

Warszawa, 30 września 2021 roku

SPOŁECZNA AGENCJA NAJMU – ROZWÓJ MODELU I POTENCJAŁ SKALOWANIA

Opracowanie powstało w ramach projektu *“Scale-up strategies for the Social Housing Agency (SHA)”* [Strategie skalowania rozwiązania w postaci Społecznych Agencji Najmu (SAN)] finansowanego przez European Social Catalyst Fund w roku 2021. W projekcie wzięło udział konsorcjum partnerów z Węgier, Polski i Hiszpanii, a liderem była organizacja From Streets to Homes (Węgry).

W celu skalowania modelu społecznej agencji najmu („**SAN**”), Fundacja Habitat for Humanity Poland („**Habitat Poland**”), która od 2017 roku prowadzi w Warszawie społeczną agencję najmu,¹ podjęła szereg działań. Po pierwsze, kontynuowano aktywne działania rzecznicze w obszarze uregulowania prawnego SAN i promowania tego rozwiązania w gminach. W czasie trwania projektu zostały sfinalizowane prace ustawodawcze i przyjęto ustawę wprowadzającą przepisy o SAN. Po drugie, przeprowadzono badanie fokusowe dotyczące modelu oraz jednej z potencjalnych grup odbiorców tego rozwiązania. Stwierdzono, że SAN jest rozwiązaniem budzącym duże zainteresowanie. Po trzecie, kontynuowano rozwój działalności Habitat Poland – zwiększono liczbę mieszkań w portfolio Habitat Poland i liczbę gospodarstw domowych otrzymujących wsparcie.

W opracowaniu prezentujemy możliwości i potencjał skalowania SAN w oparciu o efekty działań w powyższych obszarach.

SPOŁECZNA AGENCJA NAJMU – NOWE ROZWIĄZANIE PRAWNE

Prace legislacyjne nad uregulowaniem społecznych agencji najmu rozpoczęły się w maju 2020 roku. Duże znaczenie dla ich podjęcia miała działalność Habitat Poland – prowadzony projekt społecznej agencji najmu w Warszawie, liczne konferencje i wydarzenia organizowane przez Habitat Poland, składane rekomendacje dotyczące uregulowania tego rozwiązania. Istotnym był również poznański program Miejskiego Biura Najmu, także oparty na modelu najmu społecznego.

„Biorąc pod uwagę doświadczenia prowadzenia SAN przez Fundację Habitat for Humanity Poland oraz Miejskie Biuro Najmu w Poznaniu, można dostrzec istotny potencjał, jaki daje model SAN. W pełni jest on uwidoczniiony w przypadku, gdy wraz z usługą wynajmu mieszkania klienci SAN mogą liczyć

¹ Po wejściu w życie przepisów definiujących pojęcie Społecznej Agencji Najmu, program Habitat Poland zmienił nazwę na Program Najmu Społecznego („**PNS**”). Por. rozdział PROGRAM NAJMU SPOŁECZNEGO poniżej.



także na usługi społeczne, takie jak pomoc w występowaniu do urzędów o świadczenia czy wsparcie w poszukiwaniu pracy.”²

Projekt ustawy wprowadzającej przepisy o SAN do polskiego porządku prawnego został poddany konsultacjom społecznym oraz był konsultowany z samorządami. Habitat Poland przedstawiał swoje uwagi w toku konsultacji, a w czasie zorganizowanego jesienią 2020 roku Forum Mieszkaniowego³ przygotował kilka sesji dyskusyjnych poświęconych SAN z udziałem przedstawicieli władz centralnych, samorządów, ekspertów i klientów SAN.

W 2021 roku trwały ostatnie prace nad projektem ustawy, po czym został on skierowany do Parlamentu. W trakcie prac w Parlamencie, Habitat Poland w dalszym ciągu prowadził aktywne rzecznictwo mające na celu zapewnienie jak najbardziej efektywnego uregulowania tego modelu. Dla przykładu, przedstawiono Parlamentarzystom uwagi do projektu⁴ (uwagi te były przedmiotem dyskusji lub głosowania w czasie posiedzenia Sejmu⁵, Sejmowej Komisji Infrastruktury⁶ oraz Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Infrastruktury⁷).

„I Habitat for Humanity, czyli organizacja, która SAN-y promowała i wprowadzała w Polsce, przestała, zresztą chyba do wszystkich państwa, również do rządu, szereg ważnych uwag, propozycji, które, uważam, w tej ustawie trzeba wprowadzić [...]”⁸

² Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii Anna Kordecka w czasie wystąpienia w trakcie 30. posiedzenie Sejmu w dniu 19 maja 2021 r., str. 16 [online:] https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/519EBED65142E3CAC12586DB00015BB6/%24File/30_a_ksiazka_bis.pdf

³ Zapis video z Forum Mieszkaniowego – sesja dotycząca Społecznych Agencji Najmu z dnia 6 października 2020 r., [online:] <https://www.youtube.com/watch?v=rQdc06B4aYM&list=PL5Wx4a10EODS5OCV2BEMnwU01aD4XKdCA&index=5>

⁴ Habitat for Humanity Poland, Propozycje zmian w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw (UD90), który wpłynął do Sejmu w dniu 29 marca 2021 roku [online:] <https://habitat.pl/files/2021.04.14%20.%20Habitat%20Poland%20.%20SAN%20.%20propozycje%20zmian%20w%20projekcie%20ustawy.pdf>

⁵ Sprawozdanie Stenograficzne z 30. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 maja 2021 r., str. 16 – 30 [online:] https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/519EBED65142E3CAC12586DB00015BB6/%24File/30_a_ksiazka_bis.pdf

⁶ Dodatkowe Sprawozdanie Komisji Infrastruktury o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1070) z dnia 20 maja 2021 r., [online:] <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A40CC0E2872BD269C12586DB004F251C/%24File/1176%20-%20A.pdf>

⁷ Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2021, [online:] <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatdruki/11513/druk/415z.pdf>

⁸ Posłanka Hanna Gill-Piątek w czasie wystąpienia w trakcie 30. posiedzenia Sejmu w dniu 19 maja 2021 r., str. 22 [online:] https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/519EBED65142E3CAC12586DB00015BB6/%24File/30_a_ksiazka_bis.pdf

Przepisy regulujące społeczne agencje najmu (ustawa z dnia 28 maja 2021 roku o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw) weszły w życie w dniu 23 lipca 2021 roku.⁹

USTAWOWY MODEL SPOŁECZNEJ AGENCJI NAJMU

Zgodnie z ustawą o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, społeczną agencją najmu (SAN) jest podmiot prowadzący działalność polegającą na dzierżawie lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych od ich właścicieli oraz wynajmowaniu tych lokali lub tych budynków osobom fizycznym wskazanym przez gminę na zasadach określonych w ustawie. SAN działa w celu tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Może działać w formie spółki komunalnej (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej, w których gmina lub gminy dysponują odpowiednio ponad 50% głosów na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu), fundacji, stowarzyszenia lub spółdzielni socjalnej. Co istotne, dochody z działalności, SAN przeznaczają w całości na tę działalność.

Graficznie ustawowy model działania SAN w Polsce można przedstawić w następujący sposób:

Czym jest społeczna agencja najmu w modelu ustawowym?

LOKATOR

- ▶ Spełniający kryteria określone uchwałą rady gminy
- ▶ Zweryfikowany i wskazany przez gminę
- ▶ Bezpieczny najem – umowa najmu na czas określony
- ▶ [Dostępny czynsz] Czynsz może być wyższy niż czynsz dzierżawy
- ▶ Dodatkowo tylko opłaty niezależne od właściciela
- ▶ [Wsparcie i dodatkowe usługi]



Lokatorzy



WŁAŚCICIEL

- ▶ Umowa dzierżawy na czas określony
- ▶ Umowa z SAN – pewność zapłaty czynszu
- ▶ Podmiot zarządzający najmem (SAN)
- ▶ Zwolnienie z podatku dochodów z dzierżawy
- ▶ Koordynacja remontu
- ▶ Staranny dobór lokatorów / brak wpływu na profil najemcy
- ▶ [Obniżenie czynszu]



Właściciele

GINA

- Uchwała rady gminy dotycząca SAN (określenie kryteriów pierwszego i ponownego zawarcia umowy, zasad ubiegania się o najem, sposobu weryfikacji)
- Wybór SAN (spółka komunalna lub NGO – wsparcie / powierzenie realizacji zadania publicznego)
 - Umowa o współpracy z SAN (na 5 lat)
 - Wskazywanie klientów SAN
 - Sprawozdawczość i dopłaty do czynszu (BGK)

Rysunek 1 Ustawowy model Społecznej Agencji Najmu. Opracowanie własne (w nawiasach ujęto istotne kwestie, które nie zostały wprost wyrażone w ustawie).

W modelu ustawowym istotną rolę odgrywa gmina. To gmina decyduje czy utworzy / powoła na swoim terenie SAN, zawiera umowę o współpracy z SAN, wskazuje klientów SAN i ma obowiązki

⁹ <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001243/O/D20211243.pdf>

sprawozdawcze. Optymalnym rozwiązaniem wydaje się **połączenie kompetencji i zasobów gminy z doświadczeniem i zorientowanym na klienta działaniem organizacji pozarządowej** (przy czym w niektórych wypadkach efektywniejszym rozwiązaniem może być zawiązanie umowy o współpracy ze spółką komunalną działającą jako SAN – w zależności od uwarunkowań w danej gminie).

Uchwała rady gminy powinna określać¹⁰:

- kryteria uprawniające osobę fizyczną do zawarcia umowy z SAN (można wybrać z katalogu pierwszeństwa dla dopłat do czynszu ustawionego w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania lub określić własne kryteria),
- zasady ubiegania się osób fizycznych o zawarcie umowy najmu,
- kryteria, których spełnienie uprawnia dotychczasowego najemcę do zawarcia nowej umowy najmu,
- sposób weryfikacji spełnienia kryteriów.

Istotnym w tym kontekście jest zaplanowanie procedury ubiegania się o zawarcie umowy najmu w sposób przystępny klientowi (z uwzględnieniem otwartości na klienta, wsparcia, współpracy, minimalnego zakres biurokratycznych procedur). Celowym byłoby, aby już na tym etapie zaangażowany był SAN, co umożliwiłoby budowanie relacji pracownika SAN z najemcą, a także odciążałoby gminę. Dobrze byłoby gdyby decyzje zapadały przy udziale SAN (np. zespół złożony z przedstawicieli gminy i SAN). Niemniej jednak, zgodnie z ustawą, finalnie to gmina wskazuje najemcę SAN¹¹.

Ponadto warunkiem prowadzenia działalności przez SAN jest zawarcie z gminą **umowy o współpracy**. Umowa zawierana jest na okres 5 lat. W przypadku SAN prowadzonego w formie fundacji, stowarzyszenia lub spółdzielni socjalnej, umowę należy zawrzeć w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (jest to umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub umowa o powierzenie realizacji zadania publicznego). Istnieje możliwość przedłużenia umowy o współpracy. W przypadku gdy SAN prowadzi spółka komunalna, umowa może być przedłużona na kolejne 5 lat na wniosek SAN złożony w ostatnim roku obowiązywania umowy o współpracy, a przedłużenie to można ponawiać. Natomiast gdy SAN jest prowadzony w innej formie, w przypadku wygaśnięcia umowy o współpracy, SAN może się obiegać o ponowne zawarcie umowy w trybie z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W tym ostatnim przypadku **niezbędne będzie odpowiednio wczesne przeprowadzenie postępowania, aby zapewnić ciągłość umów dzierżawy i najmu lokali mieszkalnych**.

¹⁰ Art. 22e ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

¹¹ Art. 22f ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

W umowie o współpracy należy określić¹²:

- **liczbę lokali** mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych przeznaczonych do wynajęcia przez SAN osobom fizycznym wskazanym przez gminę, w tym liczbę tych lokali lub tych budynków przeznaczonych do wynajęcia osobom o specjalnych potrzebach mieszkaniowych, w szczególności osobom niepełnosprawnym lub osobom wychowującym co najmniej troje dzieci,
- zasady **współfinansowania** przez gminę,
- zasady **sprawozdawczości** (po zawarciu umowy o współpracy gmina ma obowiązki sprawozdawcze wobec ministra ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa),
- zasady **podziału odpowiedzialności za nieuregulowane należności czynszowe** najemcy względem SAN w przypadku zakończenia stosunku najmu.

Ustawa zawiera również przepisy dotyczące finansowania działalności SAN:

- współfinansowanie SAN przez gminę (zasady będą ustalane w umowie o współpracy), które stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia **usługi publicznej** – w umowie gmina określa rodzaj i okres realizacji rekompensowanej tym działaniem usługi publicznej,
- dopłaty do czynszu dla najemców, na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania. Zakładany przez rząd przeciętny poziom dopłat to 375 zł/m-c/gospodarstwo domowe (około 80 euro),
- obowiązek ustalenia w umowie o współpracy zasad podziału odpowiedzialności za zaległości czynszowe pomiędzy SAN a gminą. W tym kontekście niezmiernie ważne jest budowanie trwałej relacji opartej na regularnych kontaktach i zaufaniu pomiędzy pracownikiem SAN a najemcą. Zbudowanie takiej relacji jest najważniejszym sposobem mitygowania zadłużenia w SAN. Z tego powodu istotna jest (wskazana powyżej) rekomendacja włączenia SAN w procedurę weryfikacji kryteriów zawarcia umowy najmu z SAN.

W trakcie projektu prowadzono rozmowy z przedstawicielami samorządów lokalnych (w tym m. st. Warszawy) oraz przeprowadzono szkolenie w formie webinarium dla przedstawicieli samorządów. Z perspektywy gmin istotnym wyzwaniem jest finansowanie działalności SAN, a także kwestie zobowiązań za zadłużenie czynszowe, dewastację lokali czy zagadnienia związane z eksmisją najemców niewywiązujących się z umów.

W zakresie finansowania ważne dla rozwoju modelu SAN mogą być (i) korzystanie z funduszy dla rozwoju regionalnego (w tym funduszy np. ESF+) przynajmniej w pierwszym okresie

¹² Art. 22b ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

obowiązywania przepisów i wdrażania SAN w gminach oraz (ii) weryfikacja bardziej zrównoważonych ekonomicznie modeli obejmujących wsparcie SAN w realizacji zadań publicznych powiązane z pozyskiwaniem przez SAN finansowania z innych źródeł, budowaniem stabilnego portfolio najemców i mitygowaniem zadłużenia oraz kreowaniem SAN w sposób zbalansowany, uwzględniający pomoc osobom z tzw. luki czynszowej (które nie wymagają znaczącego wsparcia socjalnego). Z kolei w kontekście eksmisji zadłużonych najemców, kluczowym będzie mitygowanie zadłużenia. Najbardziej optymalnym rozwiązaniem jest budowanie relacji z pracownikiem SAN opartej na zaufaniu i współdziałaniu (model wdrażany przez Habitat Poland), co pozwala znacząco ograniczyć zadłużenie w SAN.

Ostatnim elementem SAN, nieuwzględnionym w ustawie, ale rekomendowanym przez Ministerstwo Rozwoju (odpowiedzialne za projekt) oraz przez Habitat Poland, jest **świadczanie przez SAN dodatkowych usług na rzecz najemców**. SAN, dla zapewnienia optymalnych efektów działania¹³, powinien łączyć wsparcie mieszkaniowe z innymi usługami wspierającymi. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa **świadczanie dodatkowych usług może być zlecane SAN na zasadach ogólnych**.¹⁴

W zależności od tego czy i jakie dodatkowe usługi SAN będzie świadczył na rzecz najemców, może być to rozwiązanie kierowane do:

- osób z tzw. „luki czynszowej”¹⁵, dla których systemowe wsparcie mieszkaniowe jest ograniczone. W ramach działalności Habitat Poland podejmowano działania na rzecz zainteresowania osób z luki czynszowej SAN (por. wyniki badania poniżej) oraz włączenia ich do grona najemców lokali mieszkalnych od SAN;
- osób oczekujących na najem z zasobów gminy (zmniejszenie kolejki lub skrócenie czasu oczekiwania);¹⁶

¹³ Por. R. Szarfenberg, A. Szarfenberg, Podsumowanie Pilotażowego wdrożenia modelu Społecznej Agencji Najmu (HomeLab Warsaw - HLW), [online:] https://habitat.pl/files/san/Habitat_Poland-wnioski_koncowe_pilotaz_SAN-Warszawa_02.2020.pdf; HomeLab - 'Integrated Housing and Labour Services in the Social Rental Enterprise Model' Final Report, [online:] http://homelab.mri.hu/wp-content/uploads/2020/05/HomeLab-Final-report-edited_pdf.pdf

¹⁴ Por. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/projekt-ustawy-wprowadzajacej-model-san-przyjety-przez-rzad---zwiększamy-dostępność-mieszkan-na-wynajem-dla-osob-o-niskich-dochodach>

¹⁵ Mianem „luki czynszowej” określa się grupę osób, które nie spełniają kryterium dochodowego uprawniającego do zawarcia umowy najmu lokalu z zasobów gminnych, a jednocześnie nie mogą pozwolić sobie na zakup lub najem odpowiedniego mieszkania na rynku prywatnym.

¹⁶ SAN mógłby być wówczas kierowany do osób, które (i) otrzymały negatywne rozstrzygnięcie ze względu na przekroczenie jedynie kryterium dochodowego (o ile ich dochody nie przekraczałyby pułapu kwalifikacji gospodarstw domowych do wynajmu lokali od TBS) lub (ii) otrzymały pozytywne rozstrzygnięcie – wówczas najem od SAN byłby przejściowym rozwiązaniem do czasu otrzymania przez dane gospodarstwo domowe docelowego lokalu i przysługiwałby do 14 dni od faktycznego otrzymania docelowej pomocy mieszkaniowej od gminy (objęcie wyremontowanego lokalu) i nie mógłby być traktowany jako podstawa uchylecia kwalifikacji do mieszkania komunalnego.

- osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem (w takim przypadku zakres dodatkowych usług powinien być szeroki i dostosowany do potrzeb konkretnej grupy) będąc skierowanym np. do osób wychodzących z kryzysu bezdomności, seniorów, osób z niepełnosprawnościami, samotnych rodziców, uchodźców lub cudzoziemców czy usamodzielniającej się młodzieży opuszczającej placówki.

Warto również rozważyć możliwości wykorzystania SAN do przeprowadzania remontów czy adaptacji pustostanów – zgodnie z ustawą, SAN może remontować dzierżawione lokale, a następnie rozliczać koszt usługi remontu z czynszem.¹⁷

SAN jest rozwiązaniem korzystnym dla gmin, najemców i właścicieli lokali. W szczególności gminy, umiejętnie wykorzystując elastyczność tego modelu i wpisując go w politykę mieszkaniową lub społeczną gminy, zyskują nowe narzędzie wsparcia mieszkańców i będą mogły w nowy sposób odpowiadać na wyzwania.

SAN KORZYŚCI

Gmina:

- **Nowe narzędzie** w gminnej polityce mieszkaniowej i społecznej,
- **Alternatywa dla budownictwa komunalnego** lub rozwiązanie dla osób oczekujących w kolejce do najmu z zasobów gminy,
- Narzędzie umożliwiające **łączenie wsparcia mieszkaniowego i świadczenia usług** na rzecz najemców – przy odpowiednim zaplanowaniu może być istotnym instrumentem rozwiązywania zdiagnozowanych w gminie problemów (instrument deinstytucjonalizacji),
- Elastyczne rozwiązanie dla różnych grup odbiorców:
 - a) nowe rozwiązanie dla osób w trudnej sytuacji finansowej,
 - b) dla osób o średnich dochodach (tzw. „**luka czynszowa**”).

Właściciel:



- długoterminowa umowa dzierżawy lokalu (do 5 lat),
- stałe wpływy – brak zaległości czynszowych (właściciel zawiera umowę dzierżawy z SAN) i brak okresów bez opłat nawet gdy najemcy się zmieniają,
- brak konieczności zarządzania najem,
- zwolnienie podatkowe dochodów z dzierżawy lokalu na rzecz SAN.

Najemca:



- czynsz niższy niż rynkowy,
- dostępne cenowo mieszkanie,
- w zależności od kryteriów określonych przez gminę: możliwość znalezienia mieszkania dla osób, które mają kłopoty z wynajęciem mieszkań na rynku prywatnym (samotnych matek, wielodzietnych rodzin, cudzoziemców).

Rysunek 2: Infografika. Źródło: opracowanie własne Habitat Poland.

¹⁷ Art. 22d ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

BADANIE OSÓB Z LUKI CZYNSZOWEJ W KONTEKŚCIE SAN

Mając na uwadze, iż jedną z potencjalnych grup odbiorców SAN mogą być osoby spełniające kryteria „luki czynszowej”, w toku projektu przeprowadzono badanie fokusowe tej grupy. Celem badania było pogłębienie obecnej wiedzy na temat charakterystyki, motywacji i świata wartości osób należących do luki czynszowej oraz ocena koncepcji SAN. Badanie objęło następujące obszary: (i) poznanie preferencji i zachowań w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, w tym stosunku do wynajmu mieszkania, (ii) poznanie opinii nt. SAN, w tym SAN [obecnie PNS] prowadzonej przez Habitat Poland (w tym ocena oferty i warunków uczestnictwa) oraz (iii) identyfikacja czynników, które mogą zwiększyć atrakcyjność modelu SAN.

Badanie zrealizowano metodą jakościową, techniką zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI) online (N=3 FGI (5 osób w grupie) przy użyciu platformy Zoom.

W ramach badania, które zrealizowano w dniach 6-7 maja 2021 r. przebadano mieszkańców miast o wielkości 20.000 – 49.000 mieszkańców (1 FGI), 100.000 – 199.000 mieszkańców (1FGI) oraz powyżej 500.000 mieszkańców (1 FGI). Jednym z najważniejszych kryteriów rekrutacyjnych do badania był brak tytułu własności lub współwłasności nieruchomości mieszkaniowej. Z udziału w badaniu wykluczono również osoby, które korzystają z lokali z zasobów gminnych lub korzystają z usług Społecznej Agencji Najmu.

Wnioski z badania:

- Idealny model mieszkaniowy to dla badanych mieszkanie lub dom o metrażu dostosowanym do liczby domowników (40-70 m² mieszkanie lub 100 m² dom), w atrakcyjnej lokalizacji, dostosowany do ich indywidualnych potrzeb (balkon, winda itp.) Ma to być przede wszystkim miejsce, w którym dobrze się czują i do którego chętnie wracają. **Preferowana jest nieruchomość własna, jednak mieszkanie wynajmowane też ma swoje zalety – daje mobilność, nie obciąża finansowo.** Zdaniem badanych koszt utrzymania mieszkania (najem i opłaty łącznie) nie powinien przekraczać 30% dochodów gospodarstwa domowego.
- Badani znają różne formy tytułu prawnego do mieszkania, jednak wcześniej nie zetknęli się ze Społecznymi Agencjami Najmu. Koncepcja SAN kojarzyła im się najbardziej z **Towarzystwem Budownictwa Społecznego (TBS)** oraz z mieszkaniami komunalnymi.
- **Model SAN oceniony został pozytywnie, a przez niektórych nawet entuzjastycznie** na poziomie ogólnego konceptu. Badani widzą potrzebę stworzenia nowej możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dla osób, które ze względu na swoją sytuację życiową i finansową mają trudności z wynajmem na wolnym rynku, albo nie mogą lub nie chcą brać kredytu hipotecznego. Byłoby to też dobre wyjście dla osób rozczarowanych komercyjnymi agencjami najmu lub właścicielami mieszkań oraz takich, które nie mogą skorzystać z mieszkań komunalnych.

- Atrakcyjność idei budzi **obawy, że założenia programu są zbyt idealistyczne i mogą nie być dostosowane do realiów polskiego rynku mieszkaniowego**. Największe wątpliwości dotyczą opłacalności takiego rozwiązania dla właścicieli mieszkań zgłaszających się do SAN. Pojawiło się też wiele pytań dotyczących kryterium doboru najemców (zaświadczenie o stałej pracy, poziom dochodów, itd.).

PROGRAM NAJMU SPOŁECZNEGO

W czasie trwania projektu, program Habitat Poland został rozwinięty i uległ pewnym modyfikacjom.

Po pierwsze, po wejściu w życie przepisów definiujących pojęcie Społecznej Agencji Najmu, program Habitat Poland zmienił nazwę na Program Najmu Społecznego („PNS”). Program Habitat Poland nie spełnia ustawowych wymogów SAN – nie jest prowadzony w oparciu o uchwałę rady gminy, nie wspiera osób wskazanych przez gminę i Habitat Poland nie ma zawartej umowy z gminą. Wobec powyższego najemcy PNS nie mogą korzystać z dopłat do czynszu, a właściciele mieszkań – ze zwolnienia dochodów z podatku. Z drugiej strony, Habitat Poland ma swobodę i możliwość oferowania wsparcia osobom zgłaszającym się do Fundacji (brak związania kryteriami określonymi w uchwale rady gminy).

Po drugie, w trakcie trwania projektu zwiększyła się skala działalności programu Habitat Poland. Poniższy wykres obrazuje wzrost liczby mieszkań:

Liczba mieszkań	2018	01.2019	01.2020	02.2021	08.2021
miejskie	14	14	14	14	14
prywatne	1	4	12	24	28

Tabela 2 Liczba mieszkań w programie Habitat Poland.

Dodatkowo, w trakcie trwania projektu, PNS przejął również formalnie zarządzanie innymi mieszkaniami remontowanymi przez Habitat Poland i przekazywanymi w zarządzanie organizacjom pozarządowym specjalizującym się we wsparciu określonych grup (w ramach projektu Empty Spaces).

Od 2018 roku z usług PNS (wcześniej SAN) skorzystało blisko 90 rodzin (216 osób). W tym czasie wyremontowano 19 lokali.

Ze wsparcia PNS na wrzesień 2021 roku korzystają 42 gospodarstwa domowe (tj. 127 osób). Warto zwrócić uwagę na liczbę cudzoziemców – jest to połowa osób korzystających z programu (63 osoby). Jest to związane m.in. z licznymi trudnościami, z którymi borykają się cudzoziemcy na rynku prywatnego najmu w Polsce.

Po trzecie, w czasie trwania projektu, PNS doprecyzował (i) kryteria uczestnictwa, (ii) zasady rekrutacji oraz (iii) ofertę.

Kryteria uczestnictwa – osoby, które kwalifikują się do uzyskania wsparcia PNS:

- posiadają uregulowany pobyt w RP,
- posiadają stałe, udokumentowane źródło utrzymania,
- borykają się z trudnościami mieszkaniowymi,
- są chętne do zmiany swojej sytuacji życiowej,
- spełniają kryterium dochodowe przy założeniu, że czynsz wraz z opłatami za mieszkanie nie może przekroczyć 50% wszystkich dochodów gospodarstwa domowego i nie mogą być mniejsze niż 30% dochodu gospodarstwa domowego.

Proces rekrutacji do PNS odbywa się kilkustopniowo. W pierwszej kolejności kandydat zgłasza się i dostarcza niezbędne dokumenty (formularz rekrutacyjny, oświadczenie RODO, zaświadczenie od pracodawcy o zarobkach, formularz zapotrzebowania mieszkaniowego). Następnie zespół SAN kwalifikuje kandydata zgodnie z przyjętymi kryteriami, po czym informuje kandydata o wyniku. Finalnie, po pozytywnej decyzji następuje (i) podpisanie umowy uczestnictwa, (ii) określenie zapotrzebowania mieszkaniowego, (iii) poszukiwanie mieszkania (przedstawienie maksymalnie trzech ofert) oraz (iv) podpisanie umowy podnajmu na czas określony (1 rok) z możliwością przedłużenia.

Oferta PNS obejmuje zarządzanie najmem oraz wsparcie socjalne. W ramach wsparcia socjalnego oferowana jest pomoc w podstawowych sprawach urzędowych (np. wnioski o 500+, zasiłki w OPS, meldunek), udzielanie informacji o punktach świadczących bezpłatną pomoc prawną, psychologiczną i doradztwo zawodowe, diagnozę sytuacji finansowej (analizę budżetu domowego i zadłużeń) oraz pomoc w zarządzaniu budżetem domowym, a także wsparcie w kontaktach z instytucjami (np. w procedurze zapisania dziecka do szkoły lub przedszkola).

Wśród wniosków, co do organizacji i klientów PNS, które będą istotne dla SAN powstających w modelu ustawowym warto wymienić kilka najistotniejszych:

- Przy zróżnicowanej grupie klientów, **zakres wsparcia udzielany gospodarstwom domowym jest różny**. Jest to determinowane m.in. różną sytuacją życiową gospodarstw domowych, różną ich wielkością, odmiennymi potrzebami i zróżnicowanym czasem, jaki upłynął od przystąpienia do programu najmu społecznego;
- Statystycznie rodziny cudzoziemskie są większe, napotykać też na większe trudności w sprawach urzędowych (a także borykają się z barierą językową), potrzebują więc więcej pracy oraz większego wsparcia;
- Nie jest możliwe (i nie wydaje się, aby było efektywne) ustalenie liczby godzin pracy pracownika PNS dedykowanej jednemu gospodarstwu domowemu. Niezbędne jest

zapewnienie elastyczności i możliwości udzielenia wsparcia gospodarstwu w wymiarze adekwatnym do jego potrzeb;

- Istotnym jest określenie ramowego planu zmniejszania zakresu wsparcia dla gospodarstwa domowego wraz z upływem czasu i stabilizacją sytuacji życiowej członków tego gospodarstwa domowego.

CO DALEJ?

Mając na uwadze, że program najmu społecznego Habitat Poland rozwija się, prowadzone są badania pogłębiające wiedzę o potencjalnych odbiorcach tego rozwiązania, zostało wprowadzone uregulowanie prawne SAN, a gminy interesują się tym narzędziem, warto wskazać dalsze działania dla skalowania SAN w Polsce.

Po pierwsze, konieczne jest zaangażowanie gmin i podejmowanie uchwał rad gmin dotyczących SAN, a następnie zawieranie umów o współpracy z SAN. Istotnym będzie monitorowanie i ewaluacja SAN powstających w najbliższym czasie dla weryfikacji najbardziej efektywnych i optymalnych modeli SAN. Warto będzie m.in. identyfikować dobre praktyki w obszarze zapisów w uchwałach rad gmin (w tym przyjmowanych kryteriów), procedur weryfikacji spełniania kryteriów, SAN realizowanego w różnych formach (jako spółki komunalne, fundacje czy spółdzielnie socjalne). Najważniejszym jednak wydaje się monitorowanie wpływu SAN na jakość życia najemców korzystających z tego rozwiązania, jak i znaczenie tego rozwiązania dla polityki gminy.

Po drugie, niezbędne będzie edukowanie gmin, organizacji pozarządowych, ale też społeczeństwa (właściciele lokali, najemców) w obszarze SAN. Potrzebne będą webinaria, szkolenia i warsztaty, a także konsultacje, które pomogą gminom i organizacjom pozarządowym tworzyć efektywne SAN.

W obu tych obszarach Habitat Poland zamierza działać, prowadząc aktywne rzecznictwo oraz tworząc ofertę szkoleniową.

Po trzecie, z perspektywy Habitat Poland ważnym będzie uzyskanie możliwości podjęcia z gminą lub kilkoma gminami współpracy jako SAN. Habitat Poland będzie bacznie obserwował działania gmin i będzie brał udział w ogłaszanych konkursach na prowadzenie SAN. Pozwoli to rozszerzyć wiedzę i doświadczenie Fundacji w obszarze działania SAN w Polsce.

Po czwarte, warto również kontynuować współpracę międzynarodową, w tym współpracę w regionie, aby weryfikować przydatność SAN w innych krajach i możliwość wprowadzenia tego rozwiązania. Wymiana doświadczeń międzypaństwowych może przyczynić się do modyfikowania SAN i dostosowywania do zmieniających się potrzeb.