

Mariusz Olszak

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0001-9079-3400

DOI: <https://doi.org/10.21697/ucs.2020.26.2.04>

BEZDOMNOŚĆ WARSZAWSKA – WYKLUCZENI MIESZKANIOWO. INNOWACYJNA FORMUŁA POMOCY MIESZKANIOWEJ – SPOŁECZNA AGENCJA NAJMU

Warsaw homelessness – residentially excluded. Innovative formula of housing assistance – Social Rental Agency

Streszczenie

W artykule zostanie opisane zjawisko bezdomności oraz pomoc osobom bezdomnym na przykładzie warszawskich instytucji. Oblicza wykluczenia mieszkaniowego, w tym bezdomności, będą ukazane poprzez osobiste narracje w wywiadach biograficznych osób bezdomnych. Artykuł przedstawia wnioski praktyczne z pilotażu jednego z programu pomocy mieszkaniowej, jakim jest innowacyjna Społeczna Agencja Najmu.

Słowa kluczowe: piętno, wykluczenie mieszkaniowe, bezdomność, programy pomocowe, pomoc mieszkaniowa

Abstract

The article will describe the phenomenon and help for the homeless on the example of Warsaw institutions. The aspects of housing exclusion, including homelessness, will be shown through personal narratives in biographical interviews of homeless people. The article presents practical conclusions from the pilot of one of the housing assistance programs, which is the innovative Social Rental Agency.

Keywords: stigma, housing exclusion, homelessness, aid programs, housing assistance

Wprowadzenie

Dom w ujęciu potocznym to miejsce, które daje bezpieczeństwo, chroni, zapewnia komfort i prywatność. Powszechnie wydaje się, że dom posiada każdy, ponieważ każdy gdzieś mieszka. Za kurtyną powszechnych opinii kryje się tymczasem zjawisko, którego nie spotykamy na co dzień. To bezdomność.

Jest ona jednym z najtrudniejszych do rozwiązania problemów społecznych XXI wieku. Pojawiające się w literaturze różne definicje bezdomności wskazują, że problem ten ma charakter złożony, a jego podstawy i uwarunkowania są znacznie bardziej różnorodne niż tylko społeczne. Pojęcie to pojawia się w naukach socjologicznych, psychologii, pedagogice, filozofii, ekonomii, pracy socjalnej i polityce społecznej. Łączy się także z antropologią, która skupiona jest nie tylko na samym zjawisku bezdomności, ale i na problemie osoby bezdomnej (Mazur 2006: 11). Dla dopełnienia opisu zjawisko to ujmowane jest również w kategoriach prawniczych.

We współczesnej Polsce pojęcie bezdomności pojawiło się oficjalnie na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, ponieważ w tym okresie nastąpił wzrost liczby ludzi żyjących bez dachu nad głową – w przestrzeni publicznej, na klatkach schodowych, dworcach i parkach (Lech 2007: 7).

Najogólniej bezdomność można określić jako względnie trwałą sytuację, w której człowiek jest pozbawiony dachu nad głową albo nie posiada własnego mieszkania (Porowski 1995: 433–434). W rozważaniach nad

definicją terminu spotykamy rozróżnienie terminu „bezdolny” od terminu „bezdolność”. Tu „bezdolny” oznacza człowieka bez dachu nad głową, zaś „bezdolność” to stan, sytuacja, którą można opisywać i wartościować. Tak artykułuje to D. Piekut- Brodzka: „(...) gdy mówimy o bezdolności, to odnosimy ją do sytuacji człowieka bezdolnego i dalece niewystarczające jest ograniczenie jej do atrybutów wskazanych w definicji osoby bezdolnej. Każdorazowo, gdy posługujemy się pojęciem »sytuacja«, powinniśmy wskazywać na konkretny układ warunków, czy wyrażać oceny określonego stanu rzeczy lub zdarzeń wywołujących badane zachowanie czy działania” (2006: 17–19).

Podobnie zjawisko bezdolności pojmuje się w polskim ustawodawstwie i Konstytucji. Ustawa o pomocy społecznej definiuje osobę bezdolną jako osobę niezamieszkujejącą w lokalu mieszkalnym, w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy, i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osobę niezamieszkujejącą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania (ustawa o pomocy społecznej 2004). Choć na pozór definicja ustawowa wydaje się jasna i zrozumiała, to doświadczenia w jej stosowaniu wskazują, że daje ona również pole do swobodnej interpretacji. Głównym przyczynkiem do uznania bezdolności jest dla niej zapis o braku możliwości zamieszkania. Według tego zapisu za osobę bezdolną możemy uznać ofiarę przemocy domowej zamieszkujejącą we własnym lokalu mieszkalnym, w którym wobec niej dokonywana jest przemoc. Jednak praktyka działań służb pomocowych pokazuje, że w większości przypadków ofiary takiej przemocy pozostają jej ofiarami we własnych domach a pomoc wobec nich skupia się na doraźnej pomocy finansowej, psychologicznej, nie zaś *stricte* mieszkaniowej. Nie jest więc taka osoba traktowana przez służby jako bezdolna. (obserwacja własna).

Rozwój programów pomocy bezdolnym w Polsce

Wcześniejsza ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej, w której pojawiło się po raz pierwszy zagadnienie bezdolności, obligowała państwo w art. 3 do pomocy bezdolnym poprzez odpowiednie prowadzenie polityki społecznej (ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 1990 nr 87 poz. 506). Zgodnie z tą ustawą pomoc bezdolnym sprowadzona została do zaspokojenia najważniejszych potrzeb człowieka, a mianowicie: umożliwienia mu bytowania w warunkach odpowiadających jego godności, a także do usamodzielnienia go i integracji ze środowiskiem. Odpowiedzialność za organizację tych działań pomocy społecznej ustawa nakładała na organy administracji rządowej i samorządowej. Do wskazanych działań należały: prowadzenie współpracy w zakresie pomocy bezdolnym z organizacjami pozarządowymi, fundacjami, stowarzyszeniami o charakterze charytatywnym, związkami wyznaniowymi oraz osobami prywatnymi i prawnymi.

Zmiana ta oznaczała naznaczenie – piętno, przynosiła upokorzenie poprzez trwałe wykluczenie (Goffman 2005: 198). Wykluczenie nastąpiło między innymi poprzez kwalifikację, jaka dokonała się na bezdolnych poprzez ich zdefiniowanie i stworzenie przez to oddzielnej grupy społecznej. Bezdolni zostali bowiem instytucjonalnie sklasyfikowani, nałożono na nich urzędniczą kontrolę, wykluczono przez to z ogółu społeczeństwa, a co za tym idzie, narażono na stereotypizację (Nowakowska 2008: 40).

System pomocy bezdolnym, jak zauważa Maciej Dębski, ma swe słabe strony. Należą do nich m.in. brak lokalnych programów walki z bezdolnością i łagodzenia ich skutków, brak umocowań problemu bezdolności w lokalnych dokumentach kluczowych, brak monitorowania zjawiska bezdolności, brak szczegółowej diagnozy problemu dokonanej na podstawie prowadzonych badań naukowych, brak analizy ekonomicznej systemu wsparcia dla osób bezdolnych, brak mieszkań socjalnych bądź komunalnych, brak odpowiedniej infrastruktury dla osób bezdolnych, charytatywny model udzielania pomocy oraz wadliwa rejonizacja pomocy, brak programów profilaktycznych dla osób zagrożonych bezdolnością, brak systemu wsparcia dla specjalistów pomocy społecznej, myślenie o systemie pomocy bezdolnym w kategoriach pomocy społecznej, a nie szeroko rozumianej polityki społecznej (Dębski 2011: 361).

Istniejące obecnie w Polsce narzędzia polityki mieszkaniowej przeznaczone do rozwiązywania problemu ubóstwa mieszkaniowego i bezdolności także są nieadekwatne do potrzeb i skali problemu. Te narzędzia to głównie najem mieszkań w gminnych zasobach lokalowych o regulowanych, niskich czynszach i mieszkalność instytucjonalne. Przy istniejącym deficycie mieszkań gminnych średni czas oczekiwania na lokum

w dużym mieście wynosi od 5 do 7 lat, a w małych miejscowościach nawet do 20 lat. W konsekwencji 80% oczekujących na mieszkania czynszowe gminne nigdy ich nie otrzyma. Mieszkalnictwo instytucjonalne (np. schroniska, domy samotnej matki), które w krajach Europy Zachodniej stanowi rozwiązanie krótkoterminowe, oferowane w sytuacjach kryzysowych, w Polsce – z powodu braku innych możliwości – traktowane jest jako rozwiązanie długoterminowe (Wilczek 2017: 7).

Sytuacja osób bezdomnych w Warszawie

Problem bezdomności skoncentrowany jest w dużych aglomeracjach miejskich ze względu na większe perspektywy osiągnięcia zarobku oraz z powodu bardziej rozbudowanego wsparcia instytucjonalnego (większa dostępność placówek, prężniej działające organizacje pozarządowe, silne ośrodki pomocy społecznej). Warszawa, z racji wielkości i stołecznych funkcji, jest szczególnie atrakcyjnym miejscem dla osób bezdomnych napływających z całego kraju. Zgodnie z zapisami ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku pomocą bezdomnym zajmuje się w Warszawie na poziomie centralnym organ gminy, którym jest Biuro Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu Miasta (BPiPS).

Gmina warszawska prowadzi zaledwie jedną publiczną placówkę dla osób bezdomnych. Zgodnie z wytycznymi Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pomoc osobom bezdomnym świadczona jest tu przez organizacje pozarządowe, które w drodze otwartych konkursów otrzymują dofinansowanie na realizację zadania (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, *Wytyczne w zakresie pomocy osobom bezdomnym*, Warszawa 2019: 3).

Interesujące są tu dane liczbowe o skali pomocy świadczonej osobom bezdomnym. Ze społeczno-demograficznej statystyki bezdomności Biura Pomocy i Projektów Społecznych wynika, że Warszawa jest wyjątkowym miejscem na mapie bezdomności Polski. Prawie połowa osób bezdomnych przybyła tu z biedniejszych rejonów Polski, gdzie stopień bezrobocia jest wyższy, w poszukiwaniu lepszych warunków życia i zatrudnienia. Dane są zbierane z 16 placówek dla osób bezdomnych, których działalność dofinansowuje BPiPS. Są to schroniska, noclegownie, mieszkania treningowe, domy dla osób starszych oraz dla osób bezdomnych z zaburzeniami psychicznymi.

W dniu 31 grudnia 2019 r. w badanych placówkach dla osób bezdomnych przebywało łącznie 1395 osób. Wśród osób bezdomnych większość stanowią mężczyźni – 1212 osób, tj. 86,88% ogółu. W omawianym okresie z pomocy schronisk i noclegowni skorzystało łącznie 3956 osób.

W IV kwartale 2019 roku 620 osób z badanej populacji przebywało w danej placówce dla bezdomnych do 3 miesięcy (44,9% ogółu populacji), 19,7% to osoby przebywające w tej placówce do 7 dni (272 osoby). Znaczna grupa osób – 355 (25,71%) przebywa w konkretnej placówce dla osób bezdomnych powyżej 12 miesięcy, co stanowi okres pozwalający na dokładną diagnozę i wdrożenie działań pomocowych.

Warto w tym miejscu podkreślić, że choć placówek pomagających bezdomnym w Warszawie jest względnie dużo, to pomoc tych instytucji skupia się na interwencji tradycyjnej i doraźnej w postaci zapewnienia noclegu, kąpieli i pożywienia. Osoby bezdomne, jeżeli zgłoszą się do pracownika socjalnego, mogą: otrzymać pomoc z znalezieniem miejsca w noclegowni lub schronisku, uzyskać wsparcie pracownika socjalnego w załatwieniu różnych spraw, w tym w napisaniu i złożeniu wniosku o przydział lokalu socjalnego, złożyć wniosek o pomoc społeczną, w tym finansową, usługową czy rzeczową, a także otrzymać decyzję potwierdzającą prawo do świadczeń zdrowotnych, otrzymać skierowanie do miejsca wydawania paczek żywnościowych, zostać objęte indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności czy uzyskać pomoc w wychodzeniu z różnego rodzaju uzależnienia, w tym od alkoholu czy narkotyków, skorzystać z poradnictwa psychologicznego i prawnego. Brakuje natomiast programów, które pomagałyby osobom bezdomnym zakotwiczyć się w systemie na czas wychodzenia z bezdomności, dając gwarancję nie tylko schronienia, ale i długofalowej pomocy ekspertów z gwarancją czasowego zamieszkania.

Jedną z takich organizacji może być społeczna agencja najmu jako rozwiązanie innowacyjne. To nowa koncepcja na rynku usług mieszkaniowych w Polsce. Adresowana jest do osób w szczególnej sytuacji na

rynku pracy oraz szczególnej sytuacji życiowej. Pierwszy pilotaż SAN prowadziła już w Warszawie Fundacja Habitat for Humanity Poland.

Geneza Społecznej Agencji Najmu jako instrumentu polityki mieszkaniowej i społecznej

W obliczu narastającego wykluczenia mieszkaniowego na rynek mieszkaniowy w zachodniej Europie wkroczyły już w latach 80. XX wieku organizacje non profit. Zaczęły one odgrywać coraz większą rolę w poszukiwaniu i realizowaniu innowacyjnych form rozwiązywania problemu mieszkaniowego. Zostały stroną najmu mieszkań prywatnych, skutecznym mediatorem warunków najmu. Na przykład w Belgii prawo do godnych warunków mieszkaniowych wpisane jest do konstytucji i wywodzi się z prawa do poszanowania godności każdego człowieka. Każdy region kraju ma zgodną z konstytucją politykę mieszkaniową, którą lokalnie realizują gminy.

Pierwsza społeczna agencja najmu w Belgii powstała już w 1986 roku. Ich rozwój możliwy był dzięki wsparciu samorządów oraz prywatnych darczyńców (Zubrzycka-Czarnecka 2015: 20). Koncepcja taka była odpowiedzią na zapotrzebowanie migrantów zarobkowych, wiązała się z ochroną praw lokatorów, miała przeciwdziałać i łagodzić skutki bezdomności. Rozwój społecznych agencji najmu możliwy był między innymi dzięki zaangażowaniu organizacji społecznych zajmujących się profilaktyką bezdomności. Organizacje te włączały sektor prywatnych mieszkań czynszowych do własnej usługi podnajmu swoim klientom zagrożonym bezdomnością. Ważne jest też to, że w tym samym czasie w wyniku procesów społeczno-politycznych oraz gospodarczych grupa osób zagrożonych bezdomnością i złymi warunkami mieszkaniowymi znacznie się powiększyła. Poszerzyła się o osoby bezrobotne, wykluczone społecznie, ofiary przemocy domowej, wędrownie społeczności cudzoziemskie. W pracy z osobami, które bezdomność już dotknęła, podkreślano, że ich zamieszkiwanie w placówkach przeznaczonych dla nich utrudnia usamodzielnianie się (Zubrzycka-Czarnecka 2016: 23–24).

SAN w Polsce – podłoże prawne i diagnoza potrzeb oraz możliwości

Idąc za wzorem zachodnim, w 2017 roku zaprojektowano w Polsce ustawę o Narodowym Funduszu Mieszkaniowym, w której przewiduje się powołanie instytucji Społecznej Agencji Najmu. Przyjrzyjmy się zatem, czym jest Społeczna Agencja Najmu i co nowego może wnieść do stosowanych już w Polsce rozwiązań w pomocy mieszkaniowej osobom w trudnej sytuacji. Społeczna Agencja Najmu to według ustawodawcy instytucja pośrednicząca pomiędzy właścicielami mieszkań na wynajem i osobami zainteresowanymi najmem, spełniającymi określone kryteria ekonomiczne i społeczne (na podstawie projektu ustawy o Narodowym Funduszu Mieszkaniowym – art. 50 ust. 2 pkt 3).

W 2016 roku jedną z pierwszych społecznych agencji najmu w Polsce postanowiła uruchomić Fundacja Habitat for Humanity Poland. Wprowadzenie programu przebiegało w dwóch etapach: teoretycznym i praktycznym (pilotażowym). Etap teoretyczny nosił nazwę „Społeczna Agencja Najmu jako instrument polityki mieszkaniowej w Polsce”. Był dofinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach programu „Innowacje Społeczne” i został zrealizowany w okresie 1.05.2015–31.01.2017 r. Program miał na celu zbadanie sytuacji rynku mieszkaniowego, analizę prawnej możliwości funkcjonowania SAN w warunkach krajowych. Celem długofalowym było stworzenie systemu społecznych agencji najmu na szczeblu ogólnokrajowym, wprowadzenie niezbędnych zmian, w tym prawnych, organizacyjnych i alokacji środków budżetowych umożliwiających wdrożenie projektu przez rząd i samorzady, zainteresowanie społeczeństwa i wsparcie dla inicjatywy. Do badań Fundacja Habitat Poland zaprosiła ekspertów z Uniwersytetu Warszawskiego oraz Uniwersytetu Śląskiego. Aktywnie prace wspomagało Stowarzyszenie Mieszkanicznik. W ramach projektu w maju 2016 roku zostało przeprowadzone badanie focusowe właścicieli i najemców na prywatnym rynku najmu w Gdańsku, Łodzi, Poznaniu i w Warszawie (w dzielnicy Mokotów). Wykonawcą badania był Instytut Badawczy IPC Sp. z o.o. Przeprowadzone zostały zogniskowane wywiady grupowe (8 wywiadów), w każdym mieście osobno dla grupy właścicieli i najemców (Szarfenberg 2015b: 89–91).

Wyniki badań pokazały, że prawie wszyscy wynajmujący mieszkania robią to dla uzyskania dodatkowego dochodu. Aż 90% właścicieli zadeklarowało gotowość wynajmowania mieszkania innym przez kolejne dziesięć lat. Ponad 80% badanych przyznało, że stosuje standardową umowę najmu. Większość najemców mieściła się w przedziale wiekowym 25–34 lata. Pochodzili oni z miasta, w którym zamieszkali w wynajętym lokum. Ponad połowa najemców wyraziła chęć najmu od prywatnych właścicieli przez następne 5–10 lat. Co dziesiąta osoba czekała na mieszkanie komunalne. Ponad 18% ankietowanych chciałoby kupić mieszkanie na kredyt hipoteczny. Średni metraż najmowanego mieszkania wynosił 43,9 m², a najmowanego pokoju 12,3 m², 86,8% ankietowanych korzystało lub w dalszym ciągu korzysta z usług pośrednictwa agencji nieruchomości. Jedna trzecia respondentów współpracowała z agencjami pośrednictwa i ma dobre doświadczenia z tej współpracy. Nie korzysta jednak już z ich usług. Jedna czwarta ankietowanych nadal współpracuje z agencjami, pomimo różnych doświadczeń, dobrych i złych; 18,4% pytanych miało złe doświadczenia i zaprzestało współpracy z agencjami; 10,5% badanych było zadowolonych z usług pośrednictwa (Kubik 2015: 19).

Agencja powinna zwracać się do osób i rodzin mniej zamożnych, wobec których władze publiczne mają zobowiązanie udzielenia pomocy w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. W tym miejscu warto podkreślić, że do grupy tej należą osoby bezdomne, którym według ustawy o pomocy społecznej to wsparcie należy się ze strony gminy.

Szczegółowe zadania i etapy pośrednictwa SAN to: poszukiwanie właścicieli mieszkań chętnych do wynajmu, sprawdzanie ofert, zawieranie umów z właścicielami, rekrutacja lokatorów oraz weryfikacja ich tzw. gotowości mieszkaniowej, opłacanie czynszu i innych opłat, pobieranie czynszu od lokatorów, gwarancja zapłaty czynszu, zarządzanie ewentualnymi opóźnieniami w płatnościach, dobór mieszkania dla lokatora, zawieranie umów z lokatorami, stały monitoring stanu mieszkania, rozwiązywanie umów, rozwiązywanie umów z właścicielami. Opcjonalnie SAN może oferować właścicielom pomoc w uzyskaniu środków na remont oraz wsparcie w organizowaniu remontów, w tym odbiór prac remontowych.

Wreszcie SAN powinna prowadzić dodatkowe usługi dla wynajmujących, np. poradnictwo, naprawy i remonty mieszkań, oraz najemców, np. usługi asystenckie, usługi wspierające aktywność osoby w mieszkaniu, w tym trening samodzielności (Szarfenberg 2015a: 12).

Warto podkreślić tu potrzebę wsparcia systemowego bezdomnej osoby. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która w 2011 roku wprowadziła pomoc asystenta rodziny, nie przewiduje ustanowienia takiego asystenta osoby bezdomnej realizującego indywidualny program wychodzenia z bezdomności (ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r.).

Beneficjenci Społecznej Agencji Najmu

Partnerami krajowymi projektu zostały organizacje pozarządowe, które na co dzień pracują z klientami w trudnej sytuacji mieszkaniowej. W znacznej większości chodziło tutaj o zrekrutowanie osób mieszkających w placówkach zamieszkiwania instytucjonalnego (Wygnańska 2019: 7).

Stały się nimi osoby mieszkające w schroniskach, wychodzące z bezdomności. Pochodziły one z takich organizacji, jak Caritas Archidiecezji Warszawskiej, Kościół Armia Zbawienia w Polsce i Stowarzyszenie Spoza – osoby bezdomne ze schronisk, Monar Wyszków i Monar Zacerlany Stowarzyszenie Otwarte Drzwi – osoby młode wchodzące na rynek pracy, które ukończyły terapię alkoholową lub narkotykową. Fundacja Różnosfera oraz Stowarzyszenie Interwencji Prawnej zaprosiły do programu cudzoziemców. Były to głównie rodziny cudzoziemskie ze wschodniej Europy – Ukrainy, Tadżykistanu oraz Rosji.

Każdy zrekrutowany klient Społecznej Agencji Najmu został wcześniej zarekomendowany przez organizację partnerską. Ewaluator programu z ramienia Metropolitan Research Institute przeprowadzał z wybranymi uczestnikami wywiady jakościowe w momencie przystępowania do programu oraz w jego trakcie. Cenne okazały się także wywiady biograficzne przeprowadzone przeze mnie jako pracownika SAN. Jako specjalista ds. najmu społecznego przeprowadziłem 13 takich wywiadów z moimi klientami w okresie 1.02.2017–30.04.2017 roku. Każdy wywiad cechuje się swobodą wypowiedzi badanego. Jest często spotykaną formą badań jakościowych. I choć nie niesie ze sobą reprezentatywnych danych statystycznych o populacji badanych, to dostarcza naukom społecznym cennej wiedzy na temat stosunku autora wywiadu do poruszanego

problemu. Jako doktorant socjologii badający zjawisko bezdomności, a jednocześnie pracownik programu badawczego, jakim jest pilotaż SAN, postanowiłem opracować ten materiał. Uzyskałem na to zgodę samych badanych, kierownictwa oraz ewaluatora programu. Wywiady zostały przeprowadzone już po zakwalifikowaniu badanych się do programu. Badani byli poinformowani o tym, że ich wypowiedzi nie mają wpływu na ich udział w programie. Mogło to zminimalizować często spotykaną skłonność klientów pomocy społecznej do „stawiania się w dobrym świetle”, pomijania niewygodnych faktów, aby uzyskać oczekiwane korzyści.

Przytoczę tutaj wypowiedzi kilku uczestników programu (przeprowadziłem samodzielnie wywiady z czterema osobami, piąty wywiad przeprowadził R. Makuch). Widać w nich stosunek bezdomnych do sytuacji, w jakiej się znaleźli. Jednym z klientów Społecznej Agencji Najmu jest Mikołaj. Przyjechał on do Warszawy w 2011 roku, by studiować stosunki międzynarodowe. Uciekł z domu rodzinnego w Rosji z powodu konfliktu z ojcem. W czasie studiów mieszkał w akademiku, a jego problemy mieszkaniowe zaczęły się po ukończeniu nauki. Ponieważ jest osobą niepełnosprawną i ma poważną wadę wzroku, trudno mu było znaleźć pracę, która byłaby zgodna z jego wykształceniem i umiejętnościami (przed przeprowadzką do stolicy pracował jako tłumacz, ale w Warszawie nie udało mu się znaleźć pracy w tym zawodzie). Obecnie pan Mikołaj ma stałą pracę przy sprzątanii. Jego dochody są stabilne, ale skromne. Wynajmuje miejsce w pokoju, w którym mieszkają jeszcze 3 inne osoby. Pan Mikołaj tak opisuje swoje trudności ze znalezieniem godnego miejsca do życia w Warszawie:

Po zakończonej nauce musiałem poszukać sobie pokoju do zamieszkania. Było to trudne, gdyż ceny były wysokie, warunki były trudne, musiałem ciągle mieszkać z innymi osobami, obcymi dla mnie. Kiedyś zniknęły mi rzeczy prywatne z pokoju i nigdy nie udało mi się ustalić, co się z nimi stało. Wynajmowałem kilka pokoi od 2014 roku i za każdym razem dzieliłem je z jedną, dwiema lub nawet trzema osobami. Nie narzekam, gdyż najważniejsze jest mieć dach nad głową, natomiast bardzo bym chciał mieć takie warunki, gdzie mógłbym mieć możliwość zamykania drzwi do swojego pokoju i zostać w nim sam. Chciałbym położyć się na łóżko bez skrępowania i swobodnie czytać, pisać, jeść i spać. Obecnie wynajmuję łóżko w pokoju, gdzie prócz mnie są jeszcze 3 osoby. Jest to mieszkanie dwupokojowe, więc w pokoju obok mieszkają kolejne 4 osoby. Nie jest źle, ale czasami ciężko jest odpocząć na swoim łóżku [Mikołaj, wywiad biograficzny z 10.07.2017 r., Warszawa].

Problem w relacji z ojcem przeżył w domu rodzinnym także kolejny beneficjent SAN, Marek (54 l.). Zanim trafił do schroniska dla osób bezdomnych, wiodł zwyczajne życie, założył rodzinę, został ojcem dwojga dzieci. Zajmował mieszkanie pracownicze, następnie musiał się wyprowadzić z powodu redukcji zatrudnienia.

Jestem rodowity warszawiak z dziada pradiada. Ponad 30 lat mieszkałem na Żoliborzu z mamą i bratem, miałem tam stały meldunek. Było to mieszkanie kwaterunkowe. Wyprowadziłem się z tego mieszkania po wzięciu ślubu. Ciągle miałem meldunek w domu rodzinnym, ale nie mogłem się dogadać z ojcem, ponieważ byłem skłócony. Od dziecka nie miałem z nim wspólnego języka. Skłócony z ojcem też był mój brat [Marek, wywiad biograficzny z 10.03.2017 r., Warszawa].

Konflikt z ojcem doprowadził Marka do rezygnacji z mieszkania:

Wymeldowałem się sam z mieszkania, aby rodzice mogli je zamienić na kawalerkę, i założyłem rodzinę, która jednak rozpadła się z powodu choroby psychicznej małżonki [Marek, wywiad biograficzny z 10.03.2017 r., Warszawa].

Trudne doświadczenia z ojcem były dla Marka powodem odejścia z domu:

Na krótko wróciłem do domu rodzinnego zamienionego na kawalerkę. Spałem tam na polówce. Mama umarła nagle w 2014 r. W mieszkaniu pozostał mój ojciec. Po śmierci mamy zamieszkałem w samochodzie na parking [Marek, wywiad biograficzny z 10.03.2017 r., Warszawa].

Również Jasiak (35 lat) z powodu konfliktu rodzinnego stracił dom i stał się bezdomnym. Mimo dobrej sytuacji zawodowej, uzyskania awansu w pracy, skończeniu studiów wyższych i młodego wieku respondent nie radził sobie w relacjach osobistych. Konflikt i osamotnienie doprowadziły go do rezygnacji z własnych

praw do majątku i wyprowadzki z domu. W następstwie ciągu niekorzystnych zdarzeń Jasiek sięgnął także po alkohol:

Namawiałem rodziców za życia do załatwienia sprawy spadku, który był obiecany mi. Testament rodziców mówił, że majątek należy się mi. Mimo to, że siostra dostała spłatę, występuje o spadek do sądu. Brat się od tego odsuwa i rzeka. Napięcia narastały, nie wiedziałem, że mama pozycygała kredyty na wesele brata. O pieniądze upomniął się komornik. Spłaciłem więc te długi, aby uratować mieszkanie. Dalej trwa proces sądowy z siostrą o majątek. Doszło do sprzeczki z siostrą, ostrej wymiany zdań. I wyprowadziłem się z domu. Było to w maju 2015 roku. Spakowałem się i opuściłem dom. Pojawia się u mnie problem bezdomności. Nie mam się gdzie podziać. Przyjechałem do Warszawy. Nie spałem na ulicach ani dworcach i noclegowniach. Zacząłem szukać schronienia. Na dworcu spałem tylko trzy noce. Przez Internet dowiedziałem się o placówkach Kamilińskiej Misji Pomocy Społecznej i Caritas na Żytniej. Z siostrą dalej toczy się proces sądowy, brat się odsunął. Matkę zbuntowała siostra przeciwko mnie. Mama mieszka u siostry. Dom stoi pusty [Jasiek, wywiad biograficzny z 10.02.2017 r., Warszawa].

Również Magdalena, która zgłosiła się do programu SAN, chętnie opowiada o przyczynach swojej bezdomności. Akcentuje swoje wiejskie pochodzenie i brak perspektyw w rodzinnej miejscowości. Badana ma zaledwie podstawowe wykształcenie. Z tego powodu zdana jest na pracę fizyczną, aby się utrzymać. Neguje alkoholizm. Mieszkając w schronisku dla bezdomnych, poznała mężczyznę. Zdecydowała się na ślub z nim. W niedługim czasie urodziło się dziecko. W wywiadzie najchętniej wspomina dom rodzinny i konflikty, do jakich w nim dochodziło:

Z rodziną nie mam dobrego kontaktu. Nie odwiedzam nikogo. Kontaktuję się tylko telefonicznie. Miał tam miejsce konflikt rodzinny. Brat, siostra i moja mama mają różne charaktery. Jestem z nimi skłócona. Siostra stała się zamożna i rozpiera ją duma. Mamy ze sobą konflikt charakterów. Mój brat mieszka też w miejscowości rodzinnej w mieszkaniu u swego szefa, mama mieszka u swego konkubenta. Dom rodzinny stoi pusty, nie nadaje się do remontu. W domu rodzinnym byłam ostatnio z 5 lat temu. Siostra wie o mojej sytuacji. Twierdzi, że ma swoje życie. Mama martwi się, pyta się o wnuka. Rozmowa z mamą o pomocy nie zakończyła się pomyślnie [Magdalena, wywiad biograficzny z 15.04.2017 r., Warszawa].

Magdalena po urodzeniu dziecka musiała opuścić schronisko i została przyjęta do Ośrodka Interwencji Kryzysowej. Oczekiwanie na mieszkanie SAN się przedłużało:

Pobyt w Ośrodku Interwencji Kryzysowej skończy mi się za 2 miesiące, tj. w sierpniu. Teraz szukam mieszkania. Mąż aktualnie pojechał do pracy w Holandii zarobić na wynajęcie mieszkania [Magdalena, wywiad biograficzny z 15.04.2017 r., Warszawa].

Do SAN zgłosiła się również rodzina czecheńska, którą zmuszono wcześniej do zamieszkania w jednym pokoju (ze względu na liczbę osób przypadających na niewielką powierzchnię można ją określić jako rodzinę bezdomną o niezaspokojonej potrzebie mieszkaniowej). Rodzina ubiega się w Polsce o status uchodźcy. Pan Szamil pracuje w supermarkecie, jego kuzyn, pan Ismail, pomaga na budowach, a jego matka obecnie nie pracuje ze względu na problemy zdrowotne. Rodzina ma stabilne, ale skromne dochody, które nie pozwalają na wynajmowanie mieszkania w cenie rynkowej. Zanim rodzina stała się uczestnikiem naszego programu o nazwie Społeczna Agencja Najmu i Zatrudnienia, wynajmowała niewielki pokój o bardzo niskim standardzie. Pani Laila opisuje poprzednie mieszkanie następująco:

Mieszkanie poprzednie ciężko jest nazwać mieszkaniem. To był pokój, do którego się wchodziło z zewnątrz, od razu z podwórka. W pokoju nie było przedpokoju. W tym samym pokoju spaliśmy, gotowaliśmy i w kącie była mała wnęka na łazienkę. Grzyb był wszędzie, nad drzwiami, przy podłodze, w szafie, w łazience. Woda droga, rachunki nieadekwatne do rzeczywistości. Za pokój – ok. 14 m² – płaciliśmy miesięcznie ok. 1600 zł. Ubrania brzydko pachniały grzybem i wilgocią [Szamil, wywiad biograficzny z 12.11.2017 r., Warszawa (wywiad przeprowadził R. Makuch)].

Aby wyposażyć mieszkanie, Agencja zorganizowała zbiórkę sprzętów i artykułów gospodarstwa domowego. Ogłosiła także zbiórkę funduszy na profilu Facebook (pod adresem www.habitat.pl, dostęp 20.10.2018).

Przytoczone wypowiedzi beneficjentów SAN dowodzą, że osoby te przez długi czas nie radziły sobie samodzielnie z problemem wykluczenia mieszkaniowego. W przypadku osób, które trafiły do schronisk, zjawisko wykluczenia się pogłębiało: powodowały je problemy spowodowane utratą zatrudnienia, zjawisko uzależnienia, dokuczliwa gettoizacja i stygmatyzacja. W przypadku rodziny czeczeńskiej problemem było zjawisko wykluczenia ze względu na narodowość i niesprawiedliwe zawyżanie cen dla cudzoziemców przy zawieraniu umowy najmu. Zadaniem programu SAN było przezwyciężenie wymienionych problemów.

Doświadczenia pilotażu SAN Fundacji Habitat for Humanity Poland

Przed przystąpieniem do pilotażu Fundacja Habitat for Humanity Poland prowadziła rozmowy z m.st. Warszawa – Biurem Polityki Lokalowej oraz Ośrodkiem Pomocy Społecznej Dzielnicy Wola m.st. Warszawy i Stowarzyszeniem Monar. Miało to zbudować zaplecze organizacyjne i merytoryczne fundacji jako lidera programu. Obie instytucje samorządowe przystąpiły do programu. Biuro Polityki Lokalowej zaoferowało wynajem 14 mieszkań miejskich. OPS Wola wyłonił trzy kandydatki do programu i zaoferował im wsparcie terapeutyczne. Stowarzyszenie Monar zaoferowało pomoc w poszukiwaniu zatrudnienia wszystkim beneficjentom programu.

SAN Fundacji Habitat zaoferowała beneficjentom usługę mieszkaniową, w tym remontową oraz zatrudnieniową. Właścicielom mieszkań agencja, wzorem zachodnim, zaoferowała pakiet gwarancji obejmujący: długoterminowy i bezpieczny najem, gwarancję regularnego opłacania czynszu i rachunków, starannie zweryfikowanych lokatorów, monitorowanie użytkownika mieszkania. Po okresie najmu SAN obiecała zwrócić mieszkania w stanie nie gorszym niż na początku najmu. Dodatkowo, w ramach usługi mieszkaniowej, agencja oferowała wykonanie remontu mieszkania za cenę niższą od cen rynkowych.

Jednym z filarów programu okazało się m.st. Warszawa, które jako Biuro Polityki Lokalowej przekazało 14 lokali. Były to mieszkania znajdujące się w różnych dzielnicach Warszawy. Wszystkie były nieużytkowane od wielu lat m.in. z powodu ich niedostatecznego stanu technicznego. Fundacja Habitat zaoferowała remont mieszkań z własnych środków.

W ramach usługi mieszkaniowej agencja wynajmuje również niedrogie mieszkania prywatne. Mieszkania były poszukiwane poprzez rozklejanie plakatów, roznoszenie ulotek, zgłoszenia mieszkań na stronie internetowej fundacji, ogłoszenia w codziennej prasie lokalnej. We wszystkie formy poszukiwania mieszkań zaangażowani byli zatrudnieni w Programie specjaliści ds. najmu społecznego (trzy osoby na etat). Warto zwrócić uwagę na początkowo niską skuteczność poszukiwania mieszkań. Beneficjenci zmuszeni byli oczekiwać na mieszkanie od 2 do 8 miesięcy. W kilku przypadkach skutkowało to rezygnacją z udziału w programie.

Znalezione na rynku prywatnym mieszkania to mieszkania samodzielne, 1- lub 2-, 3- pokojowe oraz samodzielne pokoje. Koszt najmu dla najemcy wynosił od 600 zł za pokój do 2100 zł za trzypokojowe mieszkanie.

Poza usługą mieszkaniową i remontową agencja pomaga klientom w zakresie ustabilizowania zatrudnienia. Uczestnicy programu samodzielnie opłacają koszty najmu mieszkań, w związku z czym zabezpieczenie ich sytuacji na rynku pracy jest zadaniem równie istotnym jak wsparcie mieszkaniowe. Świadczone jest dla nich doradztwo oraz pośrednictwo pracy.

Wstępny monitoring z pilotażu SAN w Polsce pozwala uznać ten program za skuteczny instrument pomocy mieszkaniowej dla osób wychodzących z bezdomności. Stał się on dla większości beneficjentów brakującym ogniwem pomocy dla osób przebywających dotąd w instytucjach (schronisko, mieszkania treningowe) i oczekujących na najem mieszkania z zasobów miejskich. Ważną rolę spełnia w Programie SAN wsparcie asystenta, specjalisty ds. najmu społecznego, który pomaga beneficjentom dotrzeć do usług specjalistycznych, jakie oferuje sieć placówek pomocowych instytucjonalnej pomocy społecznej (ośrodki pomocy społecznej, ośrodki wsparcia, poradnie itp.). Można w tym miejscu zauważyć potrzebę asystowania osobie wychodzącej z bezdomności. W dzisiejszym systemie otrzymuje ona pomoc programową jedynie do momentu wyprowadzenia się ze schroniska, pozostając dalej sama w obliczu wielu wyzwań, które na nią czekają w samodzielnym już życiu i prowadzeniu gospodarstwa domowego. Efektem tego są częste powroty do problemów, z którymi osoba ta trafiała do bezdomności, jak nałogi, zadłużenie, brak umiejętności budowania relacji społecznych. Wskazana więc jest kontynuacja pomocy „udomowionej” już osobie na wzór choćby oferowanego rodzinom asystenta rodziny czy obserwowanego w pilotażu SAN specjalisty ds. najmu.

Zakończenie

Nawiązując do zachodnich wzorów, społeczne agencje najmu mogą być tworzone w Polsce. Pozwalają na to obecnie obowiązujące przepisy prawne. Dużą rolę w propagowaniu programu SAN-ów mogą pełnić funkcjonujące już organizacje trzeciego sektora, przede wszystkim te, które mają już doświadczenie w pomocy beneficjentom zagrożonym wykluczeniem społecznym i/lub mieszkaniowym. Aby ułatwić organizacjom społecznym innowacyjne działania, potrzebna jest współpraca z nimi lokalnego samorządu. Samorząd może udostępniać organizacjom nieużytkowane lokale na wynajem. W takich warunkach organizacje pozarządowe mają szansę poszerzyć swój zakres działań o pomoc *stricte* mieszkaniową.

Warszawski pilotaż SAN pokazał gotowość do współpracy lokalnego samorządu, w tym komórki odpowiedzialnej za politykę mieszkaniową w mieście. Aby najem społeczny przyjął się w Polsce, potrzebne jest wdrożeniowe finansowanie takiego programu ze środków krajowych. Dobrym pomysłem jest ogłoszony obecnie krajowy konkurs dla samorządów na dofinansowanie SAN-ów. Takie konkursy potrzebne są również dla organizacji pozarządowych. Doświadczenia zachodnie potwierdziły bowiem, że są one bardziej skłonne do wdrażania innowacyjnych programów.

Nieodzowne wydaje się również zwiększanie świadomości lokalnych władarzy, osób odpowiedzialnych za politykę społeczną, głównie pomoc mieszkaniową, na temat kosztów utrzymywania osób bezdomnych w instytucjach dla nich prowadzonych. Nieliczne jeszcze badania pokazują, że szybkie „udomowienie” jest dużo tańsze dla systemu pomocy od długoletniego finansowania utrzymywania osób bezdomnych w schroniskach. Dużą rolę mogą tu odegrać badacze zjawiska bezdomności, w tym socjologowie oraz specjaliści od ekonomii pomocy społecznej.

Bibliografia

- Dębski M. (2011), *Analiza systemu pomocy osobom bezdomnym w Polsce. Próba krytycznej syntezy*. [w:] M. Dębski (red.), *Problem bezdomności w Polsce. Wybrane aspekty*. Gdańsk, s. 361–375.
- Goffman E. (2005), *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości*. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Lech A. (2007), *Świat społeczny bezdomnych i jego legitymizacje*. Katowice: Wydawnictwo Śląsk.
- Mazur J. (2006), *Przedmowa*. [w:] J. Mazur (red.), *Bezdomność. Szkice z socjologii, polityki społecznej i katolickiej nauki społecznej*. Lublin: Wydawnictwo KUL, s. 5–28.
- Nowakowska A. (2008), *Społeczne postrzeganie bezdomności. Zjawisko stereotypizacji*. [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański, s. 37–45.
- Piekut-Brodzka D.M. (2006), *Bezdomność*. Warszawa: Chrześcijańska Akademia Teologiczna.
- Porowski M. (1995), *Bezdomność – obraz zjawiska i populacji ludzi bezdomnych*. [w:] T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika społeczna: człowiek w zmieniającym się świecie*. Warszawa: Wydawnictwo Żak, s. 433–443.
- Szarfenberg R. (2015a), *Docelowy model Społecznej Agencji Najmu*. Warszawa: IPS UW.
- Szarfenberg R. (2015b), *Społeczne pośrednictwo najmu w Polsce – nadzieja na rozwój rynku mieszkań na wynajem dla osób niezamożnych*. [w:] A. Kwaśnik (red.), *Forum o bezdomności bez lęku*. Gdańsk: Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, s. 85–87.
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004.
- Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011.
- Wilczek J. (2017), *Wstęp. O potrzebie zmiany systemu przeciwdziałania bezdomności*. [w:] J. Wilczek (red.), *Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności*, Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, s. 7–15.
- Wygnańska J. (2019), *Komu i jak pomaga Społeczna Agencja Najmu?* Warszawa: Habitat for Humanity Poland.
- Zubrzycka-Czarnecka A. (2015), *Społeczne agencje najmu (AIS/SVK) w Belgii – innowacja służąca przeciwdziałaniu „prekaryzacji mieszkaniowej”*. [w:] C. Żołądowski, M. Ołdak, R. Szarfenberg (red.), *Społeczne agencje najmu jako instrument polityki mieszkaniowej. Przykłady europejskie i implementacja w Polsce*. Warszawa: Instytut Polityki Społecznej UW, s. 19–52.