidemiczną w Polsce	27
Tabela 11. Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym odmówiono udzielenia schronienia w czasie epidemii SARS-CoV-2 w 2020 roku	28
Tabela 12. Placówki udzielające w 2020 roku doraźnego wsparcia osobom w kryzysie bezdomności, funkcjonujące w czasie epidemii SARS-CoV-2	29
Tabela 13. Środki finansowe na przeciwdziałanie epidemii SARS-CoV-2 wśród osób w kryzysie bezdomności w 2020 roku	30

Tabela 14. Efekty realizacji bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa ze środków Funduszu Dopłat w 2020 roku.....	34
--	----

SPIS ILUSTRACJI

Rysunek 1 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, prowadzonych przez gminy i powiaty w 2020 roku 17

Rysunek 2 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, prowadzonych przez podmioty niepubliczne na zlecenie samorządów oraz w ramach wykupu miejsc przez samorzady w tych placówkach w 2020 roku 18

Rysunek 3 Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia wraz z miejscami, których działalność nie jest finansowana przez gminę/powiat 21

Rysunek 4 Liczba placówek świadczących w 2020 roku pomoc doraźną osobom doświadczającym bezdomności 22