



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

# **PROGRAMY MIESZKANIOWE W PRZECIWDZIAŁANIU BEZDOMNOŚCI**

**– dobre praktyki i refleksja systemowa**

Redakcja: Jakub Wilczek

Warszawa 2017

## **Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności – dobre praktyki i refleksja systemowa**

### **Redakcja merytoryczna:**

Jakub Wilczek – Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności  
Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich

### **Autorzy:**

Barbara Audycka (Fundacja Habitat for Humanity Poland), Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich  
Beata Benyskiewicz (Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne),  
Barbara Demidowicz (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Zabrzańskie),  
Krystyna Dorsz (Przedsiębiorstwo Społeczne Diakonijna Spółka Zatrudnienia sp. z o. o.),  
Anna Gacek (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie),  
Ewa Golbiak (Urząd Miasta Stołecznego Warszawy),  
Agata Kmieć-Łuciuk (Urząd Miejski w Stargardzie),  
Karolina Kubit (Urząd Miasta Stołecznego Warszawy),  
Agata Nosal-Ikonowicz (Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej),  
Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich  
Elżbieta Pańczyk (Urząd Miasta Stołecznego Warszawy),  
Zbigniew Popadiuk (Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne),  
Magdalena Ruskowska-Cieślak (Fundacja Habitat for Humanity Poland, Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich  
Anna Suska (Kamilińska Misja Pomocy Społecznej w Warszawie),  
Ryszard Szarfenberg (Uniwersytet Warszawski, Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich),  
Agata Szymańska (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie),  
Grażyna Truchanowicz (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie),  
Marcin Tylman (Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem; Fundacja Aktywizacji i Integracji w Nowem),  
Karolina Walczewska (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie),  
Jakub Wilczek – Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności,  
Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich  
Julia Wygnańska – Najpierw mieszkanie – rzecznictwo oparte na dowodach, Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich

### **Wydawca:**

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich  
al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa  
www.rpo.gov.pl  
Infolinia Obywatelska 800 676 676

© Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich  
Warszawa 2017

**ISBN 978-83-65029-32-4**

Oddano do składu w sierpniu 2017 r.  
Podpisano do druku we wrześniu 2017 r.  
Nakład: 300 egz.

### **Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:**

Omikron Sp. z o.o.  
www.omikron.net.pl

# Spis treści

Słowo wstępne.....	5
Wstęp. O potrzebie zmiany systemu przeciwdziałania bezdomności .....	7
<i>Jakub Wilczek</i>	
Centrum Treningu Umiejętności Społecznych jako sprawdzone narzędzie profilaktyki bezdomności.....	16
<i>Anna Gacek, Agata Szymańska</i>	
W drodze do niezależności. Program asystowania osobom bezdomnym w mieszkaniach .....	24
<i>Grażyna Truchanowicz, Karolina Walczewska</i>	
Dobry start: Mieszkania Treningowe jako przykład skutecznej profilaktyki wychodzenia z kryzysu bezdomności .....	33
<i>Barbara Audycka, Magdalena Ruszkowska-Cieślak</i>	
Program Rozproszonych Mieszkań Treningowych realną szansą na usamodzielnienie się .....	41
<i>Anna Suska</i>	
Model Mieszkań Społecznych w Kwilczu .....	47
<i>Krystyna Dorsz</i>	
Mieszkania Wspierane w Poznaniu.....	54
<i>Beata Benyskiewicz, Zbigniew Popadiuk</i>	
Program „Potrzebny Dom” – Mieszkalnictwo Wspomagane w Stargardzie.....	65
<i>Agata Kmieć-Łuciuk</i>	
Mieszkania Readaptacyjne jako pomost pomiędzy placówką dla bezdomnych a samodzielnym życiem.....	78
<i>Barbara Demidowicz, Jakub Wilczek</i>	
„Z Ulicy do Domu”: gminny model wsparcia osób bezdomnych oraz zagrożonych bezdomnością .....	88
<i>Marcin Tylman</i>	
Działania m.st. Warszawy skierowane do dłużników lokali mieszkalnych, jako instrument zapobiegania wykluczeniu mieszkaniowemu (utrata mieszkania przez ww. osoby) i element edukacji tych osób .....	96
<i>Ewa Golbiak, Karolina Kubit, Elżbieta Pańczyk</i>	



Skuteczna pomoc w obronie dachu nad głową w Warszawie – działalność Kancelarii Sprawiedliwości Społecznej jako przykład prewencji bezdomności.....	107
<i>Agata Nosal-Ikonowicz</i>	
System mieszkaniowy, interwencja publiczna i dobre praktyki.....	118
<i>Ryszard Szarfenberg</i>	
Programy „Oparte na mieszkańcach” w Europie Centralnej .....	126
<i>Julia Wygnańska</i>	
Bibliografia.....	136

# Słowo wstępne

Przeciwdziałanie bezdomności jest jednym z priorytetów mojej kadencji jako Rzecznika Praw Obywatelskich. Bezdomność to doświadczenie krańcowego wykluczenia społecznego, które zagraża godności przyrodzonej każdej istocie ludzkiej. W Polsce niestety to zjawisko występuje wciąż w zbyt dużej skali. Poszanowanie godności wymaga zapewnienia każdemu minimalnych podstaw do egzystencji, a przede wszystkim odrobiny „swojego” miejsca do odpoczynku i prywatności. O ile więc nie każdy musi być „właścicielem” mieszkania, to każdy powinien mieć swoje miejsce do mieszkania. Z tego względu podkreśla się, że trwałe wyjście z bezdomności nie jest możliwe bez stworzenia warunków do samodzielnego kształtowania sfery życia osobistego.

Publikacja pod nazwą „PROGRAMY MIESZKANIOWE W PRZECIWDZIAŁANIU BEZDOMNOŚCI – dobre praktyki i refleksja systemowa” przedstawia innowacyjne programy, oparte o zapewnienie mieszkania, jako punktu wyjściowego, który razem z niezbędnym, wieloaspektowym wsparciem organizacyjnym, pozwala osobom w kryzysie bezdomności na trwałą zmianę ich sytuacji, poprzez stopniowy powrót do samodzielnego i odpowiedzialnego życia. Potrzeby są jednak znacznie większe niż podjęte inicjatywy. Mam nadzieję, iż publikacja ta stanie się przyczynkiem do upowszechnienia sprawdzonych programów i przyznania im większego znaczenia w ramach systemowego przeciwdziałania bezdomności.

Adam Bodnar  
Rzecznik Praw Obywatelskich



# Wstęp. O potrzebie zmiany systemu przeciwdziałania bezdomności

**Jakub Wilczek**

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

Bezdomność niewątpliwie należy do najtrudniejszych do rozwiązania problemów społecznych. Choć nie stanowi problemu znaczącego pod względem ilościowym (oficjalne dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z roku 2015 mówią o ok. 36,2 tys. osób bezdomnych w Polsce<sup>1</sup>), budzi jednak wiele emocji ze względu na trudność w ustaleniu jej przyczyn, stygmatyzację osób jej doświadczających, brak jednoznacznych metod jej rozwiązywania oraz tragiczne konsekwencje – od odarcia z godności ludzkiej, przez poważne uszczerbki na zdrowiu, po przypadki śmierci z powodu wychłodzenia organizmu zimą. Stanowi niejako symbol i odzwierciedlenie problemów w realizacji funkcji opiekuńczej państwa i samorządu.

Tradycyjne modele rozwiązywania problemu bezdomności (czy też raczej radzenia sobie z tym problemem) skupiają się przede wszystkim na interwencji – zapewnieniu opieki wystarczającej do tego, aby osoba bezdomna, mówiąc wprost, nie umarła na ulicy z głodu czy wychłodzenia. Często włączana jest do tego modelu chęć „ukrycia” bezdomności, stanowiącej jawny wyrzut sumienia dla lokalnych władz i prowadzonej przez nie polityki społecznej. Tradycyjny model radzenia sobie z problemem bezdomności skupia się zatem na zapewnieniu osobom bezdomnym miejsc w instytucjach specjalnie do tego celu przeznaczonych – ogrzewalniach, noclegowniach i schroniskach. Osoby bezdomne są ponadto zaopatrywane w niezbędną odzież oraz wyżywienie. Zakłada się, że dzięki stabilizacji osiągniętej w instytucji (placówce dla bezdomnych) oraz prowadzonej równolegle pracy socjalnej, leczeniu odwykowemu i aktywizacji społeczno-zawodowej, osoba bezdomna będzie w stanie wyjść z kryzysu, podjąć zatrudnienie i ostatecznie przejść do „docelowego” mieszkania (socjalnego lub komunalnego), kończąc tym samym proces reintegracji i trwale powracając do prawidłowego funkcjonowania społecznego.

Taki tradycyjny model, funkcjonujący zgodnie z ustawą o pomocy społecznej<sup>2</sup> w Polsce, pozornie prosty i oczywisty, napotyka w praktyce na szereg rozmaitych problemów, które powodują, że pomimo szerokiego zastosowania (dane MRPiPS mówią o 23–26 tys. miejscach w placówkach dla osób bezdomnych<sup>3</sup>), nie przynosi on spodziewanych rezultatów – liczba trwałych usamodzielnień osób bezdomnych jest znacznie mniejsza od oczekiwań, a łączna liczba osób doświadczających bez-

<sup>1</sup> Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach w roku 2014 oraz wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych (21/22 styczeń 2015), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej 2015.

<sup>2</sup> Ustawa z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2004, nr 64, poz. 593).

<sup>3</sup> Sprawozdanie..., MPiPS, 2015.

domności wolno, acz systematycznie, wzrasta, pomimo stopniowo poprawiającej się sytuacji materialnej ogółu społeczeństwa i zadowalających wskaźników makroekonomicznych polskiej gospodarki. Wśród problemów tych należy wymienić przede wszystkim:

- słabość definicji prawnej bezdomności,
- „schodkowy” charakter świadczonej pomocy,
- uzależnianie się osób bezdomnych od sposobu życia i pomocy świadczonej w placówkach,
- brak dostępu do mieszkań.

Definicja osoby bezdomnej zapisana w ustawie o pomocy społecznej mówi o osobie niezamieszkującej w lokalu mieszkalnym<sup>4</sup> i niezameldowanej na pobyt stały<sup>5</sup>, a także o osobie niezamieszkującej w lokalu mieszkalnym i zameldowanej na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania. Definicja ta ma jedną zaletę – jest bardzo łatwa w zastosowaniu. Na jej podstawie urzędnik może w bardzo łatwy sposób zdecydować o tym, kto jest bezdomnym, a kto nie i komu z tego tytułu należy się pomoc. Niestety, poza tą jedną (wątpliwą) zaletą, definicja ustawowa jest niezwykle wykluczająca i w praktyce uniemożliwia szerokie myślenie o problemie bezdomności i projektowanie skutecznego systemu przeciwdziałania temu zjawisku. Jest to bardzo wycinkowy opis kilku spośród szerokiego spektrum sytuacji, w których można mówić o bezdomności. Podstawowym problemem jest tu brak możliwości jednoznacznego uchwycenia momentu „wejścia i wyjścia” do i z bezdomności, co powoduje, że mamy do czynienia z wielorakimi sytuacjami „z pogranicza”.

Należy bowiem zastanowić się kiedy tak naprawdę możemy mówić o wejściu w bezdomność? Czy osoba doświadczająca przemocy domowej, która rozważa możliwość opuszczenia domu rodzinnego jest już bezdomna? A osoba, która taką decyzję już podjęła i korzysta z pomocy centrum interwencji kryzysowej? Czy jest bezdomna osoba z orzeczoną eksmisją? Osoba mieszkająca „kątem” u znajomych po eksmisji? Osoba opuszczająca zakład karny bez rozwiązania mieszkaniowego? Osoba mieszkająca w altance na własnym ogródku działkowym? Osoba mieszkająca we własnym samochodzie? W pustostanie? W ziemiance w podmiejskim lesie? Trzymając się definicji z polskiej ustawy o pomocy społecznej należałoby mówić, że bezdomność zaczyna się dopiero w momencie, kiedy skończą się wszelkie alternatywne metody zapewnienia sobie dachu nad głową spełniającego kryteria przepisów mieszkaniowych (czyli w momencie zgłoszenia się do placówki dla bezdomnych, bądź zamieszkania w miejscu do tego nieprzeznaczonym). Często znacznie szybciej, łatwiej i taniej byłoby przywrócić taką osobę do normalnego funkcjonowania wychytując ją wcześniej. Niestety, w naszym kraju nie działa żadne systemowe rozwiązanie z zakresu prewencji bezdomności. Podobnie jest na drugim końcu spektrum – przykładowo osoba bezdomna kierowana do mieszkania socjalnego, czy nawet chronionego, automatycznie przestaje być bezdomną

<sup>4</sup> W rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy.

<sup>5</sup> W rozumieniu przepisów o ewidencji ludności.





w momencie, w którym pierwszy raz przekroczy próg tego mieszkania. Nawet pomimo tego, że cały sens udzielania wsparcia w mieszkaniu chronionym sprowadza się w jej przypadku właśnie do wychodzenia z bezdomności! Wychodzenia z bezdomności, które (podobnie jak wchodzenie) należy traktować jako proces, a nie punkt w życiu danej osoby. Osoby bezdomne umieszczane w domach pomocy społecznej czy zakładach opiekuńczo-leczniczych, zgodnie z ustawą, również przestają być bezdomnymi z dnia na dzień i w ogóle nie zastanawiamy się nad tym, jak wieloletnie doświadczenia bezdomności wpłyną na ich funkcjonowanie w tych placówkach. Błąd u samych podstaw – w definicji bezdomności, uznanie że bezdomność jest zjawiskiem zero-jedynkowym, czarno-białym, o jasno określonym punkcie wejścia i wyjścia, powoduje z jednej strony zasilanie szeregów osób bezdomnych przez osoby, które można było przed tym stosunkowo łatwo uchronić, z drugiej zaś wiele nieudanych reintegracji, kończących się powrotem do placówki dla bezdomnych lub na ulicę.

Dlatego też coraz popularniejsze staje się mówienie, obok bezdomności, o wykluczeniu mieszkaniowym. Opracowana przez FEANTSA<sup>6</sup> typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS<sup>7</sup> stawia sobie na celu właśnie odzwierciedlenie wielowymiarowości i złożoności zjawiska, starając się opisać wszelkie możliwe sytuacje mieszkaniowe, w których możemy mówić o bezdomności lub wykluczeniu mieszkaniowym. Obecnie typologia ta jest już dość szeroko znana w Polsce (zwłaszcza w środowisku organizacji pozarządowych zajmujących się przeciwdziałaniem bezdomności), nie doczekała się jednak zastosowania w rozwiązaniach systemowych.

Typologia ETHOS nie definiuje wprost bezdomności – przedmiotem definicji nie są osoby bezdomne, tylko sytuacje mieszkaniowe. ETHOS tworzy więc definicję domu, jako trzech domen:

- fizycznej (ochrona przed warunkami zewnętrznymi),
- społecznej (zachowanie prywatności i czerpanie satysfakcji z relacji społecznych),
- prawnej (tytuł prawny do zajmowanej nieruchomości).

Naruszenie którejkolwiek z tych domen powoduje sytuację bezdomności lub wykluczenia mieszkaniowego. Te naruszenia zostały opisane w czterech kategoriach, w ramach których występują poszczególne sytuacje mieszkaniowe:

- kategoria „bez dachu nad głową” – zamieszkiwanie w przestrzeni publicznej lub miejscach niemieszkalnych, okazjonalne korzystanie z ogrzewalni lub innych placówek niskoprogowych (w polskich realiach można by tu zaryzykować stwierdzenie, iż są to placówki niewymagające decyzji administracyjnej i skierowania do pobytu – ogrzewalnie i noclegownie);
- kategoria „bez mieszkania” – zamieszkiwanie w schroniskach dla bezdomnych, placówkach dla ofiar przemocy, mieszkaniach tymczasowych i wspieranych, placówkach dla migrantów i uchodźców, sytuacje zbliżającego się opuszczenia in-

<sup>6</sup> Europejska Federacja Organizacji Krajowych Pracujących z Osobami Bezdomnymi.

<sup>7</sup> Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS: <http://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-ontology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

stytucji (karnej, medycznej, pieczy zastępczej) bez rozwiązania mieszkaniowego, zakwaterowanie długoterminowe dla osób niegdyś bezdomnych (w polskich realiach można tu przytoczyć domy pomocy społecznej oraz domy wspólnotowe);

- kategoria „niezabezpieczone mieszkanie” – przebywanie „kątem” u rodziny lub przyjaciół, wynajem lokalu bez umowy lub zajmowanie go bez tytułu prawnego (squatting), zamieszkiwanie w lokalu z orzeczonym wyrokiem eksmisyjnym, zamieszkiwanie w lokalu w którym stosowana jest przemoc domowa;
- kategoria „nieodpowiednie mieszkanie” – zamieszkiwanie we wszelkich nietypowych konstrukcjach niestanowiących mieszkania zgodnie z definicją prawną (szałas, przyczepy campingowe, altany), zamieszkiwanie w lokalach substandardowych i skrajnie przeludnionych.

Na pierwszy rzut oka widać, że typologia ETHOS prezentuje zgoła inny i znacznie pełniejszy obraz bezdomności (i innych sytuacji, które definiujemy jako wykluczenie mieszkaniowe) niż definicja zawarta w ustawie o pomocy społecznej. Pozwala ona na myślenie o wchodzeniu, i wychodzeniu z bezdomności jako o procesie, a dzięki temu na kreowanie całościowych i przede wszystkim skutecznych narzędzi pomocowych, także na poziomach prewencji i reintegracji, a nie jedynie interwencji. Jest ona również kluczowa dla pełnego zrozumienia części z prezentowanych w niniejszej publikacji dobrych praktyk – często w znacznym stopniu wychodzących poza rozumienie zjawiska bezdomności opisane w polskiej ustawie o pomocy społecznej.

„Schodkowy” (czy też „drabinkowy”) charakter świadczonej pomocy, to nic innego jak stawianie osobie bezdomnej wymogów, które musi ona spełnić, aby uzyskać dalszą pomoc – wejść na wyższy jej „szczebel”. W wielu lokalnych systemach pomocy osobom bezdomnym funkcjonuje cała gama instytucji, przez które musi przejść osoba bezdomna, aby doczekać się własnego mieszkania – najpierw ogrzewalnia, potem noclegownia, schronisko, wreszcie mieszkanie. W każdej z tych instytucji osoba bezdomna musi spędzić określoną ilość czasu, poddać się panującemu tam regulaminowi wewnętrznemu, nierzadko wykazać się osiągnięciami z zakresu realizowanego indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności, a także (przede wszystkim) trwać abstynencją. Własne mieszkanie jest odległym i mglistym celem, który oddala się jeszcze bardziej przy każdym potknięciu (złamanie zasady abstynencji, inne formy złamania regulaminu placówki) skutkującym powrotem na ulicę i koniecznością rozpoczynania syzyfowej wspinaczki po „drabince” od najniższego poziomu. Polski system wychodzi z założenia, że osoba bezdomna musi najpierw pokonać wszystkie problemy związane z doświadczaną bezdomnością (przede wszystkim uzależnienie i brak zatrudnienia, ale także wiele innych) zanim „zasłuży” na mieszkanie, czy mówiąc delikatniej – osiągnie „gotowość mieszkaniową”. Jakkolwiek nie można odmówić temu podejściu pewnych racji, niezaprzeczalnym jest fakt, że istnieje (zapewne niemała)<sup>8</sup> grupa osób bezdom-

<sup>8</sup> Wg badań przeprowadzonych w ramach projektu „Najpierw Mieszkanie – Rzecznictwo Oparte na Dowodach”, grupa ta może liczyć ponad 5 tys. osób ([http://www.czynnajpierwmieszkanie.pl/content/uploads/2016/05/Bezdomnosc-chroniczna-Badanie-Socjodemograficzne-MRPiPS-2013\\_Herbst-Wygnanska-NMROD.pdf](http://www.czynnajpierwmieszkanie.pl/content/uploads/2016/05/Bezdomnosc-chroniczna-Badanie-Socjodemograficzne-MRPiPS-2013_Herbst-Wygnanska-NMROD.pdf))



nych, które pozostaną w tej zakłętej „drabince” na zawsze – są to osoby bezdomne chronicznie, których bezdomność często spowodowana jest wcześniejszymi, nie-zdiagnozowanymi prawidłowo zaburzeniami psychicznymi, zaś przedłużające się, wieloletnie pozostawanie w bezdomności powoduje u nich dalsze zmiany psychologiczne i zaburzenia w praktyce uniemożliwiające im wypełnianie nakładanych na nich w systemie placówkowym wymogów. Można zaryzykować stwierdzenie, że moment, w którym osoba bezdomna przestaje się przejmować kolejnym skreśleniem z listy mieszkańców placówki wchodzącej w skład lokalnego systemu pomocy, jest momentem, w którym osoba ta jest stracona dla systemu. Staje się tak głęboko pogrążona w swojej bezdomności, że nie przeraża jej chwilowy (a nierzadko dłuższy) pobyt na ulicy, a odległa wizja mieszkania przestaje być dla niej jakąkolwiek motywacją. Mamy tendencję do obarczania takich osób winą za tę postawę, mówiąc że osoba taka jest zbyt głęboko zaburzona, czy za bardzo uzależniona, aby można ją było skutecznie wyprowadzić z bezdomności. Pytanie jednak, czy jest to faktycznie wina tej osoby, czy może raczej nieskutecznego systemu pomocy?

Przedłużające się pobyty w instytucjach dla osób bezdomnych powodują kolejny z opisywanych problemów – uzależnianie się osób bezdomnych od sposobu życia i pomocy świadczonej w placówkach. Umieszczenie i kilkuletni pobyt w najlepszej choćby placówce dla osób bezdomnych zawsze bowiem powodować będą z jednej strony wykluczenie ze społeczeństwa i zaburzenie funkcjonowania społecznego, z drugiej zaś silne przywiązanie do grupy, nadzoru opiekunów, sztucznych zasad panujących w placówce i korzystania z pomocy – finansowej w postaci zasiłków, jak i materialnej, w postaci choćby zapewnienia codziennych posiłków. Tzw. „gotowość mieszkaniową” definiujemy zazwyczaj jako ukończenie terapii odwykowej i utrzymywanie abstynencji oraz posiadanie źródła dochodu wystarczającego na utrzymanie mieszkania. Czy taka osoba, z kilkuletnią historią pobytu w półzamkniętej instytucji dla bezdomnych, faktycznie poradzi sobie z samodzielnym życiem? Czy będzie w stanie powstrzymać się przed powrotem do nałogu bez zewnętrznego wsparcia? Czy będzie w stanie samodzielnie przygotować sobie posiłek? Posprzątać mieszkanie? Czy ma świadomość związku zużycia mediów z wysokością rachunków, które trzeba płacić co miesiąc? Czy ma w ogóle nawyk regularnego uiszczania rachunków? Czy potrafi samodzielnie i racjonalnie gospodarować swoimi finansami? Czy nie powinna tego wszystkiego przetrenować przed wejściem do „docelowego” mieszkania? Czy wreszcie, po długoletnim funkcjonowaniu w grupie, osoba taka nie będzie zwyczajnie samotna w swoim nowym mieszkaniu, do którego nikt nie zagląda? Czy będzie umiała na nowo nawiązać prawidłowe relacje społeczne? Nagłość oderwania od placówki, w której osoba bezdomna funkcjonowała przez kilka, czy nawet kilkanaście lat, bezpośrednie przejście do samodzielnego życia w mieszkaniu socjalnym lub komunalnym, powodują, że osoby te niezwykle często nie są w stanie poradzić sobie na własną rękę – powracają do negatywnych wzorców funkcjonowania, co prędzej czy później kończy się powrotem do placówki dla osób bezdomnych. Powrotem ze świadomością porażki, jeszcze głębiej utwierdzającą w przekonaniu, niemożności wyjścia z bezdomności.

Wreszcie, należy powiedzieć o „matce wszystkich problemów” w omawianym obszarze – braku mieszkań. Od czasu transformacji ustrojowej, nasz kraj pogrążony jest w permanentnym kryzysie mieszkaniowym. Dziś zajmujemy końcowe miejsca w europejskich rankingach wysycenia mieszkaniowego, powierzchni mieszkania przypadającej na jedną osobę czy wieku opuszczania domu rodzinnego przez osoby wkraczające w dorosłość. Niewątpliwie stan ten przyczynia się do pogłębienia problemu bezdomności, choćby ze względu na zawyżone ceny mieszkań wynikające z podstawowych relacji popytu z podażą. Niezrozumiałe decyzje gmin o prywatyzacji komunalnego zasobu mieszkaniowego znajdują swoje odzwierciedlenie w braku tanich mieszkań na wynajem dla osób najbardziej zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym. Najbardziej jednak widoczny jest brak mieszkań umożliwiających reintegrację osób już wykluczonych, w tym bezdomnych. Brak mieszkań stanowi świetne uzasadnienie braku mieszkaniowych programów pomocowych dla osób bezdomnych, które w opinii decydentów, po pierwsze są „zabezpieczone” w placówkach, a po drugie „same sobie przecież zapracowały na swój los”. Stał się także niepodważalnym uzasadnieniem dla wieloletniego pobytu osób bezdomnych w placówkach – organizacje je prowadzące zwyczajnie nie mają dokąd „usamodzielić” swoich podopiecznych. Stało się to dla nas tak oczywiste, że nie negujemy już tego stanu rzeczy. Bezdomny jest w placówce osiem lat? No tak, bo tyle czeka się w naszej gminie na mieszkanie socjalne. Czy ten człowiek będzie w stanie samodzielnie funkcjonować w tym mieszkaniu? Czy ten człowiek ma jeszcze jakąkolwiek motywację do podejmowania działań na rzecz zmiany swojej sytuacji? Nie zastanawiamy się nad tym, bo przecież alternatywy nie ma. Pewnie odpowiedź na te pytania brzmi: „nie”, ale nie da się przecież na to nic poradzić. Nie da się, więc niech człowiek czeka. Nie da się, więc koc i zupa w noclegowni muszą wystarczyć. Nie da się, więc już nawet nie próbujemy nic zmieniać.

Wszystkie powyższe problemy składają się na jeden skutek – wieloletnie bytowanie osób bezdomnych w placówkach, które z założenia mają charakter interwencyjny, względnie migrowanie osób bezdomnych pomiędzy różnymi placówkami i alternatywnymi miejscami zamieszkania (pustostany, ogródki działkowe, strychy, przebywanie „kątem” u rodziny lub znajomych), a wreszcie życie wprost w przestrzeni publicznej pomimo dostępnej oferty pomocowej, określane przez służby społeczne i porządkowe jako „odmowa pomocy”. Nie trzeba być specjalistą z zakresu ekonomii i finansów publicznych, aby skojarzyć te skutki z ogromnymi ilościami publicznych pieniędzy przeznaczanymi na nieefektywne i długotrwałe wspieranie osób bezdomnych, sprowadzające się do tego, że utwierdzamy je w ich bezdomności. Brak jest danych o średnim koszcie pobytu osoby bezdomnej w placówkach pomocowych na terenie całego kraju, dość jest jednak powiedzieć, że oscyluje on w granicach 600–1200 zł miesięcznie. Oznacza to, że samo zapewnienie schronienia i żywienia oraz mniej lub bardziej intensywnych usług reintegracyjnych dla jednej osoby bezdomnej przez 10 lat, to koszt porównywalny niemalże (w zależności od tego, w jakim mieście dokonujemy tego wyliczenia) z zakupem niewielkiego mieszkania na rynku wtórnym. Do tego należałoby jeszcze doliczyć wiele innych kosztów pomocy społecznej i służb zatrudnienia (zasiłki, praca socjalna, aktywizacja zawodowa), a także niezbyt oczywi-



ste w polskich realiach braku koordynacji międzyresortowej koszty opieki zdrowotnej (leczenie uzależnień, interwencje medyczne i pobyty w szpitalach związane z bytowaniem w miejscach niemieskalnych i przestrzeni publicznej oraz patologicznym korzystaniem ze środków odurzających) i systemu wymiaru sprawiedliwości (interwencje służb, pobyty w izbach wytrzeźwień i aresztach), czy zupełnie nieoczywiste w Polsce koszty utraconych korzyści płynących z normalnego funkcjonowania społecznego tych osób (daniny publiczne odprowadzane do budżetu państwa). Wreszcie, należałoby przemnożyć uzyskaną kwotę przez oficjalny wskaźnik mówiący o 36,2 tys. osób bezdomnych (lub przez alternatywne szacunki mówiące o 50–60 tys. tych osób<sup>9</sup>). Liczba zer w otrzymanym wyniku przyprawia o zawrót głowy. Czy na pewno więc stać nas na udzielanie pomocy w tradycyjny sposób?

\* \* \*

Celem niniejszej publikacji jest przedstawienie kilku dobrych praktyk z zakresu pomocy mieszkaniowej osobom bezdomnym. Wychodząc z założenia, że prawo do mieszkania jest jednym z podstawowych praw człowieka, opierając ten pogląd na art. 25 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz przywołując art. 30 i 75 Konstytucji RP, chcemy pokazać, że w kraju permanentnego kryzysu mieszkaniowego da się realizować programy wspierania osób bezdomnych w mieszkaniach. Prezentujemy rozwiązania sprawdzone zarówno w małych gminach, jak i w wielkich metropoliach. Rozwiązania, które pokazują, że da się budować prewencyjne mechanizmy, „sieci bezpieczeństwa” dla osób wypadających z rynku mieszkaniowego, dzięki którym nie staną się one bezdomne. Da się zapewnić interwencyjne schronienie w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej, które jest zdeinstytucjonalizowane – świadczone w mieszkaniach, a nie w instytucjach dla bezdomnych. Da się tworzyć pomosty w procesie reintegracji, umożliwiające płynne i bezpieczne przejście od stabilizacji w placówce do samodzielnego zamieszkania. Da się świadczyć pomoc mieszkaniową zarówno długotrwale bezdomnym mężczyznom, jak i kobietom w kryzysie związanym z przemocą domową, osobom opuszczającym pieczę zastępczą, osobom eksmitowanym i osobom uprawnionym do miejsca w domu pomocy społecznej. Da się w tym zakresie zawiązywać efektywne partnerstwa lokalne pozwalające na świadczenie kompleksowej i zindywidualizowanej pomocy. Da się prowadzić te działania na zasobie mieszkaniowym gminy, jak i na zasobie prywatnym. Da się wreszcie tworzyć nowe mieszkania, z przeznaczeniem na ten cel. I da się zaoszczędzić znaczne ilości publicznych pieniędzy przeznaczanych na długoletnie pobyty osób bezdomnych w instytucjach. Chcielibyśmy, aby dzięki szerokiemu zastosowaniu omawianych me-

<sup>9</sup> Zastrzeżenia dot. metodologii zliczania osób bezdomnych w badaniach prowadzonych przez MRPiPS wyrazili m.in.:

- Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej: (<http://www.misja.com.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stnowisko-KMPS-liczenie-ludzi-bezdomnych.pdf>).
- Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności: ([http://bezdomnosc.pl/images/dokumenty/stanowiska/2014.12.19\\_Stnowisko\\_badanie\\_MPiPS.pdf](http://bezdomnosc.pl/images/dokumenty/stanowiska/2014.12.19_Stnowisko_badanie_MPiPS.pdf)).
- Rzecznik Praw Obywatelskich: (<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20Minister%20Rodziny%2C%20Pracy%20i%20Polityki%20Spo%C5%82ecznej%20w%20sprawie%20os%C3%B3b%20bezdomnych.pdf>).

to pomocy mieszkaniowej udało się wreszcie udroźnić system placówek instytucjonalnych dla osób bezdomnych – przywrócić im oryginalną funkcję narzędzia interwencyjnego z czasem pobytu ograniczonym do niezbędnego minimum.

Chcemy również zwrócić uwagę na uwarunkowania prawne związane z pomocą mieszkaniową. Z jednej strony z niecierpliwością oczekujemy na rezultaty wdrażania Narodowego Programu Mieszkaniowego, który daje duże nadzieje na korzystną i gruntowną zmianę w polskim zasobie mieszkaniowym. Z drugiej, pokazujemy jak wiele da się zrobić w istniejącym porządku prawnym i dzisiejszym stanie zasobu mieszkaniowego. Wreszcie chcemy zwrócić uwagę na istniejące bariery prawne, które utrudniają rozwój opisywanych inicjatyw. Przede wszystkim jest to brak regulacji w zakresie mieszkań innych niż trudne w zastosowaniu praktycznym mieszkania chronione (wachlarz proponowanego nazewnictwa jest tu szeroki – m.in. mieszkania wspomagane, wspierane, treningowe, reintegracyjne, rotacyjne). Pomimo wzywających do utworzenia takich regulacji zapisów Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu<sup>10</sup> i Modelu „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”<sup>11</sup>, resort polityki społecznej nie wydaje się w chwili obecnej być zainteresowany wdrożeniem takich rozwiązań. Jest to tym trudniejsze do zrozumienia, że definicja mieszkalnictwa wspieranego została już zaproponowana i wprowadzona w życie (w zakresie ograniczonym niestety wyłącznie do Celu Tematycznego 9 Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014–2020) w wydanym przez Ministra Rozwoju i Finansów dokumencie „Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020”<sup>12</sup>. Brzmi ona następująco:

*Mieszkanie wspomagane – usługa społeczna świadczona w społeczności lokalnej w postaci mieszkania lub domu, przygotowującego osoby w nim przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zapewniającego pomoc w prowadzeniu samodzielnego życia. Mieszkanie lub dom może być prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego, spółki z większościovym udziałem jednostek samorządu terytorialnego, towarzystwa budownictwa społecznego lub PES, w formie mieszkania:*

*a) treningowego, przygotowującego osoby w nim przebywające do prowadzenia samodzielnego życia. Usługa ma charakter okresowy i służy określonym kategoriom osób w osiągnięciu częściowej lub całkowitej samodzielności, m.in. poprzez trening samodzielności, poradnictwo, pracę socjalną lub inne usługi aktywnej integracji;*

<sup>10</sup> Uchwała Nr 165 Rady Ministrów z dn. 12 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”.

<sup>11</sup> Podręcznik „Model Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”, red. R. Stenka, P. Olech, Ł. Browarczyk, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2014.

<sup>12</sup> Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020, Ministerstwo Rozwoju i Finansów, druk nr MR/H/2014–2020/13(3)/10/2016 z dn. 24 października 2016 r.



*b) wspieranego, stanowiącego alternatywę dla pobytu w placówce zapewniającej całodobową opiekę. Usługa ma charakter pobytu stałego lub okresowego (w przypadku potrzeby opieki w zastępstwie za opiekunów faktycznych). Służy osobom niesamodzielnym, w szczególności osobom starszym i osobom z niepełnosprawnościami, wymagającym wsparcia w formie usług opiekuńczych lub asystenckich.*

*Formą mieszkania wspomaganego nie jest mieszkanie socjalne.*

\* \* \*

W chwili obecnej, niekwestionowanym europejskim liderem w liczbie oferowanych miejsc w mieszkaniach dla osób bezdomnych jest Finlandia. W kraju tym niemal w całości zrezygnowano z noclegowni i schronisk na rzecz pomocy mieszkaniowej, pozostawiając jedynie zasób miejsc instytucjonalnych niezbędny do prawidłowej interwencji. W wielu przypadkach wręcz przekształcano dotychczasowe placówki w zespoły mieszkań wspomaganych. Oczywiście taka informacja przytłacza i natychmiast wywołuje ripostę: „Polska to nie Finlandia, przecież u nas się nie da!”. Warto jednak wiedzieć, że proces przechodzenia od pomocy instytucjonalnej do zdeinstytucjonalizowanej trwał w tym kraju ponad 25 lat. Wiemy jak trudna jest sytuacja mieszkaniowa w większości polskich gmin. W gminach, w których realizowane są prezentowane rozwiązania, również nie jest ona łatwa. Jeśli jednak chcemy za 25 lat być tam, gdzie Finlandia jest teraz, musimy zacząć już dziś. Zacząć od wyrzucenia słów „nie da się” ze słownika pomocy osobom bezdomnym.

Oddając w Państwa ręce publikację pod tytułem „PROGRAMY MIESZKANIOWE W PRZECIWDZIAŁANIU BEZDOMNOŚCI – dobre praktyki i refleksja systemowa” życzymy przyjemnej lektury, odrzucenia stereotypów związanych z bezdomnością i pomaganiem osobom cierpiącym wskutek tego zjawiska, wytrwałości i kreatywności we wdrażaniu zaproponowanych w niniejszej publikacji dobrych praktyk oraz wiary w to, że rozwiązanie problemu bezdomności jest możliwe.

# Centrum Treningu Umiejętności Społecznych jako sprawdzone narzędzie profilaktyki bezdomności

Anna Gacek, Agata Szymańska

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie

## Tło dobrej praktyki

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta jest niezależną, katolicką organizacją, która za cel nadrzędny stawia sobie pomoc osobom bezdomnym i ubogim, w duchu patrona św. Brata Alberta. Koło Gdańskie Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta zostało założone w maju 1989 roku z inicjatywy osób zaangażowanych w pomoc osobom bezdomnym w Trójmieście. Pierwszą placówką prowadzoną dla osób bezdomnych było schronisko otwarte w 1992 roku. Była to zarazem pierwsza taka placówka w Trójmieście. Przez lata Koło Gdańskie rozbudowywało swoją działalność, zmieniając i dopasowując się do potrzeb wynikających ze specyfiki regionu. Oprócz nowo powstających placówek, skierowanych nie tylko do osób bezdomnych, realizowano szereg projektów na rzecz osób wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Obecnie stowarzyszenie prowadzi zarówno placówki zapewniające schronienie osobom bezdomnym (noclegownie i schroniska), jak i domy wspólnotowe, punkty charytatywne, Centra Integracji Społecznej i Centrum Treningu Umiejętności Społecznych. Ponadto prowadzona jest rewitalizacja społeczna zaniedbanych dzielnic Gdańska, streetworking i program usamodzielnień. W 2015 roku pomocą Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie objętych było 3.500 osób.

Miasto Gdańsk jest miastem na prawach powiatu liczącym sobie 461 tysięcy mieszkańców (dane na koniec 2014 roku, z Gdańskiej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych do roku 2030). Według danych PUP Gdańsk, stopa bezrobocia w mieście Gdańsk wynosi 3,7% (wrzesień 2016). Liczba zarejestrowanych osób bezrobotnych na koniec 2015 roku wyniosła 8.853. Na podstawie sprawozdania z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Gdańsku można zauważyć, że w 2015 roku 5.540 rodzin korzystało ze świadczeń pieniężnych, a 4.013 rodzin korzystało ze świadczeń niepieniężnych. W 2015 roku liczba rodzin uzyskująca świadczenia niepieniężne wzrosła o 419 (12%), natomiast w zakresie świadczeń pieniężnych liczba rodzin zmalała o 171. Osób bezdomnych korzystających z pomocy MOPR było 760 w 2014 roku.

## Opis problemu

Gdański Zarząd Nieruchomości Komunalnych podaje dane, z których wynika, że na realizację oczekuje 2.799 wyroków eksmisyjnych z lokali mieszkalnych (dane na 30



czerwca 2016 roku). W 2015 roku skierowano do sądu 445 pozwów o eksmisję, z czego 46 spraw (ok. 10%) dotyczyło innych sytuacji niż zadłużenie (najczęściej w tych przypadkach mowa o braku tytułu prawnego do lokali i niemożności uzyskania tytułu prawnego na podstawie obowiązującego stanu prawnego). Te dane pokazują skalę problemu, jakim jest rosnąca liczba wyroków eksmisyjnych bez wskazania lokalu socjalnego. Tylko w 2013 roku wydano 1.165 takich orzeczeń, a już w roku 2015 – 1.624. Należy zauważyć, że za każdym takim wyrokiem niejednokrotnie są całe rodziny, co oznaczałoby, że na eksmisję oczekuje około ośmiu tysięcy osób. Doświadczenia w pracy z osobami zagrożonymi eksmisją, czy już eksmitowanymi, wskazują, że pozostawienie ich bez wsparcia w bardzo szybkim tempie doprowadzi do powiększenia liczby osób bezdomnych, które znajdują się w placówkach (noclegownie, schroniska) lub na ulicach. Wyraźnie pojawia się potrzeba wyposażania osób eksmitowanych w szeroko rozumiane umiejętności społeczne, które pozwolą im na powrót do pełnego życia społecznego. Osoby, wobec których zrealizowano wyroki eksmisyjne, często przejawiają niskie kompetencje społeczne, brak im dostatecznej wiedzy na temat możliwości wyjścia z sytuacji kryzysowej. Pozostawienie ich bez kompleksowego wsparcia, skazywałoby je na nieuchronną degradację społeczną. Konieczne zatem okazało się stworzenie miejsca na mapie pomocowej Gdańska, które dawałoby możliwość zwiększenia swoich umiejętności, tak, aby osoby po eksmisji mogły prawidłowo funkcjonować w społeczeństwie. Takim miejscem okazało się założone w 2010 roku Centrum Treningu Umiejętności Społecznych.

## Uczestnicy

Zgodnie z Zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 4 października 2010 roku odbiorcami usług Centrum Treningu Umiejętności Społecznych miały być osoby, bądź też środowiska rodzinne zagrożone bezdomnością, wobec których orzeczony został nakaz eksmisji z lokali należących do zasobów miasta Gdańska. Osoby miały trafiać do Centrum bez względu na wiek i płeć. Jednak pierwsze trzy lata istnienia Centrum oraz obserwacja spraw społecznych pokazały, że należy rozszerzyć grupę adresatów usług także o osoby i środowiska rodzinne poszkodowane w wyniku wydarzeń losowych, oraz o sprawców przemocy domowej. Obie te grupy przyjmowane są w trybie interwencyjnym. Przez trzy pierwsze kwartały 2016 roku w CTUS przebywało 64 osób, w tym 11 dzieci.

## Cele

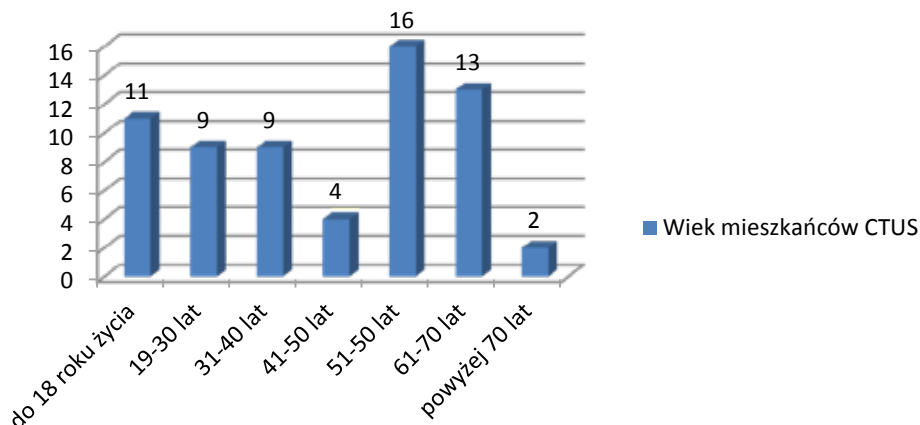
Podstawowym celem działalności Centrum Treningu Umiejętności Społecznych jest pomoc naszym beneficjentom w powrocie do aktywnego życia w społeczeństwie. Zapewniamy tymczasowe pomieszczenie osobom eksmitowanym, realizujemy zadania prowadzące do podniesienia kompetencji społecznych, a co za tym idzie, zminimalizowania ryzyka wykluczenia społecznego.

## Opis działania

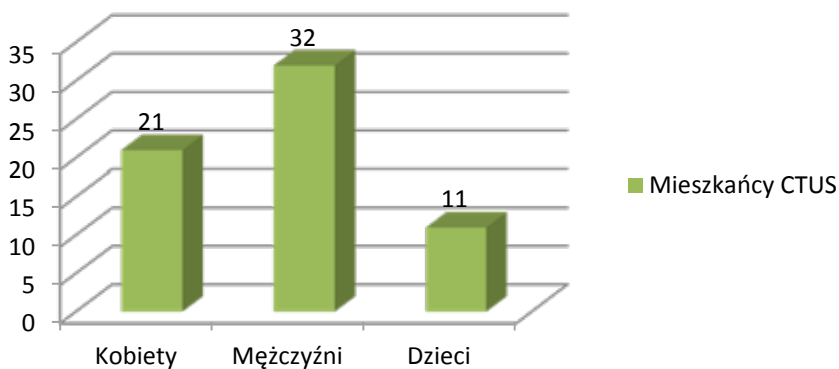
### Co to jest Centrum Treningu Umiejętności Społecznych?

Jest to nie tylko miejsce przebywania osób po eksmisjach, ale przede wszystkim jest to model pomocy osobom eksmitowanym z mieszkań socjalnych, który

### Wiek mieszkańców CTUS



### Mieszkańcy CTUS



powstał dzięki ściślejszej współpracy kilku instytucji i obejmuje wiele obszarów. Działania partnerów skupiają się wokół zapewnienia osobom po eksmisji pomieszczeń tymczasowych na czas od 6–12 miesięcy, gdzie po przejściu pozytywnie treningu umiejętności społecznych, mają szansę na otrzymanie nowego lokalu socjalnego z zasobów miasta Gdańska.

Model jest realizowany w trzech obszarach – formalnym, wspierającym i monitorującym – proces pracy z klientem rozpoczyna się jeszcze przed eksmisją i jest kontynuowany po opuszczeniu CTUS. Obszar formalny to przydzielenie i kierowanie beneficjentów do tymczasowych pomieszczeń, obszar wspierający – zapewnienie beneficjentom wsparcia, aktywizacji społecznej i zawodowej prowadzącej do wyjścia z trudnej sytuacji, w której się znaleźli, zaś obszar monitorujący to wskazanie beneficjentom istniejących ścieżek procesu usamodzielnienia po zakończeniu pobytu w CTUS, oraz monitorowanie tego procesu.

## Partnerzy i Zespół Zarządzający

Podstawą realizacji zadania jest jego partnerski charakter. Partnerami są: Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Gdańsku (WGK), Wydział Rozwoju Społecznego Urzędu Miejskiego w Gdańsku (WRS), Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Gdańsku (MOPR), Gdański Zarząd Nieruchomości Komunalnych Samorządowego Zakładu Budżetowego w Gdańsku (GZNK), Powiatowy Urząd Pracy w Gdańsku (PUP).

Każdy z partnerów realizuje zadania zgodne ze swoimi kompetencjami:

- GZNK zleca realizację eksmisji i zawiera umowy najmu;
- WGK przygotowuje i przekazuje oferty do zawarcia umowy najmu tymczasowego pomieszczenia oraz dostarcza lokale socjalne dla beneficjentów, którzy otrzymali pozytywną rekomendację;
- MOPR diagnozuje środowiska, kieruje beneficjentów do placówek zgodnie z ich potrzebami wynikającymi z realizacji celów aktywizacyjnych, wspiera w realizacji indywidualnej strategii, monitoruje po opuszczeniu CTUS;
- WRS ustala kierunki polityki społecznej dla osób eksmitowanych;
- PUP prowadzi pośrednictwo i doradztwo zawodowe, a także kieruje do prac społecznie użytecznych.

Całość działań koordynowana jest przez Zespół Zarządzający, w skład którego wchodzi jednostki realizujące zadanie. Do jego zadań należą w szczególności: ewaluacja, monitoring, a także modyfikowanie działalności CTUS, zapewnienie sprawnej komunikacji między realizatorami oraz przygotowywanie rekomendacji po kończących się okresach pobytu w CTUS. Zespół Zarządzający spotyka się raz w miesiącu, by omówić bieżącą sytuację Centrum oraz przygotować rekomendacje, które trafiają do Prezydenta Miasta Gdańska.

## Zasady pobytu w CTUS

Rekrutacja do CTUS poprzedzona jest diagnozą środowiskową, po czym następuje przedstawienie beneficjentowi oferty dotyczącej udziału w modelu CTUS. Po wykonanym wyroku eksmisyjnym dana osoba podpisuje umowę najmu w Biurze Obsługi Mieszkańców i zostaje zakwaterowana w umeblowanym pokoju z dostępem do kuchni oraz toalet na czas 6 miesięcy.





Mieszkaniec objęty zostaje oddziaływaniami animacji społecznej oraz indywidualną asystenturą, na podstawie czego powstaje indywidualna strategia zakładająca aktywizację społeczną i zawodową, a także w razie potrzeb edukacyjną i zdrowotną. Kolejnym etapem jest wspieranie realizacji indywidualnej strategii i jej monitorowanie, a także, jeśli zajdzie taka konieczność, jej weryfikacja – za ten etap odpowiada kadra CTUS (animator, asystenci, opiekunowie) przy wsparciu pracownika socjalnego MOPR.

W piątym miesiącu pobytu zbiera się Zespół Zarządzający, którego zadaniem jest, na podstawie opinii asystenta, pracownika socjalnego oraz zaświadczenia o wysokości zadłużenia i wpłatach, podjąć decyzję o charakterze rekomendacji. Powstaje ona

na podstawie analizy zebranych dokumentów (zawierających opis aktywności beneficjenta, współpracy z asystentem i pracownikiem socjalnym, funkcjonowania w Centrum oraz systematyczności wpłat). Kryteria, które są brane pod uwagę, są jasno określone. Może to być rekomendacja do otrzymania mieszkania socjalnego, do przedłużenia pobytu w CTUS o kolejne 6 miesięcy lub do zakończenia pobytu w Centrum. Pobyt wydłużony może zostać jednokrotnie, więc maksymalny czas do otrzymania rekomendacji o przyznaniu lokalu lub zakończeniu pobytu to 12 miesięcy. Rekomendacja trafia do Prezydenta Miasta Gdańska, który podejmuje decyzję. Jeśli dana osoba otrzyma pozytywną odpowiedź, czeka na wskazanie lokalu socjalnego, a przez ten czas ma prawo przebywać w Centrum, aż do momentu przeprowadzki do nowego mieszkania – dalej zobowiązana jest do opłacania czynszu i przestrzegania regulaminu.

### Różnorodność oddziaływań

Centrum Treningu Umiejętności Społecznych prowadzi działania poprzez:

- przyjęcie beneficjentów do umeblowanych tymczasowych pomieszczeń;
- pracę z beneficjentem i jego aktywną integrację przy zastosowaniu takich narzędzi i metod, jak trening umiejętności społecznych i podnoszenie kompetencji społecznych, animacja społeczna oraz wsparcie;
- pomoc asystenta, będącego doradcą osobistym beneficjenta, odpowiedzialnego m.in. za działania motywujące, wspierające i monitorujące beneficjenta w jego drodze do usamodzielnienia, stworzenie planu działania na czas pobytu wraz z klientem – indywidualnej strategii;

- stworzenie beneficjentom możliwości internetowego zarejestrowania się w PUP;
- pracę socjalną realizowaną przez pracowników MOPR odpowiadających za wsparcie w dotychczasowym środowisku beneficjenta;
- współpracę z Bankiem Żywności, co umożliwi pomoc najbardziej potrzebującym;
- współdziałanie ze środowiskiem lokalnym, co umożliwi nam, z jednej strony, bycie jego częścią, angażowanie się w sprawy dzielnicy, z drugiej, pozwala na korzystanie z jego zasobów.

### Liczba mieszkań

Miasto przeznacz na potrzeby Centrum 12 lokali socjalnych rocznie. W zarządzeniu pojawia się zapis dotyczący wskazania przez miasto lokali do remontu, jeśli będzie to uzasadnione procesem usamodzielniania beneficjentów. Część z nich może być następnie przekazana na potrzeby Modelu CTUS.

### Zasady korzystania z lokali tymczasowych

Zarządzenie określa również sposób odpłatności za korzystanie z tymczasowego lokalu w CTUS. Beneficjent ponosi koszty związane z korzystaniem z pomieszczenia oraz mediów. Koszty te są określone w umowie najmu zawartej między beneficjentem a GZNK.

### Kadra

W Centrum zatrudniamy:

- kierownika CTUS – wykształcenie wyższe z wiedzą i doświadczeniem z zakresu zarządzania zespołem pracowniczym, a także pomocy interwencyjnej i psychologicznej;
- asystenta pełniącego funkcję animatora społecznego z wykształceniem wyższym i doświadczeniem w pracy animacyjnej, w tym również z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym;
- asystentów z wykształceniem wyższym pedagogicznym, psychologicznym, bądź innym z zakresu nauk społecznych;
- opiekunów z wykształceniem minimum średnim, oraz wysokimi umiejętnościami komunikacyjnymi oraz z doświadczeniem w pracy z „trudnym klientem”;
- superwizora, z doświadczeniem pracy superwizyjnej z pracownikami zajmującymi się profilaktyką bezdomności, którego zadaniem będzie podnoszenie kompetencji pracowników.



## Podstawa prawna

Początkowo Centrum Treningu Umiejętności Społecznych funkcjonowało w oparciu o zarządzenie nr 1465/10 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 4 października 2010 roku. Obecnie działa w oparciu o zarządzenie nr 1491/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 listopada 2013 roku. Zadanie wpisuje się też w Gdańską Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych, zwłaszcza w cel 5.1.1 dotyczący systemowych rozwiązań w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wykluczonych społecznie.

## Źródła finansowania

Zadanie finansowane jest ze środków/zasobów jednostek realizujących zadanie oraz ze źródeł zewnętrznych. Przy czym MOPR zabezpiecza środki w zakresie prowadzenia CTUS dla organizacji pozarządowej, a organizacja pozarządowa ponosi koszty związane z:

- korzystaniem z pomieszczeń biurowych przeznaczonych na działalność administracyjno-biurową CTUS;
- przygotowaniem tymczasowych pomieszczeń i zapewnienia ich należytego stanu użytkowego;
- wykonywania bieżących napraw i czynności konserwacyjnych w budynku;
- utrzymania w należytym stanie, porządku i czystości pomieszczeń i urządzeń budynku oraz jego otoczenia;
- ubezpieczenia budynku od odpowiedzialności cywilnej.

GZNK ponosi koszty związane z:

- realizacją wyroków eksmisyjnych orzeczonych wobec beneficjentów;
- napraw budynku, w tym napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym organizacji pozarządowej, w szczególności:
  - napraw i wymiany wewnętrznych instalacji: wodociągowej, gazowej i ciepłej wody, a także napraw i wymiany wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania wraz z grzejnikami, instalacji elektrycznej,
  - wymiany stolarki okiennej i drzwiowej oraz podłóg, posadzek, a także tynków;
- koszty związane z obsługą umów najmu, zawieranych z beneficjentami.

## Rezultaty

Rezultaty miękkie:

- podniesienie kompetencji społecznych u osób eksmitowanych,
- minimalizowanie ryzyka wykluczenia społecznego,
- nabycie umiejętności autoprezentacji, poszukiwania pracy oraz przygotowywania CV,
- nabycie umiejętności komunikacyjnych,
- wyposażenie w umiejętności niezbędne do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie,



- aktywizacja w obszarach społecznym, zawodowym, edukacyjnym i zdrowotnym.

Rezultaty twarde:

- ponad 600 spotkań indywidualnych odbytych z klientami w 2016 roku,
- około 40 wydarzeń związanych z animacją społeczną przeprowadzonych w 2016 roku,
- około 84 osoby, które po pobycie w Centrum trafiły do własnego mieszkania socjalnego,
- 92% mieszkańców CTUS (dane po trzech kwartałach 2016 roku) reguluje opłaty wynikające z umów z Gdańskim Zarządem Nieruchomości Komunalnych.

Projekt Centrum Treningu Umiejętności Społecznych powstał jako pilotaż, przez sześć lat swojego istnienia ewaluował, dostosowywał swój kształt do realiów, szukał rozwiązań na napotkane trudności, zmieniał swoją formułę i doskonalił narzędzia pracy po to, by stać się modelowym rozwiązaniem dla profilaktyki bezdomności, które na stałe wpisało się w mapę pomocową Gdańska. Szukając dalszego rozwoju dla Centrum, warto zwrócić uwagę na długość oczekiwania na ustosunkowanie się do Rekomendacji przez Urząd Miasta, czas przygotowania lokali socjalnych do zamieszkania oraz sposób weryfikacji ofert tak, by do Centrum trafiały tylko osoby, które będą w stanie przejść trening umiejętności społecznych, ze względów psychofizycznych jest to czasem niemożliwe. Model Centrum Treningu Umiejętności Społecznych przez swoją skuteczność, kompleksowość, zanurzenie w systemie pomocy, działania w koalicji z już istniejącymi instytucjami, został wpisany do Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2013-2030 oraz do Gdańskiego Programu Bezpieczeństwa Ekonomicznego i Wsparcia Osób Zagrożonych, co gwarantuje istnienie tego typu placówki w naszym mieście.

Kontakt:

Agata Szymańska

Tel: 519192680, email: ctus@ab.org.pl

# W drodze do niezależności. Program asystowania osobom bezdolnym w mieszkaniach

Grażyna Truchanowicz, Karolina Walczewska  
Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie

## Tło dobrej praktyki

Od początku lat 80. XX wieku zaczęły pojawiać się organizacje zwracające uwagę na problem bezdomności, a na terenie całej Polski zaczęto otwierać placówki dla osób pozostających bez dachu nad głową. Pod koniec lat 90. zaczęto zauważać, że bezdomność jest zjawiskiem znacznie bardziej złożonym i nie polega jedynie na braku miejsca zamieszkania. Zaczęto więc wprowadzać elementy pracy socjalnej z osobami bezdomnymi w kierunku ich aktywizacji i ponownego włączenia do życia społecznego.

Początkowo główny ciężar pracy z osobami bezdomnymi spoczywał na ramionach opiekunów placówek. To oni jako jedyni mieli bezpośredni, codzienny kontakt z klientami. Taki zakres pomocy okazał się jednak niewystarczający i mało efektywny. Dlatego też w ostatnich latach zaczęto wprowadzać zmiany, w kierunku zwiększenia zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych pracowników oraz zapewnienia bardziej kompleksowej pracy z klientem zmierzającej do usamodzielnienia i wyjścia z bezdomności. Część organizacji/institucji prowadzących placówki dla osób bezdomnych zaczęła rozszerzać kadre merytoryczną o pracownika socjalnego, psychologa, terapeutę uzależnień, a nawet doradcę zawodowego. Taki kierunek zmian oraz doświadczenia ze zrealizowanych na terenie Gdańska projektów „Agenda Bezdomności” czy „Bezdomność do widzenia”, przyniosły wyraźne efekty w postaci zwiększonej aktywizacji zawodowej i społecznej osób bezdomnych. Zbudowane wymiernymi rezultatami tego typu oddziaływań Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie, przy współpracy z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie w Gdańsku, zaczęło dążyć do stworzenia modelu zindywidualizowanego oraz kompleksowego wsparcia klienta, który stał się systemowym rozwiązaniem w pracy z osobą bezdomną. W konsekwencji, powołano funkcję asystenta osoby bezdomnej, którego zadaniem jest praca z klientem w obszarze nie tylko aktywizacji społecznej i zawodowej, ale przede wszystkim w sferze mieszkaniowej.

Od roku 2014, tj. od momentu powołania asystentów osób bezdomnych, klienci objęci tego typu oddziaływaniem stają się zauważalnie bardziej gotowi do powrotu do społeczeństwa. Jednak, mimo wyraźnie widocznej poprawy sytuacji życiowej tj. nabycia kompetencji interpersonalnych, uporządkowaniu spraw zadłużeniowych





i zdrowotnych oraz podjęcia pracy, odsetek osób wciąż przebywających w placówkach nadal jest wysoki. Można więc powiedzieć, że sposób oddziaływania na klientów stał się zdecydowanie bardziej kompleksowy i efektywny, jednak problem dostrzeżony już w latach 80. – brak miejsca zamieszkania, wciąż pozostaje nierozwiązany. W naszej ocenie, dzieje się tak za sprawą braku adekwatnych rozwiązań mieszkaniowych. Taka sytuacja sprawia, że kompleksowość oferty pomocowej, która z założenia obejmuje również obszar mieszkaniowy jest niezwykle trudna do realizacji. Brak dostępności mieszkań socjalnych czy komunalnych oferowanych przez miasto, kolejki oczekujących sięgające kilku tysięcy osób, oraz czas oczekiwania na przydział lokalu trwający często 5-10 lat, to aspekty skutecznie zniechęcające klientów do podejmowania aktywności w tym kierunku. Dla osób, których sytuacja finansowa nie pozwala na staranie się o zakup własnego mieszkania często oznacza to pozostawanie w trwałym wykluczeniu mieszkaniowym oraz umacnianie się w przekonaniu, że „cokolwiek bym zrobił i tak się nie doczekam mieszkania, w takim razie nie warto robić niczego”.

## Opis problemu

Głównym problemem związanym z pomaganiem osobom bezdomnym w województwie pomorskim, ale także w całym kraju, jest fakt skupiania się na obszarze interwencji, zamiast na działaniach z poziomu integracji. Niestety, nasze doświadczenia dowodzą, że oferowana pomoc wciąż opiera się głównie na dbałości gmin o zapewnienie miejsca schronienia, ciepłego posiłku czy odzieży. Działania integrujące podejmowane są stosunkowo rzadko, a dodatkowo często realizowane są w placówkach dla osób bezdomnych, zamiast w samodzielnych mieszkaniach. W naszej opinii raczej niemożliwe, a na pewno niezwykle trudne, jest skuteczne przygotowanie osoby do samodzielności w sytuacji, gdy trening odbywa się w sztucznych warunkach znacząco odbiegających od rzeczywistości niezależnego życia (tj. w schroniskach czy noclegowniach). Adekwatnym wydaje się tu być porównanie do próby jazdy na rowerze bez żadnego doświadczenia, jedynie z ogólnym wyobrażeniem jak wygląda i działa rower.

Sytuacja mieszkaniowa osób wykluczonych społecznie w Polsce jest dodatkowo utrudniona ze względu na ogólną sytuację mieszkaniową Polaków. Trudność w dostępie do mieszkań dla całego społeczeństwa i konieczność zaciągania wieloletnich zobowiązań kredytowych powoduje zmniejszoną społeczną akceptację dla pomagania osobom bezdomnym w oparciu o rozwiązania mieszkaniowe. Taki stan rzeczy ma związek z poczuciem niesprawiedliwości społecznej i niezgodą często wyrażaną poglądem „dlaczego ja muszę spłacać kredyt przez 30 lat, a bezdomny dostaje mieszkanie za darmo”.

Złożoność procesu wychodzenia osób bezdomnych z placówek potęguje fakt wysokich cen najmu mieszkań. Koszty utrzymania się w pokoju na wolnym rynku, w ocenie osób korzystającej z instytucjonalnej oferty wsparcia oraz w sytuacji, gdy w placówce zapewnione jest wyżywienie, często wydaje się być „nieopłacalna”. Co więcej, nasze doświadczenia pokazują, że jeśli nawet klient zdecyduje się na wyprawkę, to wcale nie jest łatwo znaleźć pokój. Pozornie rynek mieszkań pod wy-

najem wydaje się być nieograniczony. Jednakże mając na uwadze niewielki budżet, a przy tym będąc palącym mężczyzną w wieku często powyżej 50 roku życia, na twarzy którego widać trudy życia – bo taka jest właśnie charakterystyka największej części klientów, z którymi pracujemy – drzwi potencjalnych mieszkań z pokojami do wynajęcia stają się niemożliwe do przekroczenia.

Biorąc pod uwagę powyższe problemy, a jednocześnie mając na względzie dobro osób bezdomnych i chęć umożliwienia im powrotu do normalnej „jazdy na rowerze”, konieczne staje się zaplanowanie działań tak, aby nie były one żadną „konkurencją” dla reszty społeczeństwa. Ważna jest również edukacja w kierunku większego otwarcia lokalnego rynku mieszkaniowego na przyjmowanie osób wykluczonych, chcących wrócić do społeczeństwa. Wiąże się to z przełamywaniem stereotypów, ale też, a może i przede wszystkim, z uświadomieniem, że proces reintegracji skuteczny jest tylko wówczas, gdy przebiega w rzeczywistych warunkach oraz pokazaniem, że odbywa się on przy udziale pracowników instytucji, którzy sprawują swoistą opiekę i stanowią swoiste zabezpieczenie podczas zawarcia umowy najmu. Alternatywą dla wyprowadzki z placówki wprost do mieszkań na otwartym rynku, może być etap „jazdy próbnej” realizowany podczas pobytu w mieszkaniach wspomaganych, wspieranych czy chronionych.

## Uczestnicy

W prowadzonym przez nas programie usamodzielnienia mogą wziąć udział bezdomni i zagrożeni bezdomnością mężczyźni, którzy mają gotowość do usamodzielnienia się rozumianego jako wyprowadzka z placówki. Warunkami wsparcia mieszkaniowego są:

- stała współpraca osoby bezdomnej z asystentem oparta na realizacji indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności,
- posiadanie stałego dochodu umożliwiającego utrzymanie się przy minimalnym wsparciu w samodzielnym mieszkaniu; dochód ten może pochodzić z różnych źródeł (wynagrodzenia za pracę, zasiłku stałego, renty socjalnej, emerytury etc.),
- wystarczająca zdolność fizyczna i psychiczna do samodzielnego mieszkania (dana osoba po usamodzielnieniu nie może stanowić realnego zagrożenia dla siebie lub osób trzecich).

Odbiorcami naszych oddziaływań mogą być osoby:

- zgłaszające się z potencjalnym problemem utraty mieszkania w najbliższej przyszłości (np. z powodu zadłużenia, rozpadu rodziny etc.),
- osoby przebywające we wszystkich placówkach prowadzonych przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie (mieszkańcy korzystający z ogrzewalni, noclegowni, schronisk, czy domów wspólnotowych),
- mężczyźni, którym w niedalekiej przeszłości został przyznany lokal socjalny z zasobów miasta i którzy mają trudności w samodzielnym funkcjonowaniu oraz odezwaniu się od dotychczasowego, „placówkowego” sposobu funkcjonowania.

## Cele

Głównym i wiodącym celem programu usamodzielnienia jest trwały powrót osób bezdomnych do społeczności lokalnej. Pobyt w mieszkaniu wspomaganych oraz sa-

modzielnie wynajmowanych pokojach/mieszkaniach lub wynajem przy wsparciu finansowym z ramienia Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta, przy współpracy z asystentem, ma przypomnieć lub od podstaw nauczyć zasad funkcjonowania w społeczeństwie. Ma wzbudzić poczucie odpowiedzialności i sprawczości, a także nauczyć gospodarowania budżetem i prowadzenia gospodarstwa domowego. Ma zaszczyć przejmowanie inicjatywy oraz zaaplikować potrzebę wyznaczania sobie celów do realizacji. Celów, które wzmacniać będą w radzeniu sobie poza placówką dla osób bezdomnych.

## Opis działania

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie swoje działania deinstytucjonalizacyjne prowadzi w oparciu o 3 typy wsparcia osób w pozyskiwaniu mieszkania:

### **Pierwsza ścieżka – Wsparcie w pozyskaniu lokalu z zasobów miasta Gdańsk**

W ostatnich latach asystenci osób bezdomnych zintensyfikowali pomoc w kierunku uregulowania sytuacji mieszkaniowej osób bezdomnych przebywających w naszych placówkach. Do podstawowych celów realizowanych w ramach asystowania osobom bezdomnym należy zweryfikowanie sytuacji mieszkaniowej klienta. Najczęściej polega to na ustaleniu czy klient ma prawo do lokalu mieszkalnego oraz czy jest w stanie z tego prawa skorzystać. Jeśli w toku pracy okazuje się, że klient nie ma takich praw, asystent osoby bezdomnej motywuje klienta do ubiegania się o lokal z zasobów miejskich oraz pomaga skompletować niezbędne dokumenty i wypełnić stosowny wniosek. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że czasami osoby pozostające w placówce dla osób bezdomnych mają prawo do lokalu i praca z nimi może skupić się na egzekwowaniu tych praw na drodze polubownej lub sądowej. Znaczna większość klientów nie posiada jednak żadnego zasobu mieszkaniowego – z tymi osobami praca ukierunkowana jest na złożenie wniosku o przyznanie lokalu socjalnego lub komunalnego z zasobu miejskiego. Dalsza praca asystenta osoby bezdomnej skupiona jest wtedy na próbie przyspieszenia przydziału lokalu i wsparciu klienta w aktualizowaniu dokumentów w urzędzie w razie zmiany sytuacji materialnej lub życiowej.

### **Druga ścieżka – Wsparcie w wynajęciu pokoju na wolnym rynku**

Najczęstszą techniką wsparcia osoby bezdomnej w procesie usamodzielniania jest, realizowana w Towarzystwie Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie od 2014 roku, możliwość pomocy osobom w wynajęciu pokoju/mieszkania na wolnym rynku. Uznaliśmy, że taki sposób pozyskiwania lokalu jest najbardziej adekwatny i spójny z systemem dostępnym dla całego społeczeństwa osób o niskich dochodach.

Pomoc świadczona jest przez asystentów osób bezdomnych i polega na zmotywowaniu klienta do wyprowadzki z placówki, która często wydaje się im bardziej znaną, przez to bardziej bezpieczną formą zapewnienia sobie dachu nad głową. Po często mozolnej pracy nad lękami i oporami klienta, asystenci pomagają osobom

bezdolnym w wyszukiwaniu ofert najmu pokoi dostępnych w Trójmieście. Wykorzystujemy do tego ogólnie dostępne ogłoszenia w lokalnej prasie czy na serwisach internetowych.

Ważnym elementem tej ścieżki jest pełna samodzielność klienta w wykonaniu kroków ku samodzielności – to klient po uzyskaniu ofert telefonuje do wybranych właścicieli, to on jedzie obejrzeć dane mieszkanie i co dla nas najważniejsze – to klient podpisuje umowę najmu i bierze pełną odpowiedzialność na siebie. Przeniesienie odpowiedzialności na klienta i brak naszego pośrednictwa uznajemy za najlepsze rozwiązanie, które może spowodować trwałość usamodzielnienia. Klient czuje się odpowiedzialny za podjęte deklaracje, a przeżyty przez niego proces uzyskania lokalu powoduje zwiększenie poczucia jego sprawczości czy możliwości samostanowienia. Trwałość tego rozwiązania wynika przede wszystkim z faktu, że osoba bezdomna może najmować dane lokum nie tylko przez czas trwania programu czy współpracy z asystentem osoby bezdomnej, ale tak długo jak sama będzie danym mieszkaniem zainteresowana. Z naszych obserwacji wynika także, że takie rozwiązanie zapewnia klientowi większą anonimowość, co w sytuacji aktualnego nastawienia społecznego do zjawiska bezdomności wydaje się być zasadną praktyką – najmujący nie wie, że ma do czynienia z osobą bezdomną, wykluczoną społecznie, która jest wspierana przez organizację pozarządową. Niestety bardzo często są to atrybuty utrudniające najem mieszkania na otwartym rynku.

Osoby bezdomne, które zdecydują się na skorzystanie z tej formy wsparcia mogą liczyć na wsparcie finansowe w wynajęciu pokoju. Możliwość uzyskania dofinansowania ma każda osoba będąca w procesie usamodzielnienia, współpracująca z asystentem osoby bezdomnej i zainteresowana wynajęciem pokoju/mieszkania, z którą podpisany został indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Dofinansowanie przekazywane jest osobie usamodzielniającej się przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta. Wysokość dofinansowania jest ustalana indywidualnie w oparciu o przygotowaną kalkulację kosztów utrzymania, sporządzoną w porozumieniu z asystentem osoby bezdomnej. Maksymalna wysokość dofinansowania wynosi 500 zł miesięcznie, ale nie więcej niż cena wynajmowanego pokoju. Dofinansowanie jest wsparciem okresowym, a maksymalny czas trwania wynosi rok. Otrzymywanie wsparcia ma na celu pomoc osobie w uzyskaniu samodzielności i przejęciu odpowiedzialności finansowej za własne funkcjonowanie w środowisku. W związku z powyższym wysokość dofinansowania jest sukcesywnie obniżana: pierwsze sześć miesięcy – dofinansowanie w wysokości 100% skalkulowanej kwoty, kolejne 3 miesiące – 85% skalkulowanej kwoty, ostatnie 3 miesiące – 70% skalkulowanej kwoty. W przypadku zmiany sytuacji finansowej danej osoby, wysokość dopłaty podlega weryfikacji poprzez aktualizację kalkulacji. Potrącenia są wtedy obliczane od zaktualizowanej kwoty dofinansowania. Wypłata środków w ustalonej kwocie następuje każdorazowo po przedstawieniu dowodu wniesienia opłaty za najem zajmowanego pokoju/mieszkania. Udzielane przez TPBA dofinansowanie może zostać cofnięte w przypadku zerwania kontaktu z asystentem osoby bezdomnej i/lub niewywiązywania się ze zobowiązań zapisanych w IPWzB.



### Trzecia ścieżka – Mieszkanie wspomagane

W 2016 roku miasto Gdańsk przekazało w użyczenie Towarzystwu Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie mieszkanie pozyskane od dewelopera. Mieszkanie znajduje się na nowym, gdańskim osiedlu mieszkaniowym i posiada 3 sypialnie oraz salon z aneksem kuchennym, 2 łazienki oraz obszerny taras.

Mieszkanie zostało zakontraktowane jako mieszkanie wspomagane dla osób bezdomnych. Pozyskanie mieszkania wspomagane okazało się niezbędne, z uwagi na osoby, które pragną samodzielności, jednakże z różnych względów nie posiadają wystarczających kompetencji do w pełni samodzielnego życia. Nasze doświadczenia pokazują, że istnieje grupa klientów, którzy mają większe trudności w osiągnięciu niezależności i należałoby ich objąć bardziej intensywnym wsparciem. Grupa, dla której zostało dedykowane mieszkanie wspierane może mieć trudności z samodzielnym znalezieniem mieszkania i podjęciem działań zmierzających do wynajęcia i utrzymania się w nim. Poprzez umieszczenie osób w mieszkaniu wspomagany można nie tylko zwiększyć motywację klientów do działań w kierunku samodzielnego życia, ale także rozbudzić w nich taką potrzebę. Podczas pobytu w mieszkaniu wspomagany można mieć także większy wpływ na edukację klientów i ich proces usamodzielniania się.

Na terenie mieszkań wspieranych mieszkańcy zobligowani są do uczestniczenia w:

- Spotkaniach społeczności mieszkańców – celem spotkań jest omówienie bieżących spraw dotyczących lokalu (utrzymywania lokalu w należytym porządku, rachunków i opłat za utrzymanie nieruchomości), bieżących spraw dotyczących relacji między współmieszkańcami oraz bieżących postępów i dokonań w procesie usamodzielniania się;
- Spotkaniach z asystentem osoby bezdomnej – indywidualne spotkania każdego z mieszkańców ze swoim asystentem. Spotkania mają na celu wypracowanie indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności i wsparcie mieszkańca w realizacji programu. W IPWzB klient wyznacza sobie cele do osiągnięcia podczas pobytu w mieszkaniu treningowym;
- Treningu mieszkaniowym – na terenie mieszkania prowadzone są warsztaty związane z nauką samodzielnego życia. Trening dotyczy takich obszarów jak: gospodarowanie środkami finansowymi, gotowanie, oszczędna eksploatacja mieszkania, a także umiejętności osobistych i społecznych takich jak: asertywność, radzenie sobie ze stresem i agresją, komunikacja, aktywne metody poszukiwania pracy itp.

Do dyspozycji mieszkańców dostępna jest kadra mieszkań wspomaganych tj. nie mniej niż 2 asystentów osoby bezdomnej. Asystenci prowadzą wszystkie działania w mieszkaniu treningowym oraz są dostępni interwencyjnie. Asystenci mają pełny, całodobowy dostęp do mieszkania.

Okres trwania programu dla jednej osoby wynosi maksymalnie 2 lata. Kolejnym etapem wsparcia uczestnika po zakończeniu pobytu w mieszkaniu wspomagany będzie wyprowadzka do samodzielnego lokum (wynajęty pokój lub lokal socjalny przyznany z zasobów miasta Gdańsk). Klient po wyprowadzeniu się do samodzielnego mieszkania otrzyma ofertę objęcia go monitoringiem, co oznacza kontynuację (jednak w nieco bardziej ograniczonym zakresie) współpracy z asystentem osoby bezdomnej aż do uzyskania całkowitej samodzielności.

Osoby zakwalifikowane do zamieszkania w mieszkaniu wspomaganym podpisują kontrakt na pobyt w mieszkaniu. W kontrakcie zobligowane są do:

- przestrzegania regulaminu,
- wywiązywania się z zapisów zawartych w indywidualnym programie wychodzenia z bezdomności,
- ponoszenia odpłatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem mieszkania (czynsz, energia, itp.) w kwocie 1/3 opłat na każdego z mieszkańców.

W chwili obecnej wysokość comiesięcznych opłat wynosi 200 złotych na mieszkańca. Mieszkańcy nie otrzymują żadnego dofinansowania na pokrycie tego zobowiązania i ponoszą koszty z własnych dochodów.

## Podstawa prawna

Program usamodzielnień w Gdańsku realizowany jest w oparciu o:

- ustawę Prawo o stowarzyszeniach w zakresie funkcjonowania podmiotu realizującego usługę (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie),
- ustawę o pomocy społecznej w zakresie udzielania schronienia, zapewnienia wyżywienia i odzieży, pracy socjalnej,
- umowę nieodpłatnego użyczenia nieruchomości zawartą z miastem Gdańsk, w którym prowadzone jest mieszkanie wspomagane,
- ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego,
- uchwałę Rady Miasta Gdańska w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Gdańska oraz zasad udzielania pomocy w wynajęciu takich lokali w zasobach Towarzystw Budownictwa Społecznego,
- uchwałę Rady Miasta Gdańska w sprawie odpłatności za pobyt w placówkach dla osób bezdomnych.

## Źródła finansowania

Opisany program dofinansowania do wynajęcia pokoju finansowany jest z budżetu miasta Gdańsk w ramach projektu „Skutecznie do celu – kompleksowe wsparcie samotnych osób bezdomnych w procesie wychodzenia z bezdomności”. Obejmuje on całość działań skierowanych do samotnych bezdomnych mężczyzn w tym m.in. zapewnienie schronienia w noclegowniach i schroniskach, streetworking oraz asystowanie i wsparcie mieszkaniowe. Z tego powodu nie ma możliwości szczegółowego wyodrębnienia funkcjonowania opisanego programu. Część zadań realizowanych w ramach projektu „W drodze do niezależności” finansowana jest ze środków Wojewody Pomorskiego. Projekt finansuje m.in. organizację treningu mieszkaniowego i aktywizacji społeczno-kulturalnej w ramach programu usamodzielnień. Ważnym źródłem finansowania jest również dochód osób bezdomnych, ponieważ w każdej z form udzielanego wsparcia mieszkaniowego wymagany jest dochód własny osób zainteresowanych.



## Rezultaty

Prowadzone statystyki wskazują, że dotychczas ponad 70 osób, które zdecydowały się zaangażować w proces usamodzielnienia, przebywa poza placówkami dla osób bezdomnych. Stały kontakt i współpraca utrzymywana jest aktualnie z 13 osobami. Pozostałe osoby zakończyły realizację indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności i nie potrzebowały dalszego wsparcia lub z różnych powodów zerwały kontakt i jednocześnie nie powróciły do systemu wsparcia osób bezdomnych co traktujemy jako usamodzielnienie. Niezwykle cieszącym jest fakt, że aktualnie tylko jedna osoba, mieszkająca poza placówką korzysta z pomocy finansowej przeznaczonej na wynajem. Nie oznacza to jednak, że cała reszta klientów jest w pełni niezależna finansowo. Część z nich korzysta z celowej pomocy finansowej czy rzeczowej w formie żywności i odzieży świadczonej przez MOPR Gdańsk. Są też klienci, którzy codzienne potrzeby zaspokajają dzięki otrzymywanej rencie czy zasiłkowi stałemu. Tym niemniej, znaczna część osób pozostających we współpracy z asystentem podejmuje trud samodzielnego opłacania zajmowanych lokali. Podczas realizacji programu zdarzały się również jednostkowe powroty klientów do korzystania z instytucjonalnej formy wsparcia.

Poza liczbami, ważnym, choć trudnym do jednoznacznego zmierzenia aspektem, jest wartość relacji jakie zawiązują się pomiędzy klientami a asystentami. Niemierzalnym, ale dostrzegalnym sukcesem jest również obserwowanie u klientów działań, których zaczynają się podejmować podczas współpracy, a które na początku, w ich przekonaniu, były niemożliwe lub niepotrzebne. Statystyki przedstawiają efekty dotyczące tylko głównego celu współpracy z klientem, jakim jest jego wyprowadzka z placówki i uniezależnienie od dotychczasowej formy wsparcia. Aby móc jednak osiągnąć ten cel, często niezbędnym jest wykonanie szeregu mniejszych kroków dotyczących pozostałych obszarów. Wielu klientów, by utrzymać się w pokoju na wolnym rynku, podjęło zatrudnienie. Klienci zaczęli porządkować swoje sprawy zadłużeniowe i zdrowotne. Stali się bardziej aktywni w sferze społecznej. Naturalnym elementem procesu usamodzielniania są zawirowania, zwroty akcji, a nawet zachwianie dotychczasowych osiągnięć. Jednakże, znaczna część osób, mimo nieustannie pojawiających się trudności i nowych dla siebie sytuacji, z którymi muszą się zmierzyć, przy wsparciu ze strony asystenta wytrwale dąży do ustalonego pierwotnie we współpracy celu.

## Trwałość

Prowadzone obecnie przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie działania realizowane są w ramach projektów konkursowych i umowy użyczenia lokalu. Praca asystentów w kierunku udzielania wsparcia w pozyskaniu mieszkania z zasobów gminnych, czy udzielanie dofinansowania na wynajęcie pokoju na wolnym rynku zapewnione jest w chwili obecnej w ramach projektu „Skutecznie do celu – kompleksowe wsparcie samotnych osób bezdomnych w procesie wychodzenia z bezdomności” finansowanego ze środków Miejskiego Ośrodka Po-



mocy Społecznej w Gdańsku. Projekt będzie kontynuowany do końca 2017 roku, ale głęboko wierzymy, że uzyskiwane sukcesy pozwolą na przekształcenie opisywanych działań w rozwiązanie systemowe i kontynuowanie ich po zakończeniu okresu finansowania projektu. Działania oparte na prowadzeniu mieszkania wspomagane oparte są na podstawie umowy użyczenia lokalu mieszkalnego, która na ten moment zawarta jest do 2019 roku, jednak również w tym przypadku rezultaty w postaci poprawy funkcjonowania mieszkańców pozwalają wierzyć, że nie będzie to tylko krótkoterminowe wsparcie.

W 2015 roku Urząd Miasta Gdańska powołał grupę ekspercką w zakresie mieszkalnictwa, w skład której wchodzi przedstawiciele wielu kluczowych instytucji i organizacji pozarządowych (m.in: Urząd Miasta, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie, Pomorskie Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT, Pomorskie Forum na Rzecz Wychodzenia z Bezdomności). Kluczowym zadaniem powołanej grupy jest wypracowanie Gdańskiego Modelu Mieszkalnictwa Wspomagane, który zawierać ma ogólne zasady realizacji zadań wsparcia mieszkaniowego z uwzględnieniem różnych grup wykluczonych mieszkaniowo (takich jak osoby bezdomne, seniorzy, osoby wychodzące z pieczy zastępczej, czy osoby niepełnosprawne). W naszej opinii zainteresowanie i fakt budowy ww. modelu świadczy o dużym zaangażowaniu władz miasta w rozwiązywanie problemów mieszkaniowych, a także jest gwarantem trwałości wypracowanych rozwiązań.

Kontakt:

Tomasz Maruszak, koordynator mieszkań wspieranych i asystowania  
Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie  
Tel.: 512168289, email: tomasz.maruszak@ab.org.pl.



# Dobry start: Mieszkania Treningowe jako przykład skutecznej profilaktyki wychodzenia z kryzysu bezdomności

Barbara Audycka, Magdalena Ruszkowska-Cieślak  
Fundacja Habitat for Humanity Poland

## Tło dobrej praktyki

Przedmiotem opisanej dobrej praktyki jest zapobieganie bezdomności dorosłych wychowanków pieczy zastępczej poprzez stworzenie siedmiu mieszkań treningowych dostępnych na etapie usamodzielnienia. Realizatorem praktyki jest Fundacja Habitat for Humanity Poland w partnerstwie z Młodzieżowym Ośrodkiem Wychowawczym Księży Orionistów.

Fundacja Habitat for Humanity Poland to pozarządowa, dobroczynna organizacja, której misją jest zapewnienie godnego miejsca do życia niezamożnym osobom zagrożonym wykluczeniem mieszkaniowym. Habitat for Humanity buduje i remontuje domy przy wsparciu samych beneficjentów, wolontariuszy, darczyńców i organizacji Habitat for Humanity z innych krajów. Przez 40 lat istnienia organizacja zbudowała już ponad 800.000 domów na całym świecie, zapewniając dach nad głową dla trzech milionów ludzi. W Polsce działa od 25 lat; do dnia dzisiejszego wybudowała 120 lokali mieszkalnych i pomogła ponad 1.300 rodzinom. Nasze obecnie realizowane projekty w istotnym zakresie odnoszą się do deinstytucjonalizacji i usamodzielnienia mieszkaniowego: pomagamy dotychczasowym mieszkańcom instytucji w uzyskaniu godnego i bezpiecznego mieszkania poprzez programy budowlane i remontowe, w które włączamy aktywnie samych odbiorców programu.

Poza bezpośrednim wsparciem osób w potrzebie mieszkaniowej, Habitat for Humanity na świecie i w Polsce aktywnie angażuje się w działania na rzecz kształtowania polityk publicznych zmierzających do zwiększenia liczby dostępnych mieszkań. Naszą misją w Polsce jest dotarcie do jak najszerszego grona mieszkanek i mieszkańców i przekonanie ich, że zmiana jest konieczna na poziomie polityk krajowych. Fundacja Habitat for Humanity Poland realizuje cele rzecznicze między innymi poprzez projekty modelowe: realizacja programu budowlano-remontowego w partnerstwie z organizacjami i instytucjami specjalizującymi się we wspieraniu różnych grup osób zagrożonych wykluczeniem społecznym pozwala nam na wypracowanie praktyk modelowych i wskazywanie ich decydom.

Rolą Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego Księży Orionistów na ul. Barskiej w Warszawie było włączenie się w przygotowanie koncepcyjne i realizację inwestycji w taki sposób, aby zgodna była ona z potrzebami i możliwościami usamodzielniających się wychowanków Ośrodka. MOW Księży Orionistów prowadzi

wieloetapowy program usamodzielnienia wychowanków „Trampolina”, którego kluczowym elementem jest trening umiejętności społecznych, uzawodowienie oraz wszechstronna pomoc psychologiczna i terapeutyczna. Pobyt w wybudowanych przez Fundację mieszkaniach treningowych stanowi ostatni etap usamodzielnienia wychowanków, a precyzyjniej jego absolwentów po osiągnięciu pełnoletności i opuszczeniu ośrodka. Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy pełni funkcję administratora mieszkań, jednocześnie monitorując dyskretnie proces samodzielnego gospodarowania beneficjentów programu „Trampolina” w kawalerkach oraz, w miarę zwalniania miejsc, wskazując kolejnych zamieszkujących w nich wychowanków.

Istotnym elementem programu jest także poprzedzający zamieszkanie w lokalu treningowym program edukacji finansowej. Fundacja Habitat for Humanity Poland w partnerstwie z MOW oraz z Fundacją Microfinance Centre wypracowała specjalnie dopasowany do potrzeb usamodzielniającej się młodzieży cykl warsztatów przygotowujących do samodzielnego zamieszkiwania i planowania domowego budżetu pt. „Moje mieszkanie – moja odpowiedzialność”. Materiały szkoleniowe przeznaczone dla opiekunów usamodzielnienia, wychowawców oraz wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych są dystrybuowane pośród innych ośrodków w kraju i cieszą się dużym zainteresowaniem, dzięki bardzo praktycznym zagadnieniom i formie atrakcyjnej dla młodzieży (gra zespołowa).

Praktyka została zrealizowana na terenie m.st. Warszawy, w dzielnicy Praga Północ, na obszarze objętym rewitalizacją. Chociaż problem usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej dotyczy zarówno dużych, jak i małych miejscowości, realizacja projektu w dużym mieście pozwala na lepszy dostęp do rynku pracy oraz możliwość zachowania anonimowości i brak bezpośredniej styczności ze środowiskiem, z którego wywodzi się absolwent MOW i które niekorzystnie wpływa na jego funkcjonowanie. Ponadto ustawa o rewitalizacji stwarza możliwość łatwiejszej adaptacji gminnego zasobu lokalowego znajdującego się na obszarach rewitalizacji na potrzeby tworzenia mieszkań treningowych.

## Opis problemu

Obecnie w Polsce w placówkach pieczy zastępczej wychowuje się ponad 70 tys. dzieci i młodzieży. Każdego roku około 7 tys. z nich rozpoczyna proces usamodzielnienia<sup>13</sup>. Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych stanowi najistotniejszy element tego procesu, kluczowy dla dalszych losów wychowanka. Należy zaznaczyć, iż wychowankowie przebywający w instytucjonalnych formach pieczy muszą opuścić je najpóźniej do końca roku szkolnego po ukończeniu 18 lat. Specjaliści zgodnie podkreślają, iż biorąc pod uwagę багаż negatywnych doświadczeń (np. uzależnienia, zaniedbania wychowawcze oraz opóźnienia w promocji do kolejnych klas szkolnych), młodzież ta wymaga dłuższego okresu przygotowania do startu w dorosłość oraz wzięcia odpowiedzialności za życiowe decyzje. Zapewnienie przystępnego cenowo mieszkania poza instytucją zapobiega zarówno bezdomności tych młodych ludzi, jak i ponownemu zagrożeniu ubóstwem i wykluczeniem społecznym (tzw. powrotowi „na ulicę”).

<sup>13</sup> Raport NIK 2015.



Tymczasem dostęp do mieszkań socjalnych w polskich gminach utrzymuje się na bardzo niskim poziomie. Zasób mieszkaniowy gmin jest nieadekwatny do potrzeb, a czas oczekiwania na lokal wynosi najczęściej od dwóch do siedmiu lat. Co więcej, wniosek o przydział lokalu może składać dopiero osoba pełnoletnia. Dodatkowym utrudnieniem jest podział kompetencji między gminy i powiaty: pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych dla wychowanków leży w sferze kompetencji powiatów, które nie podejmują decyzji w kwestii przydziału mieszkań komunalnych i socjalnych. Stąd pomoc Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie sprowadza się najczęściej do napisania pisma rekomendującego wychowanka urzędom gmin.

Mieszkania chronione, mające w teorii służyć potrzebom osób opuszczających pieczę zastępczą, są tworzone przez gminy bardzo rzadko z uwagi po pierwsze na brak czytelnej procedury przekazywania mieszkaniowego zasobu gminy na potrzeby tworzenia mieszkań chronionych, po drugie – na nadmiar regulacji zawarty w dotyczącym ich rozporządzeniu<sup>14</sup>. Brakuje innych rozwiązań umożliwiających bezpieczne oczekiwanie na przydział mieszkania socjalnego – warto za raportem NIK z 2015 r. przytoczyć relację, według której wychowankowi opuszczającemu pieczę zastępczą jako jedyne dostępne miejsce zamieszkania zaproponowano miejsce w noclegowni dla bezdomnych. Bezdomność (ale także bezradność życiowa) stanowi więc realne zagrożenie dla osób opuszczających pieczę zastępczą. Jest to także zaprzepaszczenie dotychczasowych starań (oraz – trzeba to powiedzieć wprost – znacznych środków publicznych) w zakresie wsparcia wychowanków w podjęciu odpowiedzialności za swoje życie, trwania w abstynencji czy zapobiegania powrotowi do patologicznych zachowań.

## Uczestnicy

Adresatami programu są usamodzielniający się absolwenci pieczy zastępczej – dotychczasowi mieszkańcy Centrum Edukacyjnego „Trampolina I”, filii Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego Księża Orionistów. Są oni absolwentami gimnazjum, którzy poprosili o pomoc w kontynuowaniu nauki i usamodzielnieniu. Wychowankowie uczęszczają do szkół ponadgimnazjalnych na terenie Warszawy, dotychczasowy pobyt w ośrodku wyposażył ich w różnorodne kompetencje – od znajomości języka angielskiego po specjalistyczne kursy zawodowe, czy np. prawo jazdy.

Mieszkania treningowe mają charakter rotacyjny, tzn. po zakończeniu okresu umożliwiającego pełne usamodzielnienie (1–2 lata), w tym uzyskanie lokalu socjalnego, mieszkanie jest zasiedlane przez kolejnego wychowanka.

## Cele

Przedmiotem opisanej dobrej praktyki jest zapobieganie bezdomności dorosłych wychowanków pieczy zastępczej poprzez stworzenie modelu mieszkań rota-

<sup>14</sup> Obecnie w całej Polsce funkcjonuje 2.300 mieszkań chronionych: pula tych mieszkań przeznaczona jest na potrzeby wszystkich beneficjentów ustawy o pomocy społecznej.

cyjnych, dostępnych na etapie usamodzielnienia poza Ośrodkiem. Praktyka realizowana jest poprzez stworzenie dostępu do całościowej usługi mieszkaniowej, obejmującej zarówno infrastrukturę mieszkaniową, jak i wsparcie w zamieszkiwaniu oraz kształcenie do samodzielnego prowadzenia domu i gospodarowania budżetem domowym. Usługa mieszkaniowa realizowana jest w modelu mieszkania treningowego – rotacyjnego mieszkania umożliwiającego pobyt okresowy osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym połączony z intensywnym treningiem umiejętności społecznych oraz integracją zawodową.

## Opis działania

Infrastruktura mieszkaniowa została stworzona poprzez zakup i adaptację na cele mieszkalne strychu nad budynkiem wielorodzinnym, pełniącego dotychczas rolę suszarni. Na powierzchni strychowej (186 m<sup>2</sup>) wybudowano sześć mieszkań o powierzchni 17-20m<sup>2</sup> oraz jedno mieszkanie o powierzchni 34 m<sup>2</sup> przeznaczone (w początkowej fazie programu) dla opiekunki usamodzielnienia. Całkowity koszt inwestycji wyniósł ok. 900 tys. zł, z czego 30% stanowił koszt zakupu strychu.

Za przygotowanie infrastruktury mieszkaniowej odpowiadał zespół Fundacji Habitat for Humanity Poland. Praca zespołu zaowocowała nabyciem odpowiedniej nieruchomości strychowej, mobilizacją wolontariatu (obejmującego m.in. stworzenie pro bono projektu architektonicznego, wykonawczego, projektów branżowych, prace budowlano-remontowe oraz wykończenie wnętrz), włączenia w prace remontowe samych przyszłych mieszkańców lokali, pozyskanie środków umożliwiających realizację inwestycji oraz specjalistyczny nadzór nad robotami budowlanymi.

Komponent wsparcia mieszkaniowego obejmował:

- **Dostosowanie mieszkań do potrzeb usamodzielnienia mieszkaniowego.** Podczas projektowania przestrzeni mieszkalnych przyjęto założenie o autonomiczności mieszkań; wszystkie funkcje mieszkaniowe muszą być zrealizowane w ramach pojedynczego mieszkania z oddzielnym olicznikowaniem. W związku z niewielką powierzchnią mieszkań stanowiło to istotne wyzwanie, jednak współpracującemu zespołowi architektów udało się mu sprostać. W efekcie każde mieszkanie jest wyposażone w łazienkę z kabiną prysznicową oraz aneks kuchenny wyposażony w sprzęt AGD (w tym pralkę). Istotnym elementem była realizacja projektu w ramach istniejącej tkanki miejskiej, w otoczeniu zróżnicowanego społecznie sąsiedztwa. Zapobiega ono stygmatyzacji wychowanków i sprzyja integracji społecznej.
- **Udział przyszłych mieszkańców w realizacji inwestycji.** Aktywny udział beneficjentów w pracach budowlanych i wykończeniowych jest warunkiem współpracy z Habitat for Humanity. Wierzymy, że dla wychowanków MOW stanowił on pozytywne doświadczenie na drodze do usamodzielnienia, wyposażając ich w poczucie sprawczości oraz kompetencje związane z zawodami budowlanymi. Istotnym elementem było także zaangażowanie wychowanków w prace wraz z grupami wolontariuszy, których ponad 260 włączyło się w różne etapy prac budowlanych i wykończeniowych.
- **Edukację w zakresie zarządzania mieszkaniem.** Elementem niezbędnym do przygotowania do samodzielnego zamieszkiwania było odbycie przez benefi-

cjentów kursu „Moje mieszkanie – moja odpowiedzialność”, w ramach którego przyszli mieszkańcy zdobywali wiedzę z zakresu zarządzania mieszkaniem, gospodarowania budżetem domowym i prowadzenia domu. Kurs był realizowany w przystępnej i praktycznej formie – jednym z jego elementów było m.in. przygotowanie tygodniowego menu mieszczącego się w wąskich ramach finansowych czy zrobienie zakupów i ugotowanie obiadu. Przygotowanie to istotny sposób wpływa na satysfakcjonujące wyniki stawiania pierwszych kroków w dorosłość. Wśród elementów edukacji znalazły się także zagadnienia związane z oszczędzaniem energii, wody, prądu w gospodarstwie domowym.

## Podstawa prawna

Mieszkania treningowe to jedna z form mieszkalnictwa wspomaganego, którego definicja znalazła się w Wytycznych w zakresie zasad realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa (CT9) z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020. W myśl definicji mieszkanie treningowe to „usługa świadczona w lokalnej społeczności (...) w postaci mieszkania lub domu, przygotowującego osoby w nim przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia. (...) Usługa ma charakter okresowy i służy określonym kategoriom osób (w szczególności osobom opuszczającym pieczę zastępczą, osobom bezdomnym, osobom z zaburzeniami psychicznymi) w osiągnięciu częściowej lub całkowitej samodzielności m.in. poprzez trening samodzielności, poradnictwo, pracę socjalną lub inne usługi aktywnej integracji”<sup>15</sup>.

Definicja mieszkania treningowego została wprowadzona do polskiego porządku prawnego nowelizacją ustawy o pomocy społecznej z dnia 22 czerwca 2017. Zgodnie z nowymi zapisami mieszkanie treningowe jest typem mieszkania chronionego, w którym „zapewnia się usługi bytowe oraz naukę, rozwijanie lub utrwalanie samodzielności, sprawności w zakresie samoobsługi, pełnienia ról społecznych w integracji ze społecznością lokalną, w celu umożliwienia prowadzenia samodzielnego życia.

W ślad za nową definicją przygotowywane jest nowe rozporządzenie regulujące standard mieszkania chronionego treningowego. Dotychczasowe rozporządzenie z dnia 14 marca 2012 r. regulowało standard mieszkań przede wszystkim w odniesieniu do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo. Zwiększało to znacząco metraż oraz inne wymagania związane z adaptacją mieszkania i ograniczało możliwość tworzenia ich przez gminy w istniejącym zasobie własnym. Jednocześnie przyjęta minimalna liczba mieszkańców (3 osoby) nie sprzyjała, kluczowemu dla absolwentów pieczy zastępczej, treningowi samodzielności w utrzymaniu mieszkania.

Istotne jest także podkreślenie, iż pobyt w mieszkaniu treningowym ma charakter pobytu – nie wiąże się z zawarciem umowy najmu lokalu, co sprawia, iż osoba w nim zamieszkująca, nie posiadając tytułu do lokalu, może ubiegać się o lokal z zasobu gminy (np. najem socjalny).

<sup>15</sup> Ministerstwo Rozwoju, Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020, s. 7.

## Źródła finansowania

Program został zrealizowany przede wszystkim dzięki prywatnym źródłom finansowania, bez (znaczącego) udziału środków publicznych. Środki finansowe, praca pro bono specjalistów architektów i prawników oraz darowizny materiałowe na realizację projektu zostały pozyskane przez Fundację Habitat for Humanity Poland od darczyńców korporacyjnych i indywidualnych. Komponent edukacyjny został zrealizowany ze środków norweskich (Program EOG Obywatele dla Demokracji) w partnerstwie Fundacji Microfinance Centre oraz Habitat Poland oraz przy znaczącym udziale MOW jako beneficjenta projektu. Darczyńcy nie mieli wpływu na charakter finansowanej inwestycji ani na dobór beneficjentów.

Na całym świecie Habitat for Humanity realizuje swoje programy w oparciu o wolontariat. Pracę budowlano-remontową przy tworzeniu mieszkań wykonywali wolontariusze m.in. z Japonii, Stanów Zjednoczonych czy Szwajcarii (uczestnicy koordynowanego przez Habitat for Humanity programu Global Village) oraz wolontariusze korporacyjni i indywidualni. Wolontariat traktujemy jako istotną wartość dodaną programowi: dla wolontariusza jest to realizacja potrzeby pomocy drugiemu człowiekowi, dla samych beneficjentów takie świadectwo bezinteresownej pomocy ma duży potencjał emancypujący i kształtujący system wartości.

Całkowity koszt programu wyniósł ok. 950 tys. zł.

## Rezultaty

Rezultaty liczbowe:

- budowa siedmiu samodzielnych mieszkań rotacyjnych dostosowanych do potrzeb wychowanków opuszczających pieczę zastępczą,
- wsparcie usamodzielniania co najmniej siedmiu wychowanków w perspektywie dwóch lat i następnych grup w kolejnych latach trwania projektu,
- uczestnictwo 270 wolontariuszy w pracach koncepcyjnych, remontowo-budowlanych i biurowych,
- wyedukowanie w zakresie zarządzania mieszkaniem ok. 20 wychowawców z 7 MOW-ów oraz 15 wychowanków MOW w ramach pilotażu finansowanego z Funduszy Norweskich.

Wartość dodana:

- innowacyjny program usamodzielniania oparty na relacji zaufania z beneficjentami,
- trening usamodzielniania i niestygmatyzujące wsparcie prowadzone w mieszkaniu,
- środki pozyskane przez sprzedaż nieużywanych suszarni wspólnota mieszkaniowa licząca 96 gospodarstw domowych przeznaczyła na pilny remont elewacji (adaptacja strychu wymagała także ocieplenia dachu kamienicy, który jako element wspólny posłużył całej społeczności, generując oszczędności w kosztach ogrzewania dla wszystkich mieszkańców).

## Trwałość

Program umożliwił stworzenie stałej bazy infrastrukturalnej dla prowadzenia programu wsparcia w usamodzielnianiu, którego dalsze losy zależą przede wszystkim od instytucji prowadzącej program i będącej zarazem zarządcą mieszkań.



Potencjalne ryzyka dla trwałości projektu wynikają z:

- możliwości utrzymania programu wsparcia (Ośrodki nie mogą świadczyć usług swoim dorosłym absolwentom – środki na prowadzenie programu i zatrudnienie opiekuna mieszkań muszą być ściśle oddzielone od działalności statutowej MOW i pochodzić z innych źródeł);
- utrzymania stanu mieszkań w odpowiednim standardzie przez instytucję prowadzącą program;
- przełomowej dla wychowanków sytuacji deinstytucjonalizacji.

Fundacja Habitat for Humanity Poland planuje utrzymanie pieczy nad programem i wspieranie go poprzez:

- całkowicie bezpłatne użyczenie mieszkań według reguły not-for-profit (przy czym beneficjenci ponoszą wszelkie koszty związane z eksploatacją mieszkań: opłaty administracyjne wnoszone do Wspólnoty Mieszkaniowej, koszty zużycia mediów),
- upowszechnianie modelu mieszkań treningowych,
- rzecznictwo w imieniu osób opuszczających pieczę zastępczą (oraz innych grup podobnie jak oni potrzebujących wsparcia w procesie usamodzielnienia) docierając do decydentów z informacją o braku oferty wsparcia pełnoletnich absolwentów pieczy zastępczej w Polsce,
- zabieganie o tworzenie podobnych mieszkań we współpracy z samorządami (w zasobie należącym do gmin) w innych miastach.

Dalsze wsparcie wychowanków w procesie deinstytucjonalizacji po zakończeniu komponentu edukacyjnego będzie obejmować:

- regularny kontakt opiekuna mieszkań z wychowankami (początkowo jedno z mieszkań jest przezeń zamieszkiwane, co umożliwia sprawne uruchomienie systemu),
- schemat usamodzielniania obejmuje przejście przez beneficjentów odpowiedzialności za pokrywanie kosztów zamieszkiwania (wymaga zabezpieczenia zatrudnienia na poziomie pozwalającym pokrywanie kosztów eksploatacji mieszkań i samodzielnego utrzymania – renta socjalna na kontynuację nauki w wys. ok. 500 zł miesięcznie nie jest wystarczająca),
- dalsze budowanie motywacji do dokończenia etapów kształcenia zawodowego.

Dla rozpowszechnienia wypracowanej na przykładzie programu dobrej praktyki niezbędne jest prawne uregulowanie usług mieszkaniowych w sposób uwzględniający potrzeby różnorodnej grupy podlegającej procesowi deinstytucjonalizacji. W ramach działań rzeczniczych Fundacja Habitat for Humanity Poland postuluje:

- zmianę rozporządzenia o mieszkaniach chronionych, szczególnie:
  - zniesienie standardu dla mieszkań chronionych tworzonych w istniejącym zasobie (m.in. wymogu kosztownego dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych – co jest dodatkowo stygmatyzujące dla osób z grup innych niż te z niepełnosprawnością ruchową),
  - rezygnację z wyznaczenia minimalnej liczby mieszkańców (w przypadku treningu młodych ludzi do samodzielności i odpowiedzialności najwłaściwsze wydaje się pojedyncze zamieszkiwanie),



- redakcję zapisu o minimalnym wymiarze godzinowym usług asystenckich świadczonych w mieszkaniu;
- wprowadzenie definicji mieszkań wspomaganych (w tym mieszkań treningowych i wspieranych według definicji zawartej w Wytycznych CT9) do systemu prawnego, np. w ustawie o pomocy społecznej.

Kontakt:

Małgorzata Ruszkowska-Cieślak – Dyrektor Krajowej Fundacji Habitat for Humanity Poland,  
mruszkowska@habitat.pl, +48 697 979 901,

Barbara Audycka – Rzeczniczka Fundacji Habitat for Humanity Poland, baudycka@habitat.pl  
tel: +48 22 642 57 42, +48 603 653 330



# Program Rozproszonych Mieszkań Treningowych realną szansą na usamodzielnienie się

**Anna Suska**

Kamilińska Misja Pomocy Społecznej w Warszawie

## Tło dobrej praktyki

Kamilińska Misja Pomocy Społecznej działa nieprzerwanie od 1991 roku. Jest katolicką organizacją pozarządową udzielającą pomocy rzeczowej, żywnościowej, medycznej, psychologicznej, prawnej, duszpasterskiej oraz wsparcia pracownika socjalnego osobom wymagającym schronienia, które ze względu na swoją sytuację życiową nie są w stanie zapewnić tych niezbędnych potrzeb we własnym zakresie. Usługi KMPS wykonywane są bezpłatnie, za wyjątkiem działalności prowadzonej w schronisku oraz stanowią w całości działalność pożytku publicznego w rozumieniu art. 4 i 20 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Pensjonat Socjalny „Św. Łazarz” w Ursusie jest jedną z najlepszych tego typu placówek w Polsce, co zgodnie potwierdzają podopieczni, urzędnicy oraz odwiedzający nas dziennikarze.

KMPS w ramach swojej działalności prowadzi obecnie:

- pensjonat Socjalny „Św. Łazarz” przeznaczony dla 80 mężczyzn powyżej 40 roku życia w kryzysie bezdomności;
- rozproszone Mieszkania Treningowe – program przeznaczony dla 35 osób zagrożonych marginalizacją społeczną, mających możliwość złożenia wniosku o lokal komunalny z zasobów m.st. Warszawa;
- streetworking, czyli praca z osobami przebywającymi w miejscach niemieszkalnych, tj. pustostany, działki, altanki śmietnikowe, ławki, parki itp. Obejmujemy dzielnice Ursus, Włochy, Ochota;
- przeciwdziałanie zagrożeniu bezdomnością;
- kreowanie polityki społecznej, uczestnictwo w krajowych oraz międzynarodowych konferencjach, reprezentowanie oraz zawieranie nowych kontaktów między organizacjami, które zajmują się podobną tematyką;
- budowa jachtu pełnomorskiego BM-57 rozpoczęta jesienią 2006 r.: mieszkańcy Pensjonatu Socjalnego są zaangażowani w budowę jachtu niezależnie od wykształcenia. Fundusze na budowę jachtu pochodzą od sponsorów, w pracach uczestniczą nasi podopieczni, którzy w ten sposób zyskują nowe umiejętności lub odświeżają dawne certyfikaty. W pracach nad budową szkunera uczestniczyło do tej pory około 30 osób.

Od 2002 r. Warszawa jest gminą miejską mającą status miasta na prawach powiatu. W jej skład wchodzi 18 dzielnic m.st. Warszawy. Jest największym miastem pod względem liczby ludności (stan na 31 grudnia 2015 r.) – 1,744 mln mieszkań-

ców. Zarejestrowanych bezrobotnych w Warszawie jest 34,4 tys. (stan na październik 2016 r.), a stopa bezrobocia wynosi 2,9% (dane GUS).

Na terenie m.st. Warszawy jest obecnie prowadzonych 21 placówek dla osób bezdomnych, z czego 11 jest specjalistycznych, 4 placówki są przeznaczone zarówno dla kobiet i mężczyzn, 2 placówki są dedykowane dla samych kobiet. Całoroczna noclegownia jest jedna na terenie m.st. Warszawy. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2015 r. podczas jednodniowego liczenia osób bezdomnych wskazało 31.161 osób, a w samej Warszawie 2.516 osób (w statystykach nieuwzględnione są osoby, które przebywają w mieszkaniach treningowych, wynajmują mieszkania na wolnym rynku, mieszkają kątem u znajomych, przebywają w placówkach resocjalizacyjnych, wychowawczych itp.). Naszym zdaniem osób w sytuacji bezdomności przebywających na terenie m.st. Warszawy jest ok. 8.000.

## Opis problemu

Prowadząc wsparcie dla osób w kryzysie bezdomności zauważyliśmy jak duży problem jest z dostępnością tanich mieszkań na wynajem – mieszkań, w których osoba już pracująca może oczekiwać na otrzymanie lokalu z zasobów miasta. Wiele osób czekając kilka lat blokowało miejsca w schronisku, które powinno naszym zadaniem świadczyć pomoc przejściową i doraźną. Niestety przez przewlekłość procedur i małą ilość dostępnych lokali ludzie latami przebywają w placówkach. Mieszkań jest po prostu zbyt mało w stosunku do liczby osób oczekujących na lokal. Powoduje to oczekiwanie na mieszkanie od 3 do 7 lat. Znacząca część osób znajdujących się w sytuacji wykluczenia mieszkaniowego lub bezdomności, przez długi czas korzysta z pomocy instytucjonalnej w postaci schronisk dla osób bezdomnych. Pobyt w schronisku pozwala na uporządkowanie spraw osobistych takich jak: problemy zdrowotne lub prawne, uczestniczenie w różnego rodzaju terapiach, powrót do aktywności zawodowej i w efekcie końcowym złożenie wniosku o lokal socjalny lub komunalny, którego otrzymanie pozwoli ostatecznie zakończyć kryzys bezdomności. Długotrwały pobyt w schronisku niesie jednak za sobą niebezpieczeństwo utraty zdolności radzenia sobie z podstawowymi problemami pojawiającymi się po uzyskaniu samodzielnego lokalu mieszkalnego. Osoba, która długo żyła w miejscu o sztywnych, określonych regulaminem zasadach wymuszających konkretne zachowania i narzucających codzienny rytm dnia często traci zdolność do samodzielnego gospodarowania budżetem domowym, do narzucenia sobie rygoru pozwalającego na utrzymanie się w samodzielnym mieszkaniu, czy do planowania podstawowych czynności, których przed długi okres czasu nie musiała wykonywać takich jak zakupy, przygotowywanie posiłków itp. Przejście ze schroniska na własne mieszkanie jest procesem wieloletnim i często obciążonym dużym ryzykiem porażki, ponieważ osoby w kryzysie bezdomności mają za sobą wielokrotne pobyty w placówkach, mieszkanie w przestrzeni publicznej lub problemy zdrowotne wymagające częstych hospitalizacji, co uniemożliwia podjęcie stabilnej pracy. Posiadanie własnego mieszkania wymaga od osoby bycia zaradnym, sumiennym, odpowiedzialnym. Trzeba pamiętać o regularnych opłatach, utrzymywać porządek. Nie zawsze osoby te są gotowe na taką samodzielność, mimo, że są osobami dorosłymi. Wracają do starych schematów zachowań, często pojawia



się powrót do uzależnienia, a co za tym idzie z powrotem lądują w placówkach dla osób bezdomnych.

Chcąc umożliwić osobom stopniowe i bezpieczne usamodzielnianie się i przygotowanie do funkcjonowania we własnym mieszkaniu, Kamilańska Misja Pomocy Społecznej rozpoczęła w 2012 roku realizację pilotażowego projektu Rozproszonych Mieszkań Treningowych. Powstały one jako odpowiedź na trudności w wynajęciu mieszkań na wolnym rynku, które są drogie i wiele osób zarabiających najniższą krajową po prostu nie stać. Ponadto umożliwiają osobom w kryzysie bezdomności godne zamieszkanie – nie w zorganizowanej placówce pomocowej jaką jest schronisko, tylko w zwykłym mieszkaniu. Osoba przechodząca do Mieszkania Treningowego jest nadal objęta wsparciem pracownika socjalnego, psychologa, terapeuty uzależnień.

## Uczestnicy

Odbiorcami programu Rozproszonych Mieszkań Treningowych są osoby w kryzysie bezdomności, zarówno kobiety i mężczyźni po 18. roku życia, będące często po pobytach w placówkach wychowawczych, resocjalizacyjnych, schroniskach. Osoby, które powoli usamodzielniają się, tj. ukończyły terapię alkoholową, odbyły szkolenia zawodowe, znalazły zatrudnienie, potrzebują następnego „milowego” kroku. Tym krokiem jest zamieszkanie poza instytucją pomocową w mieszkaniu treningowym. Głównym problemem osób zgłaszających się są trudności w wynajęciu mieszkania. Koszt wynajmu mieszkania w Warszawie wynosi ok 1.600-2.100 zł, czyli tyle ile zarabiają.

Do uczestnictwa w projekcie kwalifikowane są osoby, które:

- znajdują się w sytuacji kryzysu bezdomności lub wykluczenia mieszkaniowego (w szczególności mieszkanie w instytucji dla bezdomnych czy bezpośrednio zagrożenie bezdomnością z powodu eksmisji),
- posiadają stały dochód,
- potrafią wykazać, że od co najmniej trzech lat przebywają na terenie Warszawy,
- mają realne szanse na uzyskanie w niedalekiej przyszłości mieszkania komunalnego z zasobów m.st. Warszawy.

Mieszkańcy Rozproszonych Mieszkań Treningowych mają do dyspozycji:

- pracownika socjalnego, który wykonuje szeroką rozumianą pracę socjalną, wspiera, motywuje,
- psychologa/terapeuty, który prowadzi spotkania indywidualne i grupowe,
- opiekę osób duchownych, które poprzez swoją posługę kierują na drogę prawdy i są oparciem w trudnych chwilach.

## Cele

Zapewnienie tak wszechstronnej opieki umożliwia udzielenie mieszkańcom wsparcia indywidualnego i grupowego w zakresie komunikacji interpersonalnej, asertywności, radzenia sobie w trudnych sytuacjach, zarządzania czasem, umiejętności funkcjonowania w grupie czy rozwoju zawodowego. Każdy mieszkaniec zobowiązany jest do przestrzegania regulaminu obejmującego standardowe elementy

związane z wynajmowaniem mieszkania. Dodatkowo duży nacisk kładziony jest na abstynencję od substancji psychoaktywnych i terminowość opłat. Pamiętać jednak należy, że sam regulamin i groźba usunięcia z programu za jego złamanie nie pomagają w odzyskiwaniu prawdziwej odpowiedzialności za siebie, swoje zdrowie i życie. Niezbędna jest praca całego zespołu wspierającego i czuwającego nad budowaniem wewnętrznej motywacji do utrzymania trzeźwości i podejmowania wyzwań wiążących się z samodzielnością, a najcięższą pracą w tym zakresie wykonują sami mieszkańcy.

Głównym celem programu jest przywrócenie prawidłowego funkcjonowania beneficjentów programu, tak aby byli gotowi na usamodzielnienie się, a co za tym idzie zminimalizowanie ryzyka powrotu do placówki zorganizowanej jaką jest schronisko.

## Opis działania

Do prowadzenia programu niezbędna jest przede wszystkim wysoko wykwalifikowana kadra. W realizacji programu uczestniczą specjaliści tj. pracownik socjalny, który koncentruje się na stworzeniu indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności, pilnowaniu spraw lokalowych mieszkańca, wspólnie z nim pilotuje złożenie wniosku oraz kolejne etapy, aż do otrzymania lokalu. Później jego praca zmienia charakter, ale kontakt jest nadal utrzymywany. Pracownik ten ma również wspierać osoby w codziennym funkcjonowaniu. Pilnuje spraw związanych ze zdrowiem mieszkańców, pomaga nawiązać kontakty z pozostałymi mieszkańcami i utrzymać prawidłowe relacje. Pracę pracownika socjalnego uzupełnia psycholog/terapeuta uzależnień, który prowadzi regularne spotkania indywidualne w celu rozpoznania obszaru problemowego, tworzy indywidualny plan pomocy, monitorowanie postępów oraz założonych celów dla danej osoby. Jednocześnie, rolą psychologa jest zapewnienie bieżącego oraz natychmiastowego wsparcia w sytuacjach kryzysowych. Jeżeli zajdzie taka potrzeba – kierowanie do odpowiednich placówek. Psycholog prowadzi także spotkania grupowe w celu zbudowania większego zaufania do siebie uczestników projektu. Celem tych spotkań jest wzajemne wspieranie się, wymiana doświadczeń oraz wspólne poszukiwanie rozwiązań, a także prowadzenie warsztatów tematycznych, tj. trening asertywności, trening radzenia sobie ze złością, trening umiejętności komunikacyjnych lub społecznych. Mają one na celu zwiększenie umiejętności radzenia sobie ze swoimi emocjami oraz umiejętności społecznych, które w efekcie mają prowadzić do usamodzielnienia się, zwiększenia pewności siebie oraz podniesienia satysfakcji z życia.

Pobyty w Rozproszonych Mieszkaniach Treningowych wynosi średnio od roku do 3 lat, do czasu otrzymania własnego lokalu komunalnego z zasobów m.st. Warszawy. Aktualnie program przewidziany jest dla 35 osób i na jego potrzeby KMPS wynajmuje 9 mieszkań położonych na terenie dzielnicy Ursus. Warunki bytowe przewidziane w ramach projektu określają, że w jednym pokoju mogą mieszkać nie więcej niż dwie osoby, a cena za pokój (wraz z opłatami za media) wynosi nie więcej niż 600 zł. W ramach programu KMPS wynajmuje od prywatnych właścicieli mieszkania o różnej powierzchni (od kawalerki po stumetrowe mieszkanie dwupokojowe), a następnie podnajmuje je dalej beneficjentom programu.



## Podstawa prawna

Kamilińska Misja Pomocy Społecznej działa w oparciu o:

- ustawę prawo o stowarzyszeniach w zakresie funkcjonowania podmiotu realizującego usługę (do działalności KMPS stosuje się ponadto przepisy art. 12, art. 38 ust. 5, art. 39 i art. 40 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej);
- ustawę o pomocy społecznej w zakresie udzielania schronienia, zapewnienia wyżywienia i odzieży, pracy socjalnej, naliczania odpłatności za pobyt w KMPS oraz organizacji usługi KMPS (placówka spełnia standard schroniska dla bezdomnych określony w projekcie rozporządzenia MRPiPS w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni);
- ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w zakresie świadczenia opisanych usług w formie wspierania realizacji zadania publicznego m.st. Warszawa (art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536);
- usługi KMPS mieszczą się w standardach opisanych w Gminnym Standardzie Wychodzenia z Bezdomności.

## Źródła finansowania

- Urząd Miasta Stołecznego Warszawy dofinansowuje jeden pełny etat pracownika socjalnego;
- odpłatności mieszkańców – lokatorzy płacą czynsze w kwocie nie przekraczającej 600 zł miesięcznie;
- uzupełnienie kwoty za czynsz osób, które złamały regulamin na mieszkaniach treningowych ze źródeł własnych Kamilińskiej Misji Pomocy Społecznej;
- doposażenie mieszkań – Kamilińska Misja Pomocy Społecznej;
- kaucje za mieszkania ze źródeł własnych Kamilińskiej Misji Pomocy Społecznej;
- remonty mieszkań – Kamilińska Misja Pomocy Społecznej.

## Rezultaty

Rezultaty miękkie:

- uzyskanie stabilności emocjonalnej, wzrost poczucia własnej wartości, poczucia odpowiedzialności za siebie, radzenie sobie z uzależnieniem i problemami psychicznymi;
- stabilność zawodowa, czyli utrzymanie jednej pracy;
- beneficjenci szybciej zauważają kryzysy i je rozwiązują (zadłużenia, problemy rodzinne, problemy zdrowotne itp.);
- usprawnienie komunikacji interpersonalnej (mówienie o swoich emocjach, potrzebach);
- mieszkańcy stają się bardziej asertywni, zaradni, niezależni;
- lepsze gospodarowanie budżetem domowym;
- lepsze funkcjonowanie w otrzymanych mieszkaniach komunalnych.



Rezultaty twarde (stan na listopad 2016 r.):

- 9 osób usamodzielniało się otrzymując lokale komunalne na terenie Warszawy, w dzielnicach Mokotów, Wola, Ursus, Śródmieście, Targówek,
- 4 osobom przyznano lokale oczekujące na remont,
- od 2012 r. z projektu skorzystało ok. 170 osób,
- wynajętych 9 mieszkań, w których zamieszkują 32 osoby.

## Trwałość

Gwarancją dalszego funkcjonowania jest stałe dofinansowanie projektu przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, ponieważ zapewni to ciągłość oczekiwania na mieszkanie komunalne beneficjentów programu. Bez tego tracą oni możliwość otrzymania własnego mieszkania w stosunkowo niedługim czasie. Barięą jest wieloletnie oczekiwanie na mieszkania, przez co osoby te muszą być pod opieką placówki zorganizowanej, jaką jest schronisko. Wynagrodzenie minimalne nie pozwala osobom godnie żyć, utrzymać się lub wynająć mieszkanie na wolnym rynku, bądź kupić własne. Program Mieszkań Treningowych został stworzony dla tej grupy osób, które w żaden sposób nie mogłyby się utrzymać z pracy minimalnej wynajmując lokale na wolnym rynku. Znacznie lepsze rokowania na samodzielne funkcjonowanie mają te osoby, które przeszły program Rozproszonych Mieszkań Treningowych niż te pozostające w placówkach takich jak schronisko. Dlatego tak ważne jest, aby takie programy powstały w każdej gminie w Polsce, dając szansę na normalne życie osobom w kryzysie bezdomności.

Kontakt:

Anna Suska

Tel: 22 4783022, email: mieszkaniatreningowe@misja.com.pl

# Model Mieszkań Społecznych w Kwilczu

**Krystyna Dorsz**

Przedsiębiorstwo społeczne Diakonijna Spółka Zatrudnienia sp. z o. o.

## Tło dobrej praktyki

Diakonijna Spółka Zatrudnienia jest podmiotem ekonomii społecznej, mającym status Organizacji Pożytku Publicznego. Założona została w roku 2009 przez Fundację Barka, Stowarzyszenie dla Ludzi i Środowiska, Parafię Ewangelicko-Augsburską z Poznania oraz gminę Kwilcz, przy wsparciu Fundacji Wohnen und Beraten oraz Diakonische Heime Kästorf.

Firma jest przedsiębiorstwem społecznym, co oznacza, że ma charakter przedsiębiorstwa użyteczności publicznej oraz prowadzi działalność gospodarczą nie nastawioną na maksymalizację zysku, a nadwyżki budżetowe inwestuje w realizację celów społecznych. Spółka zatrudnia i aktywizuje zawodowo osoby bezdomne i długotrwale bezrobotne, budując model reintegracji zawodowej połączony z tworzeniem miejsc pracy oraz praktyczną edukacją zawodową osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jest to model wzorowany na doświadczeniach niemieckich, gdzie istotna jest edukacja dualna, czyli powiązana ściśle z zatrudnieniem. Spółka nie tworzy grup wsparcia, nie integruje osób w spółce, istotą jej działań jest integracja osób w środowisku lokalnym, takie ich przygotowanie, aby poradziły sobie w innych warunkach, bez osłony społecznej. Poza przygotowaniem zawodowym ważne jest stworzenie warunków do normalnego życia, pomoc w rozwiązywaniu problemów społecznych.

Gmina Kwilcz, w której spółka działa, jest gminą wiejską, położoną w zachodniej Wielkopolsce, w powiecie międzychodzkiem, liczącą nieco ponad 6.000 mieszkańców, z całą gamą problemów społecznych charakterystycznych dla środowisk wiejskich i popegeerowskich. Jednocześnie, gmina ma bogatą infrastrukturę społeczną – na jej terenie działa Fundacja Barka i Stowarzyszenie Integracyjne Wspólnoty Barka prowadzące ośrodek dla 70 bezdomnych, Stowarzyszenie dla Ludzi i Środowiska, prowadzące od 2005 r. Centrum Integracji Społecznej, pierwsze na terenach wiejskich, działają też Warsztaty Terapii Zajęciowej dla osób niepełnosprawnych.

Wśród licznych problemów społecznych związanych z ubóstwem, uzależnieniem, przemocą jest też mieszkalnictwo. Gmina posiada 12 mieszkań komunalnych oraz 2 lokale socjalne. Natomiast liczba osób oczekujących na lokal z zasobów komunalnych lub socjalnych wynosi 21 (źródło: UG Kwilcz). Niewielki zasób oraz ograniczone możliwości inwestowania w infrastrukturę związaną z mieszkalnictwem nie ułatwiają rozwiązywania problemów społecznych w tym zakresie.

## Opis problemu

Diakonijna Spółka Zatrudnienia (DSZ) jako przedsiębiorstwo społeczne zajmuje się wdrażaniem modelu zawodowej reintegracji osób wykluczonych społecznie.

Spółka wspiera osoby wykluczone poprzez edukację, pracę, pomagając im w osiągnięciu niezależności ekonomicznej. Podstawowym problemem, który uniemożliwia w wielu przypadkach pełną reintegrację osób objętych pomocą DSZ, jest wykluczenie mieszkaniowe. Mieszkanie zapewnia bezpieczeństwo i jest jednym z warunków umożliwiających usamodzielnienie się, realizację zamierzeń związanych z założeniem rodziny, jej rozwojem, realizacją osobistych planów zawodowych czy też znalezieniem pracy w miejscu, w którym jest ona dostępna.

Mieszkanie jest dobrem niezbędnym do godnego życia, a jednocześnie dla wielu osób w Polsce dobrem nieosiągalnym. Jego brak prowadzi do wykluczenia społecznego, zrywania więzi społecznych, rodzi problemy natury prawnej i administracyjnej. A w konsekwencji doprowadza do izolacji społecznej i bezdomności jako najbardziej skrajnej formy ubóstwa materialnego. Wykluczenie mieszkaniowe to przede wszystkim brak mieszkania, ale obejmuje też osoby zagrożone eksmisją, doświadczające przemocy, zamieszkujące substandardowe lub przeludnione mieszkania. Wykluczenie mieszkaniowe dotyczy głównie osób najuboższych, ale także osób znajdujących się w szczególnej sytuacji życiowej ze względu na wiek, niepełnosprawność, sytuację rodzinną, niskie kwalifikacje zawodowe czy permanentny brak pracy.

Wobec niemożności zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych staje się ono egzystencjalną i najważniejszą kwestią niesienia pomocy. Problem braku dachu nad głową jest jak węzeł gordyjski. Przeciętny czas oczekiwania niezamożnych rodzin na mieszkanie z zasobów gminnych to często kilka lub kilkanaście lat, a dla osób bezdomnych w takich środowiskach jak Kwilcz praktycznie jest to cel nieosiągalny. Nierzadko więc osoby bezdomne nie mając alternatywy pozostają do końca swoich dni w ośrodkach, mimo że mogłyby żyć samodzielnie w lokalnym środowisku. Z kolei osoby oczekujące na mieszkania komunalne czy socjalne żyją w warunkach tak skrajnych, że zagrażających ich bezpieczeństwu.

Koncepcja mieszkań społecznych, opracowana przez Diakonijną Spółkę Za-trudnienia, jest więc reakcją na niemożność i wynika z naszych doświadczeń z pracy z osobami wykluczonymi społecznie, zarówno bezdomnymi, jak i mieszkającymi w substandardowych warunkach. Brak mieszkania lub niedostatecznie jasna i pewna sytuacja mieszkaniowa powodują, że osoby dotknięte trudną sytuacją życiową nie mogą w pełni skorzystać z możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych i podejmowania działań na rynku pracy, a tym samym nie mają szansy na skuteczny i trwały powrót do społeczeństwa. Nasz program mieszkań społecznych wynika z autentycznych potrzeb.

Jest to pilotażowy program obejmujący w porozumieniu z lokalnym samorządem budowę mieszkań oraz objęcie grupy najemców tych mieszkań programem wsparcia umożliwiającym pełny proces reintegracji i uczestnictwa w życiu lokalnej społeczności.

## Uczestnicy

Adresatami programu są osoby ze szczególnymi trudnościami społecznymi, takie, które na skutek ubóstwa, wykluczenia społecznego i bezdomności utraciły częściowo zdolność samodzielnego, odpowiedzialnego prowadzenia gospodarstwa





domowego i normalnego funkcjonowania w życiu codziennym. Odbiorcami programu są też osoby spełniające kryteria przydziału lokalu komunalnego czy najmu socjalnego – oczekujące na taki lokal z zasobu gminy Kwilcz.

Mamy tu cały przekrój społeczny – osoby, które doświadczyły bezdomności, niepełnosprawne, mające problemy z uzależnieniem, niezaradne życiowo. W tej grupie są też rodziny z dziećmi. Grupa ta została wyłoniona w procesie realizacji programów społecznych podejmowanych przez spółkę we współdziałaniu z Centrum Integracji Społecznej w Kwilczu, Stowarzyszeniem Integracyjnym Wspólnoty Barka, prowadzącym ośrodek dla bezdomnych, PUP Międzychód i OPS Kwilcz. Mieszkanie jest dla nich niezbędnym etapem do uzyskania samodzielności i integracji ze środowiskiem lokalnym. Wsparcie jest skierowane do tych osób, które własnym staraniem nie są w stanie zapewnić sobie dachu nad głową, co stawia pod znakiem zapytania cały ich proces reintegracji.

## Cele

Celem realizowanego programu jest zwiększenie dostępności do zasobów mieszkaniowych poprzez budowę mieszkań we współdziałaniu publiczno-społecznym. Ponadto, w drugim etapie – wypracowanie modelu funkcjonowania mieszkań społecznych poprzez rozwój struktury wsparcia w zakresie integracji społecznej ludzi pozbawionych dachu nad głową lub mieszkających w substandardowych warunkach ze szczególnymi problemami społecznymi na terenie gminy Kwilcz.

Mieszkanie społeczne w naszym rozumieniu to koncepcja prowadzenia samodzielnego i odpowiedzialnego życia i zamieszkania. Mieszkańcy takich lokali wynajmują mieszkanie w oparciu o wszystkie związane z tym prawa i obowiązki.

Celem naszych działań skierowanych do beneficjentów będących najemcami jest więc nabycie przez nich umiejętności samodzielnego funkcjonowania i prowadzenia własnego gospodarstwa i pełnego usamodzielnienia w warunkach społeczności lokalnej.

## Opis działania

Przedsięwzięcie polega na wypracowaniu modelu wynajmu mieszkań społecznych i obejmuje następujące etapy:

- budowę mieszkań we współdziałaniu podmiotu ekonomii społecznej i samorządu lokalnego,
- wybór najemców, zawarcie umów najmu,
- proces wsparcia w utrzymaniu mieszkania.

Mieszkanie społeczne w naszym rozumieniu nie jest placówką z zapewnionym utrzymaniem, kompleksową opieką, stałą strukturą czy obowiązującym harmonogramem dnia. Jest to szerzej rozumiana forma samodzielnego i odpowiedzialnego mieszkalnictwa dla osób dotkniętych wykluczeniem społecznym w postaci monitorowanego mieszkania, która pozwala na uniknięcie stygmatyzowania jego mieszkańców.

Ponieważ w gminie Kwilcz, w której Diakonijna Spółka Zatrudnienia prowadzi działalność, mieszkań komunalnych czy też socjalnych praktycznie nie ma, mieszkań na wynajem także brakuje, zdecydowaliśmy, że konieczne jest szukanie rozwią-

zań innowacyjnych. Z samorządem lokalnym wypracowane zostało porozumienie o partnerstwie i współdziałaniu w zakresie budowy mieszkań społecznych, przeznaczonych na wynajem, podpisane w listopadzie 2013 r. Na mocy porozumienia gmina zobowiązała się do przekazania Spółce w formie dzierżawy wieczystej działek z przeznaczeniem na budowę mieszkań społecznych, służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności.

Decyzją Rady Gminy Kwilcz ze stycznia 2015 r. przekazano bezpłatnie w formie wieczystego użytkowania trzy niewielkie działki. Podpisany w kwietniu 2015 r. akt notarialny pomiędzy gminą a DSZ zapoczątkował proces budowy – opracowanie projektów budowlanych, uzyskanie niezbędnych pozwoleń i wybór lokalnej firmy i rozpoczęcie w grudniu 2015 r. prac budowlanych. Inwestycja objęła 8 mieszkań, (6 mieszkań o powierzchni 26,25 m<sup>2</sup>, 2 mieszkania o powierzchni 39,53 m<sup>2</sup>). Mieszkania zostały oddane do użytku w listopadzie 2016 r. Koszty inwestycji poniosła Diakonijna Spółka Zatrudnienia, która występuje także jako wynajmujący. W zamian za wniesienie gruntu oraz częściowe sfinansowanie kosztów infrastruktury zewnętrznej gmina Kwilcz otrzymała prawo do dwóch mieszkań poprzez wskazanie najemców spośród osób oczekujących na mieszkania z jej zasobów.

Drugi etap projektu, który toczył się niemal równoległe, to wytypowanie osób do objęcia lokali i podpisanie umów najmu. Ten proces dotyczy osób, które przeszły programy reintegracyjne, mają źródło utrzymania i są w stanie pokryć koszty utrzymania mieszkań. Dotyczy to także osób wytypowanych przez samorząd, spełniających kryteria przydziału lokalu z zasobu gminy. Mieszkańcy zawierają umowy najmu i ponoszą pełne koszty utrzymania mieszkania i w pełni odpowiadają za jego utrzymanie. Umowa zostaje zawarta na czas nieokreślony, najemcy nie mają ograniczonego czasu pobytu, jak to się dzieje w mieszkaniach wspomaganych czy treningowych. Jednocześnie zakładamy, że nie ma dziedziczenia tych mieszkań.

Trzeci etap – to monitorowanie najmu, jest to kluczowa część programu mieszkań społecznych DSZ. Osoby, które nie miały własnego mieszkania lub mieszkały w głęboko substandardowych warunkach, często nie potrafią wziąć odpowiedzialności za nową sytuację. Jako realizator programu wychodzimy z założenia, że umiejętności niezbędne do samodzielnego funkcjonowania można nabyć lub po prostu nauczyć się ich na nowo. Stąd mieszkanie to końcowy etap reintegracji.

Kolejnym ważnym wyznacznikiem naszego programu jest więc to, że tej grupie społecznej nadal będzie świadczona kompleksowa pomoc i doradztwo. Stoimy na stanowisku, że umiejętności niezbędne do samodzielnego funkcjonowania można nabyć lub po prostu nauczyć się ich na nowo. W naszym założeniu przez dwa lata mieszkańcy zostaną objęci kompleksowym wsparciem. To czas, w którym osoby potrzebujące wsparcia, otrzymają wszechstronną pomoc. W zakresie usług doradczych proponujemy:

- regularne doradztwo w kwestiach związanych z zamieszkaniem polegające na indywidualnym wsparciu i indywidualnej pracy z mieszkańcami,
- doradztwo w sprawach codziennego funkcjonowania, pomocy w uzyskaniu wsparcia specjalistycznego, np. lekarza, terapeuty czy prawnika,
- wsparcie w codziennych obowiązkach związanych z utrzymaniem domu,

- pomoc w zapewnieniu podstawy materialnej, w szczególności dochodu z tytułu wykonywanej pracy,
- monitoring opłaty czynszu i kosztów eksploatacji mieszkania, podjęcie działań zmierzających do redukcji zadłużenia, jeśli takie się pojawi,
- praca z członkami rodziny,
- w razie potrzeby pomoc w mediacjach między mieszkańcami.

Zakładamy, że dwa lata to czas wystarczający na nabycie umiejętności zarządzania własnym mieszkaniem. Świadczenie takich usług w zakresie doradztwa, wsparcia leży w gestii pracowników Diakonijnej Spółki Zatrudnienia – w tym pracownika socjalnego i prawnika.

## Podstawa prawna

Z racji tego, że nie ma ustawy o przedsiębiorstwach społecznych Spółka działa przede wszystkim w oparciu o Kodeks spółek handlowych. Jako organizacja pożytku publicznego podlega także Ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie.

Podstawą prawną w zakresie realizacji programu i współpracy pomiędzy DSZ, a gminą są:

- umowa nr 203/2013 z 28 listopada 2013 r. o partnerstwie i współpracy, zawarta pomiędzy Wójtem Gminy Kwilcz a Przedsiębiorstwem Społecznym Diakonijna Spółka Zatrudnienia,
- uchwała nr IV/32/2015 Rady Gminy Kwilcz z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na bezprzetargowe zbycie w formie oddania w użytkowanie wieczyste, gruntu – działek nr 186 o powierzchni 0,0970 ha, nr 187/4 o powierzchni 0,0771 ha, nr 188/2 o powierzchni 0,2209 ha, położonych w Kwilczu,
- akt notarialny dzierżawy wieczystej podpisany 20 kwietnia 2015 r. pomiędzy gminą Kwilcz a Przedsiębiorstwem Społecznym Diakonijna Spółka Zatrudnienia.

Wynajem mieszkań reguluje ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy ( Dz.U. 2001 nr 71 poz. 733 z późn. zmianami).

## Źródła finansowania

- bezpłatne przekazanie przez gminę Kwilcz gruntu pod budowę mieszkań;
- 20 tys. zł przekazane przez gminę Kwilcz na infrastrukturę kanalizacji zewnętrznej;
- pozostałe koszty inwestycji poniosła Diakonijna Spółka Zatrudnienia z wypracowanych środków własnych;
- koszty częściowego doposażenia mieszkań – Fundusz Gustav Adolf Werk, Kościół Ewangelicko-Reformowany z Brunszwiku, Parafia Ewangelicko-Augsburska św. Marka z Brunszwiku, donatorzy prywatni – A.H. Menges, także z Brunszwiku.

Świadczenie usług wsparcia i doradztwa oraz wypracowanie modelu wynajmu mieszkań społecznych jest możliwe dzięki środkom pozyskanym z funduszu Aktion Mensch przez partnera niemieckiego Diakonische Gesellschaft Wohnen und Beraten mbH z Brunszwiku. Dotacja na dwa lata działalności wynosi 33.000,00 €.

## Rezultaty

Bezpośrednie i policzalne rezultaty programu to:

- znacząca poprawa sytuacji mieszkaniowej w gminie Kwilcz poprzez wybudowanie 8 mieszkań przed podmiot ekonomii społecznej we współdziałaniu z samorządem lokalnym;
- zawarcie umów najmu mieszkań i usamodzielnienie grupy beneficjentów, w tym rodzin z dziećmi.

Rezultaty miękkie dotyczą głównie nabycia przez uczestników programu umiejętności samodzielnego i odpowiedzialnego życia w lokalnym środowisku i ich integracji w lokalnej społeczności.

## Trwałość

Projekt mieszkań społecznych jest stabilnym programem z racji dobrej kondycji Diakonijnej Spółki Zatrudnienia, współdziałania partnerskiego wielu lokalnych podmiotów, w tym samorządu gminy Kwilcz, a także zaangażowania lokalnej społeczności. Projekt ten jest też znakomitym przykładem dla podmiotów ekonomii społecznej i samorządów na budowanie partnerskiej współpracy w celu rozwiązywania problemów społecznych.

Realizując program napotykalismy jednak wiele problemów systemowych. Do najważniejszych należą naszym zdaniem następujące zagadnienia wymagające zmiany:

- po pierwsze – brak jest w polskim porządku prawnym rozwiązania normującego prowadzenie usług mieszkaniowych zgodnych z rozwiązaniami wdrażanymi w Kwilczu. W naszym rozumieniu sytuujemy je pomiędzy zasobami gminnymi (mieszkania komunalne i socjalne) a zasobami Towarzystw Budownictwa Społecznego. Nasi najemcy muszą ponosić koszty utrzymania mieszkań, płacić regularny czynsz, ale otrzymują lokal w bardzo dobrym standardzie z częściowym wyposażeniem (meble plus sprzęty kuchenne). Nie wnoszą partycypacji, ale płacą symboliczną kaucję, przy wpłacie której mogą uzyskać pomoc z naszej strony.
- po drugie – umowa najmu jest zawierana na czas nieokreślony, a uczestnicy dodatkowo otrzymują wsparcie w procesie utrzymania tego mieszkania. Jednak w przeciwieństwie do innych inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe – mieszkań wspomaganych, treningowych czy zapisanych w polskim prawodawstwie mieszkań chronionych – oferując wsparcie w utrzymaniu mieszkania nie wprowadzamy ograniczeń co do czasu zamieszkania. Uważamy, że dla naszych beneficjentów mogą to być ich mieszkania docelowe. Brakuje w tym zakresie rozwiązań formalnych co do form wsparcia.
- po trzecie – brak finansowania takich inicjatyw na etapie inwestycyjnym. Wsparcie budownictwa socjalnego i komunalnego jest możliwe z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego. Celem rządowego programu finansowego wsparcia budownictwa socjalnego i komunalnego jest oczywiście zwiększenie zasobu lokali oraz pomieszczeń służących zaspokajaniu potrzeb osób



najuboższych. Środki przeznaczone na budownictwo socjalne skierowane są do samorządów (gminy, powiaty, związki gmin), jak i organizacji pozarządowych mających status organizacji pożytku publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.).

Niestety, organizacje pożytku publicznego mogą budować wyłącznie noclegownie i domy dla bezdomnych. W kontekście rozwoju ekonomii społecznej i podmiotów chociażby takich, jak Diakonijna Spółka Zatrudnienia, jest to poważne ograniczenie rozwoju tego obszaru działań.

Osobom wykluczonym i zagrożonym wykluczeniem społecznym należy jest szacunek i godność. Bez dachu nad głową i bez perspektywy na własny kąt trudno zachować człowieczeństwo. Dlatego ważne jest współdziałanie tych wszystkich, którzy mogą pomóc pokonywać trudności w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, bo zapewnienie przyzwoitych i dostępnych warunków mieszkaniowych jest kluczem do pokonywania wykluczenia społecznego i przywracania osób bezdomnych do społeczeństwa.

Kontakt:

Krystyna Dorsz – Prezes

Przedsiębiorstwo Społeczne Diakonijna Spółka Zatrudnienia Sp. z o.o.

diakonijna@wp.pl

tel: +48 515 663 304

# Mieszkania Wspierane w Poznaniu

**Beata Benyskiewicz, Zbigniew Popadiuk**  
Pogotowie Społeczne

## Tło dobrej praktyki

Pogotowie Społeczne działa od 2004 roku. Głównym celem działalności jest tworzenie i prowadzenie programów na rzecz wychodzenia z bezdomności. Głównym ogniwem, wokół którego konstruowane są programy wspierające powrót osób bezdomnych do społeczności, jest projekt schronisk nazwany programem hostelowym. Od 2005 roku w ramach struktur Pogotowia Społecznego funkcjonują trzy hostele: pierwszy przeznaczony dla grupy 100 osób (pełni także rolę interwencyjną), drugi w którym zamieszkuje grupa ok. 60 osób: głównie rodziny, rodziny z dziećmi oraz osoby niepełnosprawne oraz w wieku emerytalnym. Trzeci hostel jest przeznaczony dla 50 osób – przede wszystkim tych posiadających zatrudnienie. Wszystkie miejsca mają charakter koedukacyjny. Pierwszy rok działalności Stowarzyszenia ukazał potrzebę pracy w środowisku osób bezdomnych (streetworking). Spowodowane było to dużą liczbą osób przebywających na ulicach, dworcach, ogródkach działkowych Poznania, którym pracownicy Pogotowia nie byli w stanie pomóc w ramach istniejących na terenie Poznania struktur. Jednocześnie ta grupa najczęściej wypadła z systemu pomocowego ze względu na uzależnienia i brak motywacji do podjęcia zmiany. Równoległe stowarzyszenie rozpoczęło realizację programu terapeutycznego zarówno z zakresu uzależnień jak i przemocy (dla ofiar i sprawców) oraz indywidualne wsparcie terapeutyczne. W roku 2007 włączyliśmy w system pomocowy Stowarzyszenia kolejny program: Centrum Integracji Społecznej „Darzybór”, który poprzez prowadzenie zajęć z zakresu reintegracji społecznej, zajęć zawodowych, kierowaniu uczestników na praktyczną naukę zawodu, kontakt z pracodawcami pozwolił znacznej grupie osób bezdomnych na podjęcie stałego zatrudnienia. Naturalnym etapem powinno być mieszkaniowe usamodzielnienie tych osób, tutaj jednak problemem są z jednej strony obawy i lęki samych osób bezdomnych, z drugiej zaś realia rynku mieszkaniowego: brak lokali socjalnych i komunalnych, wysokie ceny najmu na wolnym rynku, konieczność wniesienia kaucji itp. Stowarzyszenie postanowiło więc rozpocząć realizację programu mieszkań wspieranych – zarówno treningowych jak i chronionych.

Miasto Poznań jest miastem na prawach powiatu liczącym 546.829 mieszkańców (dane GUS na dzień 31 grudnia 2014 r.). Poznań postrzegany jest jako miasto szybko rozwijające się, stopa bezrobocia w wynosi 2,4% (PUP Poznań, dane za 2015 r.). Wg danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Poznaniu w 2015 roku 13.803 rodzin (24.969 osób) korzystało ze świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, zaś jednym z najwidoczniejszych problemów społecznych w gminie jest bezdomność – wg danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie na terenie gminy przeby-



wa 1.106 osób bezdomnych, z czego znaczna część w placówkach prowadzonych przez różne organizacje i instytucje. Wsparciem specjalistycznego zespołu pracy socjalnej z osobami bezdomnymi MOPR w roku 2015 zostało objętych 1.235 osób (Raport z diagnozy systemu pomocy osobom bezdomnym w Poznaniu, 2015 r.).

## Opis problemu

Stowarzyszenie rocznie przygotowuje do opuszczenia placówki ok. 70 osób, które poradziły sobie z głównymi problemami życiowymi oraz posiadają stały dochód. Jest to grupa, dla której intensywne wsparcie socjalne, terapeutyczne i edukacyjne nie jest już zasadne. Jednak sytuacja na rynku mieszkaniowym w Poznaniu spowodowała, że tylko nieliczni z tej grupy zdecydowali się na wynajęcie lokalu na wolnym rynku, zaś jeśli chodzi o zasób miejski to nawet, jeśli osoba znalazła się na liście osób uprawnionych do lokalu socjalnego to okres oczekiwania na przydział konkretnego lokalu liczy się w latach.

Poznań posiada w swoim zasobie blisko 11.265 mieszkań komunalnych i 1.306 lokali socjalnych. Jednak liczba osób oczekujących na lokale jest bardzo długa, a rotacja mieszkańców przechodzących na kolejne formy wsparcia mieszkaniowego bardzo mała. Na liście mieszkaniowej realizowanej w 2017 roku znajduje się 160 osób z prawem do lokalu komunalnego, 190 do lokalu socjalnego. Dodatkowo na mieszkanie czeka blisko 1800 osób posiadających wyroki eksmisyjne, czy to w zasobie obcym czy własnym gminy, z czego 360 osób posiada prawo do lokalu tymczasowego. W praktyce oznacza to oczekiwanie na mieszkanie co najmniej 2 lata od umieszczenia na liście osób, którym przysługuje prawo do lokalu socjalnego. Jeśli chodzi o zjawisko bezdomności to czas niestety nie sprzyja odzyskaniu zdolności do samodzielnego życia.

Z naszych doświadczeń wynika, że przedłużający się pobyt w ośrodkach dla osób bezdomnych skutkuje przyzwyczajeniem do funkcjonowania w placówce, brakiem motywacji do podejmowania prób usamodzielnienia się. W schroniskach osoby bezdomne mają zaspokojone właściwie wszystkie podstawowe potrzeby: nie muszą się martwić o przygotowanie posiłków, robienie zakupów, umówienie wizyt lekarskich, dbanie o drobne remonty, porządki itp. Udział w utrzymaniu pewnego porządku „życia dnia codziennego” w placówkach jest jak najbardziej udziałem osób w nich przebywających, jednak nie wymaga to z ich strony pełnego brania odpowiedzialności. W ten sposób w mieszkańcach hosteli kształtują się coraz mniejsze oczekiwania od życia i od siebie samych, ale również coraz bardziej odrealnione oczekiwania i wyobrażenia dotyczące rzeczywistości. Zaczyna się proces akceptacji sytuacji, w jakiej się znaleźli. Niestety obserwujemy też, że osoby z dłuższym stażem pobytu w schronisku bardziej wspierają się w trwaniu w bieżącej sytuacji niż w pracy nad usamodzielnieniem i zwiększeniem wzajemnej motywacji do wyjścia z bezdomności. W takiej sytuacji osoby bezdomne są tylko odbiorcami programów wychodzenia z bezdomności, zamiast być aktywnymi uczestnikami.

Specjaliści pracujący z osobami bezdomnymi od dawna zwracają uwagę, że niezbędne jest budowanie kompleksowych programów wychodzenia z bezdomności. W schroniskach pracuje się więc z osobami bezdomnymi motywując i wspierając w podjęciu terapii, życiu w trzeźwości, poprawie stanu zdrowia, odnawianiu rela-

cji rodzinnych, podnoszeniu kwalifikacji zawodowych, zdobywaniu zatrudnienia, nabywaniu umiejętności społecznych, w końcu też podjęciu próby usamodzielnienia się. Ten ostatni etap jest jednak najtrudniejszy. Nie wszystkie problemy da się rozwiązać na poziomie schroniska. Potrzebna jest przestrzeń, w której beneficjenci programów będą mogli funkcjonować w warunkach większej samodzielności, odpowiedzialności i realności. Zwiększy to prawdopodobieństwo sukcesu w samodzielnym życiu poza strukturami ośrodków dla osób bezdomnych.

Aby uniknąć sytuacji, w której osoby przebywające w schroniskach dotyka regres spowodowany zbyt długim pobytom w placówce świadczącej całodobowe wsparcie, pojawił się pomysł tworzenia programu mieszkań wspieranych. Pomysł, który z założenia miał również zapobiegać sytuacji, w której w momencie zamieszkania w lokalu socjalnym osoby nie będą wywiązywały się z zobowiązań wynikających z wynajmu czy też korzystania z mediów, ponieważ po prostu nie będą miały takiego nawyku i świadomości wynikających z tego konsekwencji. Jednocześnie same osoby zgłaszały głęboką obawę, że mieszkając samodzielnie bez wsparcia pracowników Stowarzyszenia mogą powrócić do nałogu czy też poprzedniego (destruktywnego) stylu życia. Doświadczenie pokazuje także, że osobom które doświadczyły bezdomności nie jest łatwo nawiązać kontakty w innym środowisku – osoby te mają bardzo mocno zakorzenione poczucie własnej stygmatyzacji. Można więc powiedzieć, że założeniem Stowarzyszenia było, by mieszkania wspierane były prowadzonym w bezpiecznych warunkach treningiem samodzielności.

## Uczestnicy

Pogotowie Społeczne swoim wsparciem obejmuje osoby bezdomne, jednak bezdomność to nie tylko brak dachu nad głową, ale wiele problemów, które, złożyły się na powstanie tego stanu lub są jego skutkiem. Są to problemy osobowościowe, zdrowotne (w tym problemy psychiczne), brak oparcia w bliskich i najbliższym środowisku, uzależnienia, długotrwałe bezrobocie, nieumiejętność odnalezienia się w zastanej rzeczywistości. Pobyt w schroniskach jest czasem, w którym beneficjenci przy wsparciu kadry są w stanie zidentyfikować swoje podstawowe problemy życiowe, podjąć pracę w celu zmiany swojej sytuacji życiowej oraz dojść do pewniej stabilizacji ekonomicznej. Z tej grupy osób wyłaniane są osoby do uczestniczenia w programie mieszkań wspieranych. Cechuje je motywacja do dalszej pracy nad sobą oraz posiadanie stałego źródła dochodu. Utrzymują abstynencję oraz realizują indywidualny program wychodzenia z bezdomności lub kontrakt socjalny. Osoby te pomimo, że wykonały dużą pracę nad zmianą własnej sytuacji, nie czują gotowości do zupełnie samodzielnego życia poza strukturami Pogotowia Społecznego.

Społeczność osób bezdomnych jest bardzo zróżnicowana, co ma też odzwierciedlenie w naszych mieszkaniach, w których przebywają zarówno osoby samotne (kobiety i mężczyźni) jak i rodziny (z dziećmi, bez dzieci, samotni rodzice). Bardzo zróżnicowany jest też przedział wiekowy: są to dzieci (wraz z rodzicami), osoby w wieku aktywności zawodowej, a także osoby w wieku emerytalnym. Większość stanowią osoby zdrowe i aktywne zawodowo, ale są też renciści, emeryci, osoby oczekujące na miejsce w domu pomocy społecznej.



Jak było wspomniane wcześniej, do mieszkań wspieranych trafiają osoby zmotywowane do dalszej pracy nad sobą, dla których okres pobytu w tym mieszkaniu ma być przygotowaniem do samodzielnego życia. Większość po okresie pobytu w mieszkaniu wspieranym wyprowadza się (do wynajętych pokoi, mieszkań lub też lokali socjalnych) i zaczyna samodzielne życie poza ośrodkiem dla osób bezdomnych. Jest też grupa osób (w mieszkaniach chronionych), których stan zdrowia nie pozwala na samodzielne życie, dla tych osób mieszkanie chronione jest alternatywą do życia w schronisku lub miejscem oczekiwania na dom pomocy społecznej.

## Cele

- zmniejszenie liczby osób bezdomnych pozostających w miejscach niemieszkalnych;
- zwiększenie liczby osób bezdomnych objętych schronieniem i kompleksowym wsparciem;
- poprawa jakości życia i wzrost motywacji do zmiany sposobu życia i poprawy sytuacji;
- zwiększenie partycypacji i aktywności osób bezdomnych w działaniach ukierunkowanych na poprawę sytuacji życiowej oraz pełnej partycypacji w życiu społecznym i integracji ze środowiskiem lokalnym;
- reintegracji społeczno-zawodowa osób bezdomnych, w tym zwiększenie aktywności zawodowej i szans na uzyskanie zatrudnienia i jego utrzymanie;
- podjęcie odpowiedzialności za własne życie przez beneficjentów, podejmowane wybory i działania, umiejętność samodzielnego rozwiązywania trudności życiowych;
- usamodzielnienie ekonomiczne i mieszkaniowe.

## Opis działania

Od 2008 roku stowarzyszenie prowadzi program mieszkań wspieranych/ treningowych. Obecnie w mieszkaniach (najem z zasobów prywatnych) przebywa łącznie grupa ok. 30 osób. Struktura lokali, którymi dysponujemy przedstawia się następująco:

- dom dla 13-16 osób,
- 3 mieszkania, każde dla maksymalnie 5 osób.

Wyżej wymienione lokale zamieszkiwane są przez posiadających zatrudnienie lub zasiłek reintegracyjny wynikający z uczestnictwa w zajęciach Centrum Integracji Społecznej lub rentę/emeryturę. Okres pobytu jest określony i wynosi od 6 do 12 miesięcy lub do momentu otrzymania lokalu z zasobów miejskich. Lokale te są wynajmowane od osób prywatnych na terenie Poznania i Swarzędza. Umowy z właścicielami jak i z dostarczycielami mediów podpisuje Stowarzyszenie, to ono odpowiada za terminowość opłat oraz za stan lokali.

Liczba osób mieszkających w danym mieszkaniu uzależniona jest od wielkości lokalu. Zasadą jednak jest, że w pokojach mieszkają maksymalnie 3 osoby. Mieszkania składają się z pokoi oraz wspólnych kuchni, łazienek, sanitariatów. Mieszkania

sąumeblowane, w każdym pokoju są łóżka, szafy, stoliki nocne, stół i krzesła. Mieszkańcy mają też do dyspozycji kuchenkę, lodówkę, pralkę, drobny sprzęt AGD.

Osoby kierowane są do mieszkań treningowych na wnioski zespołu socjalnego Stowarzyszenia – kandydaci wywodzą się z mieszkańców ośrodków prowadzonych przez Stowarzyszenie. Praca w mieszkaniach jest kontynuacją pracy rozpoczętej w schroniskach, dlatego osoby kierowane są już do tego wstępnie przygotowane, nie są też anonimowe dla kadry odpowiedzialnej za mieszkania. Kandydaci do programu muszą spełnić następujące warunki:

- motywacja do dalszej pracy nad sobą,
- stałe źródła dochodu,
- utrzymywanie abstynencji,
- realizacja ustaleń indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności.

Z każdą osobą podpisywana jest umowa uczestnictwa w programie, która obok indywidualnych ustaleń zawiera kwestie takie jak:

- czas obowiązywania,
- obowiązek realizowania ustaleń indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności,
- bezwzględny zakaz spożywania alkoholu i innych środków psychoaktywnych,
- obowiązek przestrzegania regulaminu hostelu,
- zasady kontaktu z pracownikiem pogotowia społecznego,
- zasady udziału w społeczności mieszkańców,
- zorganizowanie opieki nad dziećmi (w przypadku rodzin),
- obowiązek posiadania stałego źródła dochodu.

Pracownicy poprzez stały kontakt z mieszkańcami i wspieranie w rozwiązywaniu problemów życia codziennego zdobywają zaufanie będące warunkiem niezbędnym do pracy z uczestnikiem programu. Regularny kontakt daje pracownikom możliwość bieżącego reagowania na pojawiające się problemy i w zależności od potrzeb pokazywania możliwych form ich rozwiązania, w tym motywowanie do skorzystania z dostępnych w środowisku form wsparcia: np. kursów zawodowych, grup wsparcia, pomocy medycznej, terapii. Bardzo ważne jest na tym etapie pokazywanie beneficjentom, że trudności i kryzysy są czymś normalnym, że się zdarzają i że ważne jest, by umieć znaleźć wsparcie w ich rozwiązaniu, zanim nastąpi ich eskalacja. W trakcie pobytu w mieszkaniu treningowym mieszkańcy są zobowiązani do podejmowania starań o uzyskanie lokalu z zasobów miasta lub od prywatnych właścicieli. Uczestnicy programu mieszkań wspieranych nadal mają możliwość uczestnictwa w innych zajęciach realizowanych w Pogotowiu Społecznym (grupach terapeutycznych, edukacyjnych, wspierających, samopomocowych, w warsztatach dla rodzin, CIS i innych), a także korzystają ze wsparcia specjalistów pracujących w naszym Stowarzyszeniu (doradca zawodowy, psycholog, terapeuta, prawnik, pedagog). W mieszkaniach treningowych zasadą jest, że mieszkańcy przez większą część swojego pobytu ponoszą realne koszty swojego utrzymania. W tym czasie w razie potrzeby mogą w niewielkim stopniu skorzystać z pomocy w formie żywności, odzieży, środków czystości, lekarstw dostępnych w stowarzyszeniu. W uzasadnionych przypadkach istnieje możliwość obniżenia, rozłożenia na raty lub zwolnienia z ponoszonych kosztów. Dzieje się



tak w przypadku wyjątkowych zdarzeń losowych (choroba, przestój w pracy, obciążenia komornicze). Regułą jest również, że z opłat zwalniane są osoby planujące w najbliższym czasie usamodzielnienie – jest to forma wsparcia pozwalająca na odłożenie środków na pierwszy okres samodzielnego życia.

Do programu 4 mieszkań treningowych zatrudniony jest dwuosobowy zespół składający się z pracownika socjalnego oraz pedagoga. Osoby te są odpowiedzialne za funkcjonowanie każdego mieszkania, stały kontakt z mieszkańcami, wspieranie ich i pomoc w rozwiązywaniu bieżących problemów, przekazywanie umiejętności potrzebnych w codziennym życiu.

Usługa mieszkań wspieranych realizowana jest bez udziału gminy, odpłatność ustala Zarząd Stowarzyszenia i jest on sumą kosztów funkcjonowania programu (wynajem lokalu, koszty eksploatacyjne, koszty kadry).

W latach 2008–2015 z mieszkań treningowych prowadzonych przez Pogotowie Społeczne usamodzielniono się 120 osób (z grupy 204 osób). Przez usamodzielnienie rozumiemy posiadanie stałego źródła dochodu oraz zamieszkanie w zasobach mieszkaniowych miejskich lub wynajem na wolnym rynku.

W czerwcu 2016 roku stowarzyszenie podjęło decyzje o prowadzeniu programu mieszkań chronionych. Jest on adresowany jest do:

- osób powyżej 60 lat,
- osób z ustalonym stopniem niepełnosprawności,
- osób oczekujących na przydział lokalu socjalnego.

Program realizowany jest w dwóch lokalach wynajmowanych z zasobów komunalnych miasta Poznania, łącznie przebywa w nich grupa 15 osób. Podobnie jak w przypadku mieszkań treningowych, stowarzyszenie podpisuje umowy z właścicielem mieszkań – w tym wypadku jest to Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych – i dostawcami mediów oraz odpowiada za terminowe uiszczanie wszelkich należności oraz dbałość o mieszkanie.

Mieszkania są duże, mieszczą się w kamienicach na terenie miasta Poznania, składają się z pokoi oraz wspólnego salonu (pokoju dziennego) kuchni, łazienek, wc. Pomieszczenia są umeblowane, w każdym pokoju są łóżka, szafy, stoliki nocne, stół i krzesła. Mieszkańcy mają też do dyspozycji, kuchenkę, lodówkę, pralkę i inne sprzęty AGD.

Do mieszkania chronionego osoba kierowana jest przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie na wniosek pracownika socjalnego Pogotowia Społecznego. Okres pobytu ustalany jest wspólnie przez beneficjenta programu i pracownika socjalnego. Z każdym mieszkańcem zawarta zostaje umowa określająca warunki pobytu w mieszkaniu. W umowie tej określone zostają również warunki, jakie osoba musi spełniać, by móc przebywać w lokalu. Obok indywidualnych ustaleń są to:

- obowiązek realizowania ustaleń indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności,
- obowiązek posiadania stałego źródła dochodu,
- bezwzględny zakaz spożywania alkoholu i innych środków psychoaktywnych,
- obowiązek przestrzegania regulaminu mieszkania chronionego,
- obowiązek gospodarowania środkami finansowymi w sposób umożliwiający pokrycie kosztów życia codziennego,

- zasady kontaktu z opiekunem/pracownikiem socjalnym,
- zasady udziału w społeczności mieszkańców,
- zasady korzystania ze wsparcia pracowników specjalistów zatrudnionych w Pogotowiu Społecznym.

Podobnie jak w przypadku mieszkań treningowych, praca w mieszkaniach chronionych jest kontynuacją pracy rozpoczętej w schroniskach, dlatego osoby kierowane do mieszkań są już do tego wstępnie przygotowane, oraz znane kadrze odpowiedzialnej za mieszkania.

W każdym z mieszkań chronionych kadre stanowią: pracownik socjalny, asystent pracy socjalnej. Osoby te, podobnie jak w przypadku mieszkań treningowych, odpowiadają za funkcjonowanie mieszkań i współpracę z beneficjentami programu. Uzupełnieniem kadry są dwaj pracownicy socjalni prowadzący warsztaty nabywania kompetencji niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania oraz terapeuta, którego zadaniem jest wspieranie mieszkańców w trwaniu w trzeźwości, motywowanie do udziału w terapii oraz mitingach AA.

Osoby uczestniczące w programie ponoszą odpłatności zgodnie z uchwałą Rady Miasta Poznania dotyczącą mieszkań chronionych. Odpłatność ta ustalana jest przez pracownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie.

Projekt jest finansowany przez Urząd Miasta Poznania i Stowarzyszenie realizuje go w partnerstwie z Ośrodkiem dla Bezdomnych nr 1 w Poznaniu przy ul. Michałowo 68.

## Podstawa prawna

Kompleksowy system wychodzenia z bezdomności stworzony przez Stowarzyszenie „Pogotowie Społeczne” realizowany jest w oparciu o:

- ustawę prawo o stowarzyszeniach w zakresie funkcjonowania podmiotu realizującego usługę oraz wydany na podstawie tejże ustawy statut Stowarzyszenia;
- ustawę o pomocy społecznej w zakresie udzielania schronienia, zapewnienia żywienia i odzieży, pracy socjalnej, naliczania odpłatności za pobyt w schroniskach oraz organizacji usługi;
- ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w zakresie świadczenia opisanych usług w formie wspierania czy też powierzania realizacji zadania publicznego miasta Poznań;
- ustawę o zatrudnieniu socjalnym;
- zawarte z miastem Poznań umowy użyczenia i najmu nieruchomości;
- zawarte z prywatnymi właścicielami umowami użyczenia i najmu;
- uchwałę Rady Miasta Poznania w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia dla osób bezdomnych i pozbawionych schronienia;
- uchwałę Rady Miasta Poznania w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych prowadzonych przez jednostki organizacyjne miasta Poznania lub działających na jego zlecenie.

## Źródła finansowania

Streetworking (dane za rok 2015):

- dotacja z Urzędu Miasta Poznania, kwota dofinansowania 60.000,00 zł,
- środki własne (darowizny finansowe ) w wysokości 9.600,00 zł.

Hostele (dane za rok 2015):

- dotacje z Urzędu Miasta Poznania, kwota dofinansowania 1.031.580,00 zł, dotyczy grupy 138 osób od których nie były pobierane opłaty,
- środki własne (darowizny finansowe i rzeczowe), odpłatność uczestników, wpłaty z gmin za pobyt w wysokości 531.805,00 zł, dotyczy grupy 62 osób.

Programy terapeutyczne (dane za rok 2015):

- dotacje z Urzędu Miasta Poznania, kwota dofinansowania 101.590,00 zł,
- środki własne (darowizny finansowe) w wysokości 15.740,00 zł.

Centrum Integracji Społecznej „Darzybór” (dane za rok 2015):

- dotacja z Urzędu Miasta Poznania, kwota dofinansowania 163.347,84 zł,
- środki własne (darowizny finansowe i działalność zgodnie z art. 9 ustawy o zatrudnieniu socjalnym) w wysokości 17.666,90 zł.

Mieszkania chronione (dane od stycznia do października 2016 r.):

- dotacja z Urzędu Miasta Poznania, kwota dofinansowania 175.215,00 zł, dotyczy grupy 17 osób, od których nie były pobierane opłaty,
- środki własne (darowizny finansowe) w wysokości 9.962,50 zł,
- odpłatność zgodnie z uchwałą Rady Miasta Poznania w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych prowadzonych przez jednostki organizacyjne miasta Poznania lub działających na jego zlecenie kwota 2.445,94 zł.

Mieszkania terapeutyczne (dane od stycznia do października 2016 r.):

- odpłatność uczestników projektu 40.470,00 zł.

## Rezultaty

Rezultaty miękkie:

- zwiększenie wszechstronnej pomocy osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej (osobom żebzącym, bezdomnym zagrożonym wykluczeniem społecznym), zwłaszcza niekorzystającym z instytucjonalnych form pomocy,
- budowanie kompleksowego systemu wsparcia polegającego na udzielaniu pomocy doraźnej, terapeutycznej, reintegracji społeczno-zawodowej oraz w zakresie mieszkalnictwa,
- korygowanie postaw uczestników programu uniemożliwiających adekwatne funkcjonowanie w życiu społecznym, pełnieniu ról społecznych i zawodowych, budowanie sieci wsparcia poza środowiskiem osób bezdomnych,
- wzmacnianie praktycznych umiejętności uczestników programów w zakresie wejścia i poruszania się na rynku pracy poprzez udział w szkoleniach i warsztatach,
- zwiększenie szansy na usamodzielnienie się osób bezdomnych,
- rozwijanie umiejętności gospodarowania zasobami finansowymi,
- wzmacnianie poczucia własnej wartości.



Rezultaty twarde za rok 2015:

W programie streetworkingu w roku 2015 uczestniczyło 436 osób, w tym:

- 57 osób zamieszkało w placówkach dla bezdomnych,
- 180 osób zostało zmotywowanych do skorzystania z instytucjonalnej pomocy,
- 20 osób zdecydowało się na podjęcie terapii uzależnień,
- każdej osobie została udzielona pomoc doraźna.

W programie hosteli w roku 2015 uczestniczyło 726 osób, w tym:

- 71 osób się usamodzielniało,
- 51 osób zostało zmotywowanych do podjęcia edukacji społeczno-zawodowej w Centrum Integracji Społecznych,
- 153 osoby podjęły zatrudnienie,
- 25 osób zostało zmotywowanych do udziału w programie mieszkań treningowych,
- 142 osoby zostały zmotywowane do podjęcia terapii uzależnień,
- 38 osób złożyło wnioski o przydział lokalu socjalnego; 14 osób (w tym 4 rodziny) zostało wpisanych na listę osób oczekujących na lokal socjalny w roku 2015,
- 55 osób wzięło udział w grupie edukacyjno-terapeutycznej dla sprawców przemocy,
- 44 osoby uczestniczyły w grupie wsparcia dla osób doznających przemocy,
- 90 osób skorzystało z poradnictwa prawnego,
- 250 osób brało udział w grupach edukacyjnych, wsparcia, samopomocowych,
- podpisano 250 indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności.

W programie mieszkań treningowych w roku 2015 uczestniczyło 45 osób, w tym:

- usamodzielniało się 20 osób,
- każdy pełnoletni mieszkaniec posiadał stałe źródło dochodu,
- jedna rodzina (4 osoby) otrzymała lokal socjalny,
- 1 osoba została zatrzymana przez Policję i osadzona w areszcie,
- 1 osoba zmarła.

W programie Centrum Integracji Społecznej „Darzybór” w roku 2015 uczestniczyły 73 osoby, w tym 58 osób realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności:

- ze szkoleń zawodowych korzystały 73 osoby,
- w zajęciach integracji społecznej uczestniczyły 73 osoby,
- 10 osób skorzystało z praktyk zawodowych,
- zatrudnienie podjęło 20 osób, w tym 18 osób realizujących IPWzB i 2 osoby zagrożone bezdomnością,
- 18 osób to uczestnicy, którzy podejmowali w trakcie udziału bądź w przeszłości terapię uzależnień,
- usamodzielniało się 12 osób bezdomnych, w tym 7 osób przeszło do programu mieszkań wspieranych.

W efekcie realizowanych programów rocznie usamodzielnia się grupa 91 osób, co stanowi 44% uczestników programu mieszkań wspieranych oraz 13% uczestników programu hosteli.

## Trwałość

Stowarzyszenie pozyskuje regularne wsparcie z miasta Poznania na funkcjonowanie schronisk na poziomie 60% całkowitej liczby miejsc, programu streetworkingu na poziomie 50% przewidzianych przez nas kosztów oraz na poziomie 90% w zakresie programów terapeutycznych (programy dotyczące uzależnień oraz przemocy) i prowadzenia świetlicy socjoterapeutycznej dla dzieci i młodzieży mieszkającej na terenie osiedla socjalnego. Odnosimy wrażenie, że w tym zakresie miasto dostrzega zasadność finansowania i wspierania tego obszaru działalności. Jednak obawy wzbudza fakt niedofinansowania programu reintegracji społeczno-zawodowej. Program Centrum Integracji Społecznej „Darzybór” ma w tworzonej przez stowarzyszenie systemie kluczowe znaczenie. W efekcie prowadzonej w CIS edukacji 20 osób rocznie, wywodzących się z grup najsłabiej rokujących na rynku pracy, podejmuje trwałe zatrudnienie. Finansowanie na poziomie 1/3 kosztów tego programu powoduje mniejszą dynamikę działania. Podnoszone są głosy, że CISy powinny same wypracowywać środki na swoje funkcjonowanie – takie podejście oznaczałoby jednak konieczność zaprzestania prowadzenia pracy z uczestnikami na rzecz wyłącznie kierowania do pracy w formie zleceń realizowanych przez CISy. Efektem byłaby niemożność prowadzenia jakichkolwiek działań na rzecz reintegracji społecznej uczestników CIS, a jak wiemy w dzisiejszych realiach problemem jest nie tyle znalezienie pracy co jej utrzymanie, stąd konieczne jest stworzenie warunków do pracy z uczestnikami CIS na poziomie utrzymania motywacji do pracy. Uważamy, że minimalny poziom finansowania działań CIS powinien oscylować na poziomie 70%.

Umowy z miastem Poznań zawierane są na okres zaledwie jednego roku, co także osłabia poczucie pewnej stabilizacji i ciągłości prowadzonych działań. Brak finansowania kosztów remontów, doposażania budynków znacznie ogranicza rozwój programów jak i standardów funkcjonowania.

W odmiennej sytuacji znajduje się program Mieszkań Wspieranych. Cztery mieszkania treningowe mają charakter samofinansujący się. Ze względu na fakt, że zamieszkują w nich osoby posiadające stały dochód, czy to na poziomie rent i emerytur czy też stabilnego zatrudnienia, całkowite koszty wynajmu, eksploatacji i codziennego życia finansują osoby w nich zamieszkujące. Dwa mieszkania chronione całkowicie finansowane są przez miasto Poznań. Zagrożenie ciągłości programu może powodować jedynie fakt, że mieszkania treningowe wynajmowane są na wolnym rynku, natomiast umowy z miastem dotyczące wynajmu mieszkań chronionych zawarte są zaledwie na czas zawarcia umowy na realizację programu wsparcia, czyli na okres roczny.

Zaznaczyć trzeba, że spośród realizowanych przez nas form mieszkalnictwa wspieranego, umocowanie w przepisach prawa mają tylko mieszkania chronione, które jednak ze względu na rodzaj i kwotę pobieranej odpłatności nie są formą właściwą dla wszystkich grup wychodzących z bezdomności. W związku z powyższym istotne jest, aby nastąpiło uregulowanie prawne pozostałych form wsparcia mieszkaniowego, czy to w postaci mieszkań treningowych czy też wspieranych, co pozwoliłoby na finansowanie tworzenia i prowadzenia tego typu miejsc przez gminę.



Dla rozwoju programu mieszkań treningowych niewątpliwie znaczenie będzie miał fakt, że decyzją Prezydenta Miasta Poznania zostały powołane zespoły: zespół ds. opracowywania programu mieszkań treningowych w Poznaniu oraz zespół ds. opracowania polityki mieszkaniowej miasta Poznania, których jesteśmy członkami. W roku 2017 miasto Poznań planuje uruchomienie 50 mieszkań terapeutycznych skierowanych dla różnych grup, w tym osób bezdomnych znajdujących się na liście osób, którym przysługuje lokal socjalny.

Kontakt:

Zbigniew Popadiuk, kierownik Działu Socjalnego,

Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne

Tel: 61 8705770, email: [hostele@pogotowiespoleczne.org.pl](mailto:hostele@pogotowiespoleczne.org.pl)



# Program „Potrzebny Dom” – Mieszkalnictwo Wspomagane w Stargardzie

Agata Kmieć-Luciuk  
Urząd Miejski w Stargardzie

## Tło dobrej praktyki

Miasto Stargard jest trzecim co do wielkości miastem województwa zachodniopomorskiego. Według stanu na 31 grudnia 2015 r. w Stargardzie zameldowanych było 66.072 osoby. Wydatki budżetu miasta w 2015 r. wyniosły 223.845.318,00 zł, z czego na pomoc społeczną przeznaczono ponad 40 mln zł. Według danych Powiatowego Urzędu Pracy w Stargardzie wskaźnik bezrobocia na koniec 2015 r. wyniósł 5,7%. Natomiast z pomocy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Stargardzie w 2015 r. korzystały 2.403 rodziny, w których były 4.402 osoby. Do grupy istotnych problemów diagnozowanych przez pracowników socjalnych wśród podopiecznych Ośrodka należy wymienić przede wszystkim problemy z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych, w tym dla osób o szczególnych wymaganiach – osób bezdomnych, niepełnosprawnych, starszych, opuszczających formy pieczy zastępczej. Program „Potrzebny Dom”, w ramach którego realizowane są mieszkania wspomagane jest odpowiedzią na potrzeby mieszkaniowe wskazanej powyżej grupy beneficjentów. Wpisuje się także w systemowe działania podejmowane w stosunku do poszczególnych grup mieszkańców, wymagających szczególnego wsparcia, mającego na celu zapobieganie wykluczeniu społecznemu.

## Opis problemu

Klasyczne powiedzenie, że „potrzeba jest matką wynalazków” w przypadku mieszkalnictwa wspomagane w Stargardzie znajduje rzeczywiste zastosowanie. Potrzeby osób z niepełnosprawnością intelektualną, które od wielu lat wspiera w Stargardzie Koło Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną, analizowane przez pryzmat ich funkcjonowania w pełnej integracji ze środowiskiem lokalnym pozwoliły na zdefiniowanie w 1998 r. przez Koło idei specjalnego mieszkalnictwa dedykowanego tym osobom, ale takiego, które nie będzie stygmatyzowało te osoby jako klientów pomocy społecznej, lecz dawało poczucie normalnego społecznego funkcjonowania. W związku z tym, iż mieszkania chronione nie mogły spełnić tych oczekiwań Koło zgłosiło inicjatywę wybudowania przy zaangażowaniu Stargardzkiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego sp. z o.o. i współpracy finansowej miasta Stargard mieszkań wspomaganych, dając tym samym podwaliny do tworzenia takich mieszkań dla innych grup mieszkańców osób starszych, osób bezdomnych i dzieci opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz rodziny zastępcze.

Mieszkalnictwo wspomagane to szczególna forma zaspokajania przez miasto lokalnych potrzeb mieszkaniowych, bo jest kierowana do szczególnej grupy osób, mieszkańców znajdujących się w sytuacji życiowej wymagającej szerokiego wsparcia. Poza najważniejszym atutem, jakim jest stwarzanie tym osobom dogodnych warunków mieszkaniowych, pozwalających – przy wsparciu opiekunów i ulgach w ponoszeniu czynszu – na normalne funkcjonowanie w społeczności i oddalanie perspektywy umieszczenia w domach pomocy społecznej czy korzystania z miejsc w schroniskach, dostrzegamy jeszcze wiele innych korzyści płynących z realizacji tej inicjatywy. Formuła mieszkalnictwa oparta o umowy najmu, a nie jak to jest w przypadku mieszkań chronionych – o decyzję administracyjną, pozwala na budowanie zupełnie innych postaw wśród osób korzystających z tego wsparcia. Uczestnik mieszkalnictwa wspomagane jest bowiem najemcą, a nie klientem z częstą postawą roszczeniową. Zaangażowanie natomiast w to przedsięwzięcie organizacji pozarządowych jest realizacją idei społeczeństwa obywatelskiego i jego partycypacji w wykonywaniu zadań miasta. I wreszcie korzyści finansowe, które też są ważne z perspektywy budżetu miasta. Większość lokali znajduje się w zasobie lokali wybudowanych przez STBS przy wkładzie finansowym miasta i następnie wynajmowanych przez miasto. Mieszkańcy płacą czynsz tzw. komunalny, co oznacza że miasto pokrywa różnicę, jaka wynika z czynszu, który płaci Spółce. Ponadto osoby te mogą korzystać ustawowo z dodatku mieszkaniowego i obniżek czynszu określonych uchwałą Rady Miejskiej. Kosztem miasta jest także dotacja przekazywana podmiotom III sektora na zabezpieczenie wsparcia mieszkańcom tego wymagającym. Pomimo tych nakładów finansowych kalkulacja kosztów, jakie miasto ponosiłoby, gdyby większości tym osobom miało zabezpieczyć miejsca w domach pomocy społecznej, jest zdecydowanie większa.

## Uczestnicy

Program „Potrzebny Dom” skierowany jest do osób:

- niepełnosprawnych – **podprogram „Bez Barrier”** zapewniający mieszkania w pełni przystosowane do indywidualnych potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo lub intelektualnie ze wsparciem opiekunów/asystentów,
- w podeszłym wieku – **podprogram „Nie Sami”** zapewniający mieszkania w pełni przystosowane do potrzeb osób starszych, przy jednoczesnym wsparciu w codziennym życiu m.in. poprzez bezpośrednią pomoc w prowadzeniu domu i opiekę medyczną,
- opuszczających całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze, rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka – **podprogram „Na Start”** stwarzający warunki do przystosowania się wychowanków pieczy zastępczej do realiów codziennego życia i sprawnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz warunki do uzyskania mieszkania samodzielnego; zakłada dwuetapowe dojście do własnego, docelowego mieszkania; w I etapie wychowankowie pieczy zastępczej uzyskują mieszkanie tymczasowe w inkubatorze, stanowiącym kompleks samodzielnych mieszkań ze współużywalnością części wspólnych, w którym otrzymują wsparcie opiekuna w usamodzielnieniu, a po pozytywnym zakończeniu tego etapu uzyskują samodzielny lokal,

- dzieci pozbawionych domu rodzinnego – **podprogram „Nasz Dom”**, w ramach którego placówki opiekuńczo-wychowawcze prowadzone są przy wykorzystaniu założeń mieszkań rodzinowych o charakterze koedukacyjnym i integracyjnym, w których dzieci otrzymują namiastkę domu rodzinnego zamiast wychowywać się w tradycyjnym domu dziecka; mieszkania usytuowane są w wielorodzinnych blokach mieszkalnych, przeznaczone są dla kilku lub kilkunastoosobowej grupy dzieci, które mieszkają w nich prowadząc gospodarstwo domowe pod okiem opiekunów,
- bezdomnych – **podprogram „Od Nowa”** zapewniający dwuetapowe dojście do własnego, docelowego mieszkania; w I etapie osoby bezdomne uzyskują tymczasowe mieszkanie wspomagane, w którym przygotowują się do powrotu do samodzielnego życia, ucząc się gospodarowania własnym budżetem, zarządzania gospodarstwem, współdziałania z innymi lokatorami i opiekunem, a po pozytywnym zakończeniu tego etapu mogą uzyskać samodzielny lokal.

## Cele

Celem Programu „Potrzebny Dom” jest w szczególności:

- dostarczenie mieszkań osobom o szczególnych potrzebach mieszkaniowych generowanych ich sytuacją zdrowotną, życiową i finansową,
- rozwijanie społeczeństwa obywatelskiego i partycypacji mieszkańców w życiu społecznym miasta poprzez szerokie zaangażowanie podmiotów III sektora w funkcjonowanie mieszkań wspomaganych,
- wykorzystanie mieszkań wspomaganych jako elementów w budowanych systemach pomocy poszczególnym grupom beneficjentów.

## Opis działania

Obecnie miasto Stargard realizuje zdefiniowany Program „Potrzebny Dom” – program mieszkalnictwa wspomagane stanowiącego, podobnie jak mieszkania chronione określone w art. 53 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, formę pomocy przygotowującej osoby tam przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępującą pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę. Mieszkalnictwo wspomagane zapewnia warunki samodzielnego funkcjonowania w środowisku, w integracji ze społecznością lokalną. Różnica pomiędzy stargardzkim mieszkalnictwem wspomaganiem, a ustawowym mieszkalnictwem chronionym sprowadza się do podstawy przyznawania mieszkań. O ile mieszkania chronione są przyznawane na podstawie decyzji administracyjnej gminnych ośrodków pomocy społecznej i stawiają mieszkańca w pozycji klienta pomocy społecznej, o tyle przyznanie mieszkania wspomagane jest związane z podpisaniem umowy najmu pomiędzy mieszkańcem, a administratorem mieszkań, czyli Stargardzkim Towarzystwem Budownictwa Społecznego sp. z o.o., co daje tym osobom poczucie traktowania ich jak innych mieszkańców zasobu komunalnego i wytwarza pomiędzy nimi stosunek cywilno-prawny. Ta, jakby się wydawało, niewielka różnica w odbiorze społecznym i indywidualnym pokazuje jednak, że ma ona ogromny wpływ na jakość życia osób będących uczestnikami tegoż mieszkalnictwa. Zostało to podkreślone przez autorów publikacji „Życie w integracji”, opisującej

stargardzki model lokalnego systemu rehabilitacji i wsparcia społeczno-zawodowego osób z niepełnosprawnością intelektualną, według których mieszkanie wspomagane jest trwałą formą godnego, samodzielnego i niezależnego życia aktywnych (również zawodowo) osób z niepełnosprawnością intelektualną, umożliwiającą i stymulującą ich rozwój, a także kontakty społeczne oraz integrację ze społecznością lokalną<sup>16</sup>.

Bezpośrednim realizatorem Programu jest miejska spółka – Stargardzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o. o. (STBS), która współpracuje w realizacji Programu z Powiatem Stargardzkim, gminami powiatu stargardzkiego i z odgrywającymi szczególną rolę partnerów merytorycznych – organizacjami pozarządowymi (w szczególności Stowarzyszeniem „Potrzebny Dom”, Kołem Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną w Stargardzie, Stowarzyszeniem Osób Niepełnosprawnych Ruchowo i Przyjaciół „Pomost”, Centrum Socjalnym Caritas, Uniwersytetem Trzeciego Wieku, Oddziałem Rejonowym Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów w Stargardzie).

### **Podprogram „Bez Barrier”**

Podprogram „Bez Barrier” ma na celu dostarczanie mieszkań w pełni przystosowanych do indywidualnych potrzeb osób niepełnosprawnych. Mieszkania realizowane w ramach tego programu przeznaczone są wyłącznie dla gospodarstw domowych, których główny najemca lub osoba wspólnie z nim zamieszkująca jest osobą niepełnosprawną, będącą pod opieką stowarzyszenia. W realizacji ww. mieszkalnictwa uczestniczą organizacje: Polskie Stowarzyszenie Na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną Koło w Stargardzie oraz Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych Ruchowo i Przyjaciół „Pomost” w Stargardzie.

Pomysłodawcą tego typu mieszkań było Koło Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną w Stargardzie. Pierwsze mieszkania dla osób niepełnosprawnych intelektualnie wybudowane przez STBS przy udziale finansowym miasta zostały oddane w 1999 r. i 2001 r.: dwa segmenty z 22 mieszkaniami przeznaczonymi dla podopiecznych Koła oraz 2 mieszkaniami dla ich opiekunów znajdujące się w 2 wielorodzinnych budynkach przy ul. Przedwiośnie w Stargardzie. Na każdym piętrze usytuowane są trzy mieszkania (pokój z łazienką) połączone częścią wspólną, jadalniano-wypoczynkową, w której każdy najemca ma określony udział i płaci czynsz najmu. Natomiast w 2004 r. wybudowano kolejny budynek, tzw. pensjonat przy ul. Broniewskiego z 11 mieszkaniami dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności intelektualnej. Każde mieszkanie w tym budynku składa się także z pokoju i łazienki. Dla wszystkich mieszkańców przeznaczona jest również część wspólna jadalniano-wypoczynkowa oraz obszerny ogród. Partycypantami w kosztach budowy lokali w pensjonacie były osoby fizyczne, najczęściej rodzice niepełnosprawnych osób, które w nich zamieszkały. Wysokość partycypacji wyniosła 25% wartości odtworzeniowej lokalu. Zgodnie z umową partycypacyjną partycypant przekazuje swoje uprawnienia z niej wynikające miastu, co pozwala na wynajęcie tych lokali przez miasto od Spółki. Miasto wynajmuje od STBS wszystkie 33

<sup>16</sup> Marian Anasz, Krystyna Mrugalska, Joanna Wojtyńska, Maria M. Ferenc: ŻYCIE W INTEGRACJI. Stargardzki model lokalnego systemu rehabilitacji i wsparcia społeczno-zawodowego osób z niepełnosprawnością intelektualną, Wydawca Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa, 2012 r., str. 113.

mieszkania przeznaczone dla osób niepełnosprawnych intelektualnie oraz 2 mieszkania dla opiekunów i podnajmuje je osobom niepełnosprawnym oraz opiekunom.

Mieszkania są włączone w system pomocy, jaki Koło stwarza dla osób niepełnosprawnych intelektualnie. Każda z osób zamieszkujących w tych lokalach jest jednocześnie uczestnikiem jednej z placówek prowadzonych przez Stowarzyszenie, tj. Warsztatu Terapii Zajęciowej, Zakładu Aktywności Zawodowej Centralna Kuchnia czy Środowiskowego Domu Samopomocy. To tam otrzymuje niezbędne wsparcie w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej. Natomiast w mieszkaniu wspomagany rola Organizacji sprowadza się do wspierania tych osób w wykonywaniu przez nich codziennych czynności i pełnieniu ról: mieszkańca, konsumenta, płatnika, pacjenta, obywatela, pracownika<sup>17</sup>. Dodatkowo osoby, które wymagają większego wsparcia są objęte specjalistycznymi usługami opiekuńczymi świadczonymi przez Koło na zlecenie miasta.

Stworzenie niniejszych mieszkań i wpisanie ich w określony system daje bez wątpienia możliwość zamieszkiwania osób ze specjalnymi potrzebami w godnych warunkach, gwarantujących dobrą jakość życia, co potwierdzają badania systemu stargardzkiego przeprowadzone przez Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych w porównaniu do innego dobranego powiatu:

Lp.	Ogólny wskaźnik	Wartość wskaźnika w próbie		Klasyfikacja wskaźnika dla próby	
		stargardzkiej	z powiatu porównawczego	stargardzkiej	z powiatu porównawczego
1.	Dobrostanu fizycznego	4,16	2,49	dobry	niedostateczny plus
2.	Dobrostanu materialnego	4,14	3,23	dobry	dostateczny
3.	Potencjału osobistego	3,11	2,93	dostateczny	dostateczny
4.	Samodzielności	3,10	2,72	dostateczny	dostateczny minus
5.	Podstawowej aktywności życiowej	5,00	2,25	bardzo dobry	niedostateczny
6.	Aktywności w czasie wolnym	3,26	1,49	dostateczny	niedostateczny
7.	Relacji interpersonalnych	4,19	3,62	dobry	dobry minus
8.	Samostanowienia	3,67	3,14	dobry minus	dostateczny
9.	Integracji i partycypacji	3,77	2,07	dobry minus	niedostateczny
10.	Dobrostanu emocjonalnego	3,84	2,69	dobry	dostateczny minus
<b>11.</b>	<b>Syntetyczny wskaźnik jakości życia</b>	<b>3,82</b>	<b>2,66</b>	<b>dobry</b>	<b>dostateczny minus<sup>19</sup></b>

W ramach podprogramu „Bez Barrier” budowane są również mieszkania specjalnie przystosowane dla osób z dysfunkcją ruchu. W budynkach STBS znajduje się 19 takich mieszkań, przy czym miasto uczestniczyło w kosztach budowy 17 lokali

<sup>17</sup> Marian Anasz, Krystyna Mrugalska, Joanna Wojtyńska, Maria M. Ferenc: ŻYCIE W INTEGRACJI. Stargardzki model lokalnego systemu rehabilitacji i wsparcia społeczno-zawodowego osób z niepełnosprawnością intelektualną, Wydawca Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa, 2012 r., str. 117.

<sup>18</sup> Marian Anasz, Krystyna Mrugalska, Joanna Wojtyńska, Maria M. Ferenc: ŻYCIE W INTEGRACJI. Stargardzki model lokalnego systemu rehabilitacji i wsparcia społeczno-zawodowego osób z niepełnosprawnością intelektualną, Wydawca Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa, 2012 r., str. 286-287.

(wnosząc pełną partycypację w kosztach budowy 10 mieszkań i częściową partycypację w kosztach budowy 7 mieszkań). Miasto wynajęło od Spółki 15 mieszkań wspomaganych, które podnajmuje gospodarstwom domowym, w których podnajemca bądź osoba wspólnie z nim zamieszkująca jest osobą z dysfunkcją ruchową.

Osoby, z którymi miasto podpisało umowy podnajmu mieszkań wspomaganych, płacą niższy czynsz od obowiązującego w zasobach STBS, natomiast różnica pomiędzy stawką czynszu najmu a stawką czynszu podnajmu jest pokrywana z budżetu miasta. Ponadto podnajemcy o niskich dochodach mogą skorzystać z pomocy miasta w formie dodatku mieszkaniowego oraz obniżki czynszu.

### **Podprogram „Na Start”**

Pomysłodawcą podprogramu jest STBS. Każdego roku w Stargardzie różne formy pieczy zastępczej, w związku z uzyskaniem pełnoletności, opuszcza około 15 osób, w tym 3-5 bez możliwości powrotu do domu rodzinnego. Osoby te potrzebują pomocy przy usamodzielnieniu się, a w szczególności przy uzyskaniu mieszkania. Ponadto wychowankowie placówek całodobowych nie są przygotowani do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie. W placówkach zapewniono im zakup żywności, przygotowanie posiłków. Osoby te nie potrafią racjonalnie gospodarować finansami. Stąd pomysł by zapewnić tym osobom możliwość uzyskania mieszkania, ale i nabycia umiejętności wymaganych w codziennym życiu.

Wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych, rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka, którzy w związku z usamodzielnieniem opuszczają ww. placówki, mogą ubiegać się o mieszkanie w inkubatorze (I etap), a w przypadku osób opuszczających rodziny zastępcze – o przydział samodzielnego mieszkania (zakłada się, że opuszczający rodziny zastępcze są przygotowani do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie). STBS jest właścicielem 3 inkubatorów, w których łącznie jest 14 mieszkań (przy ul. Tańskiego). Każdy inkubator składa się z kilku mieszkań (które stanowią pokój i łazienka) połączonych częścią wspólną.

Osoby zakwalifikowane do zamieszkania w inkubatorze, mogą uzyskać lokal, pod warunkiem że gmina, z terenu której się wywodzą, wniesie partycypację w kosztach budowy lokalu w inkubatorze. Miasto partycypowało w kosztach 5 mieszkań w inkubatorach, wynajęło wszystkie 14 lokali i wnosi czynsz najmu do STBS, natomiast od podnajemców pobiera czynsz podnajmu, niższy od obowiązującego w zasobach STBS. Ponadto podnajemcy inkubatorów korzystają z ulg w postaci dodatków mieszkaniowych i obniżki czynszu.

Usamodzielniających się wychowanków wspiera opiekun, który odwiedza ich i służy w miarę potrzeby radą i wsparciem, realizując założony program usamodzielnienia. Jednocześnie śledzi terminowość dokonywania opłat za mieszkanie i inne świadczenia, aby w odpowiednim momencie zareagować i skierować ich do odpowiednich placówek lub instytucji (np. do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie). Miasto co roku przekazuje środki finansowe na prowadzenie mieszkalnictwa wspomaganego dla wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych, tj. na zatrudnienie opiekuna, zlecając realizację zadania organizacji pozarządowej wyłonionej w drodze otwartego konkursu ofert. Aktualnie zadanie to realizuje Stowarzyszenie „Potrzebny Dom”.



Mieszkanie w inkubatorze jest okresem przygotowującym do samodzielnego życia i nie powinno trwać dłużej niż 3 lata lub do momentu ukończenia nauki. II etap – to mieszkanie samodzielne dla tych, którzy odbyli przygotowanie w inkubatorze i uzyskali samodzielność ekonomiczną. Przejście do samodzielnego mieszkania odbywa się na zasadach najmu obowiązujących w STBS lub podnajmu od miasta, które jest najemcą lokalu w zasobach STBS. Podstawowym warunkiem uzyskania mieszkania jest podjęcie pracy i uzyskiwanie stałego dochodu oraz pozytywna weryfikacja przez Komisję ds. inkubatora. Optymalnym rozwiązaniem jest bowiem, aby osoba, która zamieszkała w inkubatorze, w ciągu 3 lat ukończyła rozpoczętą jeszcze przed zamieszkaniem w inkubatorze naukę i podjęła zatrudnienie. Niekiedy proces nauki trwa jednak dłużej i w przypadku takich osób istnieje możliwość dłuższego zamieszkiwania w inkubatorze niż 3 lata.

Miasto partycypowało w kosztach budowy 6 mieszkań docelowych zrealizowanych w ramach II etapu podprogramu „Na Start” (w przypadku 1 lokalu był to udział częściowy). Miasto wynajęło 4 z ww. mieszkań docelowych i podnajmuje je osobom, które pozytywnie ukończyły I etap podprogramu „Na Start”.

### **Podprogram „Nie Sami”**

W ramach podprogramu „Nie Sami” STBS wybudowało mieszkania dla osób powyżej 55. roku życia, przystosowane do ich potrzeb. Są to lokale o wysokim standardzie, w których zapewnione jest wsparcie mieszkańców w codziennym życiu.

W dwukondygnacyjnym budynku STBS powstały 24 mieszkania. Budynek został zaprojektowany z myślą o potrzebach osób starszych. Same pomieszczenia wyróżniają się szerokimi przejściami, dodatkowymi uchwytami w łazienkach i toaletach, powierzchniami antypoślizgowymi zastosowanymi w częściach wspólnych budynku. Komunikację na pierwsze piętro umożliwia winda. Z uwagi na obawy seniorów przed osamotnieniem, w budynku zaprojektowano pomieszczenia do wspólnego użytku, umożliwiające integrację mieszkańców – dwa ogólnodostępne tarasy na piętrze oraz świetlicę z zapleczem kuchennym, ogólnodostępnym wc dla niepełnosprawnych oraz szatnią dla wolontariuszy.

Mieszkańcom zespołu zapewnia się:

- możliwość korzystania ze świetlicy (z zapleczem kuchennym) wyposażonej przez darczyńców w meble, telewizor i komputery;
- pomoc w codziennych czynnościach gospodarczych w oparciu o grupę wolontariuszy;
- radiowy system przywoływania – najemca w razie zagrożenia pilotem wysyła sygnał alarmowy do osoby dyżurnej;
- dyżury administratora;
- konsultacje lekarsko-pielęgniarskie, odbywane na zgłoszenie w mieszkaniu najemcy, dla osób, które zadeklarowały wybór lekarza podstawowej opieki medycznej i pielęgniarskiej z pobliskiej przychodni;
- naukę obsługi komputera w oparciu o sprzęt (pozyskany od darczyńców) zainstalowany w świetlicy i możliwość korzystania z niego wraz z darmowym dostępem do internetu;
- prasę codzienną, tygodniki, miesięczniki – dostarczane 2 razy w tygodniu przez pracowników STBS.



Organizowane są imprezy integracyjne: wspólne okazjonalne posiłki (np. Wigilia), wieczorki taneczne, ogniska, wyjścia na kręgle, wycieczki piesze i rowerowe.

Miasto Stargard partycypowało w kosztach budowy 10 mieszkań dla osób starszych wybudowanych w 2009 r. w ramach podprogramu „Nie Sami”. Miasto wynajęło te mieszkania w celu dalszego podnajmowania osobom ubiegającym się o przydział lokalu komunalnego bądź osobom zamieszkującym w mieszkaniowym zasobie miasta, chętnym do zamiany zajmowanego mieszkania. Najemcy lokali komunalnych o niskim standardzie, niedostosowanych do ich potrzeb, położonych na wysokich kondygnacjach w budynkach niewyposażonych w windę, mogli w zamian za pozostawienie dotychczas zajmowanego lokalu do dyspozycji miasta, uzyskać mieszkanie wspomagane zrealizowane w ramach podprogramu. 13 mieszkań miasto podnajęło ww. osobom spełniającym kryterium wieku – osoba ubiegająca się o mieszkanie w ramach podprogramu „Nie Sami” bądź jeden z ubiegających się o lokal współmałżonków ukończył 55. rok życia.

Miasto pobiera od podnajemców mieszkań wspomaganych czynsz podnajmu niższy, niż czynsz, który miasto wnosi do właściciela tych lokali, czyli do STBS. Co roku w budżecie miasta zabezpieczane są środki na wynajem ww. mieszkań od STBS. Ponadto osoby o niskich dochodach mogą skorzystać z dodatkowego wsparcia miasta w przypadku problemów z wnoszeniem opłat – mogą skorzystać z obniżki czynszu i dodatku mieszkaniowego.

### **Podprogram „Od Nowa”**

Miasto w lipcu 2013 r. wygospodarowało ze swojego zasobu pierwszy lokal wspomagany dla osób bezdomnych, w którym zamieszkało 3 bezdomnych mężczyzn. Koszty remontu i wyposażenia lokalu zostały pokryte ze środków pozyskanych w ramach realizacji przez Urząd Miejski w Stargardzie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Stargardzie oraz Centrum Socjalne Caritas w Stargardzie pilotażowego wdrażania standardów usług w zakresie bezdomności i testowania Modelu Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności w projekcie „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” współfinansowanym przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Kolejne mieszkanie wspomagane, również wydzielone z mieszkaniowego zasobu miasta, jest przeznaczone dla 3 bezdomnych kobiet. Jego remont i wyposażenie zostało sfinansowane przez Centrum Socjalne Caritas w Stargardzie (malowanie, wykładziny, płytki, wyposażenie lokalu i zmiana kotła centralnego ogrzewania na ogrzewanie gazowe etażowe). Natomiast miasto pokryło koszty wymiany instalacji elektrycznej i rozbiórki pieców.

Mieszkanie wspomagane przeznaczone jest dla osób bezdomnych opuszczających noclegownię, schronisko, dom dla bezdomnych, gminny ośrodek wsparcia lub inną placówkę tego rodzaju, w którym przeszły proces reintegracji społecznej. O pobyt w mieszkaniu wspomaganym mogą ubiegać się osoby bezdomne, które spełniają łącznie następujące warunki:

- ich bezdomność trwa co najmniej 6 miesięcy,
- przebywają w noclegowni, schronisku, domu dla bezdomnych gminnym ośrodku wsparcia lub innej placówce tego rodzaju na terenie miasta Stargard,
- ostatnim miejscem ich stałego zamieszkiwania był Stargard,
- są zmotywowane do zmian i dążą do usamodzielnienia,





- uczestniczyły lub uczestniczą w terapii,
  - realizują kontrakt socjalny i indywidualny program wychodzenia z bezdomności, w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej,
  - posiadają stałe źródło dochodu,
  - oczekują na prawomocnej liście osób uprawnionych do przydziału lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta,
  - uzyskały kwalifikację i pozytywną opinię Komisji ds. mieszkania wspomaganego. Zadaniem mieszkania wspomaganego jest w szczególności:
  - zapewniać odpowiednie warunki bytowe, umożliwiające prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego,
  - pomagać w integracji ze środowiskiem poprzez rozwój umiejętności prawidłowego wchodzenia w relacje społeczne,
  - umożliwiać przygotowanie do pełnej samodzielności, poprzez doskonalenie umiejętności prowadzenia samodzielnie gospodarstwa domowego, radzenia sobie z problemami codziennego życia, rozporządzania posiadanymi środkami finansowymi,
  - stwarzać możliwości samodzielnego rozwiązywania trudności życiowych, emocjonalnych, rodzinnych – przy wsparciu opiekuna,
  - rozwijać możliwości planowania i wykorzystania czasu wolnego,
  - umożliwiać rozwijanie i utrwalanie poczucia odpowiedzialności za własne życie,
  - uczyć ponoszenia konsekwencji własnych decyzji i działań,
  - umożliwiać nabycie umiejętności realnego postrzegania rzeczywistości.
- Program „Od Nowa” zakłada dwuetapowe dochodzenie do uzyskania mieszkania:
- I etap – mieszkanie wspomagane,
  - II etap – mieszkanie samodzielne.

Mieszkanie wspomagane składa się z trzech pokoi, wspólnej kuchni, łazienki i przedpokoju. Każdy pokój stanowi odrębny lokal, do którego najemca otrzymuje swój klucz. Lokatorzy mają prawo do wspólnego użytkowania pozostałych pomieszczeń w mieszkaniu. Usamodzielniające się osoby bezdomne wspiera opiekun, który służy radą i pomocą. Osoby bezdomne podczas zamieszkiwania w mieszkaniu wspomaganym uczą się gospodarować własnym budżetem, zarządzać gospodarstwem, współdziałać z innymi lokatorami i opiekunem. Pobyt w mieszkaniu wspomaganym jest okresem przygotowującym do powrotu do samodzielnego życia i nie powinien trwać dłużej niż 3 lata. Po pozytywnym przejściu I etapu zamieszkiwania w mieszkaniu wspomaganym mieszkaniec może uzyskać mieszkanie samodzielne w ramach II etapu.

Miasto przekazuje środki finansowe na prowadzenie mieszkalnictwa wspomaganego dla osób bezdomnych, tj. zatrudnienie opiekuna, zlecając realizację zadania organizacji pozarządowej wyłonionej w drodze otwartego konkursu ofert. Aktualnie zadanie realizuje Centrum Socjalne Caritas.

Mieszkańcy wnoszą czynsz za wynajem zajmowanych lokali do miasta. W związku z tym, że mieszkania te zostały zakwalifikowane jako lokale socjalne, stawka czynszu najmu w mieszkaniach wspomaganym dla osób bezdomnych jest najniższa w mieszkaniowym zasobie miasta i wynosi obecnie 1,24 zł/m<sup>2</sup>.

## Podprogram „Nasz Dom”

Miasto nie uczestniczy bezpośrednio w realizacji podprogramu „Nasz Dom”. Ten rodzaj mieszkalnictwa jest bowiem realizacją ustawowego zadania powiatu. W związku z tym jest realizowany przez STBS i Powiat Stargardzki.

W wyniku restrukturyzacji domów dziecka w Stargardzie utworzono 5 Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych. W ww. placówkach przebywają dzieci do 18. roku życia, w których mogą funkcjonować w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego. 4 Placówki Opiekuńczo-Wychowawcze zostały zlokalizowane w wielorodzinnych budynkach wybudowanych na terenie miasta Stargard przez STBS. Piąta placówka znajduje się w Witkowie.

W chwili osiągnięcia wieku dorosłego, dzieci opuszczające mieszkanie rodzinowe, jeżeli nie będą miały możliwości powrotu do domu rodzinnego i nie będą miały zdolności finansowej na utrzymanie własnego mieszkania, będą mogły starać się o zakwalifikowanie do „inkubatora”, gdzie w ramach podprogramu „Na Start” otrzymają mieszkanie i w dalszym ciągu będą uczyły się samodzielnego życia i funkcjonowania w społeczeństwie. Osoba samodzielna finansowo oraz sprawnie funkcjonująca może otrzymać małe mieszkanie samodzielne – docelowe.

## Podstawa prawna

- Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy – miasta Stargard Szczeciński na lata 2016–2021 (przyjętego uchwałą Nr XIV/153/15 z dnia 22 grudnia 2015 r.),
- Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla miasta Stargard Szczeciński na lata 2014–2020 (przyjętej uchwałą Nr XXXV/405/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.),
- ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego,
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

## Źródła finansowania

Mieszkalnictwo wspomagane jest finansowane w szczególności z:

- budżetu miasta Stargard – większość lokali znajduje się w zasobie lokali wybudowanych przez STBS przy wkładzie finansowym miasta i następnie wynajmowanych przez miasto. Mieszkańcy płacą czynsz tzw. komunalny, co oznacza że miasto pokrywa różnicę, jaka wynika z czynszu, który płaci Spółce. Ponadto osoby te mogą korzystać ustawowo z dodatku mieszkaniowego i obniżek czynszu określonych uchwałą Rady Miejskiej. Kosztem miasta jest także dotacja przekazywana podmiotom III sektora na zabezpieczenie wsparcia mieszkańcom tego wymagającym;
- budżetów podmiotów III sektora, które pozyskują środki z różnych źródeł.

Osoby, z którymi miasto podpisało umowy podnajmu mieszkań wspomaganych, płacą niższy czynsz od obowiązującego w zasobach STBS, natomiast różnica pomiędzy stawką czynszu najmu a stawką czynszu podnajmu jest pokrywana



z budżetu miasta (stawka czynszu w zasobach STBS wynosi aktualnie 11,50 zł/m<sup>2</sup>, natomiast stawka czynszu podnajmu dla lokali kategorii E wynosi 10,59 zł/m<sup>2</sup>, a dla lokali kategorii Ea wynosi 9,53 zł/m<sup>2</sup>; różnica wynosi 0,91 zł/m<sup>2</sup> w przypadku kategorii E oraz 1,97 zł/m<sup>2</sup> dla kategorii Ea). Ponadto podnajemcy o niskich dochodach mogą skorzystać z pomocy miasta w formie dodatku mieszkaniowego oraz obniżki czynszu (obniżenie stawki czynszu o 20% do 60%). Lokale kategorii E to lokale o najwyższym standardzie wśród lokali jakimi dysponuje miasto w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Mogą być z uwagi np. na swoje położenie (np. od strony północnej) objęte obniżoną stawką czynszu, na co wskazuje oznaczenie „a” przy kategorii lokalu.

## Rezultaty

W wyniku wielu lat realizacji Programu „Potrzebny Dom” miasto uzyskało spory zasób mieszkań wspomaganych i stałych partnerów realizacji projektu:

Podprogram	Liczba lokali	Partnerzy – NGO
„Nie Sami”	24	Stowarzyszenie „Potrzebny Dom” Uniwersytet III Wieku Związek Emerytów Rencistów i Inwalidów, Oddział w Stargardzie
„Na Start”	14	Stowarzyszenie „Potrzebny Dom”
„Od Nowa”	6	Centrum Socjalne Caritas
„Bez Barier”	35+19	Koło Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną w Stargardzie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych Ruchowo i Przyjaciół „Pomost” w Stargardzie

Wypracowany został schemat funkcjonowania mieszkalnictwa wspomagane w Stargardzie:

### BUDOWA MIESZKAŃ PRZEZ STBS LUB WYDZIELENIE LOKALU Z ZASOBU GMINY

- Lokale budowane są przez STBS z udziałem Miasta lub z udziałem finansowym osób fizycznych lub ngo, które uprawnienia wynikające z umowy partycypacyjnej przekazują na rzecz Miasta.
- Lokale wydzielane są z zasobu komunalnego zarządzeniem Prezydenta Miasta - ta forma dotyczy tylko mieszkań w ramach podprogramu "Od Nowa".

### SYSTEM NAJEM - PODNAJEM LUB NAJEM

- W przypadku mieszkań wybudowanych przez STBS Miasto zawiera umowę najmu ze Spółką i płaci STBS czynsz najmu wg stawki obowiązującej w Spółce. Następnie podnajmuje za stawkę komunalną lokale osobom uprawnionym, którym umożliwia jednocześnie korzystanie z dodatku mieszkaniowego i obniżki czynszu.
- W przypadku lokali wydzielonych z zasobu komunalnego z mieszkańcem zawierana jest umowa najmu i płaci on czynsz najmu wg stawki komunalnej.

### PARTNERSTWO Z NGO

- Organizacje pozarządowe otrzymują dotacje na zapewnienie asystentów, opiekunów i specjalistycznych usług dla mieszkańców.
- Organizacje występują także z aplikacjami o środki pozabudżetowe.

Niewątpliwie są także rezultaty finansowe. Z analizy kosztów przeprowadzonych za 2015 r. wynika, iż miasto średnio do kosztów zapewnienia jednego miejsca w domu pomocy społecznej, który w przypadku braku mieszkań wspomaganych byłby konieczny dla niektórych osób niepełnosprawnych, dopłacało 1.737 zł. Natomiast średni koszt jaki miasto poniosło na zapewnienie jednego mieszkania wspomagane dla tych beneficjentów wyniósł 754 zł.

## Trwałość

Program „Potrzebny Dom” jest rozwiązaniem, które na trwałe wpisało się w politykę społeczną miasta Stargard. Daje określone, trwałe rezultaty i jest elementem poszczególnych systemów pomocy określonym beneficjentom, np. w przypadku osób niepełnosprawnych intelektualnie mieszkania wspomagane są elementem systemu realizowanego przez Koło Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną obejmującego:

### TERAPIĘ realizowaną w:

- Środowiskowym Domu Samopomocy
- Warsztacie Terapii Zajęciowej

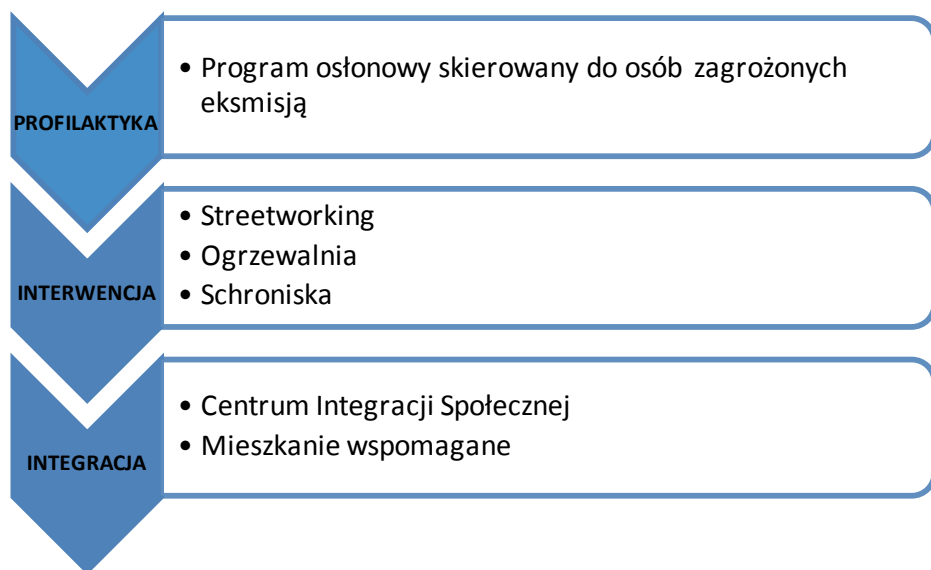
### PRACĘ realizowaną w:

- Zakładzie Aktywności Zawodowej Centralna Kuchnia

### MIESZKANIE

- mieszkania wspomagane w 2 budynkach wielorodzinnych przy ul. Przedwiośnie 85 i 99 oraz pensjonat przy ul. Broniewskiego 2B

Natomiast mieszkania wspomagane dla osób bezdomnych są elementem realizowanego przez miasto we współpracy z Centrum Socjalnym Caritas systemu przeciwdziałania i wychodzenia z bezdomności obejmującego:



Największym wyzwaniem w przypadku realizacji Programu jest zapewnienie środków finansowych, głównie na funkcjonowanie mieszkań wspomaganych. W związku z tym, iż ich formuła nie jest przyjęta żadną ustawą, ich finansowanie napotyka na trudności w zakresie pozyskania środków poza budżetem miasta. Obecnie Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego daje szansę na pozyskanie takiego finansowania. Zasadnym byłoby ustawowe przyjęcie takiego rozwiązania jako jednej z form pomocy mieszkaniowej osobom o szczególnych potrzebach w tym zakresie. Ponadto skromny portfel beneficjentów i stosunkowo wysokie koszty utrzymania mieszkań wspomaganych, wyposażonych z uwagi na potrzeby beneficjentów w ponadstandardowe elementy, wskazują na potrzebę wprowadzenia systemowego wsparcia tych osób w ponoszeniu wspomnianych kosztów. Obecnie to budżet miasta poprzez dodatkowe obniżki czynszów ponosi te koszty.

Kontakt:

Agata Kmieć-Łuciuk, Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej  
w Urzędzie Miejskim w Stargardzie

Tel: 91 5771668, email: a.kmiec@um.stargard.pl

# Mieszkania Readaptacyjne jako pomost pomiędzy placówką dla bezdomnych a samodzielnym życiem

**Barbara Demidowicz, Jakub Wilczek**

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Zabrze

## Tło dobrej praktyki

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta działa od 1981 roku. Jest niezależną, katolicką organizacją dobroczynną, a jednocześnie największą w Polsce organizacją pozarządową skupiającą swoją działalność na pomocy osobom bezdomnym i ubogim zgodnie z zasadą sformułowaną przez swojego Patrona – św. Brata Alberta: „Każdemu głodnemu dać jeść, bezdomnemu miejsce, a nagiemu odzież. Jak nie można dużo to mało”. Podstawową komórką Towarzystwa jest Koło. Głównym zadaniem Koła jest zakładanie i prowadzenie placówek pomocowych. Koła działają samodzielnie (w granicach określonych w statucie), w tym samodzielnie zdobywają środki na prowadzoną działalność. Obecnie w strukturze Towarzystwa działa 67 Kół na terenie całej Polski, w tym 22 Koła mają osobowość prawną. Koło Zabrze Towarzystwa zostało powołane do życia 18 maja 1996 roku. W tym samym roku uruchomiło swoją pierwszą placówkę – Schronisko dla bezdomnych kobiet i matek w Zabrzu-Rokitnicy. Po kilkunastu latach działalności Schronisko zostało przekształcone w Ośrodek Wsparcia dla Kobiet (OWDK)<sup>19</sup> skupiający się na wsparciu psychologiczno-terapeutycznym i szybkim wyprowadzaniu podopiecznych z sytuacji bezdomności (obecnie dysponuje 25 miejscami noclegowymi). Program Ośrodka od 2009 roku kontynuowany jest w 3 prowadzonych przez Towarzystwo Mieszkaniach Readaptacyjnych. Kolejną placówkę otwarto w roku 2000 – Dom św. Brata Alberta „Przytulisko” dla bezdomnych rodzin. Z biegiem czasu placówka ta została przekształcona w schronisko dla bezdomnych mężczyzn (obecnie dysponuje 42 miejscami noclegowymi). Koło Zabrze prowadzi także Punkt Dobroczynny – placówkę zajmującą się redystrybucją darów rzeczowych pozyskanych głównie od mieszkańców miasta.

Miasto Zabrze jest miastem na prawach powiatu liczącym 176.327 mieszkańców (dane GUS na dzień 31 grudnia 2015 r.). Według danych PUP Zabrze, stopa bezrobocia w mieście Zabrze wynosi 7,6% i jest wyższa niż średnia woj. śląskiego, wynosząca 6,8% (sierpień 2016). Liczba zarejestrowanych osób bezrobotnych w mieście wynosi 4.344 w tym 2604 kobiet (wrzesień 2016). W roku 2015,

<sup>19</sup> Z dniem 1 grudnia 2016 r., ze względu na zmiany w ustawie o pomocy społecznej dotyczące definicji placówek dla osób bezdomnych, przywrócono nazwę Schronisko dla Bezdomnych Kobiet.



wg danych statystycznych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Zabrzu (MOPR), 11.006 osób korzystało ze świadczeń pieniężnych, a 4.730 rodzin korzystało z różnych form pomocy społecznej (liczba osób w rodzinach: 11.560). Liczby te pokazują skalę zagrożenia zjawiskiem wykluczenia społecznego w Zabrzu. Jednym z najpoważniejszych problemów społecznych w gminie jest bezdomność – wg danych MOPR Zabrze, na terenie gminy przebywa ok. 210 osób bezdomnych, z czego znaczna część w placówkach prowadzonych przez Towarzystwo. Ośrodek Wsparcia dla Kobiet jest jedyną na terenie gminy placówką wsparcia dla bezdomnych kobiet – pozostałe dedykowane są bezdomnym mężczyznom.

## Opis problemu

Zasadniczym problemem w pomocy osobom bezdomnym w Zabrzu (jak i w całym kraju) jest trudna sytuacja mieszkaniowa. Osoby bezdomne, po ukończeniu kierowanych do nich programów pomocowych nastawionych na aktywizację zawodową i reintegrację społeczną, zmuszone są do długotrwałego oczekiwania na przyznanie lokalu socjalnego lub komunalnego. W Zabrzu sytuacja mieszkaniowa na pierwszy rzut oka nie wydaje się tak zła – miasto dysponuje zasobem 12.106 mieszkań komunalnych i 1.030 mieszkań socjalnych (dane UM Zabrze, 2016), co w 2015 stawiało gminę na I miejscu w ogólnopolskim rankingu Gazety Wyborczej/BIQdata dotyczącym liczby mieszkań komunalnych na 1.000 mieszkańców<sup>20</sup>. Z drugiej jednak strony, liczba oczekujących na mieszkania jest ogromna – 7.962 os. oczekujące na mieszkanie komunalne i 2.855 os. oczekujących na mieszkania socjalne (dane UM Zabrze, 2016), co powoduje, że czas oczekiwania na mieszkanie wynosi od dwóch do kilkunastu lat (rocznie gmina przydziela ok. 220 mieszkań – dane BIQdata, 2015). Jednocześnie, ze względu na brak środków, gmina oddaje bardzo niewiele nowych lokali (w latach 2010-2015 były to zaledwie 23 mieszkania – dane BIQdata, 2015), problemem są także remonty istniejącego zasobu.

Dodatkowym problemem są trudności jakich doświadczają osoby bezdomne przechodzące z placówki zbiorowego zakwaterowania do własnego mieszkania – z jednej strony osoby te często nie są dostatecznie przygotowane do samodzielnego życia, co może powodować np. powrót do uzależnienia, lub nieregulowanie zobowiązań za czynsz i media. Z drugiej, osoby te często nie odnajdują się w nowej sytuacji – brakuje im regularnego wsparcia, którym dotychczas były objęte, jak i grupy, w której dotychczas funkcjonowały. Często takie nagłe oderwanie od dotychczasowego środowiska powoduje poczucie samotności, opuszczenia, braku sensu. Bardzo często problemy te również znajdują rozwiązanie w powrocie do uzależnienia. Doświadczenia Koła Zabrzeńskiego Towarzystwa wskazują, że opisywane problemy często były przyczynami powrotów osób usamodzielnionych do placówek dla osób bezdomnych.

Mieszkania Readaptacyjne dla kobiet w Zabrzu zostały uruchomione w 2009 roku jako odpowiedź na pojawiające się problemy związane z brakiem lokali dla kobiet i ich dzieci, które przeszły Kompleksowy Program Terapeutyczny w Ośrod-

<sup>20</sup> Tysiące ludzi czeka na mieszkania. Najwięcej w Zabrzu, Gazeta Wyborcza, 5.11.2015 r., <http://katowice.wyborcza.pl/katowice/1,35063,19144963,tysiacle-ludzi-czeka-na-mieszkanie-najwiecej-w-zabrzu.html>

ku Wsparcia dla Kobiet i chciały podjąć samodzielne życie. Ośrodek, do którego trafiają kobiety i dzieci w różnych trudnych sytuacjach jest miejscem, w którym poza zapewnieniem realizacji podstawowych potrzeb – bezpiecznego schronienia, całodobowego wyżywienia, środków czystości (osłona socjalna), kobiety i dzieci są objęte kompleksową, specjalistyczną pomocą – przede wszystkim psychoterapeutyczną, pedagogiczną, socjalną. Mieszkania Readaptacyjne, uruchomione przez Koło Zabrzańskie Towarzystwa przy współpracy z władzami miasta Zabrze, to kolejny etap pomocy, stanowiący pomost pomiędzy placówką zbiorowego zamieszkania, a samodzielnym mieszkaniem. Umożliwiają podjęcie samodzielnego życia przy kontynuacji intensywnego wsparcia terapeutycznego.

Początkowo, Mieszkania Readaptacyjne, jako jedyne w mieście rozwiązanie z zakresu mieszkalnictwa wspieranego dla osób bezdomnych, przeznaczone były dla wszystkich kobiet, które po ukończeniu programu terapeutycznego deklarowały chęć kontynuowania działań i dalszej współpracy w celu poprawy swojej sytuacji życiowej w różnych obszarach swojego życia (funkcjonowania społecznego i życia psychicznego). W związku jednak z pojawiającymi się z czasem kolejnymi rozwiązaniami (mieszkania chronione MOPR Zabrze), podjęto wspólnie z MOPR decyzję o specjalizacji poszczególnych mieszkań. W ten sposób, Mieszkania Readaptacyjne Towarzystwa stały się rozwiązaniem dla mieszkanki OWDK, które podejmuje pracę i próbuje przełamać dotychczasowy sposób życia opierającego się na biernym i często pokoleniowym korzystaniu z zasiłków – od 2012 roku przejście do Mieszkań Readaptacyjnych warunkowane jest nie tylko ukończeniem programu w OWDK, ale także podjęciem w trakcie pobytu w OWDK pracy i utrzymaniem jej przez minimum 3 miesiące. Wieloletnie doświadczenia w pracy z kobietami pokazują, że problemem nie jest znalezienie pracy lecz jej utrzymanie. Praca stała się wówczas w kulturze społeczności OWDK bardziej cenioną wartością niż dotychczas. Obserwowano znaczny wzrost liczby kobiet, które podejmowały próby aktywizacji zawodowej na wielu poziomach przy wsparciu personelu (udział w KIS, szkolenia z PUP, rozpoczęcie bądź kontynuacja edukacji, staże, praca na umowę, praca w wolontariacie). Mieszkania Readaptacyjne stały się bardziej realnym i osiągalnym celem dla kobiet i matek z dziećmi w dążeniu do samodzielności niż mieszkania z zasobów miasta Zabrze, na które oczekiwało się znacznie dłużej. Były też o wiele bardziej „bezpieczne”, bo oferowały dodatkowe wsparcie terapeutów w pokonywaniu trudności związanych z samodzielnym prowadzeniem domu i odpowiedzialnością za niego i swoją rodzinę. W przypadku niepowodzenia (np. utrata pracy, zbyt niski dochód, powrót do uzależnienia) zaplanowano „furtkę bezpieczeństwa” – możliwość powrotu do OWDK w celu przepracowania problemu i zaplanowania dalszych działań.

Obecnie Mieszkania Readaptacyjne dla Kobiet są bardzo ważnym elementem w systemie pomocy dla tej, często pomijanej, ale wyjątkowej grupy – kobiet i dzieci, które z różnych powodów stają się bezdomne. Uzupełnieniem systemu mieszkalnictwa wspieranego dla kobiet w Zabrze są wspomniane już wcześniej mieszkania chronione prowadzone przez MOPR (obecnie jest ich już 8). Miejsce znajdują tam m.in. bezdomne kobiety, które przechodzą program w OWDK, ale z różnych po-





wodów nie chcą lub nie mogą podjąć pracy i wymagają większego wsparcia bądź opieki w realizowaniu podstawowych zadań życiowych (wsparcie pracowników socjalnych i asystentów rodziny). W Zabrzu funkcjonują również mieszkania wspierane dla kobiet chorujących na schizofrenię, uczestniczących w programie dedykowanym dla tej właśnie grupy. Rozwijają się także usługi mieszkalnictwa wspieranego dla bezdomnych mężczyzn.

Równoległe z rozwojem rozwiązań z zakresu mieszkalnictwa wspieranego dla osób bezdomnych, Rada Miejska w Zabrzu zmieniła treść wydanej w roku 2004 uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Zabrze, dodając zapisy o pierwszeństwie zawarcia umowy najmu lokalu (komunalnego lub socjalnego) z osobami „opuszczającymi mieszkania readaptacyjne lub chronione”. Pozwala to na zapewnienie ciągłości procesu wychodzenia z bezdomności.

## Uczestnicy

Odbiorcami programu Mieszkań Readaptacyjnych są bezdomne kobiety i dzieci (grupa ujęta w klasyfikacji ETHOS w kategorii 4 i 10), które ukończyły Kompleksowy Program Terapeutyczny OWDK i podejmują świadomą decyzję o dalszej współpracy. Do OWDK trafiają kobiety w różnych kryzysowych sytuacjach życiowych. Główne powody przyjęcia do Ośrodka to brak możliwości przebywania w ostatnim miejscu zamieszkania ze względu na m.in.: konflikty w rodzinie (zwłaszcza przemoc domową), brak środków do życia, deficyty w sferze funkcjonowania psychospołecznego, choroby i dysfunkcje psychiczne. Ponad 80% matek, które trafiają do Ośrodka ma trudności w sprawowaniu opieki nad swoimi dziećmi (m.in.: pielęgnacja, zaspokajanie potrzeb emocjonalnych, stosowanie nieadekwatnych metod wychowawczych). Większość kobiet i dzieci zgłaszających się po pomoc doświadcza regularnie różnych form przemocy. Równie ważnym problemem osób zgłaszających się po pomoc, obok braku mieszkania, pracy czy środków finansowych, są dysfunkcje psychiczne oraz brak umiejętności społecznych tj. m.in.: umiejętność prowadzenia gospodarstwa domowego, współpracy z innymi, przestrzegania zasad i norm społecznych, budowania prawidłowych relacji międzyludzkich. Dzieci przebywające w Ośrodku bardzo często przejawiają różnego rodzaju zaburzenia emocjonalne (m.in.: lęki, fobie, płaczliwość, depresyjność, moczenie mimowolne, zaburzenia snu) oraz zaburzenia zachowania (m.in.: agresywność, nieśmiałość, kradzieże, nadmierne wycofanie, trudności we współpracy z grupą, stosowanie używek).

Praca z tak trudną grupą wymaga wdrożenia różnorodnych form pomocy pozwalających przezwyciężyć dotychczasową bierność, wyuczoną (dziedziczną) bezradność i szkodliwe sposoby funkcjonowania. Dlatego też pomoc organizowana w OWDK i jej kontynuacja w Mieszkaniach Readaptacyjnych, poza zapewnieniem podstawowych potrzeb (tj.: schronienie, wyżywienie) ukierunkowana jest na intensywne wsparcie w sferze psychologicznego funkcjonowania oraz wzmocnienie samotnych kobiet i matek z dziećmi w odzyskaniu zdolności do pełnienia ról rodzinnych i społecznych.

## Cele

- przygotowanie do pełnej samodzielności poprzez doskonalenie umiejętności prowadzenia samodzielnego gospodarstwa domowego, radzenie sobie z problemami codziennego życia, rozporządzania posiadanymi środkami finansowymi (tzw. gotowość mieszkaniowa);
- wspieranie integracji ze środowiskiem poprzez rozwój umiejętności prawidłowego wchodzenia w relacje;
- stwarzanie możliwości samodzielnego rozwiązywania trudności życiowych, emocjonalnych, rodzinnych (przy wsparciu terapeutycznym);
- rozwijanie umiejętności planowania i wykorzystania czasu wolnego;
- rozwijanie i utrwalanie poczucia odpowiedzialności za własne życie, ponoszenia konsekwencji własnych decyzji i działań;
- rozwijanie umiejętności realnego postrzegania rzeczywistości.

## Opis działania

Ośrodek Wsparcia dla Kobiet jest placówką zbiorowego zamieszkania dla kobiet i dzieci oferującą 25 miejsc. Od innych tego typu placówek dla bezdomnych w Polsce odróżnia go intensywny program psychoterapeutyczny, nastawiony na przywrócenie prawidłowego funkcjonowania psychospołecznego, uzyskanie tzw. gotowości mieszkaniowej, aktywizację zawodową oraz poprawę relacji matka-dziecko. Służy temu indywidualna praca z mieszkankami prowadzona przez wysoko wykwalifikowanych specjalistów oraz praca w grupie terapeutycznej – społeczności placówki, która partycypuje w planowaniu programu placówki, podejmowaniu decyzji dotyczących funkcjonowania grupy oraz rozwiązywaniu pojawiających się w grupie konfliktów (zasada empowerment). Czas pobytu w OWDK jest ograniczony do jednego roku, z możliwością przedłużenia do dwóch lat w wyjątkowych sytuacjach.

Do realizacji programu pomocowego OWDK powołano zespół składający się z psychoterapeutów (3 etaty), pedagoga oraz pracownika ds. przygotowania do życia w rodzinie. Zadaniem psychoterapeutów jest prowadzenie indywidualnej i grupowej pracy terapeutycznej z mieszkankami (codzienne spotkania społeczności terapeutycznej, zajęcia psychoedukacyjne – 2 razy w tygodniu, spotkania indywidualne) oraz indywidualnej pracy terapeutycznej z dziećmi przy współpracy z matkami. Pedagog prowadzi pracę indywidualną i grupową z dziećmi ukierunkowaną na rozwój psychospołeczny, wyrównanie braków edukacyjnych oraz rozwinięcie umiejętności manualnych. Zajęcia dla dzieci zaplanowano tak, aby odbywały się w czasie trwania zajęć dla mieszkanek. Pracownik ds. przygotowania do życia w rodzinie prowadzi spotkania edukacyjne (tematyczne) dotyczące podstawowych umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia – m.in. planowania żywienia, planowania budżetu osobistego, treningu czystości, obsługi urządzeń gospodarstwa domowego, segregowania odpadów. W Ośrodku pełni także dyżury psychiatra pozwalający na diagnozowanie ewentualnych zaburzeń i motywujący do podjęcia leczenia specjalistycznego.



Pobyty w Mieszkaniach Readaptacyjnych jest kontynuacją programu OWDK na czas oczekiwania na lokal z zasobów miasta Zabrze, który wynosi średnio od roku do dwóch lat. Trzy mieszkania znajdują się na parterze i są położone obok siebie. Każde z mieszkań składa się z dwóch pokoi, kuchni i łazienki. W każdym z mieszkań kwatrowane są więc dwie samotne kobiety lub kobiety z jednym dzieckiem. W przypadku większych rodzin, otrzymują one do dyspozycji całość mieszkania. Mieszkania wyposażone są w prysznic, toaletę, kuchenkę elektryczną oraz zlew kuchenny. Pozostałe meble i wyposażenie pozyskiwane są na potrzeby mieszkanek, kiedy zbliża się czas ich przeprowadzki – z magazynów OWDK, Punktu Dobroczynnego prowadzonego przez Koło Zabrzeńskie Towarzystwa oraz z darowizn od darczyńców prywatnych. Meble te przekazywane są na własność – mieszkanki mają możliwość zabrania ich do mieszkania docelowego w momencie zakończenia pobytu w Mieszkaniach Readaptacyjnych.

Decyzja o przejściu na Mieszkania Readaptacyjne zapada w uzgodnieniu z mieszkanką na 3-6 miesięcy przed zakończeniem pobytu w OWDK. Dana osoba musi w tym momencie mieć już zatrudnienie od co najmniej 3 miesięcy. Mieszkanek, od momentu podjęcia decyzji o przejściu do mieszkań, włączane są w działania i decyzje związane z pobytem w Mieszkaniach Readaptacyjnych – planowanie terminu przejścia do mieszkania, działania związane z pozyskaniem mebli i sprzętu, odmalowaniem mieszkania, itp. (co zwiększa odpowiedzialność za powierzone mieszkanie). Kończąc pobyt w OWDK planują cele pobytu w Mieszkaniach Readaptacyjnych. Przechodząc do mieszkań podpisują umowę o współpracy (zawierającą zobowiązanie do przestrzegania regulaminu mieszkań) i umowę użyczenia na czas pobytu. Zawierają także umowę z dostawcą energii elektrycznej.

Regulamin Mieszkań Readaptacyjnych obejmuje zasady przyjęcia i zasady pobytu. Warunki przyjęcia obejmują:

- ukończenie Kompleksowego Programu Terapeutycznego OWDK,
- posiadanie dokumentów osobistych (dowód osobisty, karta ubezpieczenia zdrowotnego) i niezbędnych dokumentów dzieci (książeczka zdrowia, karta szczepień, dokumenty związane z edukacją dziecka i opieką prawną nad dzieckiem),
- uregulowaną sytuację w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego,
- udokumentowany dochód pozwalający na utrzymanie mieszkania i rodziny (mieszkanek pokrywają większość kosztów mediów, nie jest pobierana żadna odpłatność za pobyt),
- podpisane zobowiązanie do kontynuacji udziału w działaniach terapeutycznych mających na celu poprawę sytuacji życiowej.

Z kolei zasady pobytu obejmują m.in.:

- nominalny okres pobytu – jeden rok, z możliwością przedłużenia w szczególnych sytuacjach,
- obowiązek tymczasowego zameldowania,
- zobowiązanie do uczestnictwa w społeczności terapeutycznej,
- odpowiedzialność finansową za wyrządzone szkody,
- zasady porządkowe (m.in. w zakresie zachowania czystości, wspólnej opieki nad dziećmi, oszczędności mediów, poszanowania własności innych mieszkanek,

przyjmowania gości), w tym określenie zachowań powodujących natychmiastowe rozwiązanie umów na pobyt w mieszkaniach:

- stosowanie przemocy,
- kradzieże,
- konsumpcja alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych,
- wyrządzenie szkód o znacznej wartości.

Każda osoba przebywająca w Mieszkaniach Readaptacyjnych objęta jest indywidualnym wsparciem terapeutycznym. Spotkania odbywają się średnio raz w tygodniu w miejscu zamieszkania i obejmują kontynuację indywidualnego wsparcia realizowanego w OWDK. Terapeuta towarzyszy osobie w wyzwaniach jakie przynosi samodzielność, motywuje do podejmowania działań w chwilach zwątpienia, edukuje i wspiera w realizacji wyznaczonych celów. Spotkania społeczności w mieszkaniach odbywają się raz w miesiącu. Na spotkaniach omawiane są bieżące sprawy organizacyjne związanych z użytkowaniem lokali, podsumowania realizacji celów zawartych w umowie o współpracy (co 6 miesięcy), omawiane i rozwiązywane konflikty i problemów. W przypadku kryzysu w życiu mieszkanki (np. utrata pracy) sytuacja rozpatrywana jest indywidualnie. Przykładowo, jeśli dana osoba jest w stanie utrzymać mieszkanie z zasiłków pomocy społecznej, a jednocześnie aktywnie szuka pracy – zostaje w mieszkaniu. Jeśli jednak nie radzi sobie w mieszkaniu, wymaga intensywniejszego wsparcia – istnieje możliwość powrotu do OWDK.

Kadrę Mieszkań Readaptacyjnych stanowią wykwalifikowani psychoterapeuci – 2 osoby (jedna osoba świadczy pracę w ramach umowy o świadczenie usług a druga w ramach zatrudnienia w OWDK). Każdy psychoterapeuta ma pod opieką 2-4 kobiety. Dodatkowo, pracę zespołu merytorycznego OWDK i Mieszkań Readaptacyjnych wspiera superwizor prowadzący szkolenia tematyczne (rozwój kompetencji kadry) oraz czuwający nad prawidłowym przebiegiem procesu terapeutycznego (indywidualne i grupowe spotkania z kadrą, na których omawiane są bieżące problemy w pracy z podopiecznymi).

Całością programu OWDK i Mieszkań Readaptacyjnych kieruje Kierownik OWDK. Osoba ta koordynuje wszystkie działania związane z pracą merytoryczną, stara się o pozyskiwanie środków na działalność i współpracuje z różnymi instytucjami w zakresie pomocy kobietom w realizacji wyznaczonych celów. Sprawami zaopatrzenia i administracyjnymi zajmuje się pracownik biurowo-magazynowy OWDK, wspierany przez zespół kadrowo-księgowy Koła Zabrzeńskiego Towarzystwa.

## Podstawa prawna

Kompleksowy Program Terapeutyczny realizowany w OWDK i Mieszkaniach Readaptacyjnych realizowany jest w oparciu o:

- ustawę prawo o stowarzyszeniach w zakresie funkcjonowania podmiotu realizującego usługę (Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Zabrzeńskie) oraz wydany na podstawie tejże ustawy statut Towarzystwa;
- ustawę o pomocy społecznej w zakresie udzielania schronienia, zapewnienia wyżywienia i odzieży, pracy socjalnej, naliczania odpłatności za pobyt w OWDK



oraz organizacji usługi OWDK (placówka spełnia standard schroniska dla bezdomnych określony w projekcie rozporządzenia MRPiPS w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni);

- ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w zakresie świadczenia opisanych usług w formie wspierania realizacji zadania publicznego miasta Zabrze;
- zawarte z miastem Zabrze umowy nieodpłatnego użyczenia nieruchomości, w których prowadzone są usługi OWDK i Mieszkań Readaptacyjnych;
- zawarte z miastem Zabrze umowy wsparcia realizacji zadania publicznego w zakresie realizacji programu pomocowego OWDK i Mieszkań Readaptacyjnych;
- uchwałę Rady Miejskiej w Zabrzu w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Zabrze w zakresie zawierania poza kolejnością umowy najmu lokali mieszkalnych z osobami opuszczającymi Mieszkania Readaptacyjne;
- dodatkowo, zarówno OWDK jak i Mieszkania Readaptacyjne mieszczą się w standardach opisanych w Gminnym Standardzie Wychodzenia z Bezdomności.

## Źródła finansowania

OWDK:

- dotacja UM Zabrze zgodnie z umową na wsparcie realizacji zadania publicznego na lata 2014-2016 w wysokości 410.000,00 zł rocznie (co pokrywa ok. 65% kosztów funkcjonowania placówki);
- odpłatność mieszkanek – mieszkanki spełniające kryterium dochodowe określone przepisami o pomocy społecznej ponoszą odpłatność za pobyt w OWDK w wysokości 30% dochodu (mieszkanki przekraczające kryterium dochodowe opłacają koszty pobytu w MOPR Zabrze na odrębnych zasadach);
- źródła zewnętrzne w ramach ogłaszanych konkursów;
- darowizny prywatne finansowe, w tym odpisy 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, oraz rzeczowe – w szczególności żywność i wyposażenie na potrzeby Ośrodka.

Mieszkania Readaptacyjne:

- dotacja UM Zabrze zgodnie z umową na wsparcie realizacji zadania publicznego na lata 2014-2016 w wysokości 7.000,00 zł rocznie (dotacja ta pozwala na pokrycie niewielkiej części kosztów wynagrodzenia jednego z terapeutów);
- odpłatność od mieszkanek nie jest pobierana – pokrywają one jedynie większość kosztów mediów zgodnie ze zużyciem;
- Źródła zewnętrzne w ramach ogłaszanych konkursów;
- darowizny prywatne finansowe, w tym odpisy 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, oraz rzeczowe – w szczególności meble i wyposażenie mieszkań.

## Rezultaty

Rezultaty miękkie:

- usprawnienie systemu wspierania bezdomnych kobiet w wychodzeniu z bezdomności,



- poprawa funkcjonowania psychospołecznego kobiet, wzrost ich kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, umiejętności życiowych poprawa relacji z dziećmi, odbudowanie poczucia własnej wartości, poczucia odpowiedzialności za siebie i innych,
- wzrost motywacji bezdomnych kobiet do podejmowania aktywizacji zawodowej,
- lepsze funkcjonowanie uczestniczek w mieszkaniach docelowych (komunalnych i socjalnych),
- poprawa współpracy z miastem Zabrze i instytucjami gminnymi.

Rezultaty twarde (stan na październik 2016 r.):

- Od 2009 r. programem OWDK objętych zostało 796 osób (451 kobiet i 345 dzieci)
  - 22 kobiety ukończyły program i przeniosły się do Mieszkań Readaptacyjnych,
  - 169 kobiet ukończyło program i przeniosło się do innych mieszkań lub placówek (mieszkania chronione MOPR Zabrze, mieszkania gminne i wynajęte na otwartym rynku, zamieszkanie z partnerem, domy pomocy społecznej i inne placówki docelowe),
  - 173 kobiety ukończyły program i powróciły do rodziny,
  - 70 kobiet nie ukończyło programu OWDK,
  - 17 kobiet (i 8 dzieci) realizuje obecnie program OWDK.
- Od 2009 r. programem Mieszkań Readaptacyjnych objętych zostało 46 osób (22 kobiety i 24 dzieci).
  - 8 kobiet otrzymało mieszkania z zasobów miasta Zabrze,
  - 9 kobiet wynajęło mieszkanie, bądź zamieszkało z partnerem,
  - 1 kobieta zmarła podczas pobytu w Mieszkaniach Readaptacyjnych,
  - 1 kobieta powróciła do OWDK (złamanie Regulaminu),
  - 3 kobiety (i 4 dzieci) zamieszkują obecnie Mieszkania Readaptacyjne.
- Od momentu wprowadzenia wymogu zatrudnienia jako warunku korzystania z Mieszkań Readaptacyjnych (2012 r.), 11 usamodzielnionych kobiet utrzymuje zatrudnienie, co biorąc pod uwagę, że podmiot prowadzący usługę opiera się na informacjach udzielanych przez byłe mieszkanki dobrowolnie (systemowe monitorowanie ich dalszych losów jest niemożliwe ze względu na przepisy o ochronie danych osobowych), jest bardzo wysokim wskaźnikiem sukcesu.

Warto także zauważyć korzyści ekonomiczne związane z prowadzonym programem – choć nie prowadzono w tym zakresie szczegółowych badań, można założyć, że dzięki prowadzonemu programowi i osiąganym dzięki niemu trwałym usamodzielnieniom, koszty pomocy społecznej zmniejszyły się.

## Trwałość

Działalność OWDK nie napotyka poważniejszych barier związanych z funkcjonowaniem. Miasto Zabrze wydaje się być przekonane o skuteczności wdrażanej metody i konieczności współfinansowania świadczonych usług. Problemem są przede wszystkim szybko rosnące koszty pracy (wzrost płacy minimalnej), dotychczas nieujmowane w kilkuletnich umowach na dofinansowanie, a także koszty remontów,

na które gmina nie ma środków, a których sfinansowanie z projektów zewnętrznych jest niezwykle trudne. Bardzo mało jest funduszy pozwalających na finansowanie wydatków inwestycyjnych (np. remont dachu, którego obecnie wymaga budynek OWDK – koszt ok. 135.000,00 zł). Dodatkowo często dla sfinansowania prac budowlano-remontowych wymaga się utworzenia nowych miejsc w placówkach (np. Fundusz Dopląt BGK).

Mieszkania Readaptacyjne borykają się przede wszystkim z problemem niedofinansowania (umowa z gminą na 7.000,00 zł rocznie). Towarzystwo w chwili obecnej czyni starania o zmianę warunków finansowania w nowej umowie podpisywanej na rok 2017 i kolejne lata. Brakuje również funduszy zewnętrznych na tego typu działania – ponownie problemem jest tu wymóg tworzenia nowych miejsc (przy jednoczesnym ograniczeniu wydatków inwestycyjnych w ramach tzw. cross-financingu do 10% wartości budżetu projektu) – np. konkurs na rozwój usług społecznych w ramach poddziałania 9.2.5 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego. W związku z powyższym Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Zabrzeńskie, pomimo świadomości skuteczności wsparcia mieszkaniowego, z braku środków nie planuje w najbliższym czasie zwiększania liczby Mieszkań Readaptacyjnych.

Istotną kwestią, szczególnie z punktu widzenia niskiego dofinansowania rozwiązań mieszkaniowych ze strony gminy, jest brak rozwiązań prawnych w zakresie pomocy mieszkaniowej. Jedyne istniejące rozwiązanie prawne (mieszkania chronione) ukierunkowane jest pod inne grupy potrzebujące wsparcia (m.in. wymóg zamieszkiwania 3 osób w jednym mieszkaniu, wymóg dostosowania wszystkich mieszkań do potrzeb osób niepełnosprawnych). Istnieje zatem potrzeba prawnego uregulowania wsparcia mieszkaniowego dla osób bezdomnych w procesie wychodzenia z bezdomności (na wzór opisanych w Gminnym Standardzie Wychodzenia z Bezdomności standardów mieszkań wspieranych zespolonych i rozproszonych), pozwalającego na systemowe włączenie finansowania tworzenia i świadczenia tego typu usług do zadań własnych gmin w Polsce.

Kontakt:

Barbara Demidowicz, kierownik Ośrodka Wsparcia dla Kobiet

Tel: 32 6301122, email: [owdkzabrze@tpba.pl](mailto:owdkzabrze@tpba.pl)

# „Z Ulicy do Domu”: gminny model wsparcia osób bezdomnych oraz zagrożonych bezdomnością

**Marcin Tylman**

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem,  
Fundacja Aktywizacji i Integracji w Nowem

## Tło dobrej praktyki

Nowe, malownicze miasteczko w kujawsko-pomorskim, położone jest na wysokim klifie górującym nad Doliną Dolnej Wisły. 750-letnią historię miasta ilustrują zachowane elementy XV-wiecznych obwarowań. Miasto liczy 5704 mieszkańców, gmina Nowe zaś 10.119 osób (dane na październik 2016, źródło USC Nowe). Gospodarczo miasto i gmina Nowe mają charakter rolniczy. Lokalnie jednak funkcjonują dwa duże zakłady przemysłowe z kapitałem zagranicznym (przetwórstwo mięsne oraz przemysł meblarski). Ponadto kwitnie drobna przedsiębiorczość ukierunkowana głównie na usługi. Miasto i gmina posiada duży, dotychczas mało wykorzystany potencjał turystyczny. Z punktu widzenia lokalnej polityki społecznej, Nowe boryka się z następującymi problemami: ubóstwo (wg danych MGOPS w 2015 roku ze wsparcia skorzystało 1171 osób, źródło MGOPS Nowe), bezrobocie (stopa bezrobocia w 2015 roku wyniosła 12,3%, ilość zarejestrowanych osób bezrobotnych wyniosła XX – źródło PUP Świecie), niepełnosprawność (wg danych MGOPS ilość osób niepełnosprawnych w 2015 roku wyniosła 221 – źródło MGOPS Nowe). Obserwuje się ewolucję w/w problemów społecznych. Niepokój budzi obecny kierunek polityki socjalnej państwa oparty na świadczeniach pieniężnych. W 2016 roku zwiększyła się ilość osób korzystających ze wsparcia MGOPS, a pomimo wykazywanego bezrobocia lokalni przedsiębiorcy wskazują na brak chętnych do pracy. Dodatkowo uwidoczniły się inne problemy społeczne, takie jak rosnąca ilość uzależnionych od środków psychoaktywnych (dotychczas dominował problem uzależnienia od alkoholu), utrudniony dostęp do usług medycznych, problematyka senioralna. Ważnym i istotnym czynnikiem jest obszar działalności trzeciego sektora oraz współpraca z lokalnym samorządem i biznesem. Aktualnie na terenie gminy działa siedem organizacji pozarządowych. Część z nich, szczególnie te działające w obszarze w/w problemów społecznych, funkcjonują w ramach partnerstwa lokalnego. Od 2012 roku w Nowem funkcjonuje międzysektorowe Partnerstwo Lokalne „Nasze Powroty”, w skład którego wchodzi Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej oraz Fundacja Aktywizacji i Integracji (do połowy 2016 roku Zarząd Miejsko-Gminny Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej). Partnerstwo powstało w wyniku udziału w Projekcie Systemowym „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomo-



cy i integracji społecznej” w zadaniu w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi w tym opracowania modelu „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”. W ramach projektu, jako jedno z 19 partnerstw lokalnych opracowało i wdrożyło własny model wsparcia dedykowany małym gminom.

## Opis problemu

Jednym z problemów, świadomie nieujętych we wstępie, jest problem bezdomności oraz powiązane kwestie społeczne. Analizując problem ilościowo, to jego skala w Nowem jest niewielka. Używając klasyfikacji ETHOS możemy przyjąć, że na terenie gminy Nowe mamy do czynienia z 31 osobami bezdomnymi, w tym z 26 mężczyznami i 5 kobietami. Z czego 14 osób zajmuje mieszkania wspierane, 9 osób zamieszkuje w lokalach nie mieszkalnych i u znajomych, 4 osób przebywa w przestrzeni miejskiej, w stosunku do 4 osób nie można ustalić ich miejsca pobytu (przebywają poza granicami gminy). Dodatkowo należy uwzględnić osoby pozostające w niepewności mieszkaniowej i zagrożone bezdomnością. Liczbę tę szacuje się na 35 osób, w tym kobiet 12, mężczyzn 7, dzieci pon. 16 r.ż. – 15 osób (dane MGOPS w Nowem), są to jednak dane nieostre, gdyż obejmują tylko rodziny znane MGOPS. Procentowo, skala bezdomności jest porównywalna ze średnią krajową i waha się na poziomie 0,34%.

Pomimo realizowanego od blisko 4 lat modelu wsparcia (o którym później) skala bezdomności w gminie Nowe praktycznie pozostaje na tym samym poziomie. Wydaje się, że wpływ na to mają określone czynniki, między innymi: uzależnienie od alkoholu (ilość osób kierowanych na leczenie odwykowe przez Gminną Komisję Przeciwdziałania Alkoholizmowi w 2015 roku – 31), a także środków psychoaktywnych (zjawisko nowe – notowane w Nowem od 2013/2014 roku, wg badań własnych MGOPS około 30-40 osób do 30 roku życia regularnie zażywa środki psychoaktywne), uzależnienie od hazardu (obecne w regionie, dostępne nielegalne miejsca uprawiania procederu i brak skutecznej reakcji odpowiednich służb). Problem uzależnień jest tutaj kluczowym czynnikiem wchodzenia w bezdomność, aż 92% osób bezdomnych jest uzależnionych od alkoholu. Zdecydowaną większość stanowią mężczyźni, którzy w wyniku regularnego nadużywania alkoholu utracili więzi ze swoimi rodzinami. Inną kwestią jest problematyka zadłużeń. W wyniku działalności tak zwanych parabanków, czyli instytucji finansowych nie będących pod nadzorem KNF, wiele osób wpadło w spiralę zadłużenia i co za tym idzie w wir nie kończących się egzekucji komorniczych. Dodatkowo, wielu mężczyzn jest dłużnikami alimentacyjnymi. Kwestia ta ma bezpośredni wpływ na sytuację zawodową oraz wąskie możliwości mieszkaniowe w tej grupie osób, które skazane są jedynie na pracę w „szarej strefie”, wsparcie zasiłkowe w ramach MGOPS oraz pobyt w lokalach dedykowanych (wspieranych, chronionych, socjalnych).

Dodatkowymi czynnikami sprzyjającymi powstawaniu bezdomności w gminie Nowe są: niewystarczający zasób mieszkaniowy (komunalny, spółdzielczy i prywatny). W latach 2012–2015 łącznie powstało 8 mieszkań komunalnych (wszystkie w wyniku remontów i adaptacji, nie wybudowano żadnego domu czy mieszkania). Istnieje problem osiemnastolatków wracających z instytucji pieczy zastępczej,



czy osadzonych w Zakładach Karnych po odbyciu kary pozbawienia wolności. Pomimo funkcjonującego gminnego systemu wsparcia na niezmiennym poziomie utrzymuje się liczba osób/ rodzin znajdujących się w tak zwanej niepewności mieszkaniowej. Sytuacja ta wynika po pierwsze z tendencji niepłacenia czynszu z błahych powodów (sytuacja ta dotyczy w szczególności zasobu komunalnego). Sytuację pogłębia niezrozumiała polityka niektórych administratorów polegająca na nieegzekwowaniu zaległości czynszowych w pierwszych miesiącach powstawania zadłużenia i przemykania oczu na problem, co prowadzi w konsekwencji do kierowania wniosków eksmisyjnych, wtedy kiedy kwota zadłużenia dla danej rodziny jest już na tyle duża, że nie jest ona w stanie jej spłacić. Z kolei w zasobie prywatnym fakt ten skutkuje skutecznym wypowiedzeniem umowy i co gorsze dorobieniem „historii” osobie i rodzinie, która praktycznie nie ma szans na wynajem kolejnego mieszkania. Skala problemu nawet w takiej małej gminie jest nieznaną, głównie z uwagi na fakt, że problem dotyka rodzin, które dotychczas nie miały kontaktu ze służbami społecznymi.

### **Uczestnicy (beneficjenci)**

Aktualnie w gminie Nowe działa kompleksowy program wsparcia osób bezdomnych oraz zagrożonych bezdomnością. Jest on dedykowany wszystkim mieszkańcom gminy Nowe oraz osobom spoza granic administracyjnych, które doświadczają, bądź są zagrożone bezdomnością. Wspomniałem, że wsparciem są obejmowane osoby spoza gminy Nowe, dotyczy to przede wszystkim bezdomnych, które pojawiają się na terenie i wymagają podjęcia wsparcia interwencyjnego. Osoby bezdomne to w szczególności mężczyźni 26 osób oraz kobiety 5 osób. Średnia wieku odnotowanych osób waha się w przedziale 31-58 lat. Są to osoby bytowo od zawsze związane z gminą Nowe, zdarzają się osoby, których dotychczasowe funkcjonowanie związane było z innym miejscem na terenie kraju (aktualnie mamy do czynienia z jedną z takich osób). Najczęściej osoby te posiadają wykształcenie podstawowe lub zawodowe (jedna z osób posiada wykształcenie wyższe). Z uwagi na sytuację zdrowotną 33 osób ma problem z alkoholem, 12 osób posiada orzeczenia o niepełnosprawności. Drugą grupą, której dedykowane są działania, szczególnie w warstwie profilaktycznej i integracyjnej, to grupa osób zagrożonych problemem bezdomności, w tym pozostających w niepewności mieszkaniowej. Grupę tę stanowią rodziny (16 rodzin), najczęściej są to rodziny niepełne (matki samotnie wychowujące dzieci), w praktyce zaś matki nawiązujące i utrzymujące nietrwałe związki nieformalne z kolejnymi partnerami. To rodziny najczęściej notowane przez MGOPS, charakteryzujące się złożonymi problemami. Mowa tutaj między innymi o ubóstwie, niepełnosprawności oraz przemocy, a także o osobach samotnych: wdowach/wdowcach, które w wyniku śmierci współpartnera utraciły źródło dochodu, osobach wiodących samotny tryb życia bez pomocy rodzin, czy bezdzietnych osobach rozwiedzionych. Należy zwrócić uwagę na to, że w tej grupie notowane są również dzieci oraz młodzież opuszczająca placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz osoby dorosłe opuszczające zakłady karne po odbyciu kar pozbawienia wolności powyżej dwóch lat.



Większość narażonych na bezdomność osób pozostaje w kręgu zainteresowania MGOPS w Nowem oraz miejscowej jednostki Policji. Pomimo jednak małego środowiska niewiadomą pozostaje faktyczna liczba osób znajdujących się u progu bezdomności wynikającej z innych czynników, takich jak konflikty rodzinne, zadłużenie.

## Cele

Celem głównym realizacji gminnego programu wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych tym problemem realizowanym przez Partnerstwo Lokalne „Nasze Powroty” jest skuteczne przeciwdziałanie powstawania bezdomności i jak najszybsze umożliwianie powrotu osób z ulicy do domu.

Cele szczegółowe:

- edukacja społeczności lokalnej (w szczególności młodzieży) dotycząca problematyki bezdomności,
- wzajemna komunikacja podmiotów zajmujących się problemem oraz operatorów lokalnego zasobu mieszkaniowego celem wczesnej diagnozy sytuacji osoby/rodziny,
- planowanie i realizacja zindywidualizowanych działań mających na celu zatrzymanie procesu wchodzenia w bezdomność,
- udostępnienia miejsca do ogrzania się,
- uzyskiwanie i regularna weryfikacja informacji o osobach pozostających w przestrzeni miejskiej,
- poprawa sytuacji sanitarnej i zdrowotnej osób bezdomnych,
- zwiększanie liczby mieszkańców wspieranych,
- zwiększanie liczby osób trwale wychodzących z bezdomności,
- zapobieganie skutkom chorób, umożliwianie interwencji medycznej,
- umożliwianie osobom bezdomnym powrotu do aktywności zawodowej,
- ułatwianie powrotu do społeczności.

## Opis działania

Gminny program wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, to działanie zaprojektowane z myślą o pracy w tym obszarze w małych gminach. Realizatorzy działania postawili tezę: „bezdomność należy likwidować tam gdzie powstała”. Doświadczenia partnerów z Nowego wskazują, że bezdomność to zjawisko migracyjne, polegające na napływie osób pozbawionych dachu nad głową z małych miejscowości do dużych aglomeracji miejskich, gdzie iluzorycznie osoby mają szansę na „nowe życie”. Problem pogłębia fakt, że do takiego stanu rzeczy przyczynia się sam system wsparcia. Brak infrastruktury, wiedzy i marginalizacja problemu bezdomności przez instytucje pomocy społecznej w małych gminach sprowadza się do działania polegającego na odsyłaniu osób do schronisk zlokalizowanych właśnie w dużych miastach. W wyniku tego osoby te tracą kontakt ze społecznością, utrwalają się w bezdomności (przebywają przecież w placówkach „Dla Bezdomnych”), adaptują się do nowego środowiska.

Partnerzy Lokalni z Nowego (Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i Fundacja Aktywizacji i Integracji) zaprojektowali i realizują działania, których fi-



larami są mieszkalnictwo wspierane oraz praca socjalna. Przyjęto paletowy model usług, charakteryzujący się równoległą paletą usług i działań społecznych dedykowanych osobom bezdomnym oraz zagrożonym tym problemem. W jego skład wchodzi:

Na poziomie prewencji:

- realizacja kampanii społecznych poświęconych problematyce bezdomności i problemów towarzyszących (aktywna praca z młodzieżą szkolną, aktywne administrowanie profilem na FB „Nasze Powroty”, generowanie informacji prasowych dotyczących obszaru działań, eksponowanie plakatów, bannerów oraz ulotek – szczególnie w okresie jesień/zima), udział lokalnych ekspertów w krajowych gremiach zajmujących się problemem – stała wymiana poglądów w tej sprawie.
- stała współpraca lokalnych instytucji, które w ramach swoich kompetencji mają do czynienia z problematyką mieszkaniową, zagrożeniem utraty lokalu, czy bezdomności. Partnerstwo Lokalne na stałe współpracuje z takimi instytucjami, jak: Spółdzielnia Mieszkaniowa, Przedsiębiorstwo Usług Miejskich, policja, Gminny Ośrodek Zdrowia, lokalne placówki oświatowe oraz Zespół Służby Kuratorskiej, komornik, czy lokalne placówki opiekuńczo-wychowawcze, a szczególnie intensywna współpraca trwa ze Spółdzielnią Mieszkaniową oraz PUM na polu przeciwdziałania sytuacji zadłużania, aby nie dochodziło do utraty lokalu mieszkalnego.

Na poziomie interwencji:

- zindywidualizowana praca socjalna z osobami zagrożonymi bezdomnością, bezdomnymi przebywającymi w przestrzeni miejskiej oraz będącymi w procesie „powrotu do domu”. Pracę socjalną realizują pracownicy socjalni MGOPS w Nowem. W tym specjalista pracy socjalnej z osobami bezdomnymi. Istotą pracy socjalnej z osobami/rodzinami w tym obszarze jest planowanie i stawianie jasnych celów, których osiągnięcie wprost poprawia sytuację osób. Z zagrożonymi bezdomnością pracownik socjalny realizuje program utrzymania lokalu lub jego zamiany. Jest skupiony na pomocy w znalezieniu pracy, bądź jej utrzymaniu, często też stosuje elementy treningu budżetowego. Jest mediatorem pomiędzy osobą/rodziną zadłużoną, a administratorem czy komornikiem. Celem głównym jest niedopuszczenie do utraty mieszkania. Praca socjalna realizowana z osobami bezdomnymi przebywającymi w przestrzeni miejskiej skupia w sobie elementy streetworkingu, doraźnego towarzyszenia oraz motywowania do podjęcia próby zmiany postawy (nakłonienia do korzystania z ciepłych posiłków, korzystania z węzła sanitarnego oraz nocnego pobytu w ogrzewalni. Umożliwienie pobytu na oddziale detoksykacji itp.) W końcu praca socjalna z osobami bezdomnymi „schodzącymi z ulicy”, czyli takimi które podjęły bądź podejmują kolejną próbę zmiany swojej sytuacji. Tutaj zadaniem pracownika socjalnego jest zaprojektowanie i wspólne realizowanie indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności. Najczęściej ścieżka rozpoczyna się po powrocie, bądź w trakcie pobytu na oddziale detoksykacyjnym (osoby w 95% mają problem z alkoholem). Kolejnym krokiem jest uzgodnienie terminu przyjęcia na zamkniętą

terapię uzależnień – pobyt na oddziale, załatwienie miejsca w jednym z mieszkań chronionych, załatwienie świadczeń z pomocy społecznej, regulowanie spraw formalnych osoby. Następnie następuje dobór odpowiedniego narzędzia aktywizacyjnego (współpraca z NGO, biznesem oraz PUP) oraz animowanie osoby w grupie samopomocowej (AA) oraz podejmowanie prób zbliżenia z rodziną. Z tą grupą praca socjalna posiada również elementy asystentury, pracownik socjalny towarzyszy osobom w kolejnych elementach i etapach powrotu do społeczności.

- po pracy socjalnej drugim filarem lokalnego modelu wsparcia jest system mieszkań wspieranych. Aktualnie na terenie gminy Nowe funkcjonuje 9 tego typu mieszkań, z czego 4 stanowią zasób komunalny (dwa mieszkania zostały zaadoptowane przez same osoby bezdomne w trakcie realizacji projektu „Standardy w Pomocy” 2012-2014). Dwa mieszkania są własnością samorządu powiatowego. Natomiast pozostałe 3 lokale stanowią zasób prywatny. Łącznie w tych mieszkaniach aktualnie (stan na październik 2016 – źródło MGOPS) zamieszkuje 14 osób, w tym 3 kobiety, 1 dziecko oraz 12 mężczyzn. Osoby przebywające w mieszkaniach opłacają czynsz i bieżące opłaty, a także zobowiązane są do współpracy z pracownikiem socjalnym, oraz w miarę potrzeb z właściwymi specjalistami (głównie specjalistami terapii uzależnień oraz doradcą zawodowym). Kluczowym elementem i póki co czynnikiem stabilizującym jest fakt stałej interakcji osoby z zespołem wspierającym na czele z pracownikiem socjalnym.
- ogrzewalnia niskoprogowa: realizator działań opartych o mieszkalnictwo przewidział i zaprojektował skuteczne wsparcie interwencyjne dla osób, które zdecydowały się przebywać w przestrzeni miejskiej. W ramach projektu „Standardy w pomocy” wspólnie z miejscowym przedsiębiorcą – innowatorem zaprojektowano i wybudowano pierwszą w kraju modułową, pasywną ogrzewalnię o charakterze niskoprogowym, czyli dostępną dla osób znajdujących się pod wpływem alkoholu. Ogrzewalnia działa w okresie od listopada do kwietnia w godzinach nocnych. Dodatkowo przez cały rok pełni funkcję łaźni. Aktualnie (listopad 2016) w ogrzewalni przebywa od 1 do 3 osób w ciągu doby.
- dla osób bezdomnych będących w procesie wychodzenia z bezdomności przewidziano działania aktywizacyjne (zawodowe), które służą powrotowi na rynek pracy. Najważniejszym elementem jest Inicjatywa Pomocowa „Sklep Społeczny”, którego celem jest trening umiejętności pracy na różnych poziomach (od prostych prac ręcznych polegających na wyniesieniu mebli z mieszkania, przez drobną kosmetykę i naprawy, po koordynację dostaw i strategię treningu sprzedaży po marketing). Formalnie w ramach „Sklepu” nie prowadzi się handlu i nie zarabia się. Działanie ma charakter zbiórki publicznej. Sklep zajmuje się meblami i innym sprzętem z drugiej ręki. Środki zgromadzone ze zbiórki publicznej przeznaczone są na zakup opału do mieszkań wspieranych. Dodatkowo działa rotacyjna ekipa remontowa świadcząca usługi w ramach Prac Społecznie Użytecznych (głównym zadaniem jest dokonywanie drobnych remontów w mieszkaniach zajmowanych przez podopiecznych MGOPS w Nowem).

- dodatkowymi elementami wsparcia w ramach Gminnego Modelu realizowanego w Nowem jest: jadłodajnia (dziennie wydawanych jest ok. 50 posiłków), poradnictwo terapeutyczne uzależnień i rodzinnego (jeden dzień w tygodniu 8 godzin) oraz ogólnodostępne, nieodpłatne porady prawnika.

## Źródła finansowania

Gminny Model w Nowem jest finansowany głównie z budżetu Gminy Nowe, ze środków własnych:

- koszty funkcjonowania Ogrzewalni w 2015 roku wyniosły 31.450,00 zł (źródło – MGOPS Nowe), w tym koszty pracowników 26.800,00 zł oraz koszty eksploatacyjne 4.650,00 zł,
- koszty funkcjonowania Jadłodajni w 2015 roku wyniosły 47.270,00 zł (źródło MGOPS Nowe) w tym 44.670 zł koszt wydawanych posiłków dla 18 osób oraz koszty eksploatacyjne 2.600,00 zł,
- koszty terapii rodzinnej i uzależnień za 2015 wyniosły 34.640,00 zł (źródło MGOPS),
- koszty wynagrodzenia pracownika socjalnego pracującego w obszarze bezdomności.

Poza budżetem Gminy Nowe:

- koszty funkcjonowania mieszkań wspieranych pokrywają osoby wynajmujące. Większość z nich otrzymuje dodatek mieszkaniowy stanowiący średnio 30% wysokości czynszu. Większość mieszkań wspieranych ogrzewane paliwem stałym otrzymują opał zakupiony w ramach zbiórki publicznej Inicjatywa Pomocowa „Sklep Społeczny”. Łącznie w 2015 roku na ten cel przeznaczono 7.600,00 zł (źródło Fundacja Aktywizacji i Integracji),
- realizacja kampanii społecznych (realizowane ze środków pozyskiwanych przez Fundację Aktywizacji i Integracji).

## Rezultaty

Rezultaty miękkie:

- funkcjonowanie kompleksowego systemu wspierającego osoby bezdomne i zagrożone bezdomnością,
- zwiększenie bezpieczeństwa mieszkaniowego dla osób/rodzin pozostających w tak zwanym obszarze zagrożenia utraty lokalu mieszkalnego,
- wzrost motywacji osób bezdomnych do podejmowania aktywizacji zawodowej,
- umożliwienie faktycznego powrotu z bezdomności poprzez realizację modelu opartego o mieszkania wspierane,
- zmniejszenie liczby osób przebywających w przestrzeni miejskiej,
- stała współpraca z lokalnymi podmiotami (funkcjonowanie lokalnej koalicji).

Rezultaty twarde (stan na październik 2016 r.):

- od 2012 roku powstało na terenie gminy Nowe 9 mieszkań wspieranych (w tym jedno przeznaczone dla osób niepełnosprawnych),
- w okresie zimowym działa nowoczesna ogrzewalnia z 9 miejscami,



- w ramach Inicjatywy Pomocowej „Sklep Społeczny” zaktywizowano 12 osób, z których 4 podjęły pracę na otwartym rynku pracy,
- w okresie pomiędzy 2012 a 2016 rokiem liczba osób bezdomnych przebywających w przestrzeni miejskiej zmniejszyła się z 9 do 4 osób,
- w okresie 2012-2016 łącznie 8 osób trwale wyszło z bezdomności.

## Trwałość

Fakt, że Gminny Model Wsparcia Osób Bezdomnych i Zagrożonych Bezdomnością nieprzerwanie działa od 2012 roku, czyli od czasu realizacji pilotażowego wdrożenia w ramach Projektu Systemowego „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” w zadaniu w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi w tym opracowania modelu „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”, do dnia dzisiejszego – to sukces. Tym bardziej, że po zakończeniu finansowania projektowego działania są realizowane w praktycznie takim samym zakresie (odpadł tylko element asystentury osoby bezdomnej). Wpływ na ten stan rzeczy ma przychylność miejscowego samorządu oraz ekonomiczny wymiar przedsięwzięcia. Aktualnie realizowany model wspierający sporą grupę osób bezdomnych, w tym w procesie wychodzenia z bezdomności oraz grupę osób/rodzin znajdujących się u progu bezdomności mieści się w granicach ekonomicznego rozsądku i nie stanowi „kości niezgody”, pomiędzy realizatorami, a zarządem Gminy Nowe. Należy zwrócić uwagę, że słabym elementem strony ekonomicznej jest utrzymanie ogrzewalni (koszty osobowe), biorąc pod uwagę niewielką skalę zainteresowania osób bezdomnych (2-3 osoby przebywające w ciągu nocy). Dodatkowo sytuację może utrudnić planowana przez MRPiPS regulacja obligująca tego typu placówki (będące jedynymi na terenie gminy) do całodobowego funkcjonowania, co relatywnie zwiększy koszty i stanie się przyczyną do zamknięcia placówki. Pozostałe elementy, w szczególności system mieszkań wspieranych – czyli fundament tutejszego modelu gwarantuje dalsze funkcjonowanie lokalnego systemu wsparcia. Problemowa jednak jest kwestia braku ustawowej regulacji mieszkania wspieranego, która była i jest podnoszona przez środowiska związane z walką z problemem bezdomności w Polsce. Mocną stroną, gwarantującą trwałość działań na terenie gminy Nowe jest Partnerstwo Lokalne, czyli po prostu ludzie od lat ze sobą współpracujący, którym cały czas „chce się chcieć”.

### Kontakt:

Arleta Maliszewska, kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowem  
Tel: 52 33 37 237, mail: mops@gminanowe.pl

Wojciech Kuziemski, pracownik socjalny– specjalista pracy z bezdomnymi MGOPS w Nowem  
Tel: 504-069-776, mail: mops@gminanowe.pl

Marcin Tylman, Prezes Zarządu Fundacji Aktywizacji i Integracji w Nowem  
Tel: 531-625-912, mail: scarpanove@o2.pl

# Działania m.st. Warszawy skierowane do dłużników lokali mieszkalnych, jako instrument zapobiegania wykluczeniu mieszkaniowemu (utrata mieszkania przez ww. osoby) i element edukacji tych osób

Ewa Golbiak, Karolina Kubit, Elżbieta Pańczyk  
Urząd Miasta Stołecznego Warszawy

## Tło dobrej praktyki

W 2002 roku ustawą z dnia 15 marca 2002 roku o ustroju m.st. Warszawy (Dz.U. z 2002, nr 41, poz. 361) został zmieniony ustrój m.st. Warszawy, likwidujący dotychczasowe gminy i ustanawiający jedną gminę Warszawę z 18 dzielnicami. Spowodowało to konieczność między innymi ujednoczenia polityki czynszowej miasta, gdyż poprzednio w każdej z gmin obowiązywały inne czynsze i zasady ich windykacji. Miasto dysponuje obecnie 82.123 lokalami mieszkalnymi, w tym 7.029 lokalami socjalnymi.

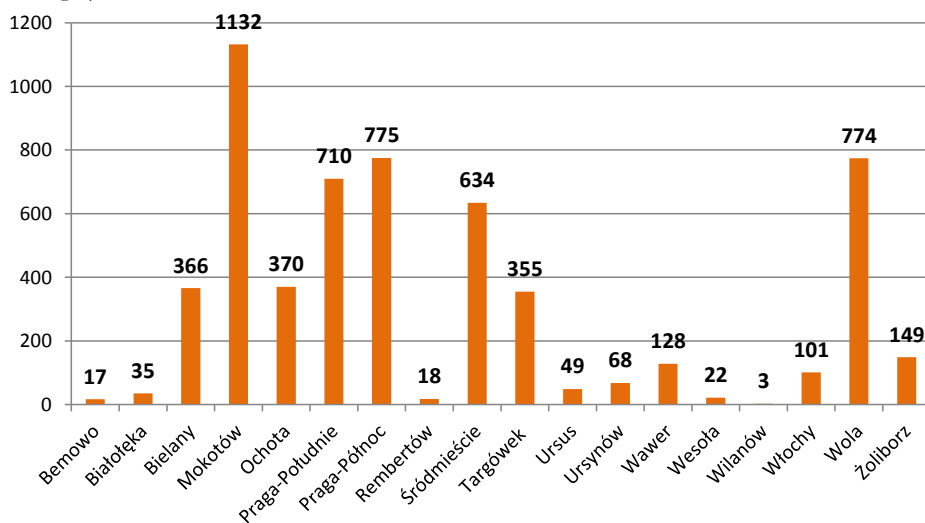
Jednolita polityka czynszowa w Mieście wprowadzona została w 2008 roku, w przyjętym przez Radę m.st. Warszawy Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy na lata 2008–2012. Na podstawie tego programu – po raz pierwszy w Warszawie – wprowadzono dla najemców z zasobu mieszkaniowego m.st. Warszawy możliwość ubiegania się o obniżkę czynszu z tytułu uzyskiwanych niskich dochodów gospodarstwa domowego. Zasady polityki czynszowej określiły trzy „progi dochodowe”, które pozwoliły obniżyć czynsz za lokal o 20%, 40% a nawet o 60%. Dzięki temu rozwiązaniu pomoc miasta została skierowana do tych najemców, którzy jej najbardziej potrzebują. Maksymalna wysokość tych dochodów została określona w uchwale i wynosiła: 150% najniższej emerytury dla gospodarstw wieloosobowych i 200% tej kwoty dla gospodarstw jednoosobowych. W przyjętym w dniu 13 grudnia 2012 roku Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy na lata 2013-2017 założono kontynuowanie polityki czynszowej przyjętej w 2008 roku. Poprawiono jednak sytuację najemców, których gospodarstwo domowe uzyskuje niskie dochody – przy tych samych dochodach są oni obecnie uprawnieni do wyższej obniżki niż na podstawie poprzednich zasad. Ponadto zmieniono sposób liczenia obniżki – zrezygnowano z trzech progów – 20%, 40% i 60% na rzecz tzw. „obniżki liniowej” i zwiększono jej zakres do 80% oraz podniesiono granicę maksymalnych docho-



dów uprawniających do tej obniżki do 160% kwoty najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym i 220% w gospodarstwie jednoosobowym.

Zasady polityki czynszowej obowiązujące od 2013 r. wprowadziły także dodatkową – 20% obniżkę czynszu dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózku, które mają utrudniony dostęp do lokalu. Obniżka ta przynajmniej częściowo rekompensuje sytuację osoby niepełnosprawnej, natomiast oczywistym jest, że zasadna jest zamiana takiego lokalu na lokal, do którego dostęp pozbawiony jest ewentualnych barier.

W 2015 roku z obniżki czynszów z tytułu uzyskiwania niskich dochodów skorzystało ponad 5.700 najemców. Liczba ta w podziale na dzielnice przedstawia się następująco:



Tak duże zróżnicowanie w poszczególnych dzielnicach wynika wprost z wielkości mieszkaniowego zasobu miasta usytuowanego na ich terenie.

Z analizy danych dotyczących zadłużenia lokali mieszkalnych, jak również liczby gospodarstw domowych korzystających z obniżki dochodowej wynikało, że instrument obniżki czynszowej jest niewystarczający dla zmniejszenia zagrożenia wypowiedzeniem umowy najmu dlatego też rozpoczęto prace nad nowymi rozwiązaniami, w szczególności dedykowanymi osobom posiadającym już zadłużenie czynszowe.

## Opis problemu

Niejednolite zasady polityki windykacyjnej obowiązujące w dawnych gminach warszawskich skutkowały różnymi procedurami dochodzenia należności od dłużników, objawiało się to m.in. różnym podejściem do dłużników, tolerowaniem przez niektóre dzielnice narastania zadłużenia czynszowego i niepodejmowaniem kroków mających temu zaradzić, co często wpędzało dłużnika w spiralę zadłużenia i powodowało wzrost długu do wysokości, której dłużnik nie był już w stanie spłacić

samodzielnie. Złą praktyką stosowaną przez niektóre dzielnice było również niewypowiedzenie przez nie umowy najmu, pomimo wielomiesięcznych zadłużeń.

Ponadto sam fakt, że mieszkańcy zasobu miasta w poszczególnych dzielnicach korzystali z niejednorodnych procedur windykacyjnych w tym m.in. różnych form komunikacji, powodował również powstawanie różnego rodzaju nieporozumień w związku z windykacją należności. Rozwiązania przyjęte w jednej dzielnicy nie były stosowane w innych. W efekcie w zasobie m.st. Warszawy zamieszkiwała znaczna liczba lokatorów posiadających zadłużenie czynszowe, a ich liczba z roku na rok rosła. Było to spowodowane m.in.:

- niejednorodną procedurą windykacji w dzielnicach – każda dzielnica posiadała odrębne regulaminy windykacji, zawierające różnorodne rozwiązania wypracowane dla zasobu tylko tej dzielnicy;
- niestosowaniem lub wybiórczym stosowaniem ogólnie przyjmowanych procedur związanych z windykacją należności (np. przy długookresowym zadłużeniu nie wypowiedziano umów najmu);
- brakiem kontaktu z dłużnikami (kontakt ograniczał się wyłącznie do korespondencji wynikającej z ustawy o ochronie praw lokatorów);
- zbyt małą dostępnością informacji o możliwości korzystania z ulg w spłacie, w postaci umorzenia i rozłożenia zadłużenia za lokal mieszkalny na raty;
- niską świadomością lokatorów w zakresie możliwych form wsparcia tj. dodatków mieszkaniowych, obniżki czynszu, świadczeń z pomocy społecznej;
- nie zawsze wystarczającą wiedzą administratorów w zakresie form pomocy dla zadłużonych lokatorów;
- brakiem rozwiązań dot. ulg w spłacie dedykowanych wyłącznie na rzecz lokatorów;
- brakiem zainteresowania większości dzielnic stosowaniem szczególnych rozwiązań polegających np. na odpracowaniu zadłużenia.

Według stanu na dzień 31.12.2011 roku w m.st. Warszawie na 89.169 mieszkań komunalnych – zadłużenia posiadało 54.509 gospodarstw (również niewielkie kwoty, nieprzekraczające jednomiesięcznych opłat), w tym 29.609 gospodarstw posiadało zadłużenie powyżej 3-krotności przypisu. W grupie tej 11.640 gospodarstw posiadało zaległości przekraczające 3-krotność przypisu i posiadało tytuł prawny do zajmowanego lokalu. Ponadto spośród nich aż 5.165, miało nadal zawarte umowy najmu pomimo zadłużeń przekraczających 12-krotność przypisu. W mieszkaniowym zasobie miasta na koniec 2011 roku mieszkało 171.645 osób.

## Uczestnicy

Odbiorcami działań miasta byli lokatorzy zamieszkujący w zasobie mieszkaniowym m.st. Warszawy, w tym również osoby, które już nie mieszkały w zasobie, ale posiadały zadłużenia w opłatach za wcześniej zajmowane lokale komunalne. Najem lokali mieszkalnych stanowi element realizacji ustawowego obowiązku gminy polegającego na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach, tym samym nie jest najmem komercyjnym. Należy przy tym za-

znaczyć, że znaczna część osób zamieszkujących w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy to osoby niezaradne, o niskich dochodach, często utrzymujące się z zasiłków pomocy społecznej. Często problem „długu” może być tylko jednym z elementów trudnej sytuacji dłużnika, który wskazuje na jego swoistą niezaradność życiową i potrzebę objęcia go szeroko rozumianą pomocą socjalną (w tym opieką właściwego OPS).

Ważnymi uczestnikami są również pracownicy Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami (administratorzy), pracownicy Ośrodków Pomocy Społecznej oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych, którzy zajmują się pomocą dla osób zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym.

## Cele

- ujednoczenie zasad windykacji zaległości w opłatach za lokale z zasobu m.st. Warszawy poprzez wypracowanie i wdrożenie jednego regulaminu obowiązującego we wszystkich dzielnicach zawierającego obligatoryjne działania do stosowania.
- poprawa współpracy pomiędzy pracownikami Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami, pracownikami dzielnic oraz pracownikami OPS.
- poprawa systemu komunikowania z zadłużonymi lokatorami i szybka reakcja wynajmującego na pojawiający się dług oraz działania informacyjne.
- wypracowanie i wdrożenie innych narzędzi pomocowych skierowanych do osób zadłużonych z zasobu miasta, takich jak: świadczenie niepieniężne, program restrukturyzacji zadłużenia.

## Opis działania

Miasto stołeczne Warszawa prowadzi działania mające na celu przeciwdziałanie powstawaniu zaległości czynszowych oraz na rzecz zmniejszenia zagrożenia utraty tytułu prawnego do lokalu przez osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. Główne założenia polityki w tym zakresie wytyczone zostały w Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy na lata 2013-2017, w rozdziale 7, w pkt 4, zatytułowanym „Podejmowanie działań zapobiegających powstawaniu zaległości czynszowych”. Za działania priorytetowe przyjęto:

- wdrożenie ujednoczonych procedur windykacyjnych we wszystkich jednostkach organizacyjnych odpowiedzialnych za zarządzanie mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy;
- uściślenie zasad współpracy między tymi jednostkami, a właściwymi miejscowo Ośrodkami Pomocy Społecznej w celu poprawy przepływu informacji o osobach mających problemy z regularną płatnością czynszu i objęcie tych osób pomocą socjalną;
- nawiązywanie bezpośredniego kontaktu z najemcami mającymi problemy z terminowym regulowaniem opłat za zajmowany lokal w celu udzielenia informacji o możliwości skorzystania z dostępnych form pomocy;
- podejmowanie innych działań, adekwatnych do indywidualnej sytuacji najemcy.

Szczegółowa procedura została natomiast określona w Regulaminie windykacji należności m.st. Warszawy z tytułu opłat za lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, lokale użytkowe lub ich części, tymczasowe po-

mieszkania oraz urządzenia reklamowe usytuowane na budynkach wchodzących w skład zasobu nieruchomości m.st. Warszawy, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 2331/2012 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 16 kwietnia 2012 roku. Jednym z głównych celów omawianej regulacji było uściślenie zasad współpracy między jednostkami zarządzającymi zasobem lokalowym a właściwymi miejscowo Ośrodkami Pomocy Społecznej.

Dzięki przyjętym rozwiązaniom, z najemcami mającymi problemy z regulowaniem opłat za zajmowany lokal nawet przy niewielkim zadłużeniu przeprowadzana jest rozmowa osobista lub telefoniczna informująca o zaistniałej sytuacji oraz o możliwości skorzystania z dostępnych form pomocy. Jeżeli najemca lokalu mieszkalnego opóźnia się z zapłatą czynszu za mniej niż trzy pełne okresy płatności, wysyłane jest wezwanie. Wezwanie takie również zawiera informacje dotyczące możliwości skorzystania z dostępnych form pomocy, a w szczególności o:

- możliwości udzielania obniżki naliczonego czynszu dla osób uzyskujących niskie dochody, przy czym uzyskanie tej obniżki możliwe jest, gdy opóźnienie w zapłacie czynszu jest mniejsze niż trzy pełne okresy płatności (co wiąże się ściśle z ustawowym obowiązkiem dochodzenia należności miasta oraz zasadami windykacyjnymi);
- możliwości przyznawania dodatków mieszkaniowych;
- możliwości ubiegania się o ulgę w spłacie zadłużenia wraz z wykazem dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia sprawy;
- możliwości zamiany lokalu, w ramach mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, na lokal o niższych kosztach utrzymania;
- właściwym miejscowo ośrodkiem pomocy społecznej, przy czym informacja ta zawiera dane kontaktowe, w szczególności adres ośrodka i numer telefonu do właściwej komórki organizacyjnej.

Zarządzenie to nakłada również na jednostki organizacyjne, w przypadku nieodbierania kierowanej do najemcy lokalu mieszkalnego korespondencji lub braku możliwości nawiązania osobistego lub telefonicznego kontaktu, obowiązek powiadomienia właściwego miejscowo ośrodka pomocy społecznej o możliwości występowania trudnej sytuacji życiowej dłużnika.

W stosunku do osób, których zadłużenie przekracza możliwość spłaty tego zadłużenia, wprowadzono w 2014 roku nowy instrument ułatwiający spłatę zaległości i częściowe rozwiązanie problemu zadłużenia lokali mieszkalnych tj. „świadczenie niepieniężne”, które zostało ustalone Zarządzeniem Nr 5586/2014 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2014 r. w sprawie spłaty zadłużenia za korzystanie z lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy w formie świadczenia niepieniężnego. Działania takie, przed wprowadzeniem zarządzenia były prowadzone w dwóch dzielnicach, aktualnie rozwiązanie to funkcjonuje we wszystkich dzielnicach.

W ramach „odpracowania długów” dzielnice oferują indywidualny katalog prac możliwych do wykonania. W katalogu tym znajdują się m.in. takie prace jak: sprzątanie powierzchni utwardzonej, utrzymanie zieleni, prace ogrodnicze, grabienie liści, malowanie, drobne prace remontowe, porządkowanie archiwum. Docelowo, w miarę wzrostu zainteresowania wśród mieszkańców tą formą spłaty zadłużenia, katalog

prac może się rozszerzać o inne prace uwzględniające zarówno potrzeby miasta jak też indywidualne możliwości osób z niej korzystających. Ponadto „odpracowanie” długu może być wykonane przez osoby, które zamieszkują w mieszkaniach komunalnych, ale też przez inne osoby przez nie wskazane (osoby z rodziny czy przyjaciół).

Jeżeli zaległość obejmowała większą liczbę okresów płatności, a osoby posiadające takie zadłużenie nie miały możliwości terminowego regulowania bieżących opłat, nie były w stanie samodzielnie podołać spłacie całości zadłużenia, to rozwiązaniem im dedykowanym była restrukturyzacja zadłużenia. Restrukturyzacja zadłużenia polega na tym, że przy spłacie części zadłużenia jednorazowo lub w ratach, pozostała jego część zostanie, po spełnieniu określonych warunków, umorzona. Taki instrument wsparcia wprowadzono uchwałą Rady m.st. Warszawy nr VI/107/2015 z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia „Zasad restrukturyzacji zadłużenia użytkowników lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy obowiązujących w latach 2015-2019”.

Restrukturyzacja zadłużenia (obejmującego zaległe opłaty, odsetki za zwłokę oraz nieuregulowane koszty dochodzenia roszczeń i egzekucji) dokonywana jest według dwóch wariantów, polegających na:

- spłacie 30% zadłużenia w terminie 3 miesięcy od dnia podpisania porozumienia i umorzeniu 70% tego zadłużenia po wywiązaniu się z warunków porozumienia; albo
- spłacie 50% zadłużenia w miesięcznych ratach, w trakcie obowiązywania Programu (nie później niż do 30 września 2019 r.) i umorzeniu 50% tego zadłużenia po wywiązaniu się z warunków porozumienia.

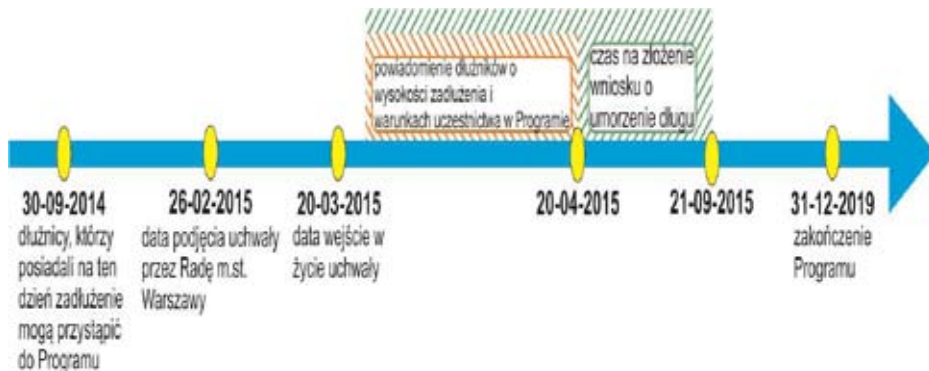
W przypadku obu wariantów dłużnik, poza spłatą części zadłużenia, jest zobowiązany wypełnić dodatkowy warunek terminowego wnoszenia bieżących opłat, w okresie 4 lat od dnia podpisania porozumienia, przy czym w każdym roku uczestnictwa dopuszcza się maksymalnie dwukrotną zwłokę w opłatach nie dłuższą jednak niż 21 dni. Warunek terminowego wnoszenia opłat ma na celu edukację dłużników oraz utrwalenie w nich nawyku systematyczności w dokonywaniu płatności za mieszkanie. W efekcie powinien on pozytywnie wpłynąć na sytuację dłużników i zapewnić im bezpieczeństwo mieszkaniowe.

Warunki uczestnictwa w Programie – do programu mogli przystąpić dłużnicy, którzy:

- na dzień 30 września 2014 roku posiadali zadłużenie;
- do 21 września 2015 r. złożyli wniosek o umorzenie zadłużenia z tytułu użytkowania lokalu mieszkalnego, w którym uznają zadłużenie (program jest ograniczony czasowo);
- podpisali porozumienie w sprawie restrukturyzacji zadłużenia;
- nie dewastowali zajmowanego lokalu lub nie wykraczali przeciwko porządkowi domowemu, w okresie 12 miesięcy poprzedzających podpisanie porozumienia.

Wnioski były składane w Wydziałach Obsługi Mieszkańców, właściwych dla położenia lokalu na stanie którego istnieje zadłużenie.

Etapy wdrażania oraz realizacji tego programu przedstawia poniższy schemat:



## Podstawa prawna

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

### Przepisy lokalne:

- Uchwała Nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. (ze zmianami) w sprawie zasada wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy;
- Uchwała 1303/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta stołecznego Warszawy na lata 2013-2017;
- Uchwała nr 2643/2010 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej;
- Zarządzenie nr 6683/2014 r. Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 października 2014 r. (ze zmianami) w sprawie wprowadzenia Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy, w tym w urzędach dzielnic m.st. Warszawy.

W tym wypracowane przez m.st. Warszawa w ramach działań związanych z opisaną praktyką:

- Zarządzenie Nr 2331/2012 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 16 kwietnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu windykacji należności m. st. Warszawy z tytułu opłat za lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, lokale użytkowe lub ich części, tymczasowe pomieszczenia oraz urządzenia reklamowe usytuowane na budynkach wchodzących w skład zasobu nieruchomości m. st. Warszawy;
- Zarządzenie Nr 5586/2014 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2014 r. w sprawie spłaty zadłużenia za korzystanie z lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy w formie świadczenia niepieniężnego;



- Uchwała nr VI/107/2015 Rady m. st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia „Zasad restrukturyzacji zadłużenia użytkowników lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy obowiązujących w latach 2015–2019”.

## Źródła finansowania

Wdrażane działania skierowane do dłużników z lokali mieszkalnych, za wyjątkiem restrukturyzacji zadłużenia, nie wywołują skutków finansowych po stronie wydatków dla budżetu.

Skutki finansowe związane z restrukturyzacją zadłużenia, w postaci umorzenia części długu zgodnie z zawartym porozumieniem, pojawiają się w momencie pozytywnego zakończenia programu i obciążą budżet miasta. Natomiast należy pamiętać, że każde umorzenie daje również korzyść finansową dla miasta w postaci terminowego wpłacania bieżących opłat oraz rat z części zadłużenia.

## Rezultaty

### Szkolenia

W dniach 24–26.03.2015 roku przeprowadzono szkolenia na temat ”Zasad udzielania pomocy mieszkaniowej i zapobiegania powstawaniu zaległości czynszowych” dla pracowników: Wydziałów Zasobów Lokalowych, Ośrodków Pomocy Społecznej, Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami, Biura Pomocy i Projektów Społecznych oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych. Łącznie przeszkolono 120 osób. Szkolenia te były również okazją do stworzenia sieci kontaktów między podmiotami uczestniczącymi w procesie, bowiem w każdej grupie uczestniczyli przedstawiciele wszystkich podmiotów z danej dzielnicy.

W dniach 6–10.06.2016 r. przeprowadzono szkolenia na temat „Zasady polityki lokalowej m.st. Warszawy z uwzględnieniem instrumentów zapobiegania powstawaniu zaległości czynszowych” dla pracowników miejskiego centrum kontaktu 19 115. W szkoleniach wzięło udział około 60 osób.

### Akcje informacyjne

Uruchomiono stronę internetową <http://www.sprawylokalowe.um.warszawa.pl/>, na której na bieżąco są umieszczane podstawowe informacje dot. działań miasta w zakresie polityki mieszkaniowej, z uwzględnieniem narzędzi dedykowanych osobom posiadającym trudności w płaceniu opłat za lokale. Osoba wchodząca na tą stronę może w przystępny i zrozumiały sposób zapoznać się z podstawowymi zasadami postępowania w tych sprawach. Ponadto na stronie dostępne są również odnośniki do aktów prawa miejscowego, a w przypadku obniżki czynszu z tytułu uzyskiwania niskich dochodów można pobrać ze strony także stosowny wniosek.

Przeprowadzone zostały również kampanie informacyjne, skierowane do użytkowników lokali mieszkalnych, wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy. Na przełomie 2012 i 2013 roku Biuro Polityki Lokalowej wraz z Centrum Komunikacji Społecznej przeprowadziło kampanię informacyjną związaną z wej-

ściem w życie Zarządzenia Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy w sprawie wprowadzenia Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy z tytułu opłat za lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, lokale użytkowe lub ich części, tymczasowe pomieszczenia oraz urządzenia reklamowe usytuowane na budynkach wchodzących w skład zasobu nieruchomości m.st. Warszawy. Zostały opracowane i wydrukowane ulotki informacyjne o rodzajach pomocy mającej na celu zapobieganie powstawaniu zaległości czynszowych ze wskazaniem konkretnych miejsc, gdzie taką pomoc i informacje można uzyskać.

W 2013 roku ponowiono akcję informacyjną, skierowaną do lokatorów mieszkań komunalnych, dotyczącą możliwości ubiegania się o obniżkę czynszu z tytułu uzyskiwania niskich dochodów. Opracowano i wydrukowano ulotkę informacyjną, która w sposób przystępny, „krok po kroku” wskazywała procedurę ubiegania się o obniżkę. Następnie ulotki zostały przekazane dzielnicom do dystrybucji. W 2015 roku, po przyjęciu programu restrukturyzacji, w lokalnych mediach (prasa, radio) przeprowadzona została akcja informacyjna zachęcająca do uczestnictwa.

W październiku 2016 roku we współpracy z Wydziałem Prasowym Urzędu Miasta przeprowadzono kampanię informacyjną zachęcającą lokatorów z trudnościami płatniczymi do korzystania z narzędzia „Świadczenie niepieniężne”. Kampania przeprowadzona była poprzez umieszczenie jednakowych komunikatów na stronie internetowej miasta, jak i na stronach wszystkich Urzędów Dzielnic oraz Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami. Przygotowano również plakaty oraz cykl artykułów w lokalnych mediach (prasa, radio).

### **Regulamin windykacji**

Wdrożenie jednolitych regulacji windykacyjnych było z pewnością jednym z istotnych działań dzięki którym następuje spadek liczby gospodarstw zalegających z opłatami za mieszkania komunalne. Początkowo, na koniec 2012 roku, zgodnie z przewidywaniami odnotowano znaczny wzrost (o 60%) liczby wypowiedzeń z tytułu zaległości czynszowych. Było to spowodowane tym, że dzielnice, które dotychczas nie stosowały jednolitej praktyki w wypowiedzaniu umów z tytułu zaległości czynszowej, na skutek wprowadzenia regulaminu były zobowiązane do ich wypowiedzenia w sytuacji, gdy zaległość za najem lokalu przekraczała 10 terminów płatności. Natomiast, począwszy od 2013 roku odnotowywany jest systematyczny spadek liczby wypowiedzeń z tego tytułu, co było zamierzonym efektem. Na koniec 2015 roku, w stosunku do roku 2011 roku odnotowano spadek na poziomie 18%, natomiast w stosunku do 2014 roku spadek ten wyniósł blisko 30%.

Liczba wszystkich gospodarstw zalegających z opłatami (również tych z niewielkimi długami np. 0,50 zł) na koniec 2015 roku w stosunku do 2011 roku zmniejszyła się o 17% (tj. 9.527 gospodarstw). Natomiast w grupie dłużników wynajmujących mieszkania komunalne z zadłużeniem powyżej 12-krotności przypisu nastąpiło zmniejszenie aż o 56%.

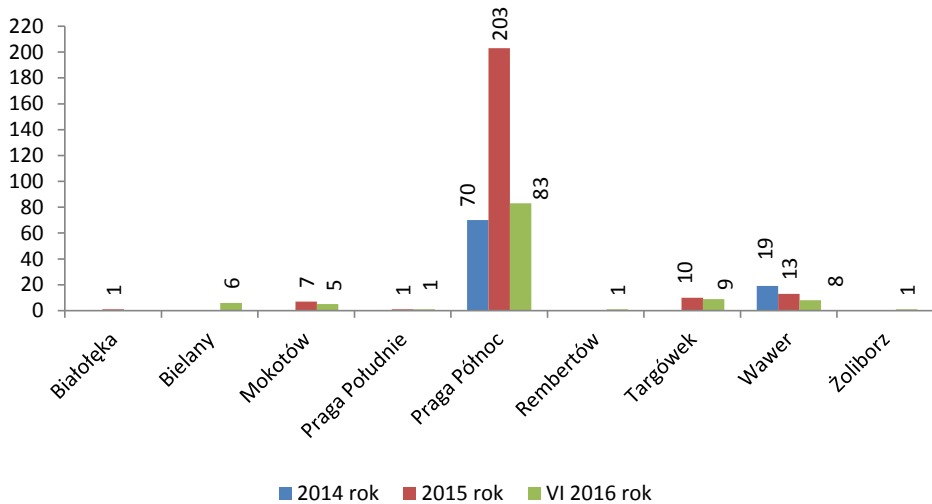
### **Świadczenie niepieniężne**

Od momentu wprowadzenia świadczenia niepieniężnego systematycznie zwiększa się liczba dzielnic, w których znajduje ono odbiorców. W 2014 roku narzędzie to



było z powodzeniem stosowane tylko w dwóch dzielnicach, w 2015 roku – w sześciu a obecnie tj. na koniec czerwca 2016 r. w ośmiu dzielnicach. Do końca czerwca 2016 r. z formy tej skorzystało 438 gospodarstw zamieszkujących w zasobach miasta, a ich zadłużenia zmniejszyły się o 542 tys. zł. Z narzędzia tego najliczniej korzystali mieszkańcy w dzielnicy Praga-Północ oraz Wawer. Było ono stosowane również w dzielnicach Bielany, Mokotów, Praga-Południe, Rembertów, Targówek i Żoliborz.

Pozostałe dzielnice, w których jeszcze nie wystąpiło świadczenie niepieniężne, również posiadają wdrożone zasady regulujące zapłatę zaległości w tej formie i oczekują na zainteresowanie ze strony mieszkańców dla których to narzędzie jest dedykowane.



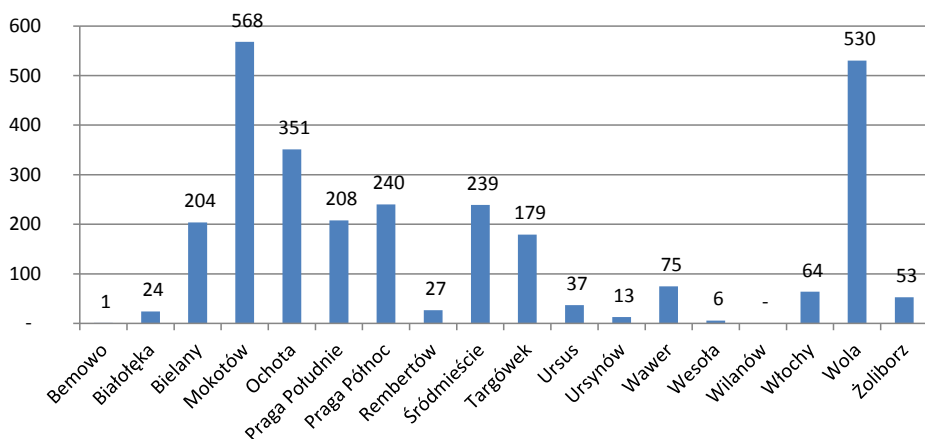
## Restrukturyzacja

Wprowadzenie tego narzędzia było dużym wyzwaniem organizacyjnym i wymagało znacznego zaangażowania głównie pracowników Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami, bowiem wiązało się z szczegółową weryfikacją zadłużeń i w efekcie wysłaniem w krótkim czasie (do 20.04.2015 r.) 35.172 powiadomień o długu i oferty przystąpienia do programu.

W efekcie tych działań wnioski o przystąpienie do programu złożyło 4.979 osób, w tym 2.423 wnioski dotyczyły I wariantu czyli 30% wpłata – 70% umorzenie. Po analizie wniosków i sprawdzeniu, czy osoby od chwili złożenia wniosku na bieżąco regulują czynsz (co było jednym z warunków) zawarto 3.321 porozumień. Według stanu na dzień 30.06.2015 r. realizowanych było 2.819 porozumień, w tym 1.427 w wariantcie 50%/50% i 1.392 w wariantcie 30%/70%.



### Liczba realizowanych porozumień w podziale na dzielnice na 30.06.2016 r.



Dodatkowo uruchomiono aplikację „Bramka sms” która umożliwia wysyłanie uczestnikom programu na kilka dni przed terminem płatności przypomnień o konieczności dokonania wpłaty czynszu i raty.

### Trwałość

Omawiane praktyki zostały wypracowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawne. Poza programem restrukturyzacji, mają one charakter długofalowy i są przeznaczone do ciągłego stosowania przez dzielnice. W przypadku programu restrukturyzacji ma on charakter czasowy i zostanie zakończony w 2019 roku.

Kontakt:

Ewa Golbiak, Karolina Kubit, Elżbieta Pańczyk

Biuro Polityki Lokalowej Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy

Tel: [22 44 33 700], e-mail: Sekretariat.BPL@um.warszawa.pl

# Skuteczna pomoc w obronie dachu nad głową w Warszawie – działalność Kancelarii Sprawiedliwości Społecznej jako przykład prewencji bezdomności

**Agata Nosal-Ikonowicz**

Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej

Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej istnieje od 10 lat. Prowadzi działalność pomocową przeznaczoną dla osób doświadczających różnych problemów natury bytowej, w tym ubóstwa mieszkaniowego i trudności z utrzymaniem mieszkania. Specjalizuje się we wspieraniu osób bezpośrednio zagrożonych utratą dachu nad głową. Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej posiada oddziały lub swoje odpowiedniki w postaci oddzielnych stowarzyszeń. W kraju działają także pojedynczy wolontariusze. Najaktywniej pracują oddziały w Warszawie, Gdańsku, Łodzi, Białymostku-Białej, Mińsku Mazowieckim oraz bliźniacze Stowarzyszenie Sprawiedliwości Społecznej w Sosnowcu.

W ramach świadczonego wsparcia udzielamy porad prawnych i obywatelskich, bierzemy udział w negocjacjach z władzą samorządową i właścicielami mieszkań. Poszukujemy także instytucjonalnego wsparcia, kiedy jest ono potrzebne, współpracując z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, czy ośrodkami pomocy społecznej, dodatkowo koncentrując się na potrzebach psychologicznych osób zagrożonych bezdomnością. Ponadto prowadzimy współpracę z mediami starając się zwrócić uwagę opinii publicznej na te konkretne przypadki, w których najbardziej drastycznie przejawia się niewydolność publicznego systemu pomocy, często uzyskując w ten sposób nie tylko dodatkowe społeczne wsparcie dla osoby zagrożonej bezdomnością, ale także konkretną ofertę pomocy ze strony władzy publicznej.

Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej jest też jednym z licznych stowarzyszeń lokatorskich (zrzeszających różne grupy lokatorów) i zajmuje się również obroną praw lokatorów i osób eksmitowanych na forum publicznym. Organizuje debaty i negocjuje z władzami lokalnymi starając się wypracować rozwiązania korzystniejsze dla lokatorów, osób zadłużonych, eksmitowanych i starających się o uzyskanie lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy. Prowadzone działania rzecznicze również mają pośredni wpływ na sytuację osób bezpośrednio zagrożonych bezdomnością, bowiem przyczyniają się do zmiany negatywnego wizerunku osoby eksmitowanej, a więc również sposobu traktowania takich osób przez władze lokalne. Dzięki temu o wiele łatwiej jest potem znaleźć satysfakcjonujące rozwiązanie w trudnej sytuacji

dotyczącej losów indywidualnej osoby. Opisywana w tym artykule praktyka dotyczy działalności prowadzonej w Warszawie i tylko tej jej części, która koncentruje się na udzielaniu pomocy w ocaleniu dachu nad głową osobom zagrożonym utratą mieszkania.

Na marginesie tego opisu warto zaznaczyć, że wieloletnia działalność rzecznicza, a także prowadzenie dialogu, jak również organizowanie społecznych protestów przyczyniły się do znacznego uwrażliwienia władz miasta na problemy lokatorów i osób eksmitowanych zarówno na poziomie centralnym, jaki i w poszczególnych dzielnicach. Działalność tę prowadziliśmy często we współpracy z innymi stowarzyszeniami lokatorskimi, takimi jak Warszawskie Stowarzyszenie Lokatorów, Komitet Obrony Lokatorów, czy Kolektyw Syrena.

### Diagnoza problemu, na który odpowiada praktyka z uwzględnieniem charakterystyki osób korzystających z pomocy na tle doświadczanych przez nie trudności

Dla prawidłowego funkcjonowania osoby ludzkiej niezbędne jest zapewnienie jej pewnej „minimalnej stopy życiowej”, która umożliwia zachowanie przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, będącej zgodnie z art. 30 Konstytucji RP źródłem wszystkich wolności i praw człowieka i obywatela. To niezbędne życiowe minimum jednostka powinna móc osiągnąć własnym staraniem lub korzystając z zapewnianych przez państwo świadczeń. Sytuacja, w której człowiek tego minimum jest pozbawiony powoduje zaburzenia w funkcjonowaniu organizmu, psychiki, a także w sferze życia prywatnego i wymiarze związanym z wypełnianiem ról społecznych. Rezultatem jest deprywacja materialna, nadmierny stres i pogłębiające się wykluczenie społeczne, które w krańcowych przypadkach prowadzi do bezdomności.

Dlatego tak ważnym postulatem jest zapewnienie tego minimum oraz istnienie sensownych programów i świadczeń, dla osób, które z rozmaitych powodów go nie mają. Osoby zagrożone bezdomnością często mają za sobą długotrwały okres pozostawania w trudnej sytuacji życiowej bez możliwości skorzystania z odpowiedniego, adekwatnego do zaistniałego problemu wsparcia ze strony publicznych instytucji. Dotkliwy jest niedobór odpowiednich świadczeń socjalnych i programów wsparcia, które powinny być zróżnicowane w zależności od charakteru występujących problemów (np. niepełnosprawność, bezrobocie, choroba w rodzinie, nagła utrata środków utrzymania, konieczność wynajmowania zbyt drogiego w stosunku do dochodów mieszkania na wolnym rynku). Tymczasem najbardziej charakterystyczną postawą wobec osób zagrożonych bezdomnością jest obarczanie ich winą za doznane niepowodzenia, stygmatyzowanie, jako niedostosowanych, a tym samym pogłębianie poczucia bezradności, winy albo krzywdy.

Ludzie, którzy tracą mieszkanie o stosunkowo niskim czynszu, zazwyczaj nie mogą sobie pozwolić na wynajęcie lokalu na wolnym rynku. Osoby zagrożone eksmisją to przede wszystkim pracujący biedni, niezamożni emeryci, osoby niepełnosprawne lub osoby o złym stanie zdrowia, rodzice wychowujący dzieci bez udziału partnera, rodziny wielodzietne, czy osoby posiadające status bezrobotne-

go, często utrzymujące się z prac dorywczych. Bezpośrednią przyczyną ich eksmisji jest przeważnie zadłużenie w opłatach za mieszkanie. Powstaje często z tego powodu, że kiedy ma się do wyboru: „jeść, czy wносить opłaty za mieszkanie”, te ostatnie powinności najłatwiej odłożyć w czasie. Odmówienie sobie zakupu leków, czy żywności szybciej przynosi negatywne skutki, niż niewnoszenie opłat z tytułu czynszu. Matka, której dziecko przebywając w niedogrzanym mieszkaniu choruje na przewlekłe zapalenie ucha, będzie musiała najpierw zapewnić środki na opał, a dopiero w następnej kolejności poczyni wpłaty z tytułu użytkowania mieszkania. Zatem nie zawsze rozsądnym posunięciem będzie namawianie takiej osoby, by nie zaspokajała potrzeb żywieniowych dzieci, albo rezygnowała z zakupu leków powodując znaczne pogorszenie stanu zdrowia, po to by terminowo płacić swoje zobowiązania. Z tych powodów często zupełnie nieskuteczne, a nawet niehumanitarne będzie prowadzenie wobec takich osób edukacji polegającej na uświadamianiu, jak ważne jest płacenie czynszu.

Większość osób zagrożonych eksmisją należy do grup, do których władza publiczna powinna kierować jakieś specjalne programy wsparcia. Nadal jednak stosunkowo trudno jest pozyskać mieszkanie dla osoby bezdomnej, gdyż zbyt mała jest w stosunku do potrzeb liczba wyremontowanych mieszkań pozostających w zasobie komunalnym i niechęć ze strony władz do tworzenia bardzo licznej kolejki mieszkaniowej. W przypadku osób bezdomnych, nawet tych, które są zatrudnione, dużą rolę grają uprzedzenia i obawy, że mogłyby one okazać się tzw. trudnymi lokatorami. Tymczasem biorąc pod uwagę możliwość przyznania dodatku mieszkaniowego, czynsz w lokalu socjalnym często byłby niższy niż opłaty w schroniskach.

W kontekście możliwości utrzymania dachu nad głową przez osoby doświadczające materialnej deprivacji – szczególnie te doświadczające problemów zdrowotnych, które są zmuszone przeznaczać wypłacane im środki na leczenie, dietę, zapewnienie odpowiednich warunków życia – jednym z czynników powodujących zadłużenia w opłatach za mieszkanie są przepisy ustawy o pomocy społecznej. Pomoc przeznaczona dla takich osób może bowiem ograniczać się do wypłacania tylko tego podstawowego zasiłku (stałego albo okresowego), a przy wyliczaniu wysokości takiego świadczenia dodatek mieszkaniowy stanowi dochód. To powoduje, że w praktyce bardzo niskie świadczenia z pomocy społecznej zostają pomniejszone mniej więcej o kwotę pobranego dodatku mieszkaniowego.

Osoby utrzymujące się z dochodu z pracy lub ze świadczeń wypłacanych przez system ubezpieczeń społecznych swobodnie korzystają z dodatków mieszkaniowych, ponieważ fakt wypłacenia im tego świadczenia nie ma wpływu na wysokość pozostałych uzyskiwanych dochodów. Tymczasem osoby najuboższe często zmuszone są rezygnować z pobierania dodatków mieszkaniowych (czasem celowo powodują sytuację, w której dodatek mieszkaniowy zostanie im odebrany, by powiększyć kwotę zasiłku i móc kupić sobie np. niezbędne leki). To jak absurdalne są te przepisy wraz ze sposobem określania wysokości wypłacanych świadczeń, obserwujemy w sytuacji, gdy osoba korzystającą z zasiłku z pomocy społecznej, której nie przysługuje dodatek mieszkaniowy, prosi o przyznanie specjalnego świadczenia

na pokrycie kosztów mieszkania. Wtedy okazuje się, że pracownik socjalny, odmawiając przyznania takiego świadczenia proponuje, by z wypłacanego zasiłku okresowego na mieszkanie przeznaczyć sto złotych. Taka jest praktyka potwierdzona wypowiedziami pracowników socjalnych. To pokazuje, że często z tego zasiłku nie da się „wykroić” na mieszkanie więcej niż owe zaproponowane sto złotych.

### Koncepcja pracy z osobą zagrożoną bezdomnością

Stan, w jakim znajduje się zgłaszający się traktujemy jako sytuację kryzysową, której źródłem jest fakt uświadomienia sobie powagi sytuacji polegającej na realnym zagrożeniu (często nie odległym w czasie) utratą mieszkania. Mieszkanie stanowi podstawę egzystencji, w nim człowiek realizuje swoje życie prywatne i rodzinne; bez mieszkania nie może też brać pełnego udziału w życiu społecznym. Sama świadomość istnienia takiej perspektywy jest wyjątkowo traumatyczna. Przeżycia i zachowania osób zagrożonych bezdomnością, poza nielicznymi wyjątkami, w pełni odpowiadają opisanym przez psychologów symptomom kryzysu psychicznego. Bez uświadomienia sobie tego faktu możliwości opracowania programu, którego celem byłoby udzielenie efektywnej pomocy znacznie maleją. Świadczone wsparcie nie jest jednak interwencją kryzysową, a jedynie działaniem prowadzonym ze świadomością istnienia podstawowych mechanizmów psychologicznych, które uruchamiają kryzys i elementarnych zasad budowania relacji z osobą w kryzysie.

Wychodząc od tej koncepcji wszelkie podejmowane działania służą osiągnięciu wyznaczonego celu (są skoncentrowane na rozwiązaniu), który ogólnie można sformułować, jako ocalenie mieszkania. Może to być mieszkanie, które osoba aktualnie zajmuje, lokal socjalny lub dobre pomieszczenie tymczasowe, tzn. bez bezpośredniego towarzystwa osób obcych i z szansą na zamieszkiwanie do czasu uzyskania stałej umowy najmu lub innego lokalu. Ostateczny kształt tego zadania jest wynikiem kompromisu pomiędzy oczekiwaniami beneficjenta, a tym co – zgodnie z wiedzą i doświadczeniem wolontariusza – jest możliwe do osiągnięcia w danej sytuacji (z punktu widzenia przepisów prawa, możliwych do osiągnięcia w negocjacjach ustępstw i ustaleń, itd.).

Na marginesie warto wspomnieć, że bardzo intensywna relacja związana ze wspólnym mierzaniem się z tak krańcową sytuacją i traumatycznymi przeżyciami powoduje, iż ludzie, którzy uzyskali pomoc utrzymują z nami kontakt.

Pośrednim celem jest zmobilizowanie i wykorzystanie wszelkich możliwości i zasobów zarówno stowarzyszenia i wolontariuszy, jak i osoby zgłaszającej się. W tym celu potrzebne jest ustanowienie relacji, w której będzie możliwe harmonijne współdziałanie. Ze względu na to, że ramy czasowe interwencji są ograniczone, gdyż jej zakończenie ściśle określa moment, w którym ma nastąpić jakieś wydarzenie (rozprawa w sądzie, eksmisja) nasze działania często wymagają dużej aktywności. Osoba doświadczająca zniechęcenia, apatii, stanu rezygnacji na przemian z intensywnym przeżywaniem agresywnych emocji skierowanych wobec siebie lub otoczenia, by mogła rozwiązać problem, potrzebuje osiągnąć pewną psychiczną stabilizację. To umożliwi jej działanie w sposób skoordynowany, celowy i intensywny. W innym razie nie zdążymy wiele zrobić, a część z istniejących szans nie zo-

stanie wykorzystana. Chodzi tutaj o to, że np. nie można zaniechać podjęcia prób zawarcia ugody z właścicielem mieszkania, czy negocjacji z samorządem na temat możliwości uzyskania pomocy, gdy wydaje się, że sąd powinien nam przyznać rację, nie wiadomo bowiem, czy to się stanie we właściwym czasie.

Kluczową rolę pełni plan działania i sposób bycia wolontariusza. Poczynienie konkretnych ustaleń powoduje, że sytuacja przestaje człowieka przerastać, bo wie co robić. To daje poczucie bezpieczeństwa, którego właśnie w kryzysie brakuje. Zaangażowanie wolontariusza i jego wiara w sens podejmowanej aktywności przekonuje, że warto zacząć realizować wyznaczone zadania, uruchamia też energię, choćby w taki sposób, że widząc kogoś kto angażuje się w nasze sprawy dochodzimy do przekonania, że sami tym bardziej powinniśmy to zrobić. Warunkiem sensownej interwencji jest jednak to, żeby wolontariusz podejmował tylko takie działania, których osoba wspierana nie jest w stanie sama podjąć. Plan powinien dzielić zadania w sposób adekwatny do możliwości wspieranej osoby. Relacja opiera się na partnerskim współdziałaniu.

Tego rodzaju plan obejmuje z reguły kilka wariantów, po to, by zwiększyć szanse powodzenia; zawsze obejmuje też sytuację „ostateczną”, gdyby nie udało się zrealizować bardziej optymistycznych założeń. W tym celu stowarzyszenie prowadzi również placówkę nazwaną przez jej mieszkańców „Dom dla Bezdomnych”. Rzecz w tym, żeby człowiek wiedział, że w żadnym wypadku nie znajdzie się na ulicy lub np. w kontenerowcu zarezerwowanym na miesiąc i że w najgorszym razie będzie współpracował z placówką, która jest mu znana i której filozofia działania oparta jest na poszanowaniu sfery prywatnej i przekonaniu o równości wszystkich ludzi bez względu na sytuację, w której się znajdują. Dodatkowo ułatwia to fakt, iż Kancelaria Sprawiedliwości Społecznej stara się istnieć w przestrzeni publicznej jako organizacja, która występuje w obronie praw osób niezamożnych, propaguje ideę socjalnych praw człowieka. Sens i charakter tych działań jest na ogół znany osobom zgłaszającym się.

Bardzo ważnym aspektem pracy wolontariuszy jest świadomość, że ich zadaniem jest nie tylko wypracowanie rozwiązań, które mają szanse powodzenia, ale również wzmocnienie poczucia bezpieczeństwa poprzez wyeliminowanie elementu niepewności, zapewnienie człowiekowi schronienia, jeśli inne działania zawiodą, ponieważ często osoby zgłaszające się, nawet jeśli nie artykułują takich treści, doświadczają myśli samobójczych (kiedy o tym wiemy kierujemy taką osobą do lekarza psychiatry). Zawsze trzeba mieć na względzie, że tego rodzaju zagrożenie, w przypadku tak traumatycznego doświadczenia realnie istnieje i że takim sytuacjom zapobiega się poprzez stworzenie relacji, dzięki której człowiek przestaje czuć się osamotniony. To oznacza też, że wolontariusz powinien być osobą emocjonalnie dojrzałą, nie może uruchamiać mechanizmów obronnych, które miałyby służyć zapobieżeniu dotarciu do tego rodzaju treści, bo to by uniemożliwiło udzielenie pomocy w sytuacji realnego zagrożenia życia. Zapobieganie występowaniu tego rodzaju problemów w trakcie udzielania pomocy polega na pracy w zespole, w którym w razie wystąpienia jakiś kłopotów można liczyć na innych. Wolontariusz również musi mieć dostęp do systemu wsparcia.

## Sposoby udzielanej pomocy:

### Porady obywatelskie i prawne

Bardzo ważną formą działalności Kancelarii jest poradnictwo prawne i obywatelskie. Potrzeba tego poradnictwa wynika z braku systemu gwarantującego zapewnienie odpowiedniej pomocy prawnej osobom wykluczonym społecznie. Trzeba podkreślić, że regułą jest, iż w sprawach o eksmisje sądy nie widzą potrzeby przyznawania pomocy prawnej z urzędu stwierdzając, że sprawa nie jest skomplikowana i nie wymaga udziału profesjonalnego pełnomocnika. Występowanie o ustanowienie pełnomocnika w sprawach, które zostały zgłoszone stowarzyszeniu, gdy postępowanie egzekucyjne już zostało wszczęte, często nie przynosi rezultatów, gdyż eksmisja może być przeprowadzona, zanim pełnomocnik zostanie ustanowiony i będzie mógł zacząć działać.

Poradnie prawne przy ośrodkach pomocy społecznej udzielają tylko podstawowych informacji, co z wielu powodów często nie wystarcza, by człowiek był w stanie uzyskać skuteczną ochronę swoich uprawnień. Często zgłaszane są także wątpliwości co do odpowiedniego zaangażowania osób udzielających porad w problem zgłaszającego się czy poziomu udzielanej mu pomocy prawnej. Z całą pewnością bardzo ważna i pożyteczna działalność poradni nie jest w stanie przyczynić się do odwrócenia tendencji, w której wyroki eksmisji bez prawa do lokalu socjalnego zapadają wobec najbardziej życiowo niezaradnych, czyli takich osób, które w największym stopniu przed eksmisją na bruk powinny być chronione.

Z tego względu Kancelaria gromadzi wiedzę na temat poszczególnych przypadków wymagających pomocy prawnej i na tej podstawie tworzy schematy działania, których możliwość zastosowania należy przeanalizować, gdy zgłasza się osoba z danym problemem. Przypadki te są prezentowane i omawiane w czasie szkoleń, w których biorą udział związani ze stowarzyszeniem prawnicy i osoby udzielające nieprofesjonalnych porad obywatelskich.

Istnieje duża grupa lokatorów, wobec których zapadły wyroki orzekające obowiązek opuszczenia zajmowanego mieszkania, bez prawa do lokalu socjalnego, mimo że nie powinno się tak stać. Dużą grupę eksmitowanych stanowią osoby niepełnosprawne albo inne obciążone takimi problemami, które zostały przez ustawodawcę uznane za wypełniające przesłanki stwarzające potrzebę przyznania uprawnienia do lokalu socjalnego. Ze względu na fakt, że problem wyroków zaocznych dotyczy osób schorowanych, o ograniczonych możliwościach poruszania się, z wieloletnią depresją, albo kogoś, kto w danym czasie przebywał na leczeniu szpitalnym, często istnieje możliwość przywrócenia terminu do złożenia sprzeciwu. Jest pewna część osób niepełnosprawnych, które orzeczenie o niepełnosprawności uzyskały już po uprawomocnieniu się wyroku, ale jednocześnie z takiego orzeczenia wynika, że niepełnosprawność powstała znacznie wcześniej. Czasem też pozew o eksmisję został skierowany wcześniej niż pozew o zapłatę i okazuje się, że wysokość zadłużenia wcale nie uzasadniała wypowiedzenia umowy najmu, a tym samym wydania wyroku nakazującego opuszczenie lokalu. W każdym razie w wielu sprawach można



znaleźć podstawy, by złożyć skargę o wznowienie postępowania, przywrócić termin do założenia apelacji, wnieść pozew o ustalenie istnienia stosunku najmu czy wytoczyć powództwo przeciwegzekucyjne. Wolontariusze śledzą również orzecznictwo Sądu Najwyższego. Gdy zgłasza się osoba zagrożona eksmisją analizujemy jej sytuację starając się znaleźć sposób, by uchronić ją przed eksmisją lub eksmisją na bruk. Wobec bardzo dużej grupy osób można całą tę machinę, mającą uczynić ich bezdomnymi, zatrzymać w ten lub jeszcze inny sposób na drodze postępowania sądowego. Stowarzyszenie opisuje i kataloguje tego rodzaju przypadki, uzyskane w takich sprawach orzeczenia i ich uzasadnienia.

Znacznie większe pole do zapobiegania eksmisjom, czy eksmisjom na bruk otwiera się, jeśli osoba zgłasza się od razu, gdy doręczono jej pozew lub wezwanie na rozprawę. Kolejnym przykładem grupy osób pozbawionych pomocy prawnej, wobec których niesłusznie zapadają wyroki eksmisji, są te, które faktycznie są najemcami, ale o tym nie wiedzą. Np. gdy z mocy prawa wstąpiły w stosunek najmu lokalu (szczególnie pod rządami ustawy – prawo lokalowe) albo takie, które nie mają świadomości, że po licytacji najem nie wygasa. Często takie osoby nie mają świadomości swoich praw i nie są w stanie skutecznie bronić swoich interesów. Niestety duża część zasądzonych eksmisji stanowi skutek niskiej świadomości prawnej społeczeństwa, a w szczególności braku świadomości skutków, jakie mogą wiązać się z nieodbieraniem w terminie korespondencji urzędowej przesyłanej w formie listów poleconych.

Eksmisje często – z natury rzeczy – dotyczą osób doświadczających ubóstwa, którego skutkiem bywają poważne zaburzenia w funkcjonowaniu. To dlatego zawsze będzie jakaś grupa nieporadnych życiowo, niepełnosprawnych, chorych, wobec których będą zapadały i będą wykonywane zaoczne wyroki eksmisji, w których nie przyznano uprawnienia do lokalu socjalnego. Jednym z przykładów osoby wobec której zapadł zaoczny wyrok eksmisji jest niepełnosprawna kobieta, żyjąca w skrajnym ubóstwie, w sezonie dorabiająca do zasiłku sprzedając konwalii, często zapadająca na zapalenie płuc, niedowidząca, która nie posiadając okularów nie miała już motywacji i energii, by poszukać kogoś kto mógłby jej przeczytać treść wezwania do sądu. Otrzymawszy wyrok zaoczny złożyła sprzeciw i zupełnie nie mogła pojąć, dlaczego wszczęto wobec niej egzekucję, skoro w OPS-ie ją poinformowano, że nie jest możliwe wykonanie eksmisji donikąd wobec takiej osoby, jak ona. Dopóty dopóki pomieszczenie tymczasowe nie będzie miejscem, w którym osoba wyeksmitowana mogłaby przebywać do czasu uzyskania mieszkania, ludzie ci będą stawali się bezdomni.

Zapotrzebowanie na tego rodzaju pomoc, która łączyłaby działania z zakresu interwencji kryzysowej z udzielaniem pomocy prawnej jest ogromne. W samej Warszawie, w której działa kilka znanych stowarzyszeń lokatorskich, zdecydowana większość potrzebujących pomocy, nie otrzymuje jej. Kiedy kończy się ustawowe moratorium na wykonywanie eksmisji wobec tych, którzy nie uzyskali prawa do lokalu socjalnego, a także wtedy kiedy zbliża się jego nadejście i nasila się liczba planowanych eksmisji KSS oblegają zdesperowani ludzie oczekujący na przyjęcie. Z powyżej opisanych powodów – skoro eksmisja, a tym bardziej eksmisja w sytuacji,

gdymy nie przyznano uprawnień do lokalu socjalnego, stanowi zazwyczaj wyjątkowo traumatyczne wydarzenie w życiu człowieka i często prowadzi do bezdomności, czyli jednej z najcięższych postaci ubóstwa – musi budzić sprzeciw fakt, że w tak wielu wypadkach ludzie zagrożeni bezdomnością pozbawieni są pomocy prawnej.

### **Negocjacje co do sposobu spłaty zadłużenia, warunków i czasu eksmisji**

Prowadzone przez Kancelarię negocjacje dotyczą przede wszystkim poszukiwania możliwości zawarcia ugody w sprawie spłaty zadłużenia, a potem ponownego zawarcia umowy najmu. Czasem też – wtedy, kiedy nie można już w taki sposób zapobiec eksmisji – od deklaracji dotyczącej spłaty zadłużenia, zależy jakiego rodzaju lokal socjalny lub pomieszczenie tymczasowe może otrzymać osoba eksmitowana. Często też pracownicy samorządu nie mają świadomości wobec kogo wykonuje się eksmisję do hotelu robotniczego. Dopiero w trakcie zaaranżowanej przez stowarzyszenie rozmowy mają okazję dowiedzieć się, że sprawa dotyczy osoby niepełnosprawnej, czy kogoś, kto jest w trakcie leczenia zaawansowanej choroby nowotworowej lub że wyrok zaoczny orzekający eksmisję na bruk (na miesiąc do hotelu robotniczego i stamtąd na bruk) ma zostać wykonany wobec małych dzieci. Na sytuację eksmitowanego może mieć wpływ trwający od lat spór pomiędzy nim, a pracownikami urzędów. Gorsze traktowanie osoby zagrożonej bezdomnością może wynikać z trwającego od lat sporu pomiędzy tą osobą a urzędnikami niższego szczebla. Dostęp do odpowiednich urzędników dla eksmitowanego, który próbuje się umówić na rozmowę samodzielnie, jest ograniczony. Człowiek znajdujący się w trudnej sytuacji nie może też liczyć na urzędniczą empatię czy społeczną wrażliwość. W dodatku taka osoba, na ogół przeżywająca paniczny lęk, nie wie jakie reguły rządzą polityką miasta w takich sprawach, więc czasem nie ma pojęcia jakich argumentów miałyby używać w rozmowie. Poza tym nie potrafi prowadzić tej rozmowy w racjonalny i uporządkowany sposób, tym samym wywołując w rozmówcy przekonanie, że taki dialog jest jedynie stratą czasu. Eksmitowany nie wie też, która komórka w strukturze zarządzania odpowiada za realizację wyroków, kto mógłby podjąć w jego sprawie decyzję. Zatem jest odsyłany od wydziału do wydziału. Często ma ogromny żal do publicznych instytucji, w których wcześniej odmówiono mu udzielenia pomocy i nie darzy zaufaniem ani urzędników, ani siebie samego, mając poczucie, że nie potrafi z „tymi ludźmi” rozmawiać tak by cokolwiek od nich uzyskać. Sytuację pogarsza często fakt, iż ze względu na dużą liczbę eksmisji są one traktowane rutynowo, niejako „taśmowo”.

Natomiast w negocjacjach z właścicielami prywatnymi można zatrzymać eksmisję osób zamieszkujących w lokalu zakupionym na licytacji przez tzw. „handlarzy”. Rzecz w tym, że w takich wypadkach bardzo często osoba, która uzyskała przysądzenie własności, w rzeczywistości wcale nie brała udziału w licytacji we własnym imieniu. Mieszkanie stanowi jej własność tylko formalnie i tylko do momentu pozbycia się lokatora, po czym jest przekazywane na rzecz osoby, która wyłożyła środki na jego zakupienie. Czasem chodzi tutaj o tzw. „pranie brudnych pieniędzy”. Im bardziej znane jest stowarzyszenie i im większy ma dostęp do mediów, tym większy



efekt można uzyskać prowadząc negocjacje. W takiej sytuacji „właściciel w czyimś imieniu”, obawiając się rozgłosu, jest w stanie wynegocjować z kimś, kto rzeczywiście stoi za tą transakcją, by zrezygnował z przyspieszonego trybu wyzbywania się lokatorów. Taka szybka ścieżka polega bowiem na dostarczeniu lokatorom bezpośrednio przez wierzyciela zarezerwowanego na krótko miejsca w hotelu robotniczym lub kontenerowcu. Wycofanie oferty dostarczenia pomieszczenia powoduje, że komornik jest zobowiązany wystąpić o jego zapewnienie do samorządu. Wtedy czekają nas kolejne negocjacje z władzami lokalnymi, by zgodziły się zapewnić pomieszczenie, które pozwoli zapobiec bezdomności.

Inna tego rodzaju sytuacja, w której można pomóc prowadząc negocjacje z prywatnym właścicielem występuje wtedy, gdy nastąpić ma nie tyle eksmisja, co bezprawne pozbawienie posiadania. Wtedy na ogół wystarczy poinformować właściciela o tym, że lokator ma oparcie w kimś, kto jest w stanie takim działaniem zapobiec. Niekiedy zdarzają się jednak sytuacje kryzysowe, w których trzeba wzywać policję. Policja niestety nie ma często pełnej świadomości o relacjach prawnych zachodzących w stosunkach pomiędzy właścicielem a lokatorem, a w szczególności o uprawnieniach lokatora (posiadacza lokalu) względem jego właściciela.

### Efekty działalności:

Do Kancelarii Sprawiedliwości Społecznej w Warszawie zgłasza się około 400 osób rocznie. Część z nich pochodzi spoza Warszawy. Szacujemy, że 80% spraw dotyczy problemów mieszkaniowych. Wśród osób, które poszukują pomocy stowarzyszenia w sprawach związanych z mieszkaniem są osoby zagrożone bezdomnością, bezdomne lub zamieszkujące w nieodpowiednich warunkach.

Do kategorii osób zagrożonych utratą mieszkania zaliczamy takie, które:

- mają problemy w związku z zadłużeniem w opłatach za mieszkanie,
- otrzymały wypowiedzenie umowy najmu,
- otrzymały wezwanie do opuszczenia lokalu,
- otrzymały wezwanie na rozprawę w sprawie o zapłatę należności powstałych z tytułu użytkowania mieszkania,
- otrzymały wezwanie na rozprawę w sprawie o opróżnienie lokalu,
- zostały zobowiązane przez sąd do opuszczenia lokalu i nie uzyskały uprawnienia do lokalu socjalnego,
- mogą zostać usunięte z zajmowanego lokalu do pomieszczenia tymczasowego, na podstawie prawomocnego przysądzenia własności lub aktu notarialnego,
- otrzymały zawiadomienie o wszczęciu postępowania egzekucyjnego, którego celem jest usunięcie ich z lokalu do pomieszczenia tymczasowego, noclegowni lub bez zapewnienia jakiegokolwiek schronienia,
- doświadczają stosowania praktyk, których celem jest wyrzucenie ich z lokalu (polegających na wywieraniu różnych form nacisku, np. wyznaczaniu terminu „eksmisji”, którą mieliby przeprowadzić pracownicy spółdzielni mieszkaniowej albo systematycznym odwiedzaniu niepożądanego lokatora i agresywnemu domaganiu się aby opuścił lokal, itp.).

W najtrudniejszej sytuacji pozostają osoby, wobec których wszczęto egzekucję, której celem jest usunięcie ich z lokalu do pomieszczenia tymczasowego niewchodzącego w skład zasobów pomieszczeń m.st. Warszawy oraz do noclegowni lub donikąd. Te osoby tracą dach nad głową bezpośrednio po eksmisji albo w okresie od 1 do 6 miesięcy od niej. Przy czym w praktyce pomieszczenia, wynajmowane u prywatnych właścicieli, te niewchodzące w skład zasobu m.st. Warszawy, zapewniane się dłużnikowi jedynie na miesiąc.

KSS w Warszawie w 2016 r. wspierał około 40 osób, wobec których została wszczęta egzekucja zmierzająca do usunięcia ich z lokalu do pomieszczenia tymczasowego wynajmowanego od właścicieli prywatnych lub do noclegowni albo bez wskazania jakiegokolwiek miejsca. W zdecydowanej większości przypadków działania te zakończyły się powodzeniem, gdyż w 2016 r. do pomieszczenia tymczasowego niewchodzącego w skład zasobów miejskich wyeksmitowano jedynie 2 osoby spośród nich, dodatkowo jedna osoba przestała kontaktować się ze stowarzyszeniem i dlatego nie możemy powiedzieć, co się z nią stało. Przy czym jedna z tych osób powiadomiła nas o swoim problemie w przeddzień eksmisji, gdyż sama dowiedziała się o niej na dwa dni przed terminem. Znacznie niższa jest skuteczność działań zmierzających do zapewnienia mieszkania osobie, która jest bezdomna lub zamieszkuje w nieodpowiednich warunkach. Długotrwała procedura, na którą składa się rozpatrywanie wniosku o przydział lokalu, czas potrzebny na rozpatrzenie ewentualnego odwołania do organu wyższej instancji, bądź rozpoznanie skargi przez sąd administracyjny, a potem czas oczekiwania na wskazanie lokalu, a następnie rozpięcie przetargu i przeprowadzenie remontu powoduje, że skuteczność takich działań w okresie jednego roku trudno jest w ogóle zmierzyć. Mimo to rodzi się nadzieja, że w przyszłości działalność ta będzie skuteczniejsza przynajmniej w odniesieniu do niektórych osób bezdomnych, tj. tych którzy zamieszkują w różnych miejscach bez zgody właściciela. Dotychczas osoby te nie były uznawane za kwalifikujące się do najmu mieszkania komunalnego, jednakże w orzecznictwie sądów administracyjnych pojawiło się stanowisko, iż uchwały odmawiające taki osobom kwalifikowania do list oczekujących na lokale są niezgodne z prawem.

### **Pomoc w pokonaniu kryzysu i symptomów pozostawania w trudnej sytuacji materialnej**

Wśród symptomów, jakich doświadczają beneficjenci opisywanej praktyki można wymienić zarówno te, które na ogół wiąże się z przeżywaniem kryzysu psychicznego, jak i te, które określa się jako symptomy kultury biedy. Dominują odczucia nasilonego lęku przed przyszłością, emocjonalnego wstrząsu objawiającego się przeżywaniem silnych emocji, w tym zarówno oburzenia na warunki, które sprawiły, że człowiek znalazł się w tej a nie innej sytuacji, jak i silnego przygnębienia i poczucia winy. Czasem jest to apatia, brak wiary w możliwość zmiany ze względu na dotychczasowe doświadczenia długiego pozostawania w trudnej sytuacji albo tylko w odniesieniu do pokonania problemu, który taką osobę zdaje się przerastać. Występuje tendencja do izolowania się od innych ludzi w swoim otoczeniu i jednocześnie potrzeba intensywnego kontaktu w relacji z wolontariuszem.



Pomoc polega na rozpoznaniu tych problemów i odpowiedniemu zaradzeniu im, np. zredukowaniu poczucia winy. Następnie na przekazaniu informacji na temat konkretnych rozwiązań, jakie można zastosować w danej sytuacji, co porządkuje sposób myślenia i działania, a także uspokaja lęki. Największy lęk budzi wizja bezdomności, dlatego też plan obejmuje ustalenia co stanie się z beneficjentem, gdyby próby ocalenia dachu nad głową się nie powiodły. Człowiek musi wiedzieć, w jakim konkretnie miejscu, w najgorszym wypadku się znajdzie i musi to być miejsce, które jest w stanie zaakceptować. Ważna jest postawa szacunku, oparta na partnerstwie, bo to bywa zupełnie przełomowym doświadczeniem dla osób trwale doświadczających ubóstwa. Podobnie kontakt z innymi członkami stowarzyszenia umożliwia odtworzenie uprzednio zerwanych relacji społecznych i to w dodatku w warunkach, w których zagrożenie polegające na możliwości spotkania kogoś, kto nie potrafi takiej osoby i jej potrzeb zrozumieć jest w dużym stopniu zminimalizowane. Działania podejmowane w celu ocalenia dachu nad głową wymagają dużej intensywności. Zatem wejście w tą relację dla osoby doświadczającej apatii oznacza diametralną zmianę stylu funkcjonowania. Z drugiej strony człowiek, który nabrał przekonania, że nikogo nie obchodzi jego los przekonuje się, że tak nie jest. To też jest element pozwalający odzyskać zaufanie do innych ludzi oraz odbudować poczucie własnej wartości. Z całą pewnością wolontariusz, który podejmuje tego rodzaju działania musi być zaradny. Ludzie uczą się od siebie nawzajem i obie strony wychodzą z takiej relacji z wieloma pozytywnymi nowymi doświadczeniami, przemyśleniami. Około 60% beneficjentów pomocy (z grupy bezpośrednio zagrożonych bezdomnością) zostaje aktywnymi członkami stowarzyszenia przynajmniej przez rok. Reszta utrzymuje kontakt pojawiając się od czasu do czasu. Bardzo rzadko zdarzają się osoby, które przestają utrzymywać z nami relacje. Natomiast znacznie mniejszą część członków stowarzyszenia stanowią osoby, które zgłaszały się z problemami mniejszej wagi. Część osób chce zwyczajnie coś z siebie dać i nie być znowu kimś, kto może tylko przyjmować pomoc, inne odkrywają na nowo potrzeby społeczne. Skuteczne uporanie się ze swoim problemem odbudowuje poczucie własnej wartości. Wyrażająca szacunek postawa sądu, jeśli jeszcze zapadnie wyrok, w którym bierze się pod uwagę potrzeby człowieka i trudne okoliczności, w jakich się znalazł odbudowuje zaufanie do państwa i jego instytucji.

Kontakt:

Agata Nosal-Ikonowicz

Tel: 799 069 799, e-mail: [agata.nosal-ikonowicz@tlen.pl](mailto:agata.nosal-ikonowicz@tlen.pl)

# System mieszkaniowy, interwencja publiczna i dobre praktyki

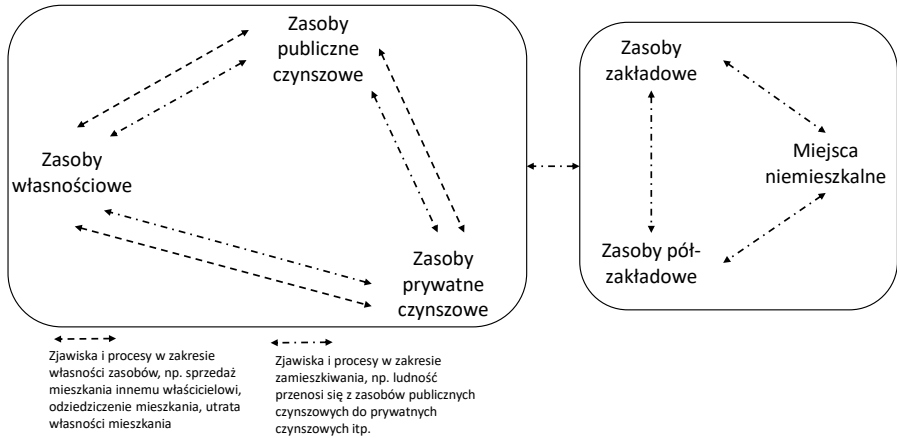
Ryszard Szarfenberg  
Uniwersytet Warszawski

## System mieszkaniowy i mobilność mieszkaniowa

Każde społeczeństwo osiadłe tworzy mieszkania jako obiekty przestrzenne oraz społeczne i ekonomiczne stosunki mieszkaniowe, które tych obiektów dotyczą, np. nabywanie, posiadanie, zamieszkiwanie, wynajmowanie. Polityka mieszkaniowa polega na interwencji publicznej w procesy i stany o charakterze mieszkaniowym. Może być ona uzasadniana zawodnością rynku mieszkaniowego w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Przejawami tej zawodności są dwa rodzaje niedostosowania podaży do popytu: 1) nadwyżka mieszkaniowa, gdy podaż przewyższa popyt, 2) niedobór mieszkaniowy, gdy podaż jest niedostateczna w stosunku do popytu. Ze względu na to, że mieszkania są tworzone w ramach jednostek osadniczych (wsie, miasta) rynek mieszkaniowy ma charakter lokalny. Stąd też wynika zróżnicowanie zawodności rynku w różnych jednostkach osadniczych, np. duże miasta imigracyjne z niedoborem mieszkaniowym, małe miasta emigracyjne z nadwyżką mieszkaniową. Interwencja publiczna może mieć kilka form: 1) regulacja rynku mieszkaniowego, poprzez określanie warunków dla działalności podmiotów prywatnych, 2) stosowanie bodźców finansowych dla podmiotów prywatnych po stronie podaży, np. dotacje, obniżanie kosztów kredytu, ulgi podatkowe, oraz po stronie popytu, np. dodatki mieszkaniowe, 3) tworzenie publicznego zasobu mieszkaniowego i dysponowanie nim.

Mieszkalnictwo (mieszkania i stosunki mieszkaniowe) razem z interwencjami publicznymi można nazwać systemem mieszkaniowym. Jest to trójkąt, którego wierzchołkami są różne rodzaje zasobów mieszkaniowych wyróżnione na podstawie dwóch kryteriów: właściciela (publiczny, prywatny) oraz zamieszkującego (właściciel, najemca). Właściciel może być osobą fizyczną lub prawną, a zamieszkujący jest zawsze osobą fizyczną. Najbardziej interesujące są następujące możliwości: 1) prywatny zasób należący do właścicieli prywatnych (osoby fizyczne), którzy w nim zamieszkują, 2) prywatny zasób należący do właścicieli prywatnych, w którym mieszkają inne osoby niż właściciele; 3) publiczny zasób należący do właścicieli publicznych. W uproszczeniu są to trzy rodzaje zasobów: własnościowy, czynszowy prywatny (zamieszkiwanie mieszkań niebędących czyjąś własnością jest szersze niż tylko najem za odpłatnością), czynszowy publiczny. Wewnątrz i pomiędzy zasobami zachodzi mobilność zarówno właścicieli (zmiana właściciela), jak i zamieszkujących (przenoszenie się).

## Schemat. System mieszkaniowy



Źródło: opracowanie własne

Na schemacie zobrazowano możliwość mobilności poza system mieszkaniowy, czyli między zasobami mieszkaniowymi a stanami niemieszkaniowymi i zakładowymi. Dotyczyć to może zamieszkujących nie-właścicieli, jak i zamieszkujących właścicieli (gdy są to osoby fizyczne). Stany niemieszkaniowe polegają na całodobowym przebywaniu w miejscach, które nie są uznawane za mieszkania (nie zostały przeznaczone, ani dostosowane do zamieszkiwania). Stany zakładowe oznaczają miejsca, w których można przebywać przez dłuższy czas i przez całą dobę, oraz które przystosowane są do zamieszkiwania, np. schroniska lub domy dla bezdomnych, placówki opiekuńczo-wychowawcze, domy pomocy społecznej, więzienia, areszty. Charakteryzują się one trzema cechami: 1) zbiorowymi formami zamieszkiwania (wspólne zamieszkiwanie osób obcych); 2) silną regulacją zasad przebywania przez właściciela (np. szczegółowy regulamin); 3) bezpośrednim nadzorem właściciela lub jego przedstawicieli nad zamieszkującymi (np. kierownik i pracownicy schroniska, domu pomocy). Dla odróżnienia przebywania w miejscach niemieszkalnych od tych form będą one nazywane dalej zakładowymi.

Między mieszkaniami a formami zakładowymi granica nie zawsze jest jasna. Przykładem może być wynajem mieszkań na pokoje. Wówczas zamieszkiwane są one przez kilka obcych osób. Spełniają one pierwsze kryterium form zakładowych (zamieszkiwanie zbiorowe), ale nie spełniają pozostałych. Jeżeli jednak spełnione są wszystkie kryteria zakładowości, wówczas mamy do czynienia z formą zakładową. Daje to podstawę do odróżniania zakładów na podstawie liczby osób, dla których są przeznaczone, np. małe od 2 do 4 osób, średnie od 5 do 15 osób, duże powyżej 15 osób.

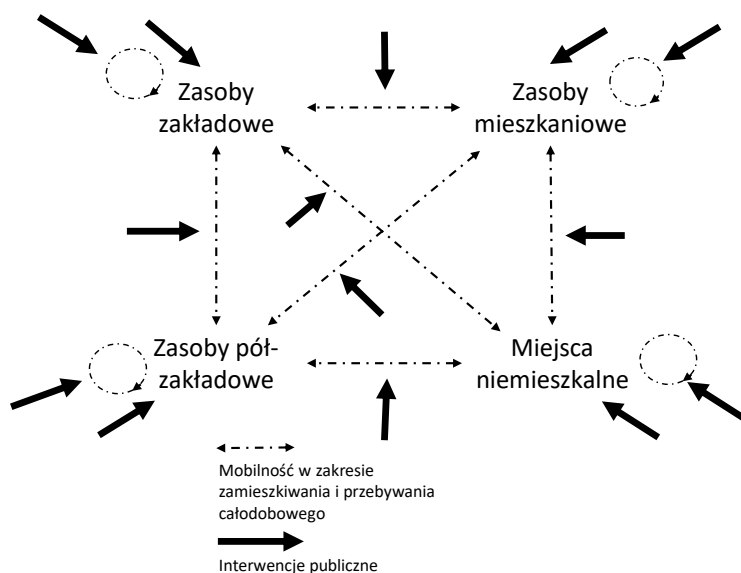
Na schemacie zostały uwzględnione również miejsca pół-zakładowe nieprzeznaczone do przebywania całodobowego, a tylko przez część doby. Najprostszy podział miejsc pół-zakładowych polega na wyróżnieniu miejsc pobytu dziennego i miejsc pobytu nocnego (odpowiedniki w kontekście bezdomności to ogrzewalnia i noclegownia).

Mobilność występuje więc nie tylko wewnątrz i między zasobami mieszkaniowymi różnych rodzajów, ale też poza te zasoby. Istnieje również mobilność pomiędzy miejscami niemieszkalnymi oraz pomiędzy nimi a miejscami (pół-)zakładowymi, a tu także występuje mobilność między różnymi (pół-)zakładami. Na schemacie nie uwzględniono możliwości zmiany właścicieli miejsc (pół-)zakładowych (mogą być to zakłady prywatne lub publiczne, osób fizycznych lub osób prawnych).

### Interwencje publiczne w czworokącie (nie)mieszkaniowo-(pół-)zakładowym

Polityka mieszkaniowa razem z zasobami, właścicielami i osobami je zamieszkującymi oraz ich mobilnością jest częścią systemu mieszkaniowego. Jej charakterystyczną cechą jest interwencja w system w celu uzyskania pożądanego wpływu. Może on dotyczyć wszystkich elementów na powyższym schemacie. Nas najbardziej interesuje wpływ interwencji na zasoby oraz rozkład mobilności między zasobami mieszkaniowymi a miejscami niemieszkalnymi i zasobami (pół-)zakładowymi.

#### Schemat. Interwencje publiczne w czworokącie (nie)mieszkaniowo-(pół-)zakładowym



Źródło: opracowanie własne

Mapa wszystkich możliwych i prostych interwencji publicznych na schemacie jest już bardzo szczegółowa i dotyczy:

- 1) miejsc niemieszkalnych i osób tam przebywających;
- 2) zasobów zakładowych i osób tam przebywających;
- 3) zasobów pół-zakładowych i osób w nich przebywających;
- 4) zasobów mieszkaniowych i osób je zamieszkujących (w zakresie, który dotyczy powyższego schematu, czyli w powiązaniu z mobilnością w kierunku miejsc niemieszkalnych lub zakładowych);





- 5) mobilności wewnętrznej
  - a. pomiędzy miejscami niemieszkalnymi,
  - b. pomiędzy miejscami zakładowymi,
  - c. pomiędzy miejscami pół-zakładowymi,
  - d. pomiędzy miejscami mieszkaniowymi (w zakresie, który dotyczy powyższego schematu, czyli w powiązaniu z mobilnością w kierunku miejsc niemieszkalnych lub zakładowych),
- 6) mobilności zewnętrznej
  - a. pomiędzy miejscami niemieszkalnymi i zakładowymi,
  - b. pomiędzy miejscami niemieszkalnymi i pół-zakładowymi,
  - c. pomiędzy miejscami niemieszkalnymi i zasobami mieszkaniowymi,
  - d. pomiędzy zasobami zakładowymi i pół-zakładowymi,
  - e. pomiędzy zasobami zakładowymi i zasobami mieszkaniowymi,
  - f. pomiędzy zasobami pół-zakładowymi i zasobami mieszkaniowymi.

Rozważmy najbardziej minimalistyczny cel interwencji publicznej w takim ujęciu: ograniczenie liczby osób przebywających całodobowo i długotrwale w miejscach niemieszkalnych. Nie jest on jednak wystarczająco jednoznaczny. Wiąże się to z kilkoma możliwościami mobilności z miejsc niemieszkalnych do:

- 1) zasobów zakładowych;
- 2) zasobów pół-zakładowych;
- 3) zasobów mieszkaniowych.

Które z tych zasobów powinny być preferowane w najbardziej minimalistycznym celu interwencji? Możliwe, że byłyby to zasoby (pół-)zakładowe.

Pierwsze odejście od minimalizmu celu wiązałoby się ze wskazaniem, że zasoby zakładowe są bardziej preferowane niż pół-zakładowe, a zasoby zakładowe o wyższym standardzie są bardziej preferowane niż te o niższym standardzie.

Drugie odejście od minimalizmu celu polegałoby na wskazaniu, że zasoby mieszkaniowe są bardziej preferowane niż zasoby (pół-)zakładowe, a zasoby mieszkaniowe o wyższym standardzie są bardziej preferowane niż te o niższym standardzie.

Nadal minimalistyczny cel wychodzi od ograniczenia (a bardziej ambitnie minimalizacji) liczby osób całodobowo przebywających w miejscach niemieszkalnych. W tych ramach mamy jednak dalsze możliwości odejścia od minimalizmu, najpierw w kierunku lepszej jakości zasobów (pół-)zakładowych, a następnie w kierunku lepszej jakości zasobów mieszkaniowych.

Możliwe sekwencje mieszkaniowe zaczynające się w miejscach niemieszkalnych i kończące się w zasobach mieszkaniowych są następujące:

- 1) z miejsca niemieszkalnego do zasobu pół-zakładowego, a następnie do zasobu zakładowego i do zasobu mieszkaniowego;
- 2) z miejsca niemieszkalnego do zasobu pół-zakładowego i następnie do zasobu mieszkaniowego;
- 3) z miejsca niemieszkalnego do zasobu zakładowego i następnie do zasobu mieszkaniowego;
- 4) z miejsca niemieszkalnego do zasobu mieszkaniowego.

Po wprowadzeniu standardu do tych sekwencji otrzymujemy kolejne możliwości, np. mobilność z miejsca niemieszkalnego do zasobu (pół-)zakładowego o niskim standardzie, mobilność z miejsca niemieszkalnego do zasobu (pół-)zakładowego o średnim standardzie itd.

Cel interwencji publicznej powinien być więc doprecyzowany następująco: minimalizacja liczby osób przebywających całodobowo w miejscach niemieszkalnych poprzez stymulowanie ich mobilności w kierunku od miejsc niemieszkalnych do zasobów mieszkaniowych o przynajmniej minimalnym standardzie, a w razie niemożności ich zapewnienia do zasobów zakładowych o przynajmniej minimalnym standardzie.

Jednoznaczna preferencja dla kierunku wyłącznie ku zasobom mieszkaniowym pozostawia wątpliwość dotyczącą osób, które wymagają całodobowej opieki i nie mają opiekunów z kręgu osób im najbliższych. Gdy taki opiekun podejmie się opieki w swoim mieszkaniu lub w mieszkaniu podopiecznego wówczas osoba niesamodzielną zamieszkuje razem z opiekunem. Możliwa jest więc mobilność z miejsc niemieszkalnych do zasobów mieszkaniowych nawet w przypadku osób niesamodzielnych. Część osób nie będzie miała jednak takiej szansy i pozostaną w zasobach zakładowych. Niemożność zapewnienia zasobów mieszkaniowych ma więc nie tylko aspekt niedoboru mieszkaniowego, ale również zagadnienia związane z opieką.

### **Interwencje publiczne jako dobre i złe praktyki**

Interwencja publiczna może osiągać zamierzony wpływ na system mieszkaniowy jako całość i jego poszczególne elementy lub go nie osiągać, a więc może być skuteczna lub nieskuteczna. Sama skuteczność jednak nie wystarcza dla jednoznacznej oceny pozytywnej. Interwencje skuteczne mogą być realizowane przy marnotrawstwie środków, czyli poza skutecznością ważna jest też efektywność. Jeżeli nawet interwencja jest skuteczna i efektywna, może być mało użyteczna dla osób, którym miała przynieść korzyści, np. samo przeniesienie się z miejsca niemieszkalnego do zasobu (pół-)zakładowego niekoniecznie oznacza, że potrzeby osób, które się przenieśli są lepiej zaspokojone. Złożoność zagadnienia samej skuteczności pokazuje tabela.

Jak na tym tle należy rozumieć pojęcie dobrej praktyki? Najlepszą możliwą praktyką jest taka interwencja publiczna, która osiąga zamierzony wpływ, wpływa dodatnio na realizację innych celów, a także jest efektywna i użyteczna. Najbardziej skuteczne, korzystne, efektywne i użyteczne interwencje publiczne są najlepszymi praktykami.

Najgorszą możliwą praktyką jest taka interwencja publiczna, która jest przeciwskuteczna i przynosi jeszcze negatywne skutki uboczne, jest nieefektywna ekonomicznie, nieużyteczna dla adresatów. Najbardziej przeciwskuteczne, niekorzystne, nieefektywne i nieużyteczne interwencje publiczne są najgorszymi praktykami.

Systematyczna i metodyczna ocena interwencji publicznych nazywana jest ewaluacją. Gdyby wszystkie interwencje publiczne w system mieszkaniowy w interesującym nas obszarze miały oceny ewaluacyjne, wówczas wiedzielibyśmy, które są lepsze, a które gorsze. Wiedza taka pozwala się uczyć polityce mieszkaniowej, czyli uzyskiwać wiedzę ewaluacyjną i tłumaczyć ją na praktykę, czyli rozwijać interwen-

cje o lepszych ocenach ewaluacyjnych, poprawiać te, które miały średnie oceny i rezygnować z tych, które oceniono jako najgorsze.

**Tabela 1. Skuteczność, nieskuteczność i przeciwskuteczność interwencji publicznych**

Wpływ na cel zasadniczy	Wpływ na pozostałe cele		
	Brak (brak skutków ubocznych)	Pozytywne skutki uboczne	Negatywne skutki uboczne
Skuteczność dodatnia - osiągnięcie zamierzonego wpływu	(1) Skuteczność prosta (osiągnięcie zamierzonego wpływu)	(2) Skuteczność plus korzyść (wpływ zamierzony osiągnięty przy jednoczesnym wpływie pozytywnym w innych obszarach)	(3) Skuteczność plus strata (wpływ zamierzony osiągnięty przy jednoczesnym spadku pożądanego wpływu w innych obszarach)
Nieskuteczność - brak wpływu	(4) Nieskuteczność prosta (np. „same słowa i zero czynów” w ramach interwencji)	(5) Nieskuteczność plus korzyść (wpływ zamierzony nie został osiągnięty przy jednoczesnym uzyskaniu pozytywnych skutków ubocznych)	(6) Nieskuteczność plus strata (wpływ zamierzony nie został osiągnięty przy dodatkowych negatywnych skutkach ubocznych)
Skuteczność ujemna (przeciwskuteczność) - Skutki interwencji odwrotne do zamierzonego wpływu	(7) Przeciwskuteczność prosta (wpływ odwrotny do zamierzonego)	(8) Przeciwskuteczność plus korzyść (wynik odwrotny w przypadku wpływu zamierzonego przy jednoczesnym uzyskaniu pozytywnych skutków ubocznych)	(9) Przeciwskuteczność plus strata (efekt odwrotny w przypadku wpływu zamierzonego przy jednoczesnym wystąpieniu negatywnych skutków ubocznych)

Źródło: C. Demmke, T. Moilanen, Efektywność dobrego rządzenia i etyki w administracji centralnej: ocena wyników reform w kontekście kryzysu finansowego, 2011.

Interwencje publiczne mogą mieć charakter stałych działań, do których zobowiązuje ustawodawstwo, ale w ostatnim dziesięcioleciu upowszechniły się tymczasowe interwencje publiczne. Są to zwykle roczne lub kilkuletnie lokalne projekty finansowane ze środków publicznych (fundusze UE, programy rządowe, środki samorządowe itp.). Są one podejmowane przez samorządy, przez organizacje pozarządowe, w partnerstwach. Intencją części z nich jest tworzenie i testowanie innowacji społecznych (np. PIW EQUAL, projekty innowacyjne PO KL, Program Innowacje Społeczne NCBiR). Jednym z wyzwań jeżeli chodzi o udane projekty tego rodzaju (dobre praktyki) jest późniejsze ich upowszechnienie w postaci działań stałych oraz w innych niż pierwotna lokalizacjach.

Zgromadzone w niniejszej publikacji praktyki łączy to, że główną ich intencją jest mobilność z miejsc niemieszkalnych lub z miejsc (pół-)zakładowych w dużych zakładach do zasobów mieszkaniowych (przede wszystkim komunalnych). Głównym instrumentem uzyskiwania wpływu na taką mobilność jest zaferowanie miejsca w małej formie zakładowej (pokoje w mieszkaniu) osobom, które przeszły już przez program rozwiązujący ich główne problemy. Są więc w stanie pokrywać większość lub całość kosztów pobytu.



Mała forma zakładowa jest z założenia tymczasowa (od 6 miesięcy do kilku lat) i towarzyszy jej oferta usług wspomagających oraz systematyczny monitoring sytuacji. Miejszem docelowym jest samodzielne mieszkanie (niekiedy warunkiem udziału w programie jest wpisanie na listę oczekujących na mieszkanie komunalne). Adresatami wsparcia tego rodzaju są różne grupy, np. osoby z niepełnosprawnościami, osoby starsze, wychowankowie opuszczający pieczę zastępczą lub zakłady poprawcze, a nie tylko bezdomni mężczyźni czy bezdomne kobiety z dziećmi przebywające w miejscach niemieszkalnych lub w większych zakładach.

Jednym z problemów na jakie napotyka upowszechnianie tego rodzaju praktyk jest zbyt wąska definicja mieszkań wspomaganych w polskim prawie (mieszkania chronione). Jedną z prób wyjścia poza tę definicję jest koncepcja mieszkań wspomaganych zaproponowana w wytycznych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju dotyczących realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa dla regionalnych programów operacyjnych.

Podział mieszkań na treningowe (mieszkanie i trening w mieszkaniu) i wspierane (mieszkanie i wsparcie w mieszkaniu) jest jasny. Pierwsze mają charakter tymczasowy i mają zapewnić przygotowanie do przejścia do samodzielnego zamieszkiwania (większość dobrych praktyk opisanych w publikacji), drugie są docelowym miejscem zamieszkania ze stałym wsparciem.

Mieszkania treningowe czy wspierane to nadal formy zakładowe. Nie jest jasne czy mają to być małe formy zakładowe dla kilku osób, czy też może być to średniej wielkości miejsce pobytu dla kilkunastu osób. Stąd też doprecyzowania wymaga maksymalna liczba przebywających w małych zakładach. W programach deinstytucjonalizacji w innych krajach zaleca się, aby ta liczba nie była większa niż cztery osoby<sup>21</sup>.

Kolejny ważny element, który również pozostaje niedoprecyzowany, to zagadnienie lokalizacji małych form zakładowych oraz samodzielnych mieszkań docelowych. Zalecanym rozwiązaniem jest rozproszenie w ramach innego mieszkalnictwa, aby nie tworzyć enklaw form zakładowych lub mieszkań docelowych. Szczególnie należy unikać tworzenia małych form zakładowych w ramach dużych zakładów poprzez wewnętrzne wydzielanie (np. odrębne pokoje w budynku schroniska). Możliwe są też inne formy skupiania przestrzennego, których także należy unikać (np. kilka domów na jednej większej działce)<sup>22</sup>.

Z badań na temat mieszkań chronionych wynika, że podstawowym powodem nieplanowania przez gminy ich prowadzenia są jednak przede wszystkim: brak odpowiednich lokali, brak funduszy na prowadzenie mieszkań chronionych, brak funduszy na przygotowanie odpowiednich lokali, brak zapotrzebowania i następnie już znacznie mniejszy odsetek respondentów wskazywał na brak przygotowanej kadry<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Working Group on Congregated Settings, Time to Move on from Congregated Settings. A Strategy for Community Inclusion, Health Service Executive, 2011, s. 8.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> A. Zawisny, Zamierzenia gmin w zakresie mieszkalnictwa wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami. Ogólnopolskie badanie statystyczne, praca licencjacka, 2016.

**Tabela 2. Mieszkania wspomagane w kontekście realizacji regionalnych programów operacyjnych**

Typ usługi	Główny cel	Adresaci, grupy docelowe, w szczególności	Standardy
Mieszkania chronione	Przygotowanie do prowadzenia samodzielnego życia Zastępuje pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę	Osoby z zaburzeniami psychicznymi Osoby opuszczające pieczę zastępczą Osoby opuszczające młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład dla nieletnich Cudzoziemcy, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy	Rozporządzenie MPiPS
Mieszkanie treningowe	Przygotowanie do prowadzenia samodzielnego życia w społeczności lokalnej	Osoby opuszczające pieczę zastępczą Osoby bezdomne Osoby z zaburzeniami psychicznymi	Wytyczne MliR (usługi umożliwiające osobom niezależne życie w środowisku lokalnym, a gdy nie ma takiej możliwości zapewniające warunki życia jak najbardziej zbliżone do warunków domowych i rodzinnych)
Mieszkanie wspierane	Zapewnienie pomocy w prowadzeniu samodzielnego życia	Osoby starsze Osoby z niepełnosprawnościami Osoby niesamodzielne Osoby wymagające wsparcia w formie usług opiekuńczych	Wytyczne MliR (usługi umożliwiające osobom niezależne życie w środowisku lokalnym, a gdy nie ma takiej możliwości zapewniające warunki życia jak najbardziej zbliżone do warunków domowych i rodzinnych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020*, MliR, 28 maja 2015.

Wynika stąd, że te dobre praktyki, w których próbowano odpowiedzieć również na problem braku lokali (budowa, remonty – Kwilcz, Stargard) mają duży potencjał.

Z powyższych wniosków wynika kilka głównych postulatów do ustawodawcy: 1) poprawianie i rozszerzanie definicji prawnej mieszkań wspomaganych z podkreśleniem, że preferowane są małe formy zakładowe rozproszone w zwykłej tkance mieszkaniowej; 2) odpowiednie uwzględnienie mieszkalnictwa wspomaganego w programach rządowych, które wspierają budowę i remonty lokali mieszkalnych; 3) strategia deinstytucjonalizacji wskazująca kierunek od dużych form zakładowych do małych form rozproszonych oraz zasobów mieszkaniowych o przynajmniej minimalnym standardzie z odpowiednim wsparciem usługowym i socjalnym.

# Programy „Oparte na mieszkaniach” w Europie Centralnej

Julia Wygnańska

## Podejście drabinkowe i mieszkaniowe – kolizja trendów

Z perspektywy europejskiej, systemowe rozwiązania wobec bezdomności w krajach Europy Centralnej koncentrują się na interwencji, czyli zapewnieniu bezpośredniego dachu nad głową w chwili wystąpienia jego fizycznego braku. Wachlarz usług obejmuje ogrzewalnie, noclegownie, schroniska, jadłodajnie, oraz streetworking. Choć w krajach regionu akcent kładziony jest także na integrację zawodową, ekonomię społeczną i pracę socjalną z elementami pomocy psychologicznej ujętej w ramy programów wychodzenia z bezdomności, to wciąż podstawową formą pomocy mieszkaniowej, w ramach której są one realizowane, są schroniska – obiekty zbiorowego zakwaterowania, w których obowiązuje ścisły regulamin. Regulamin obejmuje nie tyle zasady stricte mieszkaniowe czy podyktowane tym, co człowiek musi zrobić, żeby zakończyć swoją bezdomność, ile te zasady niezbędne do funkcjonowania obiektu, w którym pod jednym dachem przebywa wiele obcych sobie ludzi w kryzysie powodowanym życiowymi wydarzeniami. Do takich zasad należy m.in. bezwzględny zakaz przebywania w obiekcie pod wpływem alkoholu, możliwość automatycznego trwałego usunięcia z placówki osoby łamiącej punkt poprzedni, konieczność podporządkowania się decyzjom prowadzącego placówkę, zbiorowe żywienie, obowiązek powrotu do określonej godziny wieczorem i inne.

Pojedynczy usługodawcy z regionu, samodzielnie i mimo braku krajowych regulacji rozwijają programy, w których proces wychodzenia z bezdomności rozpoczęty w obiekcie zbiorowym może być kontynuowany w mieszkaniach, czasem pokojach zwanych wspieranymi, treningowymi, chronionymi czy przejściowymi. Ta rzadka oferta jest kierowana do nielicznych osób spełniających szereg warunków kwalifikacyjnych m.in. zakończoną terapię uzależnień, posiadanie zatrudnienia i stabilnego dochodu. Właściwie niemożliwe jest trafienie do mieszkania wspieranego prosto z ulicy – z zasady jest to forma pomocy dla osób wytrwale realizujących programy wychodzenia z bezdomności w schroniskach. W Polsce według ostatnich dostępnych danych z lutego 2013 roku (MRPiPS, 2014) w mieszkaniach treningowych przebywało mniej niż 4,5% osób policzonych jako bezdomne. Programy te są postrzegane jako novum i przejaw wdrażania podejścia integracyjnego, czyli krok do przodu od interwencji do integracji.

Ten nowatorski z perspektywy centralno-europejskich usługodawców trend spotyka się z wprost przeciwnym, obserwowanym w pozostałych krajach europejskich i Ameryce Północnej, polegającym na całkowitym odchodzeniu od wieloosobowych schronisk, na rzecz mieszkań, które jednak nie są traktowane jako kolejny



bardziej zaawansowany szczebel pomocy w ramach wychodzenia z bezdomności, tylko jako podstawowe i pierwotne narzędzie tego procesu. Wprowadzane są regulacje, w świetle których przebywanie w obiekcie zbiorowym jest dopuszczane przez bardzo krótki czas (kilka dni), po którym – jeśli trudna sytuacja mieszkaniowa klienta nie zostanie rozwiązana – właściwa pomoc musi być udzielana w warunkach mieszkaniowych. Samodzielne, dostępne finansowo, zapewniające prywatność i poczucie bezpieczeństwa lokum jest traktowane jako podstawowy instrument, a nie cel programu wychodzenia z bezdomności zgodnie z zasadą, że „pływać najlepiej uczyć się w wodzie” (Busch-Geertsema, 2013).

Ten drugi trend określa się mieszkaniowym podejściem do rozwiązywania bezdomności czy też polityką wobec bezdomności opartą na mieszkaniach (ang. *housing led policy*). Przeciwstawia się go tradycyjnemu tzw. drabinkowemu, schodkowemu czy też linearnemu podejściu do rozwiązywania bezdomności (ang. *staircase, linear model*), w którym możliwość stopniowego podwyższania standardu mieszkaniowego – od noclegowni przez schronisko i mieszkanie wspierane/przejściowe – jest filarem systemu mającego motywować do wychodzenia z bezdomności i doprowadzić ostatecznie do jej zakończenia. Różne badania prowadzone na całym świecie dowodzą, że podejście drabinkowe się nie sprawdza, stąd przechodzenie do efektywniejszego modelu opartego na mieszkaniach.

Niewątpliwie, kołem zamachowym tego procesu był program „Najpierw mieszkanie” (ang. *Housing First*) wymyślony i zrealizowany przez amerykańskiego psychologa Sama Tsemberisa, który ujawnił nieskuteczność podejścia drabinkowego pokazując losy ludzi bezdomnych chronicznie z zaburzeniami psychicznymi, którzy mimo częstego i długotrwałego korzystania z tradycyjnej pomocy linearnej nadal pozostawali bezdomni. Jednocześnie Tsemberis udowodnił, że 80% tych samych osób wspieranych według jego zasad trwale wychodzi z bezdomności. Zasady programu, który od dwudziestu lat prowadzi i popularyzuje na świecie legły u podstaw podejścia mieszkaniowego: mieszkanie jest prawem (a nie przysłowiową „marchewką” w terapii), samostanowienie jest prawem i może oznaczać samodzielne ustalanie celów wsparcia przez klienta (np. ograniczenie przyjmowania substancji a nie tylko abstynencja), nie można wycofać pomocy (wyrzucić z mieszkania), jeśli w terapii następują porażki<sup>24</sup>.

Kolizja obu trendów w połączonych postkomunistycznym kontekstem krajach Europy Centralnej była przedmiotem zainteresowania międzynarodowego partnerstwa strategicznego „Drogi z bezdomności” skupiającego interesariuszy z Węgier, Czech, Polski i Rumunii. Znalazły się wśród nich osoby doświadczające bezdomności, managerowie i pracownicy socjalni pozarządowych i państwowych instytucji pomocy społecznej m.in. schronisk dla bezdomnych i poradni, decydenci odpowiedzialni za obszar bezdomności i mieszkalnictwa w samorządach lokalnych oraz badacze i rzecznicy zabiegający o poprawę istniejących systemów wsparcia na

<sup>24</sup> Więcej o programie „Najpierw mieszkanie” w polskojęzycznej publikacji „Najpierw mieszkanie w Polsce – dlaczego tak?” (Wygnańska, 2016) zawierającej m.in. tłumaczenie poradnika twórcy programu Sama Tsemberisa oraz w anglojęzycznym poradniku podsumowującym doświadczenia społeczności wdrażających program pt. „Housing First Guide Europe” (Pleace, 2016).

poziomie krajowym i europejskim. Byli to eksperci o różnych polach specjalizacji, dzielący się wiedzą ze swojego obszaru, ale ustępujący innym w obszarach mniej sobie znanych: o doświadczeniu bezdomności mówili mieszkańcy schronisk, o zarządzaniu programami dyrektorzy placówek, o liczbach badacze. Dialog odbywał się podczas seminariów partnerskich i wizyt studyjnych. Poszukiwaliśmy „programów opartych na mieszkaniach” (po angielsku nazywając je *housing-based*), a następnie poznawaliśmy je u źródła. Próbowaliśmy zrozumieć ich unikalność, poznając nie tylko ich kształt, ale także kontekst lokalny i krajowy. Zastanawialiśmy się dlaczego w krajach regionu wciąż uparcie rozwijane jest podejście drabinkowe<sup>25</sup>, mimo wydawałoby się oczywistych przesłanek o skuteczności rozwiązań opartych na mieszkaniach. Poniżej znajduje się podsumowanie naszych wniosków. Zapisy z wizyt przygotowane przez polskich uczestników obejmujące skrótowe opisy wszystkich programów znajdują się na stronie [www.czynajpierwmieszkanie.pl](http://www.czynajpierwmieszkanie.pl)<sup>26</sup>.

## Programy „oparte na mieszkaniach” w Europie Centralnej

Programy „oparte na mieszkaniach” realizowane w Europie Centralnej to hybrydy dopasowujące się do szczególnego kontekstu lokalnego, wykorzystujące jego unikalny potencjał i przekraczające szczególne bariery. Ich celem jest zapewnienie wsparcia niezbędnego do rozwinięcia lub przywrócenia umiejętności niezbędnych do samodzielnego utrzymania się w lokalu. Z powodu braku finansowania następczego przyjmuje się założenie, że po ich zakończeniu klienci będą w stanie utrzymać się samodzielnie, ewentualnie z wykorzystaniem pomocy głównego nurtu, dostępnej dla każdego obywatela. Większość programów jest realizowana w mieszkaniach, choć nie są to mieszkania samodzielne, powszechne jest dzielenie pokoi. Choć istnieją programy, do których przyjmowane są osoby aktywnie nadużywające substancji psychoaktywnych (Budapeszt), stałym warunkiem jest zachowanie trzeźwości monitorowane przez pracowników, w niektórych ujawnienie klienta pod wpływem alkoholu skutkuje automatycznym usunięciem. Choć niektóre programy zapewniają bezpośrednie wsparcie finansowe klientom, to osoba nie posiadająca dochodów nie utrzyma się w żadnym. Ewentualna pomoc finansowa jest krótkoterminowa i jest systematycznie redukowana. Zdarza się, że do programu rekrutowane są osoby bezpośrednio z ulicy, w zdecydowanej większości jednak usługodawcy kierują taką ofertę do mieszkańców schronisk, którzy wykazali się zaangażowaniem w realizacji programów wychodzenia z bezdomności.

Można wyróżnić cztery typy takich programów, przy czym przynależność do wybranego typu wynika z jego najbardziej charakterystycznego elementu. Nie należy

<sup>25</sup> Jaskrawym przykładem takiego podejścia są zmiany w polskiej Ustawie o pomocy społecznej z września 2015 roku, które koncentrują się wokół ustalenia standardów usług wyłącznie o charakterze interwencyjnym: ogrzewalnia, noclegowni i schronisk, sankcjonując jednocześnie sytuację, w której gmina może w celu zapewnienia schronienia osobom bezdomnym prowadzić jedynie ogrzewalnię, czyli całodobowe dwuizbowe pomieszczenie wyłącznie z miejscami siedzącymi. Drabinkowy charakter ma także propozycja Gminnych Standardów Wychodzenia z Bezdomności opracowana przez partnerstwo polskich usługodawców oraz Ministerstwo Rodziny, Pracy i Pomocy Społecznej (które zdaniem organizacji zmieniło wiele pierwotnych propozycji), z której propozycja standaryzacji została zaczerpnięta.

<sup>26</sup> <http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/programy-mieszkaniowe-dla-osob-bezdomnych-w-europie-centralnej/>.





przywiązywać się do nazw programów – w żadnym kraju partnerstwa nie ma ustawowej definicji tej formy pomocy, a nazwy nadawane są oddolnie według uznania poszczególnych usługodawców. Spotykamy zatem mieszkania treningowe, wspierane, przejściowe, chronione czy socjalne, przy czym taki sam program nawet w jednym kraju może mieć dwie różne nazwy i odwrotnie. Międzynarodowy charakter typologii stanowi dodatkowe wyzwanie wynikające z konieczności tłumaczenia nazw.

### **Mieszkania „dla osób bezdomnych”**

Programy, w których organizacja pozarządowa prowadząca tradycyjne usługi dla osób bezdomnych, takie jak noclegownia, schronisko czy dom itd. organizuje dla swoich klientów mieszkania, które jednak znajdują się poza infrastrukturą placówki „dla bezdomnych” w tzw. normalnym środowisku mieszkaniowym w społeczności lokalnej. Organizacja zapewnia klientom „lotne wsparcie” świadczone przez jej kadrę i uzupełniane moderowanym dostępem do usług głównego nurtu np. pracownik socjalny pomaga motywując, informując o formalnościach w zapisaniu się na wizytę u specjalisty psychiatry czy doradcy zawodowego itd. Rola organizacji pozarządowej jest kluczowa dla uzyskania mieszkań i zapewnienia usług wspierających. Współpraca z lokalnymi władzami i dostawcami usług ogólnodostępnych występuje, ale musi być animowana przez organizację prowadzącą program.

Przykłady:

- Program Rozproszonych Mieszkań Treningowych, Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej, Warszawa,
- Prewencja poprzez mieszkalnictwo socjalne, Armia Zbawienia, Ostrawa,
- Najem pokoi indywidualnych (Single Room Occupancy Program), BMSZKI, Budapeszt,
- Kocsis Hostel – część hostelowa, BMSKI, Budapeszt.

### **Procedury dostępu do mieszkań socjalnych (bez etykiety „dla osób bezdomnych”)**

Programy polegające na znalezieniu, udroźnieniu lub stworzeniu od nowa ścieżki dostępu do mieszkań socjalnych, która przełamie bariery w dostępie obecne w sytuacji osoby doświadczającej bezdomności. Oferta skierowana jest do osób, które z powodzeniem przeszły programy wychodzenia z bezdomności realizowane w placówkach dla bezdomnych. Programy są realizowane przez publicznych gospodarzy zasobu mieszkaniowego np. dzielnicę, samorząd lokalny itd. we współpracy z pozarządowym usługodawcą sprowadzającej się najczęściej do rekrutacji i przygotowania klientów oraz czasem zapewnienia wsparcia w postaci monitoringu w pierwszym okresie gospodarowania w mieszkaniach.

Przykłady:

- Mieszkania wspierane Nadeje, Praga (czeska),
- Procedura dostępu do mieszkań socjalnych dla osób wychodzących z bezdomności wzorowana na Wolskim Programie Reintegracji Społecznej “Druha szansa”, Warszawskie dzielnice Wola, Mokotów, Praga Południe,
- Wsparcie mieszkaniowo/finansowe dla mieszkańców Hostelu Kocsis, BMSZKI, Budapeszt.

## **Mieszkania dla osób przebywających w miejscach niemieszkalnych**

Programy podobne do programów pierwszego typu, różniące się wyłącznie grupą klientów, mianowicie kierujące ofertę o charakterze mieszkaniowym do osób przebywających „na ulicy”, bez względu na „zaliczenie” programu wychodzenia z bezdomności realizowanego w tradycyjnych placówkach. Z tego względu mówi się o nich, że są inspirowane programem „Najpierw mieszkanie”. Wyjściowa sytuacja mieszkaniowa klientów jest jednak nieco różna niż w NM (przestrzeń publiczna „na ulicy” ETHOS 1 i 2), można ją określić jako „niekonwencjonalne mieszkanie” (ETHOS 11), czyli zamieszkiwanie w przyczepach kempingowych, samodzielnie skleconych szopach czy szafasach zlokalizowanych, np. w lasach okołomiejskich, nielegalne zajmowanie ziemi oraz squatting, czyli mieszkanie w pustostanach. To sytuacja zapewniająca większą dozę prywatności, poczucia stabilności i kontroli nad własnym życiem niż życie „na ulicy”. Mimo nieco różnej grupy klientów, w programach tych kładzie się duży nacisk na zasady „Najpierw mieszkanie”. Ważne jest rozproszenie mieszkań w środowisku lokalnym i zapewnienie specjalistycznego wsparcia, a także przyjęcie, że przebywanie w mieszkaniu jest prawem, którego nie można pozbawić z powodu zapaści w terapii np. złamania abstynencji. W praktyce pobyt w mieszkaniu jest ograniczony wyłącznie trwałością finansowania programu, w ramach którego jest ono prowadzone (6–18 miesięcy).” Takie programy funkcjonują na Węgrzech.

Przykłady:

- Program “Najpierw mieszkanie”, Habitat for Humanity Hungary, Budapeszt,
- Otwórzmy się na ulicę – wspierane mieszkania dla “ludzi ulicy”, BMSZKI, Budapeszt.

## **Programy terapeutyczne przygotowujące ludzi do samodzielności mieszkaniowej**

Programy koncentrują się na wzmocnieniu lub odbudowaniu indywidualnego potencjału ludzi przebywających w placówkach dla bezdomnych, niezbędnego do samodzielnego odnalezienia się na ogólnodostępnym rynku mieszkaniowym w przyszłości. Takie programy wyrosły w odpowiedzi na brak programów mieszkaniowych dla ludzi wychodzących z bezdomności (o obniżonym moderowanym czynszu i/lub ze specjalistycznym wsparciem) w konsekwencji czego jedyną szansą na mieszkanie jest zdobycie i utrzymanie pracy, ustabilizowanie życia oraz wynajęcie lokalu na rynku komercyjnym lub socjalnym. Programy są realizowane w schroniskach w oparciu o doświadczenia prowadzących tworzących i systematycznie rozwijających autorskie metody terapeutyczne m.in. społeczność terapeutyczną i socjoterapię. Terapii towarzyszy tradycyjna praca socjalna obejmująca ustalenie sytuacji prawnej i socjalnej mieszkańców oraz zdobycie odpowiednich dokumentów i należnych świadczeń z pomocy społecznej. Takie działania mogą również prowadzić placówki o charakterze poradniczym nieprowadzące schronisk pobytowych.

Przykłady:

- Program socjalno-terapeutyczny organizacji Casa Ioana, Bukareszt, Rumunia,
- Integratywny Program Rozwoju Osobistego IPRO, Dom Terapii i Readaptacji Społecznej Stowarzyszenia Antidotum, Pomiechówek,



- „Damy Radę!” – Program wspieranego mieszkalnictwa dla mężczyzn, Caritas Polska, Warszawa,
- “Profesjonalne poradnictwo socjalne” Poradna Charity, Ostrawa, Republika Czeska.

Poza programami opisanymi wyżej, w ramach których na małą skalę świadczone są bezpośrednie usługi dla osób bezdomnych, w krajach Europy Centralnej prowadzone są także projekty **rzecznicze**, których celem jest rozwijanie polityki opartej na mieszkaniach, programów opartych na mieszkaniach, a także programów „Najpierw mieszkanie”. Przykładem jest czeska Platforma na rzecz Mieszkalnictwa Społecznego w Brnie (Platforma pro Socjalni Bydleni, socialnibydeni.org/en) tworzona przez interesariuszy krajowych, polski projekt badawczo-rzeczniczy „Najpierw mieszkanie – rzecznictwo oparte na dowodach” poświęcony przygotowaniu gruntu dla usługodawców zainteresowanych realizacją NM w Polsce (2014-2016 dofinansowanie ze środków EOG, czynajpierwmieszkanie.pl) oraz projekty Habitat for Humanity Polska promujące i testujące model Społecznej Agencji Najmu (<http://habitat.pl/portfolio-items/spoleczna-agencja-najmu/>).

## Kondycja podejścia mieszkaniowego w Europie Centralnej

Bliższe poznanie programów mieszkaniowych dla osób wychodzących z bezdomności w regionie oraz z kontekstu ich działania ukształtowanego przez lokalne i krajowe polityki mieszkaniowe i wobec bezdomności prowadzi do kilku konkluzji:

**Krajowe i lokalne polityki wobec bezdomności w regionie mają wspólne elementy, różnią się jednak od krajów, w których wdrożono podejście oparte na mieszkaniach oraz programy „Najpierw mieszkanie”.**

W krajowych politykach mieszkaniowych i systemach pomocy społecznej regionu jest wiele wspólnych elementów, m.in. brak mieszkań dostępnych finansowo i mieszkań socjalnych, czemu towarzyszy koncentracja państwa na wspieraniu dochodzenia do własności mieszkaniowej, co w rezultacie pozostawia na lodzie najuboższych obywateli. Osoby w skrajnie trudnej sytuacji mieszkaniowej, bytujące bez domu, nie mogą liczyć na żadne ułatwienia w dostępie do mieszkań np. w postaci szybszej ścieżki na listach oczekujących na lokal z zasobów publicznych, a wysokość dodatków mieszkaniowych, zasiłków z pomocy społecznej oraz minimalnego dochodu nie pozwala na samodzielne zabezpieczenie przyzwoitego lokum. Dostęp do wielu świadczeń, w tym zdrowotnych, jest limitowany poprzez bariery formalne, m.in. konieczność potwierdzania przynależności lokalnej zameldowaniem na pobyt stały. Sytuacja jest najtrudniejsza w Rumunii, gdzie ludzie są praktycznie pozbawieni pomocy państwa w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych i muszą sobie radzić samodzielnie. Czechy są jedynym krajem regionu, w którym przyjęto całościową strategię wobec bezdomności, jednak jej wdrożenie wisi na włosku z powodu zmiany politycznego klimatu. Doświadczenie bezdomności przywołuje się w Krajowych Strategiach Włączenia Społecznego lub w dokumentach towarzyszących Strategii Europa 2020, ale proponowane tam działania nie są przedmiotem skrupulatnego monitoringu ani ewaluacji. Przykładem jest polski Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu „Nowy Wymiar Aktywnej Integracji (KPRM, 2014?), w którym dobitnie uzasadniono potrzebę wskazano wiele działań na rzecz rozwoju podejścia mieszkaniowego min. mieszkań wspiera-

nych, zaproponowano nawet wprowadzenie zachęt do realizacji programów „Najpierw mieszkanie”. Realizacja programu nie jest monitorowana.

Politycy oraz opinia publiczna, czasem nawet pracownicy instytucji pomagających ludziom bezdomnym, wciąż postrzegają to zjawisko jako konsekwencję osobistych wyborów ludzi, za które powinni oni ponosić odpowiedzialność, bo są „sami sobie winni”. Proponują rozwiązania polegające na tworzeniu i podnoszeniu standardu noclegowni i schronisk w modelu drabinkowym (jak w Polsce), zamiast przenosić ciężar pomocy do mieszkań chronionych, wspieranych czy treningowych, udrażniać dostęp do mieszkań głównego nurtu i popularyzować pomoc psychologiczną i terapię.

Na poziomie lokalnym, w największych miastach, w których też zjawisko bezdomności przybiera największą skalę, funkcjonują wielopoziomowe struktury samorządowe o nakładającym się zasięgu terytorialnym z jednoczesnym rozrzuconiem kompetencji związanych z likwidowaniem bezdomności po wielu departamentach różnych szczebli, które nie mają obowiązku koordynowania swoich działań. Sposób organizowania usług dla osób doświadczających bezdomności różni się. Na przykład w Pradze i Warszawie w roli dostawcy usług dominują organizacje pozarządowe a koordynacja między nimi jest bardzo słaba, podczas gdy w Budapeszcie systemem zarządza i udziela usług jedna wydzielona agenda samorządu lokalnego (BMSZKI).

Biorąc pod uwagę naturalne zróżnicowanie społeczności lokalnych i ich struktur samorządowych, czynienie jakichkolwiek ogólnych analogii między miastami regionu a europejskimi nie ma sensu. Jednak przywołane elementy kształtujące kontekst krajowy wyraźnie odróżniają region od krajów, które przyjęły kierunek lub już zdołały przekształcić politykę wobec bezdomności w system oparty na mieszkaniach (m.in. Wielka Brytania, Szwecja, Dania, Francja, Niemcy), w niektórych wypadkach oparty w całości o ideę „Najpierw mieszkanie” (Finlandia).

**„Programy oparte na mieszkaniach” – takie jak opisane wyżej – są uznawane przez interesariuszy za najbardziej pożądaną innowację w usługach na rzecz osób doświadczających bezdomności w krajach Europy Centralnej.**

Główne cechy odróżniające centralno-europejskie „programy oparte na mieszkaniach” od tradycyjnych schronisk/domów czy hosteli dla bezdomnych nie są rewolucyjne. To lepszy standard fizyczny pomieszczeń, mniejsze zagęszczenie mieszkańców w pomieszczeniu (czyli prywatność) oraz delikatniejszy monitoring wymogów kontraktu (m.in. zachowania trzeźwości), którego zawarcie jest warunkiem uzyskania i kontynuacji wsparcia. Mimo tego dla usługodawców, liderów w dostarczaniu usług z tytułu bezdomności, ich wprowadzenie to najważniejszy postulat zgłaszany do lokalnych i krajowych polityk wobec bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego. Prowadzący programy są z nich dumni – słusznie, zważywszy na kontekst – i uznają je za innowacje. Swój pogląd kształtują w oparciu o bezpośredni kontakt z usługobiorcami i twierdzą, że właśnie takie rozwiązanie przynosi dramatyczną poprawę ich sytuacji.

Pogląd ten znacząco odbiega od przekonań powszechnych w starszych krajach członkowskich UE, w których takie programy uchodzą za przestarzałe, kosztowne i nieskuteczne. W konsekwencji polityki są przeprogramowywane w stronę modelu, nie tyle opartego na mieszkaniach, ile wręcz spełniającego postulat prawa do mieszkania. Według rekomendacji Jury Europejskiej Konferencji na rzecz Konsensusu w Bez-



domności (Komisja Europejska, 2010) stanowiących od 2010 roku mapę drogową polityk wobec bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego w Unii Europejskiej, czynnikiem definiującym podejście mieszkaniowe jest zapewnienie bezpieczeństwa najmu oraz prawa do mieszkania jako punktów wyjścia do trwałej likwidacji bezdomności.

Pojedyncze programy oparte na mieszkaniach w Europie Centralnej idące w stronę spełnienia zaleceń Konferencji, zdecydowanie nie są rezultatem prowadzonej przez państwa polityki. Powstały oddolnie dzięki działaniom pojedynczych organizacji zdecydowanych do zapewnienia skutecznego wsparcia swoim klientom tkwiącym w ślepej uliczce między ulicą, noclegownią i schroniskiem. Mieszkanie nie jest bynajmniej traktowane jako warunek konieczny do rozwiązania życiowych problemów stojących za bezdomnością, tylko jako towar luksusowy dostępny dla najbardziej zasłużonych.

Europejska debata o polityce wobec bezdomności od wielu lat krąży wokół idei „Najpierw mieszkanie”<sup>27</sup>. Jest ona określana „najważniejszą innowacją w usługach z tytułu bezdomności od 30 lat” (Pleace, 2016). Programy „Najpierw mieszkanie” funkcjonują już w większości krajów starej Europy. Przekonania interesariuszy z nowych krajów członkowskich kierują ich energię w inną stronę. „Najpierw mieszkanie” może być ważną innowacją, ale zagraniczną. Moc z jaką przekształciła amerykańskie i zachodnioeuropejskie systemy pomocy wobec bezdomności, w Europie Centralnej póki co zdaje się być bezużyteczna.

**„Programy oparte na mieszkaniach” są adresowane do osób „rokujących”, posiadających tzw. „gotowość mieszkaniową”, podczas gdy ludzie w najtrudniejszej sytuacji wynikającej m.in. z kondycji zdrowotnej i potrzeby specjalistycznej pomocy są praktycznie pozbawieni wsparcia. To wykluczeni wśród wykluczonych – potencjalni klienci „Najpierw mieszkanie”.**

Programy oparte na mieszkaniach w Europie Centralnej są przeznaczone dla szczególnej grupy klientów mianowicie osób, które jak to się często mówi „rokują”, czyli ich sytuacja zdrowotna i zawodowa pozwala przypuszczać, że dadzą radę utrzymać się w mieszkaniu. Mieszkanie jest dobrem rzadkim należącym się tylko najbardziej zasłużonym adeptom schroniskowej sztuki wychodzenia z bezdomności. Powszechnym kryterium rekrutacyjnym jest wykazywanie się motywacją do podejmowania działań przyczyniających się do samodzielności mieszkaniowej min. poszukiwania pracy, korzystania z zasiłków pomocy społecznej i rodzinnych oraz „zaliczenia” terapii uzależnień. Ważnym kryterium jest także dobra niekonfliktowa współpraca z pracownikami placówki oraz pracownikami pomocy społecznej.

Taki dobór klientów jest konsekwencją braku programów mieszkaniowych. Nieliczne istniejące mają charakter innowacji realizowanych dzięki osobistemu zaangażowaniu wybranych interesariuszy, a nie systemowo wdrażanych elementów całościowego systemu pomocy. Jako innowacje są skrupulatnie monitorowane pod kątem skuteczności, finansowania i nadużyć zarówno przez władze samorządowe,

<sup>27</sup> Przykłady w projekcie eksperymentalnym Housing First Europe (Najpierw Mieszkanie Europa) realizowanym w latach 2011- 2013, Europejskiej Konferencji Badawczej EOB pt. „Housing First. What’s Second?” (Mieszkanie najpierw, co potem?) w 2013 w Berlinie, oraz wyjątkowy akcent na program „Najpierw mieszkanie” podczas dwudniowej konferencji pt. „Leveraging the European Consensus to Win the Fight Against Homelessness” (Wzmacnianie europejskiego konsensusu na rzecz zwycięstwa w walce z bezdomnością) w 2016 w Brukseli.

jak i opinię publiczną oraz media. Jeśli prowadzącym programy zależy na ich trwałości, muszą zadbać o sukces, a to wymusza unikanie „ryzykownych” klientów.

Finansowanie programów jest niestabilne. Nie tylko nie pokrywa całkowitych kosztów, ale jest ograniczone w czasie od kilkunastu miesięcy, maksymalnie dwóch lat. Ze względu na krótkoterminowość wsparcia sensownie jest kwalifikować do niego klientów, którzy po uzyskaniu okresowej pomocy osiągną samodzielność. Prowadzący programy muszą się bez przerwy mierzyć z dylematem co stanie się z uczestnikami, którzy po wyczerpaniu się środków finansowych nie będą jeszcze gotowi? Stres jest bardzo duży w przypadku klientów o trudnej sytuacji zdrowotnej (zdrowie psychiczne) i wieloletnim doświadczeniu wykluczenia i deprywacji podstawowych potrzeb. Oni potrzebują intensywnego wsparcia nie tylko w rocznym programie finansowanym z przypadkowego grantu, ale prawdopodobnie do końca życia.

Nie zmienia to faktu, że w Europie Centralnej są ludzie, którzy nigdy nie osiągną „gotowości mieszkaniowej”. Prawdopodobnie stan ich zdrowia fizycznego jest bardzo kiepski a zdrowie psychiczne wymaga specjalistycznej diagnozy oraz wsparcia. Prawdopodobnie są bezdomni już bardzo długo. Codziennie muszą walczyć o przetrwanie. Prawdopodobnie doświadczają najtrudniejszych sytuacji mieszkaniowych, bytując na ulicach, klatkach schodowych, działkach czy czasowo kątem u uprzejmych znajomych i rodziny. Na krótki czas trafiają do placówek, w których jednak nie są w stanie funkcjonować. Zjawisko to – określane bezdomnością chroniczną – umyka krajowym statystykom bezdomności, ze względu na powszechną w regionie akceptację dla wąskiego podejścia do diagnozowania bezdomności opartego o metodologię „liczenia głów” w punkcie w czasie (Herbst, Wygnańska, 2016). Skala bezdomności chronicznej pozostaje niestety nieznaną, a potrzeby ludzi jej doświadczających nie znajdują zaspokojenia w żadnych istniejących formach pomocy.

**Programy oparte na mieszkaniach istnieją dzięki osobistemu zaangażowaniu wybranych interesariuszy, które jednocześnie jest jedyną gwarancją ich trwałości.**

Większość programów opartych na mieszkaniach w regionie zaistniała i funkcjonuje dzięki osobistemu zaangażowaniu ich liderów nie oglądających się na brak oficjalnych struktur, procedur i finansowania. To głównie szefowie i pracownicy organizacji pozarządowych, choć znaleźli się wśród nich także urzędnicy samorządów lokalnych, którzy przestrzegając przepisów interpretowali je na korzyść, zamiast szukać uzasadnień dla niepodejmowania działań. Liderzy programów wielokrotnie rzucali wyzwanie systemowi, walczyli o usuwanie barier, mobilizowali dodatkowe środki, ucząc się – na co dzień – zarządzania niedoborem. Aby zrealizować swoje innowacje przyjmują rolę menadżerów, psychologów, fundriserów i sprzątaczek jednocześnie. Pojawiają się u klientów „w sobotę bez krawata”.

Niektóre innowacje zostały podchwyczone przez kolejne instytucje i środowiska lokalne (np. Wolski Program Reintegracji Społecznej „Druga szansa” upowszechnił się w kilku stołecznych dzielnicach m.in. na Mokotowie i Pradze Południe). O włączenie do głównego nurtu zabiegali liderzy prowadząc rzecznictwo i uczestnicząc w konsultacjach społecznych krajowych i lokalnych programów włączenia społecznego czy rozwiązywania bezdomności. Bez względu na sukcesy w tym obszarze proponowane rozwiązania nie weszły do praktyki legislacyjnej i mimo sprawdzonej efektywności ich prowadzący nie mogą



liczyć na stabilne i pełne finansowanie. Dotyczy to również programów – a takich było sporo – zrealizowanych dzięki grantom z Europejskiego Funduszu Społecznego. Tutaj warto zauważyć, że pieniądze z ESF nie są dostępne dla wszystkich podmiotów, ponieważ skorzystanie z nich wymaga wkładu własnego oraz zaplecza administracyjno-finansowego, posiadanego tylko przez większe organizacje np. oddziały międzynarodowych sieci.

W konsekwencji, programy oparte na mieszkaniach mają w Europie Centralnej wciąż status innowacji, których trwałość pozostaje na barkach innowatorów. Ich innowacyjność powinna być oceniana nie tyle poprzez porównanie z politykami i programami mieszkaniowymi obecnymi w zachodniej i północnej części Europy, ile przez zrozumienie, jak skomplikowaną ścieżkę trzeba było odkryć, żeby je stworzyć i potem utrzymać.

## Podsumowanie

Partnerstwo „Drogi z bezdomności” na podstawie zgromadzonych doświadczeń zaproponowało szereg rekomendacji kierowanych do instytucji krajowych i europejskich (Čaputová et al, 2016). Jedną z nich jest przyjęcie minimalnego standardu usługi, który z jednej strony zapewniałby usługodawcom klarowną informację o jej istocie, z drugiej nie hamował kreatywności w jej stosowaniu w różnych środowiskach lokalnych, bowiem adaptacje i różnorodność są w działaniach wobec bezdomności nieuniknione i pożądane. Standard jest następujący:

- jedna osoba mieszka w jednym pokoju, chyba że sama z siebie decyduje o mieszkaniu np. z partnerką/partnerem, bliskim znajomym itd.,
- uczestnictwo w programie nie jest uzależnione od efektów terapii związanej ze stanem zdrowia psychicznego, uzależnieniami czy leczeniem innego rodzaju,
- mieszkanie zlokalizowane jest poza placówką dla osób bezdomnych w naturalnym środowisku mieszkaniowym. Może być wynajmowane prywatnie, należeć do gminy lub Skarbu Państwa, nie ma to znaczenia,
- jest możliwość uzyskania wsparcia finansowego umożliwiającego pobyt w mieszkaniu osobom z bardzo niskim lub żadnym dochodem,
- zapewnione jest wsparcie specjalistów, zgodnie z indywidualnym profilem potrzeb klientów np. asystenta najmu, pracownika socjalnego, psychologa, psychiatry,
- klient może uczestniczyć w programie tak długo jak jest to potrzebne (nie tylko do końca okresu grantowego),
- kształt i warunki umowy najmu nie są uznaniowe i nie zależą od decyzji menedżera programu np. zasady eksmisji są klarownie opisane w umowie.

W proponowanym standardzie poprzeczka jest postawiona nieco wyżej niż w obecnie realizowanych programach mieszkaniowych w regionie. Standard jest skierowany do samorządów lokalnych, rządów krajowych i instytucji europejskich, które są zobowiązane do równego traktowania obywateli i zabezpieczenia ich potrzeb mieszkaniowych. Niewątpliwie, „programy oparte na mieszkaniach” są niezbędnym i sprawdzonym narzędziem w tym obszarze i nie powinny pozostawać usługą deficytową. Przyjęcie standardu oraz zapewnienie środków finansowych na jego wdrożenie pozwoliłoby na przekierowanie polityk wobec bezdomności w regionie w stronę podejścia mieszkaniowego. Warto na koniec przypomnieć, że programy „Najpierw mieszkanie”, choć są tylko jednym z rodzajów „programów opartych na mieszkaniach”, w wielu miejscach na świecie stały się kołem zamachowym tego procesu.

# Bibliografia

- Busch-Geertsema, V. (2013) "Swimming Can Better be Learned in the Water Than Anywhere Else" [Pływać lepiej uczyć się w wodzie niż poza nią], w: *European Journal of Homelessness*, Volume 7.2, FEANTSA, Bruksela, [http://www.feant-saresearch.org/IMG/pdf/vbg\\_response.pdf](http://www.feant-saresearch.org/IMG/pdf/vbg_response.pdf)
- Čaputová, K., Fehér, B., Koltai, L., Németh, B., Ščotková, G., Szabó, A., Tilling, I., Wygnańska, J. (2016) "Ways out of Homelessness in Central Europe. Lessons of an Erasmus+ Strategic Partnership" [Drogi z bezdomności w Europie Centralnej. Doświadczenia Partnerstwa Strategicznego Erasmus+], *Budapesti Modszertani Szocialis Kozpont ez Intezmenyei BMSKI*, Budapeszt
- European Commission (2010) "European Consensus Conference on Homelessness: Policy Recommendations of the Jury" [Europejska Konferencja na rzecz Konsensusu w Bezdomności. Rekomendacje Jury], Brussels, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=637&langId=pl&eventsId=315&moreDocuments=yes&tableName=events>
- Herbst, J., Wygnańska, J. (2016) *Bezdomność chroniczna w ogólnopolskim badaniu socjodemograficznym MRPiPS 2013*, Fundacja Ius Medicinæ, Warszawa, <http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/publikacja/bezdomnosc-chroniczna-w-ogolnopolskim-badaniu-socjodemograficznym-bezdomnosc-mrpips-2013/>
- MRPiPS (2014) „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych (7/8 luty 2013) i Badania Socjodemograficznego. Materiał informacyjny”, Warszawa, <http://www.mpips.gov.pl/pomocspoleczna/bezdomnosc/sprawozdanie-z-realizacji-dzialan-na-rzecz-ludzi-bezdomnych-w-województwachw-roku-2012-oraz-wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-78-luty-2013-/>
- Pleace, N. (2016) „Housing First Guide Europe” [Poradnik Najpierw Mieszkanie w Europie], FEANTSA, Bruksela, [www.housingfirstguide.eu](http://www.housingfirstguide.eu)
- Wygnańska, J. (2014) „Polityka społeczna wobec bezdomności: podejście drabinkowe i mieszkaniowe”, w: „Ostrołęcki system pomocy. Podejście drabinkowe i oparte o mieszkania. V Seminarium Interesariuszy Bezdomności w Ostrołęce”, Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej, <http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/content/uploads/2015/01/publikacja-seminarium-ostro%C5%82%C4%99ka-FINAL.pdf>
- Wygnańska, J. (2016) „Najpierw mieszkanie w Polsce – dlaczego tak?”, Fundacja Ius Medicinæ, Warszawa