



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.473.2025.

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 12171 Pani Posłanki Marceliny Zawiszy, w sprawie reformy monitorowania bezdomności i poszerzenia jej ustawowej definicji, proszę przyjąć wyjaśnienia pozostające we właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Zasady, formy i sposoby wsparcia osób w kryzysie bezdomności regulują przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1214).

Ogólnopolskie Badanie Liczby Osób Bezdomnych przeprowadza się na podstawie art. 23 ust. 1 punkt 2 ustawy o pomocy społecznej. Przepis ten stanowi, że do zadań ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego należy „zlecenie i finansowanie badań, ekspertyz i analiz w obszarze pomocy społecznej”. Ustawa nie określa częstotliwości przeprowadzania badań.

Wskazane badanie uwzględnia definicję osoby bezdomnej wynikającą z art. 6 punkt 8 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którą za bezdomną uznaje się: „osobę niezamieszkujejącą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osobę niezamieszkujejącą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania”.

Ostatnie Ogólnopolskie Badanie Liczby Osób Bezdomnych przeprowadzono między 28 a 29 lutego 2024 r. na wniosek Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Zgodnie z jego wynikami w Polsce żyło wówczas 31 042 osób w kryzysie bezdomności, z czego 80% stanowili mężczyźni, a 20% kobiety.

W przeprowadzenie badania włączono wiele podmiotów. Urzędy Wojewódzkie, które koordynowały proces lokalnie, zobligowano do zorganizowania spotkań informacyjnych z przedstawicielami wszystkich służb zaangażowanych w realizację przedsięwzięcia (w tym policji, organizacji pozarządowych i tzw. Streetworkerów). W każdym województwie i każdej gminie wyznaczono odpowiednio Wojewódzkiego i Gminnego Koordynatora Badania. Dane z jednostek samorządu terytorialnego zebrano i zagregowano w Centralnej Aplikacji Statystycznej, do której dostęp mają wyłącznie osoby uprawnione.

Udział w badaniu osób w kryzysie bezdomności był dobrowolny i anonimowy. Badanie miało charakter pełny, tj. dążono do objęcia nim całej populacji osób w kryzysie bezdomności, zamiast oprzeć je na tzw. próbie losowej. Przeprowadzono je w jednym momencie i na terenie całego kraju (tzw. badanie „w danym punkcie w czasie” - ang. „point-in-time”).

Zgodnie z opublikowanymi i przekazanymi do województw w grudniu 2023 r. ogólnymi wskazówkami dotyczącymi sposobu przeprowadzenia badania, w przypadku odmowy przez daną osobę odpowiedzi na pytanie lub pytania zadane w kwestionariuszu, należało

zaznaczyć tylko informacje możliwe w tej sytuacji do uzyskania, tj. dotyczące miejsca pobytu osoby, jej płci i szacowanego wieku.

Pełny kwestionariusz badania dotyczy przyczyn bezdomności danej osoby, jej aktualnej sytuacji oraz potrzeb i zawiera pytania o:

- wiek;
- płeć;
- stan cywilny;
- wykształcenie;
- miejsce przebywania;
- obywatelstwo;
- kwestie meldunkowe (gmina przebywania a gmina ostatniego zameldowania);
- czas, od jakiego osoba znajduje się w kryzysie bezdomności;
- źródła ew. dochodu, zatrudnienie i gospodarowanie;
- przyczyny znalezienia się w kryzysie bezdomności;
- formy pomocy, z których dana osoba korzysta;
- obszary, w których osoba oczekuje szczególnej pomocy.

Kwestionariusz poszerzono względem ankiety wykorzystanej w poprzednim badaniu.

Odnosnie do kwestii zbierania danych administracyjnych informuję, że na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej co roku publikowane są statystyki pomocy społecznej. Dane te dostępne są pod adresem <https://www.gov.pl/web/rodzina/statystyki-pomocy-spoecznej>

Co dwa lata publikowane są też sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach, sporządzone w oparciu o dane pozyskane od jednostek samorządu terytorialnego.

Procedury te są zgodne z międzynarodowymi standardami. Przykładowo „Podręcznik Przeciwdziałania Bezdomności OECD” (dalej: jako „podręcznik”) Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) z grudnia 2024 r. opisuje sześć najbardziej typowych sposobów podejścia do określania liczby osób w kryzysie bezdomności w krajach Unii Europejskiej oraz Państwach OECD, m. in. w zakresie liczenia osób przebywających na ulicy w danym czasie i pozyskiwania danych administracyjnych. Wszystkie te sposoby są stosowane w Polsce.

OECD zaleca w podręczniku gromadzenie danych nt. bezdomności „w miarę możliwości w oparciu o typologię ETHOS Light” (str. 46). ETHOS Light - czyli Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkańcowego w wersji uproszczonej - to zharmonizowana definicja bezdomności stworzona na potrzeby statystyczne, opracowana w kontekście badania Komisji Europejskiej z 2007 r. przeprowadzonego pn. „Badanie bezdomności na poziomie Unii Europejskiej” (ang. Measurement of Homelessness at European Union Level). Jest to narzędzie wspierające zbieranie danych statystycznych o bezdomności. Składa się z sześciu kategorii operacyjnych. Większość krajów na poziomie lokalnym zbiera informacje w zakresie trzech z tych kategorii (tzn. informacje o osobach żyjących na ulicach, przebywających w schroniskach interwencyjnych i w placówkach dla osób w kryzysie bezdomności).

W Polsce dane zbierane są w pięciu na sześć kategorii zdefiniowanych we wskazanej typologii (tj. we wszystkich poza kategorią obejmującą osoby mieszkające tymczasowo u rodziny lub przyjaciół). Ponadto, jak zaznaczono w podręczniku, w Polsce zbierane są

również dane w ramach kategorii, która uwzględnia osoby przebywające w domkach na rodzinnych ogródkach działkowych (ang. allotments), co wykracza poza typologię ETHOS-Light (str. 37).

Oznacza to, że rozwiązania dotyczące metod zbierania danych statystycznych o osobach w kryzysie bezdomności w Polsce nie tylko spełniają normy ustalone w międzynarodowych standardach, ale też wykraczają poza określony nimi minimalny zakres stosowanych środków, uwzględniając nadto lokalną specyfikę i umożliwiając dokładniejszy, dostosowany do niej pomiar skali zjawiska bezdomności. Równocześnie dostrzegamy konieczność dostosowania metodologii do aktualnych wyzwań i potrzeb.

Informuję, że w ramach środków z Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego (FERS) planowana jest realizacja projektu pn. „Opracowanie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności oraz osób nią zagrożonych”. Zakłada on m.in. aktualizację kwestionariusza Ogólnopolskiego Badania Liczby Osób Bezdomnych oraz zaproponowanie rozszerzonej formy jego realizacji i analizy jego wyników. Przedsięwzięcie będzie realizowane w partnerstwie z organizacją pozarządową i uczelnią lub instytutem badawczym właściwymi w tym obszarze (umożliwi to weryfikację kwestionariusza przez uczelnię lub instytut badawczy również w odniesieniu do zgłaszanych potrzeb wydłużenia czasu trwania badania - np. do 3 dni w dużych miastach – oraz, w miarę możliwości, badanie bezdomności ukrytej). Realizację projektu przewidziano na lata 2026-2029.

Zaznaczam, że kwestionariusz stosowany w ramach Ogólnopolskiego Badania Liczby Osób Bezdomnych jest modyfikowany z każdym badaniem. Wynika to z konieczności dostawania formularza do nowelizacji ustawy o pomocy społecznej (np. uwzględnienia zastąpienia mieszkań chronionych przez mieszkania wspomagane i treningowe), wydarzeń w kraju i na świecie (np. napływu uchodźców z Ukrainy spowodowanego zbrojną agresją Rosji) oraz uwag zgłaszanych przez przedstawicieli władz samorządowych i organizacji społecznych.

Informuję przy tym, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej złożył wniosek o wprowadzenie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. W projekcie, wśród innych propozycji zmian, zawarto zapisy dotyczące wprowadzenia nowych definicji ustawowych, m.in. deinstytucjonalizacji, osoby w kryzysie bezdomności i streetworkingu, jak również aktualizacji definicji pracy socjalnej celem zapewnienia spójności przepisów ze współczesną praktyką i standardami usług społecznych.

Trzeba podkreślić, że prace nad projektem nowelizacji ustawy trwają, w związku z czym kształt zawarty w nim regulacji może ulec zmianom w toku procesu legislacyjnego.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Katarzyna Nowakowska

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/