

Piotr T. Nowakowski

ORCID 0000-0003-1578-6707

Uniwersytet Rzeszowski

## **Działania władz publicznych w Polsce na rzecz osób bezdomnych w trakcie pandemii COVID-19**

### **Measures taken by public authorities in Poland to assist the homeless during the COVID-19 pandemic**

#### **Wstęp**

Określenie skali zjawiska bezdomności w Polsce nie jest zadaniem łatwym, a jednak wydaje się ono niezbędne dla prawidłowej realizacji lokalnej polityki społecznej w tym obszarze, włącznie z opracowywaniem gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych, określaniem liczby placówek udzielających schronienia osobom w kryzysie bezdomności czy podejmowaniem decyzji w zakresie polityki mieszkaniowej gmin. Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych odbywa się co dwa lata. Ostatnie przeprowadzono w nocy z 13 na 14 lutego 2019 roku, a jego realizację tradycyjnie koordynowało Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS). W trakcie badania docierano do miejsc najbardziej uczęszczanych przez osoby pozbawione miejsca zamieszkania. Były to noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, ogrzewalnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, ośrodki interwencji kryzysowej, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, szpitale, hospicja, zakłady opiekuńczo-lecznicze, inne placówki zdrowia, zakłady karne, areszty śledcze, izby wytrzeźwień, pogotowia socjalne, pustostany, domki na działkach, altany działkowe, miejsca niemieszkalne

(m.in. ulice, klatki schodowe, dworce PKP i PKS, altany śmietnikowe, piwnice) oraz pozostałe miejsca. Sprawne przeprowadzenie badania wymagało dużego zaangażowania służb i wolontariuszy.

Z uzyskanych danych wynika, że w porównaniu z rokiem 2017 nastąpił spadek liczby osób bezdomnych o ponad 9%, gdyż zdiagnozowano ich 30 330, z czego 82,1% stanowili mężczyźni (24 901 osób), 14,6% – kobiety (4 437), a 3,3% – dzieci (992). Podobnie jak przed dwoma laty, kryzys bezdomności dotykał najbardziej przedziału wiekowego 41–60 lat (13 801 osób, w tym 1 770 kobiet i 12 031 mężczyzn). Większość bezdomnych ma wykształcenie zawodowe (12 293 osoby) i podstawowe (8 448). Wciąż najliczniej występują oni w województwach: mazowieckim (4 278 osób), śląskim (4 255) i pomorskim (3 014), a najrzadziej – w lubuskim (812), świętokrzyskim (794) i podlaskim (646). Trendy nie zmieniły się również jeśli chodzi o miejsce pobytu osób bezdomnych: najwięcej z nich, tj. 24 323 osoby (80,2%), przebywało w placówkach instytucjonalnych, z kolei 6 007 osób (19,8%) bytowało poza nimi (w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych). Nieco inne okoliczności niż we wcześniejszym badaniu wskazywali bezdomni jako główną przyczynę swej sytuacji życiowej. Był to najczęściej konflikt rodzinny (32,2%), uzależnienie (28%), eksmisja/wymeldowanie (26,3%) i rozpad związku (18,4%). Wydłużył się czas pozostawania w kryzysie bezdomności: najliczniejszą grupę stanowią obecnie osoby z doświadczeniem powyżej 5 do 10 lat, tj. 7 961 badanych (26,2%), a zaraz potem osoby z najkrótszym stażem, tj. do 2 lat – 6 677 badanych (22%). Najczęściej deklarowanym przez bezdomnych źródłem dochodu był zasiłek z pomocy społecznej (37,9%), w dalszej kolejności zaś – emerytura/renta (15,8%) i zbieractwo (11,6%). Wciąż liczną grupę stanowią osoby niemające dochodu (17,8%) (MRPiPS, 2019).

W świetle ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 nr 64, poz. 593, z późn. zm.) pomoc osobom w kryzysie bezdomności należy do zadań własnych gminy, a wyraża się ona m.in. poprzez „udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym” (art. 17 ust. 1 pkt 3). W naszym kraju spotykamy dwie kategorie placówek oferujących wsparcie osobom bezdomnym. Pierwsza to placówki udzielające tymczasowego schronienia, czyli noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, ogrzewalnie, ale i placówki, w przypadku których bezdomność nie jest główną przesłanką przyznania pobytu, niemniej jednak osoby niemające gdzie mieszkać, też mogą z nich skorzystać. Chodzi np. o domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, ośrodki interwencji kryzysowej czy specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy

w rodzinie. Celem drugiej kategorii placówek jest świadczenie doraźnych usług dla bezdomnych, takich jak przekazywanie żywności, odzieży lub udzielanie pomocy medycznej (MRPiPS, 2019). Dodajmy, że na mocy art. 25 ust. 1 wspomnianej ustawy wykonywanie zadań z zakresu pomocy społecznej gmina może zlecić organizacjom pozarządowym, ale istotną rolę w sieci wsparcia osób bezdomnych odgrywają też placówki prowadzone przez podmioty niepubliczne, które niekiedy zawarły umowy z jednostkami samorządu terytorialnego. Do najbardziej znanych organizacji specjalizujących się w problematyce bezdomności należą: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta (założone w 1981 roku), Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” (1989), Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej (1991) oraz Ruch Wychodzenia z Bezdomności Markot Stowarzyszenia Monar (1993). Wraz z innymi podmiotami współtworzą one uruchomioną w 2013 roku Ogólnopolską Federację na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, której celem jest – jak czytamy w statucie – „zapobieganie i łagodzenie skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego osób zagrożonych bezdomnością i doświadczających bezdomności poprzez stymulowanie i wspieranie współpracy wszystkich środowisk zaangażowanych w pomoc osobom bezdomnym w Polsce oraz wpływanie na politykę społeczną w zakresie rozwiązywania problemu bezdomności” (2018).

### Wytyczne i rekomendacje ze strony ministerstwa

W pierwszych tygodniach pandemii COVID-19, która dotknęła Polskę w marcu 2020 roku, wielką popularność zyskało hasło „Zostań w domu!”, pełniące niejako funkcję prewencyjną w sytuacji, gdy coraz bardziej do naszej świadomości docierały rozmiary kłęski systemu opieki zdrowotnej we Włoszech czy w Hiszpanii, rozwój wypadków był trudny do określenia, a przewidywanie możliwych szkód wywołanych zarazą ograniczało się przeważnie do formułowania hipotez roboczych. Apele o pozostanie w domach wygłaszali władarze miast, artyści, sportowcy oraz inni liderzy opinii. Zrodziło się jednak pytanie o tych, którzy domu nie mają i którzy z uwagi na okoliczności życia nie mogli zastosować się do przedstawianych zaleceń (Czapczyk, 2020). Wprawdzie poczucie izolacji i samotności to dla osób bezdomnych chleb powszedni, jednak w dobie koronawirusa stali się oni grupą podwyższonego ryzyka, m.in. ze względu na swój wiek, stan zdrowia oraz skłonność do przemieszczania się z miejsca na miejsce, znacznie ograniczającą możliwość weryfikacji, co się z określoną osobą w danej chwili dzieje. „Im sytuacja zmieniła się bardzo mocno, żyją w zupełnie innych realiach, na przykład jeśli chodzi o pozyskanie jakiegoś zarobku czy

podtrzymywanie kontaktu z osobami, które im pomagały, a ich wsparcie polegało właśnie na takim bezpośrednim kontakcie. Bezdomni są często zagubieni, nie mają możliwości pozyskania informacji o na bieżąco wprowadzanych obostrzeniach czy środkach zapobiegawczych” – tłumaczył na wiośnię Jakub Wilczek, prezes Ogólnopolskiej Federacji na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności (Czapczyk, 2020). W zaistniałych okolicznościach pogorszyły się również warunki funkcjonowania placówek dla osób bezdomnych, co stanowiło zagrożenie dla bezpieczeństwa nie tylko beneficjentów pomocy, ale i personelu. Z tego powodu Stanisław Trociuk, zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, 16 marca 2020 roku wystąpił do Marleny Małąg, minister rodziny, pracy i polityki społecznej, ze stosownym pismem, na które 24 marca odpowiedziała wiceminister Iwona Michałek, wskazując, że w związku z zawirowaniami wywołanymi pandemią wirusa SARS-CoV-2 ministerstwo już 14 marca wydało wytyczne dla wojewodów dotyczące działań służących zapewnieniu pomocy osobom w kryzysie bezdomności. Obejmowały one m.in.:

- koordynację współpracy służb patrolujących (policji, straży pożarnej, straży miejskiej) z właściwymi jednostkami pomocy społecznej i stacji sanitarno-epidemiologicznych, polegającą w szczególności na przekazywaniu informacji o osobach bezdomnych z podejrzeniem zarażenia wirusem w celu sprawnej realizacji działań związanych z diagnozą i ewentualnym leczeniem lub kwarantanną;
- przygotowanie miejsc i personelu na potencjalne przypadki pojawienia się osób chorych lub z podejrzeniem zachorowania;
- współpracę właściwych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz stacji sanitarno-epidemiologicznych z organizacjami, które zadeklarowały pomoc żywnościową (Caritas, Federacją Polskich Banków Żywności, Polskim Komitetem Pomocy Społecznej, Polskim Czerwonym Krzyżem, Stowarzyszeniem Odra – Niemen), oraz strażą pożarną, strażą miejską i policją w celu zabezpieczenia pomocy żywnościowej osobom potrzebującym przebywającym na kwarantannie;
- wskazanie przygotowanych przez starostów obiektów jako miejsc pełniących funkcję kwarantanny zbiorowej.

Równocześnie, w celu przekazania właściwym podmiotom, do wyżej wspomnianych wytycznych dołączono opracowane w resorcie reguły postępowania, tj. procedurę dla podmiotów prowadzących placówki udzielające wsparcia osobom bezdomnym, instrukcję dotyczącą wsparcia osób w kryzysie bezdomności w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, jak również

instrukcję pomocy żywnościowej dla osób potrzebujących objętych kwarantanną (Michałek, 2020c).

W piśmie z dnia 20 marca wojewodowie otrzymali ponadto rekomendacje dotyczące udzielania pomocy żywnościowej poszczególnym grupom beneficjentów w ramach różnych instrumentów, z prośbą o przekazanie ich wójtom, burmistrzom i prezydentom miast. Rekomendacje te odnosiły się m.in. do Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 (PO PŻ), współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD), w którym osoby w kryzysie bezdomności stanowią jedną z grup docelowych (Małąg, 2020a). Co więcej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jako instytucja zarządzająca PO PŻ, 17 marca zaktualizowało wytyczne dla instytucji pośredniczącej i beneficjentów, dzięki czemu możliwe stało się m.in. kwalifikowanie osób do programu przez ośrodki pomocy społecznej za pośrednictwem wywiadu telefonicznego lub środków komunikacji elektronicznej oraz udostępnianie pomocy żywnościowej na wynos lub w formie paczek. Wprowadzono też możliwość zwiększenia liczby opakowań wydawanych artykułów spożywczych (Michałek, 2020a). Kolejna zmiana wytycznych z 23 marca umożliwiła realizowanie wspomnianej procedury kwalifikowania przez pracowników placówek, w których przebywają osoby bezdomne, np. schronisk, noclegowni, hospicjów, a które nie należą do sieci organizacji partnerskich w ramach PO PŻ (Michałek, 2020b).

W dniu 30 marca minister Marlena Małąg zwróciła się do wojewodów z prośbą o przekazanie samorządom gminnym i powiatowym rekomendacji w zakresie szczególnego nadzoru nad osobami bezdomnymi. Rekomendacje dla samorządów gminnych dotyczyły:

- ograniczenia przemieszczania się osób bezdomnych;
- zapewnienia bezpieczeństwa osób już przebywających w placówkach udzielających tymczasowego schronienia; w przypadku nowych osób przyjęcie do placówki winno nastąpić po odbyciu kwarantanny w miejscu wyznaczonym przez powiat lub gminę;
- zapewnienia bezpieczeństwa osobom bezdomnym przebywającym w przestrzeni publicznej poprzez udzielenie schronienia z zastosowaniem art. 48a ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym w sytuacji kryzysowej występującej na skalę masową przyznanie tymczasowego schronienia może nastąpić z pominięciem obowiązujących standardów oraz w innej formie niż noclegownia, schronisko dla bezdomnych czy schronisko dla bezdomnych z usługami opiekuńczymi;

- zabezpieczenia dowozu produktów żywnościowych lub posiłku do placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom bezdomnym;
- współpracy z samorządem powiatu w zakresie przewozu osób bezdomnych z zaleceniem odbycia kwarantanny do jednego z miejsc kwarantanny zbiorowej wyznaczonego na terenie każdego powiatu lub izolatorium wyznaczonego przez wojewodę.

Z kolei rekomendacje opracowane dla samorządów powiatowych odnosiły się do:

- wyodrębnienia miejsc dla osób bezdomnych oczekujących na przyjęcie do placówki udzielającej tymczasowego schronienia, w ramach zapewnienia obiektów przeznaczonych na miejsca zbiorowej kwarantanny (zwłaszcza w miastach, gdzie występują duże skupiska bezdomnych);
- wprowadzenia i bezwzględного przestrzegania wzmożonego reżimu sanitarnego w placówkach udzielających tymczasowego schronienia, zwłaszcza w zakresie organizacji życia zbiorowego osób w nich przebywających, wdrożenia szczególnych zasad higieny w odniesieniu do wszelkich powierzchni, sprzętu i wyposażenia placówki (Małąg, 2020b).

### **Działania na poziomie samorządu**

W oparciu o podstawę prawną z art. 11 ust. 1 tzw. specustawy COVID-owej (Dz.U. 2020, poz. 374, z późn. zm.) wojewodowie, jeszcze w dniu otrzymania wytycznych od ministerstwa, wydali stosowne polecenia dotyczące pomocy osobom wymagającym wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się COVID-19, w szczególności osobom starszym, samotnym, niepełnosprawnym i bezdomnym. Podlegały one natychmiastowemu wykonaniu i obowiązywały wszystkie działające w województwie organy administracji rządowej i państwowe osoby prawne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (zob. m.in. polecenie wojewody lubuskiego, 2020; polecenie wojewody mazowieckiego, 2020; polecenie wojewody lubelskiego, 2020). Do tych aktów prawnych dołączano opracowane w ministerstwie reguły postępowania, tj. wspomniane przez wiceminister Iwonę Michałek (2020c) procedury i instrukcje, które w tym miejscu omówimy.

Pierwszą jest procedura dla podmiotów prowadzących placówki udzielające wsparcia osobom bezdomnym. Przewiduje ona, iż w celu zwiększenia bezpieczeństwa zdrowotnego osób korzystających z placówek dla bezdomnych oraz ich

pracowników wskazane jest wprowadzenie wzmożonego reżimu sanitarnego i bezwzględne jego przestrzeganie. Personel placówki winien zostać zobligowany do respektowania podstawowych zasad dotyczących zapobiegania wirusowi SARS-CoV-2 (dostępnych na stronach rządowych) oraz zaleceń Głównego Inspektora Sanitarnego, jak również do informowania osób bezdomnych o konieczności ograniczenia aktywności poza terenem placówki i ryzyku, jakie niesie ze sobą nieprzestrzeganie zaleceń. Podmioty prowadzące placówki obowiązane były: wdrożyć szczególne zasady higieny osobistej oraz powierzchni, sprzętu i wyposażenia placówki; monitorować i ograniczyć do minimum ruch osobowy w obrębie placówki; monitorować stan zdrowia personelu i osób korzystających ze schronienia w placówce; bezwzględnie nie dopuszczać do obecności w pracy osób wykazujących objawy przeziębienia lub grypy; ograniczyć do minimum obecność kadry w placówce poprzez np. zmniejszenie liczby godzin pracy lub umożliwienie pracy zdalnej pracownikom biurowym; ograniczyć wzajemny kontakt osób przebywających w placówkach i unikać spotkań grupowych, przygotować pomieszczenia izolacyjne dla osób z podejrzeniem infekcji, umożliwić całodobową działalność noclegowni w celu ograniczenia ruchu osobowego w placówce i przymusu przebywania osób bezdomnych w przestrzeni publicznej, a w razie potrzeby dostarczenia żywności powiadomić lokalny ośrodek pomocy społecznej. „Niezwykle istotne jest również stosowanie właściwego postępowania z osobami podejrzanymi o zakażenie oraz pozostawanie w stałym kontakcie z lokalnymi służbami sanitarno-epidemiologicznymi” – czytamy w procedurze. Zaapelowano ponadto o wzajemną pomoc i wymianę informacji między podmiotami udzielającymi wsparcia, zwłaszcza w przypadku problemów kadrowych i zaopatrzeniowych, oraz o współpracę z organizacjami dystrybuującymi żywność.

Drugi dokument to instrukcja dotycząca wsparcia osób w kryzysie bezdomności w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Przewiduje ona reguły postępowania w sytuacji wystąpienia u osoby bezdomnej podejrzenia zarażenia. Otóż gdy przebywa ona w placówce udzielającej schronienia osobom bezdomnym, należy powiadomić właściwą stację sanitarno-epidemiologiczną, skontaktować się z najbliższym szpitalem zakaźnym lub zadzwonić na infolinię NFZ, a także bezzwłocznie odizolować osobę z objawami w specjalnie przygotowanym do tego celu pomieszczeniu, następnie zaś, w przypadku zalecenia przeprowadzenia badania na obecność SARS-CoV-2, oczekiwać na transport medyczny z zachowaniem bezwzględnego reżimu sanitarnego, a w sytuacji zalecenia kwarantanny – oczekiwać na transport, którym dana osoba zostanie przewieziona do wyznaczonego na terenie powiatu miejsca kwarantanny zbiorowej.



Co się tyczy okoliczności, gdy osoba bezdomna z objawami infekcji przebywa w przestrzeni publicznej, służby patrolujące (np. straż miejska, policja) lub osoby postronne winny powiadomić właściwą stację sanitarno-epidemiologiczną oraz skontaktować się z najbliższym szpitalem zakaźnym lub zadzwonić na infolinię NFZ, a następnie zastosować dalszy tryb postępowania medycznego określony przez stację lub szpital. W przypadku zaś zalecenia kwarantanny należy oczekiwać na transport, którym osoba z podejrzeniem zarażenia zostanie przewieziona do miejsca kwarantanny zbiorowej.

Z kolei w świetle trzeciego dokumentu, czyli instrukcji pomocy żywnościowej dla osób potrzebujących objętych kwarantanną, sanepid w pierwszej kolejności kwalifikuje daną osobę do objęcia kwarantanną, a następnie przekazuje informację do lokalnego ośrodka pomocy społecznej, który weryfikuje, czy wymaga ona pomocy żywnościowej. Ośrodek ten otrzymuje od MRPiPS spis i dane kontaktowe organizacji, które zadeklarowały pomoc żywnościową (Federacja Polskich Banków Żywności, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Polski Czerwony Krzyż, Caritas, Stowarzyszenie Odra – Niemen), po czym kontaktuje się z jedną z nich i zgłasza zapotrzebowanie na konkretne produkty. Ośrodek pomocy społecznej otrzymuje ponadto od MRPiPS wykaz i dane kontaktowe jednostek ochotniczej straży pożarnej, wojsk obrony terytorialnej i policji, a następnie ustala z lokalną jednostką jednej ze służb miejsce odbioru i dostarczenia żywności.

Polecenia wojewodów dotyczące szczególnego nadzoru nad osobami bezdomnymi zobligowały jednostki samorządu terytorialnego oraz ich organy do podjęcia adekwatnych działań. Jak były one realizowane w praktyce? W oparciu o kwerendę doniesień prasowych dało się je poszeregować w pięć kategorii, które – dla ucytelnienia – zilustrowane zostały odpowiednimi przykładami:

- Zabezpieczenie schronienia dla osób bezdomnych. W związku z tym placówki opracowały specjalne regulaminy i zasady organizacji w celu zmniejszenia ryzyka rozprzestrzeniania się koronawirusa. Przykładowo w schronisku w Częstochowie wprowadzono całkowity zakaz odwiedzin, bezdomnym ograniczono możliwość wyjścia na miasto, a dwie wyznaczone osoby robiły zakupy w sklepie spożywczym lub aptece. Jeśli ktoś złamał regulamin koronawirusowy, nie miał wstępu do schroniska. „Wychodzą na zewnątrz jedynie osoby, które mają zgodę kierownika lub opiekuna, są one wyposażone w maseczki i rękawiczki” – tłumaczył Rafał Celeban, kierownik schroniska w Częstochowie (bea, 2020).
- Organizacja miejsc kwarantanny zbiorowej dla osób bezdomnych, ponieważ warunkiem przyjęcia do schroniska jest odbicie przez nie



dobrowolnej czternastodniowej kwarantanny. Przykładem było utworzenie buforowej placówki przy ul. Wóycickiego na warszawskich Bielanach, wyposażonej w trzydzieści dwa miejsca dla kobiet i mężczyzn oraz osób z niepełnosprawnością ruchową. Na izolatorium złożyło się jedenaście kontenerów mieszkalnych: trzy osmioosobowe moduły i osiem izolatek z łazienkami, umożliwiającymi odbycie kwarantanny w małych grupach oraz rekrutację kolejnych osób i elastyczną organizację opieki. Przy izolatorium postawiono osobne kontenery do dezynfekcji, na ambulatorium oraz zaplecze magazynowe i socjalne, jak też dostępną z zewnątrz dwukabinową łazienkę (Nogaj, 2020).

- Udzielanie wsparcia żywnościowego, zwłaszcza że w okresie pandemii działalność punktów pomocy doraźnej została ograniczona, a bezdomni zawsze stanowili liczną grupę jej beneficjentów. Przykładowo w Czerwionce-Leszczynach pracownicy socjalni wraz ze strażą miejską dostarczali posiłki w miejsca przebywania osób bezdomnych, co ograniczało ich migrację i gromadzenie się w większych grupach. Akcję tę prowadził Ośrodek Pomocy Społecznej we współpracy z Towarzystwem Pomocy im. św. Brata Alberta w Przegędzy (Ośrodek Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach, 2020).
- Przekazywanie środków ochrony osobistej. Tak było w Gliwicach, gdzie pracownicy socjalni i strażnicy miejscy rozdawali maseczki ochronne i pojemniki do bezpiecznego przechowywania żywności (Urząd Miasta Gliwice, 2020). W Sopocie dystrybucją maseczek wielokrotnego użytku wśród osób bezdomnych zajął się miejscowy MOPS przy wsparciu opiekunek środowiskowych oraz wolontariuszy i harcerzy. Bezdomni otrzymywali też maseczki w jadłodajni Caritas, m.in. podczas wydawania posiłku. Nazajutrz, przy wejściu, mogli używaną maseczkę zostawić do prania, a w zamian otrzymać czystą i zdezynfekowaną (Biuro Promocji i Komunikacji Społecznej UMS, 2020).
- Monitorowanie sytuacji osób bezdomnych i reagowanie na bieżące potrzeby. Przykładowo ulice Sopotu patrolowali streetworkerzy, którzy doradzali, co zrobić i gdzie się udać, jeśli ktoś zauważył u siebie objawy infekcji, udzielali informacji o dostępnych formach wsparcia, wydawali sprzęt przedmedyczny (m.in. opatrunki, maść w saszetkach, witaminy, krople do oczu), instruowali, jak samodzielnie zrobić opatrunek, rozdawali środki higieniczne i maseczki (Biuro Promocji i Komunikacji Społecznej UMS, 2020). W Częstochowie bezdomni w razie konieczności

byli dowożeni do lekarza samochodem (bea, 2020), a w Gliwicach mogli liczyć na wsparcie psychologiczne (Urząd Miasta Gliwice, 2020).

Przedstawione zestawienie, które ma, nie da się ukryć, charakter jedynie przy czynkowy, unaocznia nam praktyczne formy, w jakie zostały przyobleczone od górnice opracowane wytyczne i rekomendacje, a przede wszystkim pokazuje, jak wielki potencjał badawczy tkwi w adresowanych do osób bezdomnych działaniach pomocowych, które są podejmowane na najniższym szczeblu życia społecznego.

### Podsumowanie

Jak już wyżej zasygnalizowano, znaczna reprezentacja osób bezdomnych znajduje się w grupie podwyższonego ryzyka zdrowotnego ze względu na swój zaawansowany wiek, nadszarpnięte zdrowie, ale i skłonność do przemieszczania się z miejsca na miejsce. Z drugiej strony obawy budzi sytuacja osób zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej lub z nimi współpracujących, albowiem rodzi się naturalne pytanie o to, w jaki sposób zagwarantować im bezpieczeństwo pracy. Wszak ich obowiązki nie ograniczają się do sporządzania wywiadów, dokonywania analizy i oceny zjawisk bądź wydawania decyzji w sprawie przyznania świadczeń pieniężnych. Realizacja sporej części zadań wymaga fizycznego zaangażowania w funkcjonowanie placówki oraz bezpośrednio świadczenia usług. Nie wchodzi więc w grę pełna reorganizacja pracy stacjonarnej lub przeniesienie całej aktywności do sieci, na co mogli sobie pozwolić np. organizatorzy domów kultury (Nowakowski, 2020) czy placówek oświatowych na różnych poziomach kształcenia (MEN, 2020).

Sytuacja wywołana pandemią wymagała zadbania o różne aspekty wsparcia osób bezdomnych, a przez to podjęcia energicznych działań na poszczególnych szczeblach władzy publicznej, począwszy od Rady Ministrów, na czele z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, poprzez wojewodów, a skończywszy na jednostkach samorządu terytorialnego oraz ich organach. Wydaje się, że czynności te zostały zainicjowane odpowiednio wcześniej, gdy liczba stwierdzonych przypadków zarażeń była w kraju jeszcze bardzo niska. Minister zdrowia wydał 13 marca 2020 roku rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020, poz. 433), a już nazajutrz minister Marlena Małąg, odpowiedzialna za politykę społeczną, przekazała stosowne dyspozycje do wojewodów, ci zaś jeszcze tego samego dnia wydali polecenia na terenie swoich województw, zobowiązując

lokalne władze i pozostałe podmioty do podjęcia działań na rzecz osób bezdomnych. W tym świetle jako ewidentne wyważanie otwartych drzwi jawi się spóźnione wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 16 marca, zawierające apel do MRPiPS o podjęcie pilnych działań na rzecz osób dotkniętych bezdomnością (Trociuk, 2020). Mocno spóźnione wydaje się również stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy RPO z 19 marca, wzywające „wszystkie właściwe organy i instytucje do natychmiastowego działania na rzecz wsparcia osób doświadczających bezdomności oraz osób zagrożonych bezdomnością lub wykluczeniem mieszkaniowym” (Bodnar, Porowska i Dołowska, 2020).

Dodajmy, że wiceminister Iwona Michałek wskazała na niezastąpioną rolę organizacji pozarządowych w przewyżnianiu problemów wywołanych pandemią COVID-19, szczególnie w zapewnianiu dodatkowej pomocy żywnościowej dla osób bezdomnych. „Caritas Polska np. podjął inicjatywę dostarczania osobom bezdomnym żywności pozyskanej z hipermarketów (m.in. pieczywa, konserw) za pośrednictwem patroli, które cyklicznie będą monitorować potrzeby placówek w tym zakresie. Federacja Polskich Banków Żywności również intensyfikuje współpracę z dostawcami żywności i na bieżąco pozyskuje artykuły spożywcze przekazywane osobom potrzebującym. Polski Komitet Pomocy Społecznej, w którego sieci organizacji jest obecnie wiele placówek dla osób bezdomnych, w szczególności jadłodajni, na bieżąco pozyskuje żywność spoza programu [PO PŻ]” – relacjonowała Michałek (2020c). Aktywność organizacji pozarządowych nie ograniczała się do pomocy żywnościowej. Na przykład Stowarzyszenie Postis we współpracy z Centralnym Zarządem Służby Więziennej realizowało projekt pod nazwą „Nowa Droga – wsparcie osób młodych opuszczających zakłady karne lub areszty śledcze”, który był adresowany do opuszczających jednostki penitencjarne osób bezdomnych w wieku do trzydziestu lat i który miał na celu ochronę przed zarażeniem koronawirusem i innymi skutkami pandemii w Polsce, przede wszystkim poprzez zapewnienie beneficjentom tymczasowego miejsca pobytu (Bojko-Kulpa, 2020).

Ogół zawirowań wywołanych przez patogen opisywany alfanumerycznym skrótem SARS-CoV-2 można uznać za gruntowny sprawdzian z przygotowania władz publicznych do sytuacji kryzysowej, ale również za test odpowiedzialności obywatelskiej, bowiem ten wyjątkowo trudny okres musiał skłaniać przynajmniej część uczestników życia społecznego do myślenia w kategoriach pomocy wzajemnej i wsparcia najsłabszych. Ten egzamin zresztą zdajemy po dziś dzień, a jego definitywna ocena to jeszcze pieśń przyszłości.

**Streszczenie:** W artykule omówiono działania polskich władz publicznych na rzecz osób bezdomnych, które podczas pandemii COVID-19 stały się grupą podwyższonego ryzyka zdrowotnego. Szereg obaw wywołała też sytuacja pracowników socjalnych i pozostałego personelu oraz możliwości placówek udzielających bezdomnym wsparcia. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przekazało wojewodom stosowne wytyczne i instrukcje dotyczące działań, jakie mają podjąć władze lokalne i podmioty wspierające bezdomnych w czasie pandemii. W artykule uwypuklono ponadto niezastąpioną rolę, jaką odgrywają organizacje pozarządowe w opiece nad bezdomnymi w czasie kryzysu.

**Słowa kluczowe:** bezdomność, pomoc społeczna, władza publiczna, COVID-19 w Polsce

**Abstract:** This paper discusses the measures taken in Poland to assist the homeless, a group with elevated health risks during the COVID-19 pandemic. The situation of social workers and other staff, along with the capacity of establishments providing support to the homeless, raised a number of concerns as well. The Ministry of Family, Labour and Social Policy provided the provincial governors with guidelines and instructions relating to the measures required to be taken by local authorities and organisations supporting the homeless during the pandemic. The paper also highlights the indispensable role played by non-government organisations in providing care for the homeless in a time of crisis.

**Key words:** homelessness, social welfare, public authority, COVID-19 in Poland

## Bibliografia

- bea. (2020). Bezdomni z zakazem opuszczania noclegowni. *Życie Częstochowy i Powiatu*, 35/2020, nr 1144, 2.
- Biuro Promocji i Komunikacji Społecznej UMS. (2020). Ochrona najbardziej narażonych naszym priorytetem. *Przepis na Sopot: bezpłatny informator miasta Sopotu*, 5/2020, 1–8.
- Bodnar, A. Porowska, A. i Dołowska, K. (2020). Wspólne stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich w sprawie sytuacji osób w kryzysie bezdomności w okresie stanu zagrożenia epidemicznego z 19.03.2020 r.. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

- Bojko-Kulpa, B. (2020). Pismo do Wioletty Wiliamskiej, dyrektor Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie. Lublin: Stowarzyszenie Postis.
- Czapczyk, K. (2020). Mówią „Zostań w domu”, a jeśli ktoś nie ma domu? *Tydzień Trybunalski*, 18/2015, 6.
- Małąg, M. (2020). Wytyczne MRPiPS w sprawie udzielania pomocy żywnościowej. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (DPS-V.070.109.2020.KK).
- Małąg, M. (2020). Wytyczne MRPIPS w sprawie osób bezdomnych. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (DPS-IV.070.14.2020.AK).
- MEN. (2020). *Zapewnienie funkcjonowania jednostek systemu oświaty w okresie epidemii COVID-19*. Warszawa: Ministerstwo Edukacji Narodowej.
- Michałek, I. (2020a). Zmiana do Wytycznych Instytucji Zarządzającej dla Instytucji Pośredniczącej i beneficjentów dotycząc[y]ch działań realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w Podprogramie 2019. [Dokument z 17 marca 2020 r.]. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Michałek, I. (2020b). Zmiana do Wytycznych Instytucji Zarządzającej dla Instytucji Pośredniczącej i beneficjentów dotycząc[y]ch działań realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w Podprogramie 2019 [Dokument z 23 marca 2020 r.]. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Michałek, I. (2020c). Odpowiedź na pismo Adama Bodnara, Rzecznika Praw Obywatelskich. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (DPS-IV.070.13.2020.KS).
- MRPiPS. (2019). Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach w roku 2018 oraz wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych (13–14 lutego 2019). Warszawa: Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Nogaj, P. (2020). Izolatorium dla bezdomnych. *Wiadomości Północne*, 5/2020, 8.
- Nowakowski, P.T. (2020). Activities of Cultural Centres During the COVID-19 Epidemic in Poland. *Roczniki Kulturoznawcze*, 11/2020, nr 3, 79–93.
- Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności. (2018). Statut Ogólnopolskiej Federacji na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności przyjęty uchwałą Walnego Zebrania nr 2/2016 w dn. 30 stycznia 2016 r. Tekst jednolity uwzględniający zmiany przyjęte uchwałą Walnego Zebrania nr 7/2018. Zabrze: Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności.
- Ośrodek Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach. (2020). Informacje Ośrodka Pomocy Społecznej w Czerwionce-Leszczynach dotyczące podjętych działań związanych z rozpowszechnianiem się choroby zakaźnej COVID-19. *Kurier*, 3(338)/2020, 7–9.

- Trociuk, S. (2020). Wystąpienie do MRPiPS ws. pomocy schroniskom dla bezdomnych w związku z epidemią koronawirusa. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (III.7065.60.2019.LN).
- Urząd Miasta Gliwice. (2020). *Pomagają bezdomnym w walce z koronawirusem*. (21.04.2020). Pobrano z <https://gliwice.eu/aktualnosci/miasto/pomagaja-bezdomnym-w-walce-z-koronawirusem> [dostęp 17.12.2020].
- Akty prawne
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 nr 64, poz. 593, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 374, z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2020, poz. 433).
- Polecenie wojewody lubelskiego z dnia 14 marca 2020 r. (PN-VII.0520.5.2020).
- Polecenie wojewody lubuskiego z dnia 14 marca 2020 r. (PS-I.9421.2.78(3).2020.GJel).
- Polecenie wojewody mazowieckiego z dnia 14 marca 2020 r. (WBZK.6333.31.2020).
- MRPiPS. (2020). Instrukcja dotycząca wsparcia osób w kryzysie bezdomności w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- MRPiPS. (2020). Instrukcja pomocy żywnościowej dla osób potrzebujących objętych kwarantanną. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- MRPiPS. (2020). Procedura dla podmiotów prowadzących placówki udzielające wsparcia osobom bezdomnym. Warszawa: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.