



**Ogólnopolska Federacja
na rzecz Rozwiązywania
Problemu Bezdomności**

**Tymczasowy sekretariat
Pomorskie Forum
na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**
ul. Ks. Józefa Zator Przytockiego 4
80-245 Gdańsk Wrzeszcz;
telefon/fax: (+58) 341-17-20;
telefon komórkowy 512-307-242
e-mail: biuro@bezdomnosc.pl
www.bezdomnosc.pl
<https://pl-pl.facebook.com/ofrpb>

Gdańsk 19.12.2014

Organizacje pozarządowe zajmujące się problemem bezdomności zrzeszone w Ogólnopolskiej Federacji na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności z dużym zainteresowaniem przyjęły opublikowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wyniki ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych, które przeprowadzone zostało w nocy z 7 na 8 lutego 2013 r. Uzyskane w ten sposób dane są niezwykle cennym materiałem, przydatnym zarówno w planowaniu działań kierowanych do osób bezdomnych, jak i w pracach badawczych poświęconych problemowi bezdomności. Mając na uwadze zaplanowane na 21/22 stycznia 2015 r. powtórzenie badania i jego planowaną cykliczność, członkowie Federacji niniejszym pragną przedstawić swoje uwagi do opublikowanego materiału oraz propozycje zmian w przygotowaniach do kolejnych badań, które pozwolą na otrzymanie dokładniejszych i przydatniejszych wyników. Pragniemy także przypomnieć o stanowisku dotyczącym przedmiotowych badań opublikowanym w dn. 12 listopada 2013 r. przez Kamilią Misję Pomocy Społecznej – zgadzamy się ze zgłoszonymi w nim kluczowymi postulatami. Pragniemy wreszcie zadeklarować daleko idącą pomoc organizacji zrzeszonych w Ogólnopolskiej Federacji na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności w przygotowaniu instrumentarium badawczego, koordynacji badania oraz interpretacji jego wyników w kolejnych edycjach – organizacje nasze i tworzący je ludzie posiadają duże doświadczenie w prowadzeniu różnorodnych badań naukowych w obszarze problemu bezdomności, w tym badań ilościowych bardzo zbliżonych do badań prowadzonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Głęboko wierzymy, że zainicjowanie przez Ministerstwo współpracy z trzecim sektorem w tym zakresie miałooby znaczący wpływ na jakość rezultatów badań.

Wśród uwag do raportu z badań przeprowadzonych w 2013 r., po pierwsze chcielibyśmy zwrócić uwagę na niepokojąco duży stopień niedokładności w agregacji prezentowanych danych. Należy zwrócić uwagę, że wbrew temu co podawane jest w przypisach do poszczególnych tabel, błędy sięgają nawet 3,5% agregowanych wartości (np. tab. 2 – suma osób przebywających poza placówkami, tab. 3 – suma ogółem), co naszym zdaniem rzutuje jednak dość istotnie na prezentowane wyniki. Wątpliwości budzi także jakość przeprowadzonych badań w zakresie osób pozostających poza wsparciem instytucjonalnym – przykładowo (tab. 1) wątpliwym wydaje się aby w województwach zachodniopomorskim (1061 os.), czy kujawsko-pomorskim (1159 os.) przebywało więcej osób bezdomnych „ulicznych” niż w województwach, w których znajdują się największe polskie aglomeracje, tj. śląskim (604 os.) i mazowieckim (706 os.) Podobnie (tab. 6) mało prawdopodobnym wydaje się aby w Bydgoszczy (492 os.) było tych osób więcej niż w Warszawie (431 os.) Szczególnie widoczne jest to kiedy porówna się stosunek osób pozostających w placówkach do osób niekorzystających z pomocy stacjonarnej. Wg tezy postawionej w raporcie (str. 14) ok. 1/3 osób bezdomnych nie korzysta z pomocy placówkowej, czyli odsetek osób „pozapłacówkowych” powinien wynosić ok. 33%. Tymczasem wskaźnik ten waha się znacznie, zarówno w skali województw – od 15,5% (śląskie) do 43,8% (kujawsko-pomorskie), jak i (szczególnie) w skali miast – od 6,1% (Zielona Góra) do 53,5-55,5% (odpowiednio Toruń i Bydgoszcz). Trudno jest jednoznacznie określić przyczyny tak dużych rozbieżności, jednak niewątpliwie powinny one być przedmiotem szczególnej uwagi osób odpowiedzialnych za przygotowanie kolejnych edycji badania jako prawdopodobne nieprawidłowości.



**Ogólnopolska Federacja
na rzecz Rozwiązywania
Problemu Bezdomności**

**Tymczasowy sekretariat
Pomorskie Forum
na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**
ul. Ks. Józefa Zator Przytockiego 4
80-245 Gdańsk Wrzeszcz;
telefon/fax: (+58) 341-17-20;
telefon komórkowy 512-307-242
e-mail: biuro@bezdomnosc.pl
www.bezdomnosc.pl
<https://pl-pl.facebook.com/ofrpb>

Ważnym elementem raportu są także dane dotyczące bezdomności w największych miastach w Polsce. Warto tu jednak zauważyć, że prezentowane w raporcie dane dotyczą miast wojewódzkich, a nie największych. W Polsce znajduje się 14 miast większych od najmniejszego z zaprezentowanych w raporcie (Opole – 121,5 tys. mieszkańców), które nie zostały ujęte w opracowaniu. Są to Gdynia (248,7 tys.), Częstochowa (234,5 tys.), Radom (219,7 tys.), Sosnowiec (213,5 tys.), Gliwice (186,2 tys.), Zabrze (179,5 tys.), Bytom (174,7 tys.), Bielsko-Biała (174,4 tys.), Ruda Śląska (142,3 tys.), Rybnik (140,8 tys.), Tychy (129,1 tys.), Dąbrowa Górnicza (124,7 tys.), Elbląg (123,7 tys.) i Płock (123,7 tys.)¹ Sugerujemy przedstawianie (w raportach z przyszłych edycji badań) danych dla miast powyżej 100 tys. mieszkańców (łącznie 39 miast) lub nawet powyżej 50 tys. (87 miast), ze względu na wprowadzony w rekomendacjach prawnych towarzyszących Gminnemu Standardowi Wychodzenia z Bezdomności próg liczebności mieszkańców gminy, który nakłada obowiązek prowadzenia dodatkowych działań (w zakresie m.in. diagnozowania, planowania oraz świadczenia usług) dla gmin powyżej 50 tys. mieszkańców.

Po drugie mało prawdopodobne wydaje się również wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy wartościami zdiagnozowanymi w badaniach z lat 2011 i 2013 (str. 14-16), mówiące iż ze względu na przeprowadzenie badania w roku 2011 w różnych terminach w poszczególnych województwach, miało nastąpić dublowanie się danych części osób bezdomnych spowodowane ich wysoką mobilnością, które zaowocowało zawyżeniem wyników. Jakkolwiek nie zaprzeczamy oczywistemu faktowi, iż istotnie osoby bezdomne cechuje wysoka mobilność (nawet pomiędzy województwami), trudno nam zgodzić się z tezą, iż pomiędzy województwami w trakcie badania przemieściło się 12,5 tys. osób, tym bardziej, że 11,5 tys. z nich to osoby określone w badaniu jako zamieszkałe w placówkach dla bezdomnych (liczby te wynikają z porównania danych z badań 2011 i 2013 r.), u których ta mobilność z przyczyn oczywistych jest jednak mniejsza – zjawisko to powinno przede wszystkim dotyczyć osób niekorzystających z placówek.

Po trzecie, organizacje skupione w OFRPB z radością przyjęły fakt przeprowadzenia równoległe do badania w 2013 r. badań socjodemograficznych populacji osób bezdomnych, w szczególności ze względu na bardzo dużą grupę respondentów objętych badaniem (niemal 30 tys. osób). Z dużym zaniepokojeniem obserwujemy jednak wycofanie się MPiPS z tego badania w edycji 2015. Naszym zdaniem badanie socjodemograficzne powinno być prowadzone przy każdej edycji badania liczebności populacji osób bezdomnych – dwuletni interwał pomiędzy badaniami jest bowiem bardzo dobrym okresem do obserwacji trendów zmian cech tej populacji (np. zgłaszanego przez część usługodawców wzrostu liczby młodych osób bezdomnych). Obserwacja tych zmian jest kluczowa dla właściwego kształtowania oferty pomocowej dla osób bezdomnych – zarówno przez MPiPS, gminy, jak i przez organizacje pozarządowe (w tym organizacje usługodawców zrzeszone w Ogólnopolskiej Federacji na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności). Z kolei w kontekście opublikowanych zagregowanych danych z badania w 2013 r., widzimy potrzebę równoległego publikowania danych „surowych”, szczególnie cennych dla osób zajmujących się problemem bezdomności naukowo. Zwracamy uwagę, że brak tak przedstawionych danych uniemożliwia dokonanie ich analizy pod kątem innym niż prezentowane w raporcie (przykładowo nie jest możliwe oddzielenie danych dla osób korzystających i niekorzystających ze wsparcia placówkowego, określenie zależności długości pozostawania w bezdomności od innych wskaźników – np. płci i wieku

¹ Dane liczbowe za: Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2013 r., GUS, Warszawa 2013



**Ogólnopolska Federacja
na rzecz Rozwiązywania
Problemu Bezdomności**

**Tymczasowy sekretariat
Pomorskie Forum
na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**
ul. Ks. Józefa Zator Przytockiego 4
80-245 Gdańsk Wrzeszcz;
telefon/fax: (+58) 341-17-20;
telefon komórkowy 512-307-242
e-mail: biuro@bezdomnosc.pl
www.bezdomnosc.pl
<https://pl-pl.facebook.com/ofrpb>

respondentów, czy też określenie profilu socjodemograficznego osób bezdomnych w danym województwie czy dużym mieście).

Wreszcie po czwarte, zwracamy uwagę, że zastosowanie ustawowej definicji bezdomności jako warunku brzegowego udziału w badaniu powoduje wyłączenie z zakresu badania części osób doświadczających bezdomności (np. osób usamodzielniających się w mieszkaniach chronionych i wspieranych), jak również niemal w ogóle nierozpoznanej przez pomoc społeczną, znacznie większej, grupy osób zagrożonych bezdomnością.

W celu uniknięcia problemów opisanych powyżej oraz podniesienia jakości przyszłych edycji badania i prezentowanych danych, proponujemy wprowadzenie następujących rozwiązań:

- Oparcie badań o typologię ETHOS (zgodnie z Rezolucją Parlamentu Europejskiego z dn. 14 września 2011 r.) w miejsce ustawowej definicji bezdomności, włączające do kategorii osób objętych badaniem takie grupy jak: osoby bezdomne usamodzielniające się w mieszkaniach chronionych/wspieranych, uchodźcy i imigranci, czy osoby opuszczające różnego rodzaju placówki (zakłady karne, placówki służby zdrowia, pieczę zastępczą). Osobnym badaniem (ze względu na brak możliwości zastosowania użytej metodologii do badania tej grupy) powinien zostać objęty obszar zagrożenia bezdomnością (w tym np. osoby zagrożone eksmisją, mieszkające tymczasowo u znajomych, doświadczające przemocy domowej, zajmujące lokale substandardowe i przeludnione).
- Podtrzymanie formuły badania socjodemograficznego przy każdej edycji badania liczebności osób bezdomnych. Naszym zdaniem jest ono niezbędne do prawidłowego kształtowania pomocy świadczonej osobom bezdomnym, także na poziomie ministerialnym – w celu właściwego przygotowania programów pomocowych MPIPS. Rezygnacja z tej części badania w roku 2015 jest znacznym krokiem w tył i nie widzimy żadnego uzasadnienia dla takiej decyzji.
- Lepsze przygotowanie gmin i urzędów wojewódzkich do przeprowadzenia i koordynacji badania. Przede wszystkim należy dać województwom oraz gminom czas na zorganizowanie badania, w innym wypadku wyniki, szczególnie w miejscach niemieszkalnych, nie będą miarodajne – przygotowania do badania powinny rozpocząć się co najmniej na pół roku przed jego rozpoczęciem. Oznacza to przede wszystkim, że narzędzie badawcze powinno być dostępne zdecydowanie wcześniej niż miało to miejsce w r. 2013. Niestety w edycji 2015 nie przygotowano żadnego narzędzia dla gmin, co niewątpliwie przyczyni się do obniżenia wiarygodności uzyskanych danych – ta niezrozumiała dla nas i w naszym mniemaniu szkodliwa decyzja musi ulec zmianie! Ponadto, w większych gminach realizacja badania powinna wiązać się z zaangażowaniem szerokiego wachlarza służb, instytucji i organizacji wchodzących w kontakt z bezdomnością – tj. Policji, straży miejskich i gminnych, szpitali (w tym psychiatrycznych), placówek dla osób bezdomnych, jadłodajni i innych punktów pomocy doraźnej, Służby Więziennej, izb wytrzeźwień lub innych placówek pełniących tę funkcję, placówek leczenia odwykowego, Straży Ochrony Kolei PKP i/lub firm zajmujących się ochroną dworców kolejowych, Straży Granicznej (osoby innej narodowości), Straży Pożarnej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych, domów pomocy społecznej. Warto także dodatkowo poinformować zarządców ogródków działkowych, właścicieli firm zajmujących się skupem złomu i innych lokalnie zidentyfikowanych partnerów. Partnerzy ci we wstępnej fazie przygotowań badania powinni opracować mapę miejsc niemieszkalnych, czyli zinwentaryzować miejsca w przestrzeni publicznej, w których



**Ogólnopolska Federacja
na rzecz Rozwiązywania
Problemu Bezdomności**

**Tymczasowy sekretariat
Pomorskie Forum
na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**
ul. Ks. Józefa Zator Przytockiego 4
80-245 Gdańsk Wrzeszcz;
telefon/fax: (+58) 341-17-20;
telefon komórkowy 512-307-242
e-mail: biuro@bezdomnosc.pl
www.bezdomnosc.pl
<https://pl-pl.facebook.com/ofrpb>

mogą przebywać osoby bezdomne – badanie wymaga wcześniejszego dokładnego opisanie tych miejsc. Warto przed badaniem poinformować także lokalne społeczności i uruchomić telefon czy adres e-mailowy, na który mogą służyć informacje o miejscach przebywania osób bezdomnych. Do akcji warto także przygotować ulotki informacyjne i ustalić wolne miejsca w placówkach na wypadek interwencji. Badanie wymaga kilkakrotnych spotkań wszystkich partnerów i uczestników badania, podczas których należy przedstawić i omówić narzędzie badawcze, sprecyzować role i zadania poszczególnych partnerów, omówić metodologię badania, podzielić gminę na sektory według mapy miejsc niemieszkalnych, zebrać listę realizatorów badania i przydzielić im odpowiedni teren, ustalić sposoby komunikacji i interwencji. W dużych miastach warto zaplanować centrum koordynacyjne, do którego będą służyć kwestionariusze, ale także służące jako miejsce, w którym osoby realizujące badanie w terenie mogłyby się ogrzać czy napić czegoś ciepłego. Niewątpliwie, wprowadzenie proponowanych rozwiązań wymaga znacznie większych nakładów czasowych i osobowych, konieczne wydaje się również zorganizowanie na poziomie wojewódzkim spotkań informacyjnych dla instytucji gminnych odpowiedzialnych za przeprowadzenie badania oraz szkoleń dla bezpośrednich wykonawców, a przede wszystkim położenie dużego nacisku na rzetelność prowadzonych badań, przede wszystkim w zakresie określania faktycznej liczby osób bezdomnych przebywających poza placówkami oraz na prawidłowe rozpoznanie grup objętych badaniem w oparciu o typologię ETHOS. Oczywiście wiąże się to z pewnymi kosztami, jednakże naszym zdaniem byłyby to środki zainwestowane nie tylko w podniesienie rzetelności wyników badania, ale także w inicjowanie na terenie całego kraju lokalnych platform współpracy na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności, których brak jest jedną z podstawowych bolączek większości polskich gmin.

- Korzystanie z doświadczeń podmiotów realizujących podobne badania – w szczególności Pomorskiego Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, które prowadzi podobne badania w woj. pomorskim od 2001 r. Na stronie Forum znajduje się opracowanie zawierające wskazówki do realizacji tego typu badań.
- Rozwój metodologii badawczej – m.in. w zakresie wdrożenia postulowanych przez Kamiliąską Misję Pomocy Społecznej metod mierzenia przepływów w danym okresie czy elektronicznych rejestrów usługobiorców oraz zaangażowanie do planowania badania oraz interpretacji jego wyników specjalistów z zakresu badań społecznych (zob. stanowisko Misji z dn. 12 listopada 2013 r.)
- Wdrożenie odrębnych badań w zakresie skuteczności pomocy osobom bezdomnym oraz barier i braków w systemach pomocy w największych miastach, w formie wywiadów i grup fokusowych z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, organizacji pozarządowych świadczących usługi w przedmiotowym zakresie oraz innych interesariuszy procesu pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością. Badania takie są doskonałą okazją do szczegółowej identyfikacji problemów i potrzeb lokalnych systemów pomocy i mogą stanowić doskonałą podstawę dla kreowania centralnych i wojewódzkich programów pomocowych. Przykładem dobrej praktyki w tym zakresie jest realizowane obecnie w woj. wielkopolskim badanie pt. „Bezdomność – ukryty problem. Analiza zjawiska i systemowe sposoby radzenia sobie z nim” zleczone przez ROPS Poznań w ramach projektu systemowego PO KL „Koordynacja i współpraca na rzecz integracji społecznej Wielkopolski”.



**Ogólnopolska Federacja
na rzecz Rozwiązywania
Problemu Bezdomności**

**Tymczasowy sekretariat
Pomorskie Forum
na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**
ul. Ks. Józefa Zator Przytockiego 4
80-245 Gdańsk Wrzeszcz;
telefon/fax: (+58) 341-17-20;
telefon komórkowy 512-307-242
e-mail: biuro@bezdomnosc.pl
www.bezdomnosc.pl
<https://pl-pl.facebook.com/ofrpb>

- Publikowanie jak największej ilości niezagregowanych („surowych”) danych pozwalających na większą swobodę interpretacji niezależnym badaczom.

Liczymy, że powyższe propozycje spotkają się z zainteresowaniem pracowników Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej odpowiedzialnych za przygotowanie kolejnych edycji badania. Zdajemy sobie sprawę, że wprowadzenie postulowanych przez nas rozwiązań wymaga większego zaangażowania czasowego i finansowego niż w pierwszej edycji badania, mamy jednak głębokie przekonanie, iż zaangażowanie to zwróci się dzięki zwiększeniu skuteczności świadczonej osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością pomocy – opartej o rzetelną wiedzę oraz o lokalną współpracę. Dlatego też zwracamy się do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o zainicjowanie rozmów wszystkich zainteresowanych podmiotów realizujących politykę społeczną w przedmiotowym obszarze w celu wspólnego wypracowania akceptowalnych i przede wszystkim skutecznych rozwiązań dotyczących prowadzenia badań populacji osób bezdomnych. Deklarujemy gotowość do bardzo szerokiej współpracy i pomocy w tym zakresie.

Jakub Wilczek

Prezes Zarządu

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej

Caritas Diecezji Kieleckiej

Fundacja Chrześcijańska Adullam

Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności

Stowarzyszenie Monar

Stowarzyszenie Opiekuńczo-Resocjalizacyjne Prometeusz

Stowarzyszenie Otwarte Drzwi

Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy Agape

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Grudziądzkie

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Zarząd Główny

Związek Organizacji Sieć Współpracy Barka