

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	M.07-7
Typ instrumentarium (a do f) ¹	a), b), c), d)
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	A), B)
Data aktualizacji wpisu:	
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	M07. Regulacja i wsparcie mieszkalnictwa wspomaganego
Autorzy:	Alina Muzioł-Węćławowicz
Grupa ekspercka:	ds. mieszkalnictwa i polityk społecznych

1. Nazwa rozwiązania [200 zn.³]:

Zapewnienie trwałego systemu finansowania usług w mieszkaniach wspomaganych

2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:

Funkcjonowanie mieszkalnictwa wspomaganego opiera się na dwóch działaniach:

- udostępnianiu mieszkań odpowiednich pod względem funkcjonalnym i cenowym (stawka czynszu, koszty mediów) do potrzeb mieszkańca, potrzeb szczególnych ze względu na określoną jego sytuację, wynikającą np. z niepełnosprawności, problemów wieku starszego, sytuacji życiowej,
- świadczeniu usług wsparcia w mieszkaniu/w związku z zamieszkiwaniem odpowiadających potrzebom i możliwościom funkcjonowania mieszkańca.

Ostatnie regulacje prawne w zakresie rządowych programów wspierania mieszkalnictwa oraz doświadczenia gmin i towarzystw budownictwa społecznego w prowadzeniu mieszkaniowych procesów inwestycyjnych pozwalają przyjąć, że wprowadzane są ułatwienia finansowe dla tworzenia zasobu mieszkań wspomaganych (choć aktualnie skala podejmowanych inwestycji w mieszkania wspomagane jest niewielka). Należałoby, obok intensyfikacji nowego budownictwa mieszkaniowego, zwiększyć wykorzystanie na cele mieszkalnictwa wspomaganego istniejących zasobów w postaci pustostanów mieszkaniowych i innych obiektów niewykorzystywanych, w szczególności w przypadku obiektów atrakcyjnie zlokalizowanych i/lub objętych lokalnymi programami rozwojowymi, np. programami rewitalizacji. Położenie mieszkań wspomaganych w mieście w miejscach dostępnych komunikacyjnie, wyposażonych w usługi publiczne, tereny zieleni, będących centrami lokalnych aktywności oraz niezlokalizowane w dużym skupieniu („gettoizacja”) ma duże znaczenie dla mieszkańców – najemców mieszkań wspomaganych.

Zakładając, że po stronie inwestycyjno-mieszkaniowej powstaną zasoby – mieszkania i w miarę potrzeb dodatkowe pomieszczenia służące świadczeniu usług medycznych, rehabilitacyjnych, integracji i spędzaniu wolnego czasu czy zamieszkaniu osób świadczących usługi, potrzebne będzie wyposażenie mieszkań i pomieszczeń wspólnych.

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

³ Znaki ze spacjami – podane wartości dotyczą maksymalnej objętości opisu – orientacyjnie.

Dużym wyzwaniem jest natomiast finansowanie usług wsparcia i ich organizacja, zależna od dostępności finansowania. Usługi te są świadczone długoterminowo i już z tego względu dostępność finansowania jest czynnikiem niezwykle istotnym. Organizatorem usług i często świadczeniodawcą są organizacje pozarządowe (w tym posiadające status organizacji pożytku publicznego) oraz lokalne instytucje pomocy społecznej. Wysoka indywidualizacja usług dla różnych grup mieszkańców, uwarunkowań tych usług pod kątem profesjonalizmu, intensywności, dostępności świadczeniodawców usług, zmienność potrzeb w czasie dodatkowo komplikują prawidłową realizację świadczenia usług. Ponadto wyzwaniem jest monitorowanie i ewaluacja jakości świadczonych usług oraz wpływu na sytuację życiową osoby korzystającej ze wsparcia.

Wyróżnia się trzy zasadnicze źródła finansowania usług wsparcia w mieszkalnictwie wspomaganym:

- programy publiczne krajowe i finansowane ze środków unijnych (EFS),
- środki własne organizacji pozarządowych (pochodzące ze zbiorów, wpłat 1% podatku dochodowego, darowizn),
- środki samorządów terytorialnych przekazywane w ramach rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie lub na działalność z zakresu pomocy społecznej.

Proponuje się, w ramach reformy systemu mieszkalnictwa wspomaganego, wprowadzenie dedykowanego programu finansowania usług oferowanych w systemie mieszkań wspomaganym pod nazwą roboczą „Finansowanie usług w mieszkaniach wspomaganym” lub „Usługi w mieszkaniach wspomaganym”. Stabilne warunki finansowania, szczególnie na etapie tworzenia i rozwoju programu mieszkalnictwa wspomaganego, są warunkiem koniecznym dla jego funkcjonowania.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]

Tworzenie systemu finansowania należy prowadzić równoległe z pracami nad regulacją prawną, tworzeniem katalogu usług, standardów i modeli organizacyjnych oraz stałym podnoszeniem dostępności finansowania inwestycji infrastrukturalnych (w tym samej budowy lub remontu mieszkania, prac termomodernizacyjnych i innych remontowych, wyposażania mieszkań i dostosowywania ich do potrzeb mieszkańców) i zwiększaniu liczby inwestycji.

Korzystne dla realizacji zadania są wieloletnie programy rozwoju współpracy miast z organizacjami samorządowymi, dające perspektywę kilkuletnich umów na realizację określonych zadań publicznych. Istotnym źródłem finansowania świadczeń są programy Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)⁴, pozwalające na finansowanie kosztów szeroko rozumianej rehabilitacji i aktywizacji osób z niepełnosprawnością, w tym korzystanie z placówek wspieranych przez PFRN (Warsztaty Terapii Zawodowej, Zakłady Aktywności Zawodowej). Wsparcie finansowe i organizacyjne świadczą również inne podmioty (np. Centra Pomocy Rodzinie, Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej). W konkretne projekty angażują się organizacje pozarządowe prowadzące działalność na rzecz określonej grupy osób, np. z określoną niepełnosprawnością.

Wprowadzenie budżetu osobistego, pozwalającego na wprowadzenie częściowej odpłatności na niektóre usługi nie objęte podstawowym standardem usług pozwoliłoby na dodatkowe zasilenie systemu finansowania usług wsparcia w mieszkaniach, jako źródło uzupełniające.

Zasadą ogólną powinno być korzystanie z wielu źródeł finansowania usług świadczonych w mieszkaniach wspomaganym. Montaż finansowy powinien wiązać się ze strukturą i skalą świadczonych usług oraz z kompetencjami jednostek odpowiedzialnych za pomoc danym grupom beneficjentów (miasta, powiaty, państwo), pamiętając, że w wielu przypadkach konkretne programy wsparcia będą wykraczały poza istniejące podziały kompetencyjne, obejmując usługi nietypowe, specjalistyczne (np. porady prawne).

⁴ <https://www.pfron.org.pl/o-funduszu/programy-i-zadania-pfron/programy-i-zadania-real/> [dostęp: 15-04-2021].

Należy rozważyć wprowadzenie usług doradztwa w zakresie dostępnych mechanizmów finansowania i sposobów ich pozyskania dla podmiotów angażujących się w prowadzenie mieszkań wspomaganych.

Wydaje się, że wzorem dla systemu finansowania usług w ramach mieszkalnictwa wspomaganego może być rządowy program Senior +, obejmujący program Dziennych Domów „Senior+” i Klubów „Senior+”. Źródłem inspiracji może być też mechanizm finansowania Dziennych domów opieki medycznej, realizowany w latach 2014 – 2020 ze środków EFS.

Program Senior + to wspieranie finansowe jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie realizacji zadań własnych, polegających na prowadzeniu i zapewnieniu miejsc w ośrodkach wsparcia „Senior+”, tj. Dziennych Domów Senior + i Klubów Senior +. Program zapewnia wsparcie osobom w wieku 60 i więcej lat, nieaktywnym zawodowo, aktywne uczestnictwo w życiu społecznym środowisku zamieszkania. Prowadzone są otwarte konkursy ofert dla 2 modułów, obejmujących⁵:

- jednorazowe wsparcie finansowe na utworzenie i/lub wyposażenie ośrodka wsparcia w wysokości do 80% całkowitego kosztu realizacji zadania. Dofinansowanie nie może być wyższe niż 400 tys. zł w przypadku Dziennego Domu „Senior+” oraz 200 tys. zł w przypadku Klubu „Senior+”,
- zapewnienie funkcjonowania istniejących ośrodków wsparcia dzięki finansowaniu działalności bieżącej na utrzymanie jednego miejsca nie więcej niż 400 zł w Dziennym Domu „Senior+” oraz nie więcej niż 200 zł w Klubie „Senior+”; dotacja nie może stanowić więcej niż 50% całkowitego kosztu realizacji zadania.

Ze względu na konkursowy tryb realizacji wniosków, jeśli finansowanie usług w mieszkaniach wspomaganych miałyby być wzorowane na programie Senior +, należy (1) wprowadzić gwarancje przeprowadzenia i rozstrzygnięcia konkursów do czasu wygaśnięcia umów zawartych w poprzednim konkursie oraz (2) przewidzieć dodatkowe rozwiązanie w formie „funduszu parasolowego” pozwalającego w sytuacjach awaryjnych, np. negatywnego wyniku konkursu w danej edycji, utraty płynności finansowej przez jednego z partnerów społecznych, prowadzić działalność dalej przez pewien czas. Ponadto, w warunkach udzielania grantów należy zabezpieczyć możliwości finansowania części własnej kosztów usług z wielu różnorodnych źródeł.

Po wprowadzeniu postulowanej zmiany polegającej na ustawowym uregulowaniu mieszkań wspomaganych i zastąpieniu tym rozwiązaniem mieszkań chronionych, niezbędne będą zmiany w Funduszu Dopłat. Konieczne będzie umożliwienie finansowania tworzenia mieszkań wspomaganych z tego Funduszu.

Ponadto wydaje się zasadne wprowadzenie nowego tytułu finansowego wsparcia bezzwrotnego ze środków Funduszu Dopłat w postaci grantów na realizację (budowę, adaptację) dodatkowych powierzchni użytkowych służących najemcom mieszkań wspomaganych. Aktualnie funkcjonuje rozwiązanie w postaci objęcia tych powierzchni użytkowych (świetlice, pomieszczenia medyczne i rehabilitacyjne, inne) w odniesieniu do pomieszczeń dla osób starszych preferencyjnym finansowaniem kredytowym przez BGK w ramach finansowania TBS i innych spółek komunalnych (art. 15 a ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1996 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego). Jednak towarzystwa nie korzystają z tego rozwiązania w obawie przed koniecznością podniesienia stawek czynszu. Nowe rozwiązanie powinno dotyczyć pomieszczeń wspólnych we wszystkich zasobach mieszkań wspomaganych, nie tylko senioralnych.

W związku z finansowym wsparciem ze środków publicznych mieszkalnictwo wspomagane powinno obligatoryjnie zostać ujęte jako jeden z elementów gminnych programów: Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz uchwały dotyczącej zasad wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy oraz programów społecznych w rodzaju: programu wspierania rodziny, gminnych programów wychodzenia z bezdomności, programów przeciwdziałania przemocy. Jeśli chodzi o zależność kompetencyjną, wydaje się, że należy zapewnić koordynację i współpracę międzyresortową (szerzej opisane w karcie rozwiązania „Koordynacja i budowanie know-how niezbędnego do wdrażania mieszkań wspomaganych na szeroką skalę”). Miejskie programy mieszkań wspomaganych powinny podlegać podmiotom polityki społecznej i mieszkaniowej (por. postulat wprowadzenia wyspecjalizowanej

⁵ Informacje za <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-wieloletni-senior-na-lata-2021-2025>.

jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za kwestie mieszkalnictwa społecznego, w tym mieszkania wspomagane w karcie rozwiązania „Koordynacja i budowanie know-how niezbędnego do wdrażania mieszkań wspomaganych na szeroką skalę”), a na poziomie krajowym – jednostce obejmującej przedstawicieli MRiPS, MRPiT oraz MFiPR z udziałem samorządów i strony społecznej (w tym organizacji pozarządowych).

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

MRiPS w porozumieniu z MRPiT, MFiPR,

Miasta,

Organizacje pozarządowe.

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

Rozeznanie możliwości i zabezpieczenie środków na realizację programów służących rozwojowi mieszkalnictwa wspomagane – usług wsparcia świadczonych w mieszkaniach wspomaganych z funduszy spójności UE – II – IV kwartał 2021 r.

Analiza rozwiązań prawnych i finansowych wdrożenia programu usług w mieszkaniach wspomaganych (w połączeniu z realizacją innych działań w ramach wyzwania „Regulacja i wsparcie mieszkalnictwa wspomagane”) II – IV kwartał 2021 r.

Opracowanie programu dedykowanego (rządowego) „Finansowanie usług w mieszkaniach wspomaganych”, równocześnie z propozycjami uregulowania mieszkań wspomaganych, katalogu usług i standardu I – III kwartał 2021 r. Konieczne jest partycypacyjne, interdyscyplinarne opracowywanie programu z silnym zaangażowaniem strony społecznej i samorządowej.

Przyjęcie programu – III kwartał 2022 r.

Wdrożenie programu – IV kwartał 2022 r.

Aktualizacja Narodowego Programu Mieszkaniowego oraz programów polityki społecznej w gestii Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, np. Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo - Uczestnictwo – Solidarność, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego oraz Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu – III kwartał 2022 r.

Wdrożenie programu „Finansowanie usług w mieszkaniach wspomaganych” – IV kwartał 2022 r.

Monitoring programu – systematycznie, ewaluacja – IV kwartał 2024 r.

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Działanie podstawowe, warunkujące rozwój mieszkalnictwa wspomagane, które w myśl międzynarodowych i krajowych programów społecznych staje się podstawową formą pomocy ludziom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem.

Wprowadzenie rozwiązania stabilizującego finansowane usług świadczonych w mieszkaniach wspomaganych jest szczególnie istotne dla miast średnich, w tym miast powiększających dystans rozwojowy (114 miast wg typologii z 2019 r.). W tych miastach trudniej jest mobilizować partnerów społecznych do angażowania się w mieszkalnictwo wspomagane.

Realizacja zadania „Zapewnienie trwałego systemu finansowania usług w mieszkaniach wspomaganych” jest koniecznym elementem realizacji wyzwania „Regulacja i wsparcie mieszkalnictwa wspomagane”.

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

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.

Program Senior + <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-wieloletni-senior-na-lata-2021-2025> [dostęp: 15-04-2021].

Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2019 r., 2020, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, <https://das.mpips.gov.pl/source/2020/Informacja%20za%202019%20r.%2027.10.2020%20r..pdf> [dostęp: 15-04-2021].

Aktualizacja delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy), 2019. IGiPZ PAN, Warszawa.

https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/6854/Zalacznik_1_Dzienny_dom_opieki_med.pdf

<https://www.pfron.org.pl/o-funduszu/programy-i-zadania-pfron/programy-i-zadania-real/> [dostęp: 15-04-2021].

Muzioł-Węclawowicz A., 2017, Społeczne budownictwo czynszowe sposobem na rozwiązywanie problemów mieszkaniowych, w: Audycka B., Ruskowska-Cieślak M., (red.) Mieszkalnictwo w Polsce. Dobre praktyki, Habitat for Humanity Poland, Warszawa, s. 83 - 103.

8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):

Ustawa o pomocy społecznej (Dz.U.2020.1876 t.j.),

Ustawa z dnia 26 października 1996 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego,

Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz.U.2020.508 t.j.).

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

[...]