

DOMINIKA CENDROWICZ

Uniwersytet Wrocławski

OSOBA BEZDOMNA JAKO ELEMENT SPOŁECZNEGO
OTOCZENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Abstrakt: Występujące na coraz większą skalę zjawisko bezdomności stanowi poważny problem społeczny. Administracja publiczna, w której otoczeniu funkcjonują osoby bezdomne, nie może nie dostrzegać i ignorować tego zjawiska. Bezdomność jako kategoria wykluczenia społecznego spycha bowiem ludzi nią dotkniętych na margines społeczeństwa i powoduje, że staje się ona dla większości z nich sytuacją bez wyjścia. Wszystko to razem powoduje, że administracja podejmuje działania na rzecz osób bezdomnych. Wśród nich znaczenia nabierają, zwłaszcza w okresie zimowym, formy pomocy o charakterze doraźnym, pośród których znaczącą rolę przypisuje się pomocy udzielanej w formie schronienia. Jednak stosunkowo niedawno, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 5 sierpnia 2016 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej, schronienie jako forma pomocy zasadniczo się zmieniło. Ustawą tą wprowadzono bowiem zmiany dotyczące między innymi struktury placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym, standardów świadczonej przez nie pomocy oraz zwrotu wydatków za udzieloną pomoc. Okazuje się jednak, że wpływ tych zmian na sytuację osób bezdomnych przyniósł zgoła odmienne skutki, aniżeli zdawał się zakładać ustawodawca. Przykładem tego pozostaje pozbawienie osób niezdolnych do samoobsługi prawa korzystania ze schronienia w schronisku, noclegowni i ogrzewalni.

Słowa kluczowe: bezdomność, osoby bezdomne, schronienie, placówki udzielające schronienia osobom bezdomnych, społeczne otoczenie administracji publicznej

WPROWADZENIE

T. Merton pisał: „Wierzę, że człowiek może się odrodzić do prawdziwego i godnego życia w każdym momencie swojej egzystencji”¹. Jednostka częstokroć traci jednak wiarę w istnienie tej możliwości, a zwłaszcza wówczas gdy jest osobą bezdomną². „Skarżący podniósł, że jego bezdomność wydaje się być sytuacją bez

¹ Podaję za: B. Moraczewska, *Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 10, 2013, s. 13.

² Więcej M. Piechowicz, *Bezdomność jako problem społeczny i indywidualny — możliwości profilaktyki*, „Resocjalizacja Polska (Polish Journal of Social Rehabilitation)” 2012, nr 3, *passim*.

wyjścia”³, wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 26 sierpnia 2014 roku, II SA/Bk 451/14. Nie sposób się z tym stwierdzeniem nie zgodzić. „Bezdomność [...] [jest bowiem — D.C.] szczególnie bolesnym zjawiskiem, gdyż człowiek, którego ona dotyczy, pozostając bez dachu nad głową, funkcjonuje bez przestrzeni, w której mógłby się schronić przed trudnymi życiowymi sytuacjami”⁴. Osobie, która ma dom, bardzo trudno zrozumieć bezdomnych⁵, dla których jego brak, bez względu na przyczynę tego stanu, jest sytuacją bez wyjścia⁶. Osoby bezdomne funkcjonują bez jakiegokolwiek materialnego wsparcia, łączące ich z rodziną więzi zanikają, a otaczające je społeczeństwo nie utrzymuje z nimi kontaktów⁷. Sprzyja to powstawaniu deficytów socjalizacyjnych i izolowaniu się osób bezdomnych na poziomie jednostkowym i społecznym. To z kolei powoduje dystans i nieufność osób bezdomnych w stosunku do otoczenia społecznego. Niestety dotyczy to również nieufności w stosunku do udzielanej im z zewnątrz pomocy ze strony administracji publicznej, w tym do działań jednostek samorządu terytorialnego, na których spoczywa ustawowy obowiązek pomocy osobom bezdomnym⁸.

1. OSOBA BEZDOMNA JAKO ELEMENT OTOCZENIA SPOŁECZNEGO ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I ADRESAT UDZIELANEJ PRZEZ NIĄ POMOCY

Bez wątpienia osoby bezdomne stanowią dla administracji skomplikowany fragment otoczenia społecznego, a problemy je nękające wymagają od niej wielu procesów dostosowawczych⁹. Nikt już dzisiaj, a zwłaszcza po 1989 roku, nie kwestionuje, że osoby bezdomne funkcjonują w otoczeniu społecznym administracji publicznej i są jego istotnym elementem, wymagającym wsparcia i pomocy, a tak-

³ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 sierpnia 2014 roku, II SA/Bk 451/14, CBOSA.

⁴ Według raportu Rzecznika Praw Obywatelskich środowisko osób bezdomnych w Polsce tworzą osoby: 1. wymeldowane „donikąd”; 2. bezdomne „z wyboru”; 3. które na skutek różnych zdarzeń losowych opuściły dotychczasowe miejsce zamieszkania, przeważnie bez wymeldowania się; 4. wychowankowie domów dziecka; 5. osoby przetrzymywane w szpitalach ze względów socjalnych.

⁵ B. Moraczewska, *op. cit.*, s. 13.

⁶ A. Przyemeński, *Zjawisko bezdomności w Polsce współczesnej*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 4, s. 8–11.

⁷ Zob. na przykład M. Granat, *Godność człowieka a problem bezdomności*, [w:] *Bezdomność. Problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2016, s. 14–28.

⁸ Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli za okres 2012–2013: Działania administracji, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6740,vp,8559.pdf> (dostęp: 2.02.2017).

⁹ Każda administracja funkcjonuje w jakimś otoczeniu, które wpływa na warunki jej organizacji i funkcjonowania, określa możliwości jej rozwoju, kreuje szanse, ale stwarza też bariery funkcjonowania. L. Koźmiński, W. Piotrowski, *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Warszawa 2002, s. 31–32. Więcej K. Oblój, *Strategia organizacji*, Warszawa 2001, *passim*.

że szczególnej troski, gdy idzie o potrzebę zapewnienia efektywności tej pomocy. Administracja dostosowuje więc swoje struktury do potrzeb osób bezdomnych, określa standardy świadczonej na ich rzecz pomocy, ustala kryteria jej udzielania i sposoby finansowania. Innymi słowy administracja nie może sobie pozwolić na niedostrzeżenie zjawiska bezdomności¹⁰. Bezdomność jest bowiem „skrajną formą ubóstwa, stanowi pogwałcenie praw człowieka i generuje wysokie koszty społeczne, będąc przeszkodą dla znalezienia zatrudnienia i korzystania z praw socjalnych”¹¹. Formy przeciwdziałania i zwalczania bezdomności znajdują wobec tego swoje uregulowanie w wielu aktach prawnych, począwszy od Konstytucji RP¹² (art. 75), a skończywszy na ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej¹³, przez akty prawa międzynarodowego oraz różnego rodzaju rezolucje, deklaracje, strategie czy wytyczne i programy Unii Europejskiej (między innymi strategia lizbońska, rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności, deklaracja Parlamentu Europejskiego z 2007 roku o likwidacji bezdomności ulicznej).

Pomoc ze strony administracji, której adresatami są bezdomni, przyjmuje zazwyczaj dwie postacie, z których pierwsza obejmuje formy pomocy o charakterze długofalowym, a druga o charakterze doraźnym¹⁴. Z perspektywy osób bezdom-

¹⁰ Zob. J. Bittel, *Polskie prawo wobec problemu bezdomności*, „Roczniki Naukowe Caritas” 1, 1997, s. 86–102.

¹¹ Oświadczenie pisemne Parlamentu Europejskiego z 27 kwietnia 2016 roku wydane na mocy art. 136 Regulaminu Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii Unii Europejskiej na rzecz przeciwdziałania bezdomności, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML+WDECL+P8-DCL-2016-0052+0+DOC+PDF+V0%2F%2FPL> (dostęp: 2.02.2017).

¹² Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

¹³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2016 r., poz. 930), dalej: u.p.s. Warto zauważyć, że u.p.s. wprowadza definicję osoby bezdomnej, którą zgodnie z art. 6 ust. 8 u.p.s. jest osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowana na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym i zameldowana na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania. Ustawa w art. 6 ust. 8 — w zakresie definicji osoby bezdomnej — przewiduje dwa odrębne stany faktyczne pozwalające na uznanie osoby za bezdomną. Pierwszy odnosi się do osoby, która nie mieszka w lokalu mieszkalnym i jednocześnie nie posiada stałego zameldowania, natomiast drugi dotyczy sytuacji, kiedy osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym posiada stałe zameldowanie w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania. W przypadku każdego z tych stanów przewidziane w ustawie przesłanki muszą występować kumulatywnie. Innych warunków ustawodawca nie przewidział. Dla kwalifikacji danej osoby jako bezdomnej nie ma zatem żadnego prawnego znaczenia, kiedy i z jakich przyczyn została ona wymeldowana z miejsca pobytu stałego oraz czy utrzymuje ona więzi z mieszkańcami lub rodziną zamieszkałą w miejscowości, w której była zameldowana na pobyt stały. Postanowienie NSA z dnia 4 listopada 2014 roku, I OW 156/15, CBOSA.

¹⁴ W odniesieniu do tego postulatu warto zwrócić uwagę na opracowanie organizacji FEANTSA dotyczące problemu bezdomności i zawierające zakończone sukcesem przykłady pomocy na rzecz osób bezdomnych. *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=1169> (dostęp: 5.02.2017). Dodatkowo, należy jeszcze podkreślić,

nych najbardziej ceniona jest pierwsza z wymienionych form pomocy, a to dlatego, że takie indywidualne i długofalowe formy wsparcia mają w założeniu służyć przezwyciężeniu bezdomności i pogłębianiu procesów mających na celu socjalizację tych osób z otaczającym je społeczeństwem. Nie oznacza to jednak, że nie należy doceniać form pomocy o charakterze doraźnym. Nabierają one bowiem szczególnego znaczenia w określonych sytuacjach, czego przykładem pozostaje schronienie udzielane osobom potrzebującym. Praktyczny wymiar tej formy pomocy okazuje się nie do przecenienia w okresie zimowym, kiedy panują niskie temperatury¹⁵.

2. OSOBA BEZDOMNA JAKO ADRESAT POMOCY UDZIELANEJ PRZEZ ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ W FORMIE SCHRONIENIA

W prawie krajowym udzielanie schronienia osobom potrzebującym uregulowane zostało w art. 48–48a u.p.s.¹⁶ Zgodnie z pierwszym z przywołanych artykułów osoba lub rodzina ma prawo do schronienia, jeżeli jest go pozbawiona. Z wykładni literalnej tego przepisu wynika, że schronienie może zostać udzielone każdemu. Wydaje się jednak, że jego właściwym adresatem są osoby bezdomne, dla których zaspokojenie podstawowej potrzeby bytowej¹⁷, jaką jest schronienie, stanowi realizację jednej z podstawowych potrzeb fizjologicznych człowieka. Schronienie zapewnia bowiem jednostce niezbędną ochronę przed czynnikami atmosferycznymi. Dla podkreślenia znaczenia tej formy pomocy warto przywołać teorię potrzeb A. Masłowa, zgodnie z którą, dopóki nie zostaną zaspokojone potrzeby podstawowe, ludzki organizm nie będzie mógł prawidłowo funkcjonować

że problematyka udzielania pomocy osobom bezdomnym powinna być przedmiotem szerszej dyskusji wśród przedstawicieli nauki prawa, służącej wypracowaniu konstruktywnych propozycji zmian w prawie normującym pomoc osobom bezdomnym.

¹⁵ Więcej na temat form pomocy administracji na rzecz osób bezdomnych zob. I. Sierpowska, *Sytuacja prawna osoby bezdomnej — aktywne czy pasywne formy wsparcia?*, [w:] *Bezdomność. Problemy prawne*, s. 29–51.

¹⁶ Warto przy tym wskazać, że udzielanie schronienia — jako formę pomocy społecznej — przewidywały również ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej (Dz.U. Nr 92, poz. 726), która do zakresu ówczesnej opieki społecznej zaliczyła także pomoc osobom bezdomnym, oraz ustawa z dnia 29 listopada 1990 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.).

¹⁷ Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 listopada 2010 roku, IV SA/GI 484/10, CBOSA, zgodnie, z którym: „Niezbędną potrzebą bytową jest schronienie, której osoba wnioskująca, znajdująca się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, jest pozbawiona. Należy jednocześnie wskazać, że ustawa o pomocy społecznej zakłada udział pomocy społecznej w pokonywaniu przez osoby trudności materialnych i życiowych, a nie obowiązek zaspokajania w pełni oczekiwanych przez te osoby potrzeb. Organ nie ma obowiązku przyznać schronienia w miejscu wybranym przez stronę, ma natomiast bezsprzecznie zaspokoić potrzebę noclegu”.

i ostatecznie nie przetrwa¹⁸. Gdy weźmiemy pod uwagę poczynioną konstatację, konieczność rozwijania przez administrację omawianej formy pomocy na rzecz znajdujących się w jej otoczeniu osób bezdomnych przestaje wymagać większego uzasadnienia¹⁹.

Zapewnienie przez administrację schronienia osobom bezdomnym następuje z uwzględnieniem zasady pomocniczości, według której dobra administracja pozostaje blisko jednostki²⁰. Udzielanie schronienia osobom potrzebującym jest bowiem obowiązkowym zadaniem własnym gminy²¹. Jest to również świadczenie niepieniężne z zakresu pomocy społecznej, które mimo ewolucji tej instytucji, podwyższania standardu jej usług i wartości świadczeń nie podlegało zbyt wielu zmianom²², przy czym stan ten się zmienił w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej²³. W art. 1 pkt 10 u.p.s.z. zmieniono bowiem brzmienie art. 48a u.p.s.²⁴, przez dodanie do niego między innymi ustępu 14, którym upoważniono ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do określenia w drodze rozporządzenia: 1. standardu podstawowych usług świadczonych w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych i ogrzewalniach, 2. kwalifikacji osób świadczących usługi w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych i ogrzewalniach, 3. standardu obiektów,

¹⁸ Więcej A. Masłow, *Motywacja i osobowość*, Warszawa 2007, *passim*.

¹⁹ Pomoc w formie schronienia należy do kanonu świadczeń z zakresu pomocy społecznej. S. Nitecki, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej*, Wrocław 2013, s. 384.

²⁰ Więcej S. Fundowicz, *Administracja bliska ludziom i bliska ludzi*, [w:] *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Warszawa-Dębe 23–25 września 2002 r.*, red. Z. Niewiadomski, Z. Cieślak, Warszawa 2003, s. 256–264.

²¹ Stanowi o tym art. 17 ust. 1 pkt 3 u.p.s. Zob. też K. Bojarski, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa społecznego i socjalnego*, „Studia Prawnicze KUL” 2014, nr 4, s. 8–19.

²² I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 241.

²³ Ustawa z 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1310, dalej: u.p.s.z.). Wspomnianą ustawą wprowadzono również istotne zmiany w zakresie regulacji prawnej odnoszącej się do zwrotu wydatków za udzielenie schronienia. Otóż przed dniem 5 września 2016 roku osoby bezdomne dokonywały zwrotu wydatków za udzielone im świadczenie w formie schronienia, wówczas gdy ich dochód przekraczał kwotę kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 u.p.s. Przytoczone zasady ustalania obowiązku zwrotu wydatków za udzielone świadczenie w formie schronienia, w związku z wejściem w życie 5 września 2016 roku znowelizowanego brzmienia art. 48a u.p.s., straciły zastosowanie w odniesieniu do schronienia udzielanego w ogrzewalni i noclegowni. Jak stanowi bowiem obecnie art. 48a ust. 10 u.p.s., wydatki poniesione na świadczenia w postaci schronienia w ogrzewalni lub noclegowni udzielone na podstawie art. 101 ust. 3 u.p.s. nie podlegają zwrotowi przez gminę właściwą ze względu na miejsce zamieszkania albo miejsce ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały. Przyjęte we wskazanym artykule rozwiązanie niesie daleko idące skutki w zakresie stosowania art. 107 u.p.s., zgodnie z którym 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. Wskazane tutaj zmiany z uwagi na przyjętą koncepcję artykułu nie będą stanowiły w nim przedmiotu pogłębianych rozważań.

²⁴ Tekst jednolity z dnia 5 września 2016 roku.

w których mieszczą się noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych i ogrzewalnie, kierując się potrzebą zapewnienia osobom bezdomnym kierowanym do tych placówek właściwego wsparcia²⁵.

3. OSOBA BEZDOMNA JAKO ADRESAT ZMIAN W STRUKTURZE PLACÓWEK UDZIELAJĄCYCH POMOCY W FORMIE SCHRONIENIA

Ustawa o pomocy społecznej do czasu wejścia w życie zmian wprowadzonych u.p.s.z. wymieniała trzy rodzaje placówek udzielających schronienia osobom potrzebującym. Były to schroniska, noclegownie i domy dla bezdomnych, ale także „inne miejsca przeznaczone do udzielania schronienia”²⁶. U.p.s. nie wprowadzała natomiast szczegółowego opisu pomocy w postaci udzielania schronienia, jego organizacja sprowadzała się jedynie do zapewnienia miejsca do spania w wymienionych przykładowych placówkach²⁷. Opisu placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym dokonano dopiero mocą u.p.s.z.²⁸ Schroniska dla bezdomnych zostały zdefiniowane jako placówki zapewniające osobom bezdomnym, które podpisały kontrakt socjalny, „całodobowe, tymczasowe schronienie oraz usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej” (art. 48a ust. 2 u.p.s.). Noclegownie zostały zdefiniowane jako placówki, które „zapewniają schronienie osobom bezdomnym, świadcząc tymczasową pomoc w postaci miejsca noclegowego, w ramach której umożliwia się spędzenie nocy w warunkach gwarantujących ochronę życia i zdrowia” (art. 48a ust. 4 u.p.s.). Ogrzewalnie opisane zostały natomiast jako placówki zapewniające usługi łatwego dostępu dla osób bezdomnych, a więc takie, gdzie można schronić się przed zimmem, również będąc pod wpływem środków psychoaktywnych²⁹. Warto przy tym zauważyć, że tak definiowane ogrzewalnie pojawiły się w u.p.s. jako nowe formy placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym oraz że ich ustanowienie jako placówek zapewniających usługi łatwego dostępu stanowi upowszechnienie i podniesienie jakości usług niskopro-

²⁵ Od dnia 5 września 2015 roku pomoc przyznawana w formie tymczasowego schronienia w ogrzewalni lub noclegowni nie wymaga przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydania decyzji administracyjnej, a wydatki poniesione za udzieloną pomoc nie podlegają zwrotowi. Reguła ta nie odnosi się jednak do pomocy w formie schronienia udzielanej w schronisku. W odniesieniu do tej formy pomocy nadal konieczne jest przeprowadzanie wywiadu środowiskowego i wydanie decyzji administracyjnej.

²⁶ Zob. art. 48 u.p.s. w brzmieniu sprzed 5 września 2016 roku.

²⁷ I. Sierpowska, *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca*, Warszawa 2012, s. 242.

²⁸ Omawianą nowelizacją dokonano również wykreślenia z listy placówek udzielających schronienia domów dla bezdomnych.

²⁹ Znowelizowany art. 48a ust. 4 u.p.s. stanowi, że „Tymczasowe schronienie może być udzielone również w formie ogrzewalni, która umożliwia interwencyjny, bezpieczny pobyt w ogrzewalnych pomieszczeniach wyposażonych co najmniej w miejsca siedzące”.

gowego zakwaterowania dla osób w sytuacji bezdomności w myśl uchwały nr 165 Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 roku w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”³⁰.

Wobec zmian w strukturze placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym rozważenia wymagają dwie kwestie. Pierwsza wiąże się z ograniczeniami, jakie wydaje się nakładać treść art. 48a ust. 5 u.p.s. na osoby bezdomne, które będą chciały skorzystać ze schronienia w noclegowni, ogrzewalni i schronisku, druga zaś z utratą statusu osoby bezdomnej przez osobę przebywającą w schronisku, noclegowni lub ogrzewalni. Co się tyczy pierwszej kwestii, to wskazać należy, że art. 48a ust. 5 u.p.s. stanowi, że w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych lub w ogrzewalni mogą przebywać osoby zdolne do samoobsługi, których stan zdrowia nie zagraża zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce. Zastosowanie literalnej wykładni do treści omawianego przepisu może jednak spowodować, że z pomocy w formie schronienia we wskazanych placówkach korzystać będą mogły jedynie osoby zdolne do samoobsługi. To zaś może prowadzić do wykluczenia z korzystania ze schronienia w wymienionych w art. 48a ust. 5 u.p.s. placówkach osoby niezdolne do samoobsługi. Nadto, wobec braku w u.p.s. definicji osoby niezdolnej do samoobsługi o tym, czy dana osoba jest zdolna do samoobsługi, w praktyce decydować będą pracownicy schronisk, noclegowni i ogrzewalni. Taki stan rzeczy przyczyniać się może do różnicowania sytuacji osób chcących skorzystać z pomocy w formie schronienia w zależności od tego, kto będzie decydował o ich zdolności do samoobsługi³¹.

W związku z tymi wątpliwościami należy odwołać się do stanowiska MRPiPS z dnia 23 stycznia 2017 roku w sprawie brzmienia art. 48a ust. 5 u.p.s., zgodnie z którym

Ani wiek, ani niepełnosprawność nie jest powodem, dla którego bezdomny nie mógłby być przyjęty do schroniska czy noclegowni. W sytuacjach kryzysowych (na przykład mróz) placówka

³⁰ Działanie V.4. Rozwiązywanie problemu bezdomności pkt 3 „Wzmocnienie i usprawnienie systemu interwencji, ochrony zdrowia i życia osób bezdomnych” określone w uchwale nr 165 Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 roku w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji” (M.P. z 2014 r., poz. 787 z dnia 16 września 2014 r.).

³¹ Mając na względzie te wątpliwości, Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności pismem z dnia 31 października 2016 roku, L. dz. 24/F/2016, zwróciła się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wyjaśnienie użytego w art. 48a u.p.s. pojęcia samoobsługi oraz o to, czy można do jego interpretacji używać definicji niezdolności do samodzielnej egzystencji, o której mowa w art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.).

ma obowiązek przyjąć każdą osobę, a następnie podjąć działania zmierzające do ustalenia, gdzie ma docelowo przebywać³².

Mimo wyrażonego przez MRPiPS stanowiska wydaje się jednak, że obecne brzmienie analizowanego przepisu nie gwarantuje osobom bezdomnym niezdolnym do samoobsługi prawa do schronienia i wyklucza je z kręgu osób mogących korzystać z tej formy pomocy. Na analizowaną kwestię nakłada się też to, że osoby niezdolne do samoobsługi powinny mieć zapewnioną pomoc w placówkach, które są przygotowane na udzielanie im pomocy i które gwarantują przebywanie w nich w warunkach niezagrażających ich życiu i zdrowiu. Jest natomiast oczywiste, że schroniska, ogrzewalnie i noclegownie warunków takich nie zapewniają.

Co się tyczy drugiej kwestii, to dla jej wyjaśnienia przytoczyć należy uzasadnienie prawne do postanowienia NSA z dnia 10 grudnia 2015 roku, I OW 206/15³³, zgodnie z którym nie można przyjąć, że jeśli dana osoba przebywa w schronisku, noclegowni lub innym podobnym miejscu, to przebywa ona w lokalu mieszkalnym w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego³⁴. Jak wskazał bowiem NSA w przytoczonym postanowieniu:

Schroniska, domy dla bezdomnych, noclegownie i inne podobne miejsca nie stanowią „lokalu mieszkalnego” w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Osoba przebywająca w tego typu placówkach musi być uznana za osobę bezdomną, o jakiej mowa w art. 101 ust. 2 w zw. z art. 6 pkt 8 u.p.s.³⁵

Jak argumentował NSA, zgodnie z regulacją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, do której odsyła art. 6 pkt 8 u.p.s., pod pojęciem lokalu mieszkalnego rozumieć należy lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki. W rozumieniu ustawy lokalem mieszkalnym nie jest pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, burs, pensjonatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych. Zatem wszystkie pomieszczenia przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, nawet te, które w ustawie nie zostały wprost wymienione, nie stanowią lokali mieszkalnych w rozumieniu omawianej ustawy. Należy przyznać słuszność temu stanowisku oraz wskazać, że przebywanie przez osoby bezdomne w schroniskach, noclegowniach i ogrzewalniach, poza doraźnym udzieleniem schronienia, nie rozwiązuje problemu bezdomności i nie

³² <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/pomoc-spoleczna/art,8556,schroniska-i-noclegownie-dostepne-dla-wszystkich.html> (dostęp: 2.02.2017).

³³ Postanowienie NSA z dnia 10 grudnia 2015 roku, I OW 206/15, CBOSA.

³⁴ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1610 z późn. zm.).

³⁵ Postanowienie NSA z dnia 10 grudnia 2015 roku, I OW 206/15, CBOSA.

przyczynia się w dalszej perspektywie czasowej do jego rozwiązania. Dotyczy to zwłaszcza ogrzewalni świadczących usługi niskoprogowego zakwaterowania.

4. POTRZEBY OSÓB BEZDOMNYCH I ICH WPŁYW NA STANDARYZACJĘ USŁUG ŚWIADCZONYCH PRZEZ PLACÓWKI UDZIELAJĄCE SCHRONIENIA

Należy też zauważyć, że to na ustawodawcy, jako na pierwotnym decydencie w tym zakresie, spoczywa odpowiedzialność, aby z należytą starannością identyfikować potrzebę wprowadzenia nowych jednostek organizacyjnych, określać warunki ich uaktywnienia, właściwości konstrukcyjne, standardy i sposób funkcjonowania³⁶, aby jak najlepiej odpowiadały one potrzebom otoczenia społecznego administracji, która swoje zadania realizować ma w celu zaspokojenia społecznych i indywidualnych potrzeb wynikających ze współżycia w społecznościach³⁷. Poczyniona częściowo, w ślad za P. Lisowskim, konstatacja wymaga zwrócenia uwagi nie tylko na kwestię omówionych już relacji między zmianami w strukturze organizacyjnej placówek udzielających schronienia a sytuacją prawną osób z nich korzystających. Wymaga też odpowiedzi na pytanie o funkcje, jakie powinna pełnić standaryzacja usług świadczonych przez placówki udzielające schronienia osobom bezdomnym.

R. Szarfenberg wymienia kilka powodów, dla których celowe wydaje się wprowadzenie standardów w realizacji usług publicznych z zakresu szeroko rozumianej pomocy społecznej. Wskazuje on między innymi na ich funkcję ujednolicającą. Zdaniem autora, jeśli obywatel ma prawo do pewnej usługi, to należy dążyć, by była ona takiej samej jakości i ilości dla każdego korzystającego lub chcącego z niej skorzystać, niezależnie od miejsca jej świadczenia, inaczej dochodziłoby do nierównego traktowania. Idąc dalej — skoro celem jest świadczenie wysokiej jakości usług dla obywateli, należy ustalić standardy ich wykonywania, a następnie standardy ich kontroli i oceny. To właśnie wówczas, zdaniem R. Szarfenberga, aktualizuje się ewaluacyjna i kontrolna funkcja standardów, która znajduje przełożenie na zagadnienia finansowe i racjonalizację wydatków. To dzięki istnieniu standardów wiadomo, ile należy zapłacić za daną usługę. Ale warto znów

³⁶ P. Lisowski, *Akcesoryjne struktury administracji publicznej*, [w:] *Struktury administracji publicznej: metody, ogniwa, więzi*, t. 2, red. A. Mezglewski, Rzeszów 2016, s. 22–23. Na temat struktur w administracji publicznej i wpływu jej organizacji prawnej na sposób wykonywania powierzonych jej zadań zob. *Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzonych jej zadań*, red. T. Bąkowski, Warszawa 2015, *passim*; oraz T. Skoczny, *Podstawowe dylematy naukowego poznania administracji państwowej*, Warszawa 1986, s. 213–213.

³⁷ J. Boć, *Pojęcia*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013, s. 19.

podkreślić, że przecież ważne są nie tylko finanse, lecz także istotne jest jasne określenie prawa obywateli do otrzymania usługi o określonej jakości³⁸.

Standard usług świadczonych w ramach pomocy w formie schronienia jest różny dla schronisk, noclegowni i ogrzewalni³⁹. Dla każdej z tych placówek został on określony osobno w załącznikach 1–3 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2017 roku w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni⁴⁰. Jeśli chodzi o stan-

³⁸ R. Szarfenberg, *Standardy i standaryzacja pracy socjalnej i usług pomocy i integracji społecznej*, [w:] *Krajowy raport badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup — diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji*, red. R. Szarfenberg, Warszawa 2011, s. 51–52. Por. J. Boczoń, *Budowanie standardów usług społecznych*, [w:] *Partnerstwo w praktyce. System współpracy samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi*, Elbląg 2007, s. 56. Według J. Boczonii standaryzacja pełni cztery funkcje: 1. normotwórczą — rozumianą jako, formalnie i organizacyjnie uwarunkowane, modelowe (jednolite) porządkowanie relacji między ilościowymi (techniczno-organizacyjnymi) i jakościowymi (regulacyjnymi) kryteriami świadczenia usługi a potrzebami w tym zakresie; 2. stymulującą — rozumianą jako zespół czynników mających wpływ na kształt i zasady funkcjonowania rynku usług społecznych; 3. ekonomiczną — określającą, przez kryteria kosztów, w tym kosztu jednostkowego, racjonalność finansową świadczonej usługi; 4. społeczną — jako czynnik kształtujący jakość życia; relacja między sposobem funkcjonowania infrastruktury usług społecznych a poziomem zaspokojenia, przypisanych jej zadaniom, potrzeb społecznych.

³⁹ Wprowadzane z tych powodów standardy i łącząca się z nimi standaryzacja usług to pojęcia prawne. Co się tyczy pojęcia standaryzacji, znajduje się ono w ustawie z dnia 12 września 2002 roku o normalizacji (Dz.U. Nr 169, poz. 1386 z późn. zm.) określającej ją jako działalność zmierzającą do uzyskania optymalnego, w danych okolicznościach, stopnia uporządkowania w określonym zakresie, przez ustalanie postanowień przeznaczonych do powszechnego i wielokrotnego stosowania, dotyczących istniejących lub mogących wystąpić problemów. Standaryzacja rozumiana jest w prawie jako sztuka ograniczania różnorodności, będąca rezultatem świadomych działań społeczeństwa, która wzywa do zmniejszenia liczby rozwiązań i zmierza do zapobiegania niepotrzebnej różnorodności na przyszłość. Jeśli chodzi zaś o pojęcie standardu, to może być ono rozumiane na wiele sposobów: jako kryterium jakości wykonywanych usług, wartości docelowe, do których osiągnięcia się dąży (w tym znaczeniu sformułowaniu temu bliskie jest pojęcie rezultatu), specyfikacja usługi (jej szczegółowy opis), podanie możliwie pełnego opisu usługi — od charakterystyki problemu, który wykonanie określonej usługi ma ograniczać, aż po określenie zasad ewaluacji jakości usług. Z punktu widzenia przyjętego tematu artykułu wskazać należy, że pojęcie standardu pojawiło się w projekcie rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 14 lipca 2016 roku w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni, zgodnie z którym przez określony prawnie standard świadczenia usług należy rozumieć minimalny zakres norm, wymogów, warunków oraz zasad obowiązujących w danym typie placówki, a odnoszących się do stanu technicznego obiektu, kwalifikacji osób świadczących usługi w placówce oraz stosowanych w placówce usług wobec osób bezdomnych. Na temat standaryzacji usług społecznych zob. J. Boczoń, *Poradnik standaryzacji usług społecznych*, Warszawa 2004, s. 18–21.

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2017 roku w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni (Dz.U. z 2017 poz. 953, dalej: r.w.p.s.) zgodnie z § 1 określa standard podstawowych usług świadczonych w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych i ogrzewalniach, kwalifikacje osób świadczących usługi w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych i ogrzewalniach, standard obiektów, w których mieszczą się noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych i ogrzewalnie.

dard usług dla noclegowni, to określa go załącznik 1 do r.w.p.s. W świetle tego załącznika noclegownia jest placówką czynną przez cały rok, przez siedem dni w tygodniu, w godzinach od 18 wieczorem do 8 rano (w okresie od 1 października do 31 marca) lub od 20 wieczorem do 8 rano (w okresie od 1 kwietnia do 30 września). Jej zadaniem jest udzielanie tymczasowego schronienia w postaci miejsca do spania w ogrzewanym pomieszczeniu, którego temperatura nie jest niższa niż 20 stopni Celsjusza. Zakres usług świadczonych przez tę placówkę obejmuje między innymi umożliwienie spożycia posiłku i zapewnienie gorącego napoju czy też umożliwienie skorzystania z prysznica.

Standard usług w schroniskach dla osób bezdomnych określa natomiast załącznik 2 do r.w.p.s., zgodnie z którym schroniska świadczą usługi przez cały rok, przez siedem dni w tygodniu, i zapewniają możliwość całodobowego przebywania w nich, w tym miejsce do spania w ogrzewanym pomieszczeniu, którego temperatura w sezonie grzewczym nie jest niższa niż 20 stopni Celsjusza. Zakres usług udzielanych przez schronisko dla osób bezdomnych obejmuje między innymi możliwość spożycia posiłku, umożliwienie skorzystania z prysznica, umożliwienie wymiany odzieży, zapewnienie informacji o dostępnych formach pomocy, a w razie potrzeby pomoc w jej zorganizowaniu. Schronisko ma obowiązek zapewnienia opieki co najmniej jednego opiekuna na czterdzieści osób przebywających w placówce.

Co się tyczy zaś standardów usług, kwalifikacji osób świadczących usługi oraz standardów obiektu ogrzewalni, to zostały one określone w załączniku 3 do r.w.p.s. Ogrzewalnia świadczy usługi w okresie od 1 października do 30 kwietnia, przez siedem dni w tygodniu, w godzinach od 18 wieczorem do 8 rano lub przez całą dobę — jeżeli na terenie gminy nie funkcjonuje noclegownia. Zakres usług świadczonych przez ogrzewalnię obejmuje w szczególności możliwość ogrzania się w pomieszczeniu, którego temperatura nie jest niższa niż 18 stopni Celsjusza, zapewnienie gorącego napoju czy też umożliwienie wymiany odzieży.

Niewątpliwie określone w załącznikach 1–3 r.w.p.s. standardy mają na celu podniesienie jakości usług świadczonych w ramach pomocy w formie schronienia na rzecz osób bezdomnych. Mogą one jednak doprowadzić do sytuacji, w której część z działających do tej pory placówek udzielających schronienia bezdomnym zmuszona będzie do zaprzestania swojej działalności. Należy bowiem zwrócić uwagę na to, że w związku z wejściem w życie u.p.s.z. powstające od tego momentu noclegownie, ogrzewalnie i schroniska mają obowiązek spełniać standardy, o których mowa w art. 48a ust. 14 u.p.s. Natomiast podmioty prowadzące w dniu wejścia w życie u.p.s.z. omawiane typy placówek, w których udzielane jest schronienie osobom bezdomnym, niespełniające standardów, o których mowa w tym artykule, muszą dostosować się do nich w terminie 36 miesięcy od dnia wejścia w życie u.p.s.z., a więc do września 2018 roku. Zważywszy na poczynioną konstatację oraz że możliwość niedostosowania się do opracowanych propozycji standardów dotyczy głównie placówek prowadzonych przez podmioty spoza systemu administracji publicznej, warto przytoczyć pismo zastępcy RPO z dnia

11 kwietnia 2016 roku, III.7065.76.2016.KD, zgodnie z którym „Wprowadzenie standardów [dla schronisk, noclegowni i ogrzewalni — D.C.] [...] nie powinno prowadzić do ograniczenia organizacjom społecznym możliwości świadczenia pomocy osobom bezdomnym”⁴¹.

WNIOSKI

W podsumowaniu niniejszych rozważań należy uznać, że jednostka jako element społecznego otoczenia administracji publicznej wymusza w różnym stopniu jej przemiany i inicjuje procesy dostosowawcze w jej strukturze organizacyjnej, w sposobach czy też standardzie realizowanych przez nią zadań. Poczyniona uwaga dotyczy również osób bezdomnych. Narastająca skala zjawiska bezdomności i łączące się z tym problemy wymusiły zmiany w u.p.s. w części dotyczącej pomocy w formie schronienia. Okazuje się więc, że wyzwania, jakie niesie zjawisko bezdomności, a także oczekiwania osób bezdomnych co do udzielanej im pomocy tworzą system determinant wpływających na zmiany w administracji. Zmiany te w założeniu ich projektodawców mają nieść pozytywne skutki dla otoczenia społecznego, przy czym dość często okazuje się, że wywołują one skutki zgoła odmienne, czego przykładem pozostaje art. 48 ust. 5 u.p.s. wyłączający możliwość korzystania z pomocy w formie schronienia przez osoby niezdolne do samoobsługi. Wszelkie zmiany w strukturze administracji i sposobach realizacji przez nią zadań na rzecz osób bezdomnych powinny uwzględniać możliwe konsekwencje. Inaczej prowadzić będą do sytuacji pogłębiających chaos w jej działaniu, a także do ograniczania prawa do korzystania ze świadczonych przez nią usług. W odniesieniu do osób bezdomnych, jednego z najsłabszych elementów otoczenia społecznego administracji, wymagających stałej uwagi i pomocy z jej strony, jest to niedopuszczalne. Zachodzące w prawie zmiany wskazują jednak na odwrotny trend.

⁴¹ Pismo zastępcy RPO z dnia 11 kwietnia 2016 roku, III.7065.76.2016.KD, skierowane do Podsekretarza Stanu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Na marginesie rozważań prowadzonych nad standaryzacją usług świadczonych przez placówki udzielające schronienia bezdomnym warto wskazać, że w związku ze zmianami wprowadzonymi u.p.s.z. możliwe stało się przebywanie przez osoby będące pod wpływem alkoholu lub pod wpływem substancji psychoaktywnych we wszystkich typach placówek udzielających schronienia. Osoby będące pod wpływem alkoholu lub pod wpływem substancji psychotropowych mogą przebywać bez żadnych ograniczeń w ogrzewalniach. W schroniskach i noclegowniach mogą natomiast przebywać jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Uprzednio kwestię możliwości przebywania przez będące pod wpływem alkoholu lub substancji psychotropowych osoby określały regulaminy placówek mających za zadanie udzielać schronienia.

HOMELESS PERSON AS PART OF SOCIAL ENVIRONMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION

Summary

Homelessness is a large problem nowadays. People who are homeless are faced with many social disadvantages which are very difficult for them. They don't have any place of permanent residence, they lose relationships with their families and they don't have jobs. For these reasons the aim of this article is to describe impact of homeless people on changes in the structure of local self-government administration responsible for providing them shelter in the light of provisions of the act of September 5, 2016 amending the Act of March 12, 2004 on Social Assistance. Any amendment in law which regulates the structure of entities responsible for providing homeless shelter or standards of their services, should take into consideration any legal and non-legal consequence which it can cause. However, it is hard to predict all consequences, especially these negative, which amendments in law can cause.

Keywords: homelessness, homeless people, shelter, direct access hostels, social environment of public administration

BIBLIOGRAFIA

- Bittel J., *Polskie prawo wobec problemu bezdomności*, „Roczniki Naukowe Caritas” 1, 1997.
- Boć J., *Pojęcia*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013.
- Boczoń J., *Budowanie standardów usług społecznych*, [w:] *Partnerstwo w praktyce. System współpracy samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi*, Elbląg 2007.
- Boczoń J., *Poradnik standaryzacji usług społecznych*, Warszawa 2004.
- Bojarski K., *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa społecznego i socjalnego*, „Studia Prawnicze KUL” 2014, nr 4.
- Fundowicz S., *Administracja bliska ludziom i bliska ludzi*, [w:] *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego. Warszawa-Dębe 23–25 września 2002 r.*, red. Z. Niewiadomski, Z. Cieślak, Warszawa 2003.
- Granat M., *Godność człowieka a problem bezdomności*, [w:] *Bezdomność. Problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2016.
- Koźmiński L., Piotrowski W., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Warszawa 2002.
- Nitecki S., *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej*, Wrocław 2013.
- Lisowski P., *Akcesoryjne struktury administracji publicznej*, [w:] *Struktury administracji publicznej: metody, ogniwa, więzi*, t. 2, red. A. Mezglewski, Rzeszów 2016.
- Maslow A., *Motywacja i osobowość*, Warszawa 2007.
- Moraczewska B., *Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 10, 2013.
- Oblój K., *Strategia organizacji*, Warszawa 2001.
- Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzonych jej zadań*, red. T. Bąkowski, Warszawa 2015.
- Piechowicz M., *Bezdomność jako problem społeczny i indywidualny — możliwości profilaktyki*, „Resocjalizacja Polska (Polish Journal of Social Rehabilitation)” 2012, nr 3.
- Przymeński A., *Zjawisko bezdomności w Polsce współczesnej*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 4.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca*, Warszawa 2012.

- Sierpowska I., *Sytuacja prawna osoby bezdomnej — aktywne czy pasywne formy wsparcia?*, [w:] *Bezdomność. Problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2016.
- Skoczny T., *Podstawowe dylematy naukowego poznania administracji państwowej*, Warszawa 1986.
- Szarfenberg R., *Standardy i standaryzacja pracy socjalnej i usług pomocy i integracji społecznej*, [w:] *Krajowy raport badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup — diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji*, red. R. Szarfenberg, Warszawa 2011.

INNE ŹRÓDŁA

- Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=1169>.
- Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli za okres 2012–2013: Działania administracji publicznej na rzecz osób bezdomnych, KPS-4101-05-00/2013, Nr ewid. 20/2014/P/13/113/KPS, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6740,vp,8559.pdf>.
- Oświadczenie pisemne Parlamentu Europejskiego z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie strategii Unii Europejskiej na rzecz przeciwdziałania bezdomności, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSHTML+WDECL+P8-DCL-2016-0052+0+DOC+PDF+V0%2F%2FPL>.
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2016 roku w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni, <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/pomoc-spoleczna/art,8556,schroniska-i-noclegownie-dostepne-dla-wszystkich.html>.
- Uwagi Ogólnopolskiej Federacji na Rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności do projektu rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni z dnia 10 sierpnia 2016 roku, http://bezdomnosci.pl/images/dokumenty/stanowiska/2016_08_10_konsultacje_standardow.pdf.

AKTY PRAWNE

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1310).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 930).
- Ustawa z dnia 12 września 2002 roku o normalizacji (Dz.U. Nr 169, poz. 1386 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1610 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 listopada 1990 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej (Dz.U. Nr 92, poz. 726).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2017 roku w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni (Dz.U. z 2017 poz. 953).
- Uchwała Nr 165 Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 roku w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji” (M.P. z 2014 r., poz. 787 z dnia 16 września 2014 r.).

ORZECZNICTWO

Postanowienie NSA z dnia 10 grudnia 2015 roku, I OW 206/15, CBOSA.

Postanowienie NSA z dnia 4 listopada 2014 roku, I OW 156/15, CBOSA.

Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 sierpnia 2014 roku, II SA/Bk 451/14, CBOSA.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 listopada 2010 roku, IV SA/GI 484/10, CBOSA.