



Lokatorski monitoring warszawskiej polityki mieszkaniowej – podstawowe informacje o projekcie

1. Opis problemu

Zgodnie z Ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (dalej: Uopl), rady gmin są zobowiązane do uchwalania programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które powinny być opracowywane na 5 kolejnych lat i zawierać m.in.: prognozy dot. wielkości oraz stanu technicznego lokali komunalnych i socjalnych, analizę potrzeb oraz plany remontów, planowaną sprzedaż lokali, zasady polityki czynszowej, zasady i sposób zarządzania miejskim zasobem mieszkaniowym, wysokość wydatków na mieszkalnictwo oraz źródła finansowania. Programy są więc podstawą lokalnej polityki mieszkaniowej, warunkującą realizację ustawowego celu „tworzenia warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej”.

Przyjęty w Warszawie w 2008 r. „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta st. Warszawy na lata 2008-2012” (dalej: „Program na lata 2008-2012”), wchodzi obecnie w końcową fazę realizacji, a władze miasta przygotowują się do opracowania programu na kolejne 5 lat. Wg. założeń, Program na lata 2008-2012 miał przyczynić się, m.in. do zwiększenia dynamiki publicznego budownictwa mieszkaniowego, zwiększenia dostępu do lokali komunalnych i socjalnych, racjonalizacji czynszów w zasobach miejskich oraz poprawy stanu technicznego tego zasobu. Niestety, władze Warszawy nie prowadzą systematycznej i szeroko zakrojonej polityki informacyjnej o efektach Programu: na stronach internetowych urzędu brak informacji, nt. postępów realizacji, a informacje te nie są również udostępniane opinii publicznej w inny sposób.

Problem realizacji założeń Programu na lata 2008-2012 jest tym ważniejszy, że wiele analiz polityki mieszkaniowej prowadzonej w Polsce wskazuje, że podstawowymi problemami mieszkaniowymi w Polsce są: niedostateczna i nieadekwatna liczba lokali socjalnych, brak wystarczającej liczby mieszkań na wynajem i niski współczynnik dostępności mieszkań, utrzymywanie się dużego odsetka lokali substandardowych i przeludnionych (przede wszystkim w zasobach komunalnych), postępująca prywatyzacja publicznego zasobu mieszkaniowego oraz niewystarczająca aktywność gmin w sferze rozwoju tego zasobu¹. Te same analizy wskazują także na konieczność zwiększenia aktywności gmin w rozwoju publicznego zasobu mieszkaniowego.

Brak informacji o realizacji założeń Programu na lata 2008-2012 de facto uniemożliwia skuteczny nadzór społeczny nad polityką mieszkaniową w Warszawie i rzecznicstwo interesów grup defaworyzowanych oraz sprawia, że nie jest możliwa odpowiedź na pytanie na ile władze miasta realizują ustawowe obowiązki rozwijania gminnego zasobu mieszkaniowego.

2. Monitoring – badanie oraz działania na rzecz zmiany

WSL planuje przeprowadzenie lokatorskiego monitoringu warszawskiej polityki mieszkaniowej – tj. usystematyzowanego badania, które będzie stanowiło część działań zmierzających do zmiany społecznej. Zgodnie z powszechną definicją monitoringu², jest on zarówno badaniem, jak i działaniem zmierzającym do zmiany. Pierwszym etapem projektu będzie zebranie informacji nt.:

- realizacji celów z zakresu budownictwa mieszkaniowego i pozyskania lokali na potrzeby miasta w okresie 1.01.2008 – 30.08.2011,
- realizacji założonych w Programie na lata 2008-2012 remontów w okresie 1.01.2008 – 30.08.2011,
- wprowadzenia przez dzielnice „stref czynszowych”,
- wdrożenia przez władze dzielnic nowych zasad ustalania czynszów za lokale komunalne,

1 Polska Koalicja Social Watch i Polski Komitet European Anti-Poverty Network, Polski raport Social Watch 2010. Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce, wyd: Kampania Przeciwko Homofobii, Warszawa 2011, ss. 113-128

2 Por. podręcznik Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „Monitoring praw człowieka”, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004, s. 13

- wpływu Programu na lata 2008-2012 na realizację przez miasto obowiązku dostarczania lokali komunalnych i socjalnych uprawnionym osobom,
- liczby eksmisji z zasobu miejskiego oraz skali zjawiska zadłużenia czynszowego, które miały miejsce w okresie 2008-2012, z uwzględnieniem powodów podjętych działań eksmisyjnych,
- społecznych aspektów Programu na lata 2008-2012: przeprowadzenia konsultacji społecznych, źródeł wykorzystanych przy ustalaniu celów programu, adekwatności założeń Programu do potrzeb mieszkaniowych.

Zebrane informacje staną się podstawą do sformułowania rekomendacji dla władz Warszawy z zakresu zmian polityki mieszkaniowej oraz będą punktem wyjścia do rozpoczęcia publicznej debaty o założeniach do Wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym m.st. Warszawy na lata 2013-2017.

3. Założenia badania

WSL planuje przeprowadzić monitoring realizacji przez Urząd m.st. Warszawy „Wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym m.st. Warszawy na lata 2008-2012” (Uchwała z dnia 2.10.2008r. Rady m.st. Warszawy Nr XLI/1272/2008), monitorować planowane przez Urząd miasta na rok 2011 prace przygotowawcze nad Planem gospodarowania zasobem mieszkaniowym m.st. Warszawy na lata 2013-2018 oraz podjąć działalność rzeczniczą zmierzającą do uwzględnienia przez władze miasta rekomendacji opracowanych w wyniku monitoringu.

W ramach monitoringu zakłada się przeanalizowanie następujących obszarów problemowych:

- realizacja celów z zakresu budownictwa mieszkaniowego i pozyskania lokali na potrzeby miasta w okresie 1.01.2008 – 30.08.2011 – badanie realizacji założeń z Programu na lata 2008-2012; pytania badawcze: ile pozyskano nowych lokali komunalnych i socjalnych? w jakiej formule pozyskano nowe lokale (wybudowane przez gminę, TBSy, w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego)? Ile oddano do użytku lokali w poszczególnych latach? Gdzie zlokalizowano nowe lokale (centrum-peryferie)?
- realizacja założonych w Programie na lata 2008-2012 remontów w okresie 1.01.2008 – 30.08.2011 pod względem: typu podjętych remontów, zasobu objętego remontami i planów dla poszczególnych dzielnic.

- wprowadzenie przez dzielnice „stref czynszowych” (weryfikacja czy dzielnice wprowadziły strefy czynszowe oraz w jaki sposób).
- wdrożenie przez władze Dzielnic nowych zasad ustalania czynszów za lokale komunalne w aspektach: zmiany sytuacji gospodarstw domowych (czy nowe zasady doprowadziły do wzrostu czy obniżki opłat za wynajem) efektywności zastosowania mechanizmu obniżek opłat.
- wpływu Programu na lata 2008-2012 na realizację przez miasto obowiązku dostarczania lokali komunalnych i socjalnych uprawnionym osobom (zmiany ilości osób oczekujących na lokale komunalne i socjalne, zmiany przeciętnego okresu oczekiwania na lokal komunalny i socjalny).
- społeczne aspekty Programu na lata 2008-2012: przeprowadzenia konsultacji społecznych, źródeł wykorzystanych przy ustalaniu celów programu, adekwatności założeń Programu do potrzeb mieszkaniowych.
- założenia i plan przygotowania Programu na lata 2013-2018 (założenia w w/w sferach problemowych, zaangażowanie komórek Urzędu miasta odpowiedzialnych za politykę społeczną oraz planowane konsultacje społeczne).

4. Planowane działania

1. Opracowanie narzędzi badawczych: ankiety dla Biura Polityki Lokalowej Urzędu Miasta wraz z matrycą służącą do analizy wyników, pytań do wniosków o dostęp do informacji publicznej, matrycy analizy dokumentów urzędowych.
2. Zebranie informacji – za pomocą wniosków o dostęp do informacji publicznej, na temat: wprowadzenia przez Dzielnice Warszawy „stref czynszowych” oraz społecznych konsekwencji reformy czynszowej z roku 2008.
3. Zwrócenie się do Biura Polityki Lokalowej Urzędu Miasta z pytaniem o społeczne aspekty Programu na lata 2008-2012 oraz założeń i planu przygotowania Programu na lata 2013-2018.
4. Analiza zebranych informacji za pomocą narzędzi badawczych i przedstawienie ich w formie danych statystycznych.

5. Uruchomienie podstrony internetowej, poświęconej informowaniu o postępach działalności monitoringowej oraz zawierającej informacje o miejskiej polityce mieszkaniowej.

6. Opracowanie serii raportów cząstkowych (w formie policy papers) – w zależności od skuteczności w pozyskiwaniu informacji, raporty będą albo dotyczyły każdej z wybranych sfer problemowych (6 raportów) albo sposobu i poziomu realizacji celów założonych w Programie na lata 2008-2012 przez poszczególne dzielnice.

7. Podjęcie działań rzeczniczych:

- przeprowadzenie konferencji prasowej dla lokalnych mediów,
- przygotowanie materiału informacyjnego dla dziennikarzy – skrót raportu wraz z rekomendacjami,
- przeprowadzenie serii spotkań z przedstawicielami klubów w Radzie miasta, Komisją Polityki Społecznej Rady Miasta, komórkami Biura Polityki Lokalowej odpowiedzialnymi za opracowanie Programu (spotkania z co najmniej 5 radnymi miasta i dzielnic oraz 5 urzędnikami miasta i dzielnic),
- przeprowadzenie serii spotkań z organizacjami pozarządowymi włączonymi w proces konsultacji społecznych (organizacje lokatorskie, związki zawodowe i organizacje działające na rzecz osób bezdomnych, które miasto zaprasza do konsultacji społecznych w przypadku aktów prawnych dot. Polityki mieszkaniowej) oraz podjęcie próby zawiązania koalicji organizacji pozarządowych, działających na rzecz poprawy gospodarowania przez miasto komunalnym zasobem mieszkaniowym.

8. Przygotowanie raportu podsumowującego wyniki monitoringu (500 egzemplarzy, format b4, ok. 70 stron) oraz dołączonego do raportu filmu dokumentalnego o polityce mieszkaniowej w Warszawie (ok. 20 minut)

9. Zorganizowanie konferencji podsumowującej monitoring (ok. 50 osób: przedstawiciele stołecznych organizacji lokatorskich, Urzędu miasta, dziennikarze).

10. Planowane rezultaty

Zakłada się, że efektami działań monitoringowych będą: uzyskanie dokładnego opisu realizacji Programu na lata 2008-2012, uzyskanie informacji na temat założeń Programu na lata 2013-2018, wypracowanie rekomendacji dla Programu na lata 2013-2018 oraz poprawa polityki mieszkaniowej prowadzonej przez władze Warszawy (poprzez uwzględnienie przynajmniej części postulatów opracowanych w ramach monitoringu w Programie na lata 2013-2018).

Zakładamy, że planowane spotkania i konferencja z udziałem innych organizacji społecznych działających w obszarze polityki mieszkaniowej oraz polityki społecznej doprowadzi do zawiązania koalicji na rzecz poprawy stanu komunalnego zasobu mieszkaniowego oraz zmiany polityki mieszkaniowej miasta. Na podstawie wyników monitoringu i w oparciu o zgłoszone na spotkaniach postulaty wypracowane zostanie wspólne stanowisko organizacji społecznych wobec Planu na lata 2013-2018.

Zakładamy, że dzięki spotkaniom z radnymi oraz urzędnikami rekomendacje z raportu zostaną uwzględnione przy tworzeniu Planu na lata 2013-2018.

Zakładamy, że dzięki kontaktom z lokalnymi mediami, tak jak w przypadku innych działań podejmowanych przez wnioskodawcę, informacje o wynikach monitoringu pojawią się w co najmniej jednym lokalnym programie telewizyjnym (tvn warszawa lub tvp warszawa) oraz jednym lokalnym tytule prasowym.

Wyniki monitoringu zostaną przedstawione w formie raportów cząstkowych z poszczególnych sfer problemowych (analizy i rekomendacje w formie „policy papers”³) oraz raportu końcowego. Raporty cząstkowe oraz raport końcowy wraz z rekomendacjami będą udostępniane za pomocą strony internetowej wnioskodawcy i ogólnopolskiej strony internetowej poświęconej sprawom mieszkaniowym <http://www.lokatorzy.pl> (ok. 3 000 wejść miesięcznie), dystrybuowane podczas konferencji podsumowującej projekt oraz udostępniane innym organizacjom lokatorskim (z całego kraju – m.in. stowarzyszeniom z Krakowa, Trójmiasta, Bielska-Białej i woj. Lubuskiego). Planuje się także przekazanie raportu Radnym m.st. Warszawy oraz przedstawicielom Biura Polityki Lokalowej Urzędu Miasta podczas spotkań na dyżurach radnych i urzędników oraz w trakcie konferencji. Raport planuje się

3 zgodnie z zasadami pisania „policy papers” opublikowanymi przez Open Society Institute (E.Young, L.Quinn, Writing Effective Policy Papers, OSI 2002).

wydrukować w liczbie 500 egzemplarzy. O postępach i wynikach monitoringu wnioskodawca poinformuje lokalne media w celu podniesienia poziomu debaty publicznej na temat warszawskiej polityki mieszkaniowej. Dziennikarzom przekazany zostanie materiał prasowy zawierający rekomendacje wypracowane w trakcie monitoringu oraz stanowisko koalicji organizacji pozarządowych.

Dodatkowo, w ramach projektu wnioskodawca planuje przygotować krótki film dokumentalny na temat warszawskiej polityki mieszkaniowej (przy współpracy zaprzyjaźnionego kolektywu filmowego), którego celem jest skuteczniejsze upowszechnienie wyników raportu – film zostanie dołączony do raportu oraz udostępniony w Internecie. Zakładamy, że będzie to lepszy (prostszy i łatwiejszy) sposób upowszechniania wyników monitoringu – materiały audiowizualne często lepiej wizualizują problem niż drukowane analizy.