

UCHWAŁA NR ...../...../....  
RADY GMINY EŁK  
z dnia ..... 2021 r.

**w sprawie petycji dotyczącej zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy**

Na podstawie art. 2 ust.1, ust.2 pkt 1, ust. 3, art.9 ust.2, art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 870) oraz art. 7, art. 18 i 18 b ustawy z dnia 9 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), Rada Gminy Ełk uchwała, co następuje:

- § 1. Odrzuca się petycję wniesioną przez wnioskodawcę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.  
§ 2. Uzasadnienie zajętogo stanowiska stanowi załącznik do niniejszej uchwały.  
§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Gminy do powiadomienia wnioskodawcy o sposobie załatwienia petycji, poprzez przesłanie wnioskodawcy niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.  
§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy Ełk

Bogdan Jurczyk

Zgodnie z §37 ust. 3 Statutu Gminy Ełk stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXI/218/2016 Rady Gminy Ełk w sprawie Statutu Gminy Ełk z dnia 26 sierpnia 2016 r. (Dz. Urz. Woj. War-Maz. z 2016.poz.3741), projekt uchwały trafił do:

1) Wójta Gminy.....

*mgr Tomasz Osewski*

2) pracownika merytorycznego.....

3) Radcy Prawnego.....

Pod względem prawnym  
uwaga nie została  
RADCA PRAWNY  
*Grzegorz Krzyżanowski*

4) Skarbnika jeżeli dotyczy to spraw finansowych .....

5) Przewodniczącego Komisji .....

6) na sesję Rady Gminy .....

Załącznik do  
uchwały Nr .....  
Rady Gminy Ełk  
z dnia .....

### UZASADNIENIE

Przedmiotem niniejszego projektu uchwały jest rozpatrzenie petycji Instytutu Strategie 2050 warmińsko-mazurskie przy Stowarzyszeniu Polska 2050 dotyczącej zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Wniosek dotyczył zawarcia w uchwale o zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, zapisów dających uprawnienia Wójtowi Gminy Ełk do oddania w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony osobom:

- z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym i znacznym w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych **bez konieczności spełnienia wymagań kryterium dochodowego**,

- wychodzącym z systemu pieczy zastępczej, o której mowa w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej **bez konieczności spełnienia wymagań dotyczących warunków zamieszkiwania oraz kryterium dochodowego**.

Ustawodawca określił krąg osób posiadających prawo do najmu lokalu mieszkalnego z zasobu gminy w art. 4 ust 1 i 2 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Należą do niego wszyscy członkowie wspólnoty samorządowej posiadający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i jednocześnie spełniają kryteria dochodowe, określone na podstawie art. 21 ust 3 pkt 1 ww. ustawy.

*„Art. 4. 1. Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy.*

*2. Gmina, na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach”.*

Jedną z podstawowych zasad jaką wskazał ustawodawca jest zatem zapewnienie lokali osobom najuboższym. Niezgodne z zasadami wyrażonymi w ww. ustawie odstępstwa, premiowałyby wszystkie nieuprawnione osoby z orzeczoną niepełnosprawnością czy wychodzące z pieczy zastępczej, bez względu na ich sytuację majątkową.

Wskazać należy, że przywoływane w treści petycji uchwały, w niektórych gminach województwa nie wprowadzają generalnych wyłączeń (wbrew sugestii zawartej w uzasadnieniu) lecz przewidują indywidualne wyłączenia w szczególnie uzasadnionych przypadkach z jednoczesnym wskazaniem pierwszeństwa zawierania umów najmu z osobami wychodzącymi z pieczy zastępczej. Uchwała Rady Gminy Ełk również wskazuje, że pierwszeństwo najmu lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy przysługuje osobom, które nie mają zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, spełniają warunki kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy oraz m.in. znajdują się w szczególnie trudnych warunkach bytowych, zdrowotnych lub opuściły dom dziecka w związku z uzyskaniem pełnoletności.

Podsumowując, o ile za dopuszczalne jest przyjęcie odstępstwa od progu dochodowego na zasadach wyjątku (w szczególnie uzasadnionych przypadkach) o tyle generalne wyłączenie kryterium dochodowego w stosunku do osób z niepełnosprawnościami czy wychodzącymi z systemu pieczy zastępczej może zostać uznane za przekroczenie granic zasad określonych w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego

Niniejsza uchwała wraz z jej uzasadnieniem stanowią zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r., poz. 870) i zostanie ona doręczona podmiotowi wnoszącemu petycję. Sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Olsztyn, 17 kwietnia 2021 r.

**Instytut Strategii 2050  
warmińsko-mazurskie  
przy Stowarzyszeniu Polska 2050  
KRS: 0000855870  
Żeromskiego 24  
10-355 Olsztyn**

### **Komisja Skarg, Wniosków i Petycji**

Działając na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870) Stowarzyszenie Polska 2050 (dalej: Stowarzyszenie) zwraca się z petycją w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Jednocześnie Stowarzyszenie wyraża zgodę, o której mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o petycjach.

Wnioskujemy, aby w uchwale o zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, o której mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 611) dodać przepisy dające uprawnienia wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi miasta do oddania w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony osobom:

- z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym i znacznym w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 573) bez konieczności spełnienia wymagań kryterium dochodowego,
- wychodzącym z systemu pieczy zastępczej, o której mowa w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 821 z późn. zm.) bez konieczności spełnienia wymagań dotyczących warunków zamieszkiwania oraz kryterium dochodowego.

Pierwsza zmiana dotycząca osób niepełnosprawnych podyktowana jest faktem, iż osoby z niepełnosprawnością często mają wyższe koszty utrzymania ze względu na wydatki z nią związane. Możliwa jest zatem sytuacja, iż pomimo osiągnięcia dochodów przewyższających kryterium dochodowe kwalifikujące do zawarcia umowy najmu lub podnajmu, gospodarstwa te nadal nie będą w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. Potwierdza to *Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych* przeprowadzone w 2017 r. na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Populacja osób niepełnosprawnych różni się od ogółu populacji

Polski nie tylko pod względem struktury wiekowej, lecz także pod względem zmiennych związanych ze statusem społeczno-ekonomicznym. Różnice te mają bezpośrednie przełożenie na sytuację ekonomiczną, szanse życiowe oraz codzienne funkcjonowanie osób niepełnosprawnych.<sup>1</sup>

Tabela 10 Dochody i wydatki gospodarstw domowych, wybrane kategorie – okres miesięczny, kwoty w przeliczeniu na 1 osobę

	Ogółem gospodarstwa	Gospodarstwa domowe	
		Z ON	Bez ON
<b>Dochód rozporządzalny</b>	<b>1 340,44 zł</b>	<b>1 130,78 zł</b>	<b>1399,19</b>
w tym dochód do dyspozycji	1 293,32 zł	1 091,31 zł	1349,93
w tym wybrane dochody:			
dochód z pracy najemnej	723,57 zł	394,16 zł	815,87
dochód z pracy na własny rachunek	114,51 zł	40,10 zł	135,36
dochód z gospodarstwa indywidualnego w rolnictwie	44,65 zł	47,29 zł	43,91
dochód ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych	343,09 zł	511,52 zł	295,89
<b>Rozchody netto</b>	<b>1 742,92 zł</b>	<b>1 440,98 zł</b>	<b>1 827,52 zł</b>
w tym:			
<b>Wybrane wydatki</b>	<b>1 078,74 zł</b>	<b>917,18 zł</b>	<b>1 124,01 zł</b>
Towary i usługi konsumpcyjne	1 031,62 zł	877,71 zł	1 074,75 zł
żywność i napoje bezalkoholowe	263,34 zł	254,71 zł	265,76 zł
odzież i obuwie	57,78 zł	39,08 zł	63,02 zł
użytkowanie mieszkania i nośniki energii	216,73 zł	193,66 zł	223,19 zł
zdrowie	53,95 zł	64,31 zł	51,05 zł
rekreacja i kultura	70,13 zł	45,47 zł	77,04 zł

Źródło: Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych, GUS 2014

Z powyższej tabeli widzimy, iż w przypadku osób niepełnosprawnych (ON) wszystkie wydatki poza zdrowiem mieszczą się poniżej średniej wydatków gospodarstw ogółem. Potwierdza to tezę o zwiększonych wydatkach związanych z niepełnosprawnością.

Ponad połowa osób niepełnosprawnych mieszka w gospodarstwach co najmniej 3-osobowych (54%). Gospodarstwa dwuosobowe, zarówno małżeńskie/partnerskie, jak i w relacji dziecko/rodzic, stanowią 29% ogółu. Przy tym ten typ gospodarstw jest częściej spotykany w przypadku osób chorujących psychicznie (37%), które rzadziej pozostają w związkach, częściej zaś dzielą mieszkanie z rodzicami.<sup>2</sup> Taki stan rzeczy poza osobami z chorobami psychicznymi nie wynika zazwyczaj z wyboru a z przymusu ekonomicznego. Osoby niepełnosprawne dużo rzadziej są w stanie samodzielnie utrzymać gospodarstwo domowe, więc dochód na jedną osobę w nim często jest iluzją, gdyż w normalnych warunkach byłby niższy. Powyższe może wynikać również z konieczności opieki rodziny, co powoduje zwiększone zapotrzebowanie na metraż, a co za tym idzie większe koszty kupna lub najmu mieszkania na rynku prywatnym.

<sup>1</sup> Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych, Marzena Sochańska-Kawiecka i inni, Badania Społeczne MSK, 2017

<sup>2</sup> Ibidem

Należy zwrócić uwagę, iż potrzeba wspierania samodzielności i niezależności osób niepełnosprawnych zauważana jest ponadnarodowo od dłuższego czasu. Polska zobowiązała się poprzez Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 z późn. zm.) w art. 20 do podejmowania skutecznych środków celem umożliwienia osobom niepełnosprawnym mobilności osobistej i możliwie największej samodzielności w tym zakresie, między innymi poprzez ułatwianie mobilności osób niepełnosprawnych. Taką mobilnością z pewnością jest dostęp do własnego mieszkania.

Z tabeli przedstawionej poniżej<sup>3</sup> wynika, iż w przypadku osób chorujących psychicznie lub z upośledzeniem umysłowym głównym źródłem dochodu nie jest stała praca lecz różnego rodzaju świadczenia socjalne. Powoduje to, iż jeśli byłyby one wystarczające do przekroczenia kryterium dochodowego, nie pozwolą np. na zaciągnięcie kredytu hipotecznego ze względu na źródło tych dochodów. Wyraźnie świadczy to o tym, iż dostęp do rynku mieszkaniowego nie zależy jedynie od dochodu.

Tabela 11 Źródła dochodów gospodarstw domowych – wszystkie oraz główne źródło utrzymania gospodarstwa

	Ogółem		Wszystkie źródła dochodu				
	Wszystkie źródła dochodu (N=966)	Najważniejsze źródło dochodu (N=966)	Osoba z upośledzeniem umysłowym (N=190)	Osoba chorująca psychicznie (N=196)	Osoba z dysfunkcją słuchu (N=188)	Osoba z dysfunkcją wzroku (N=190)	Osoba z dysfunkcją ruchu (N=202)
<b>ŹRÓDŁA DOCHODU</b>							
Stala praca, na etat	53%	51%	43%	40%	58%	56%	53%
Renta z tytułu niezdolności do pracy	47%	23%	61%	50%	42%	48%	47%
Renta socjalna   szkolna	17%	6%	23%	22%	20%	19%	14%
Zasiłki   pomoc społeczna <sup>30</sup>	15%	1%	20%	17%	17%	13%	15%
Praca dorywcza	14%	4%	6%	16%	17%	15%	13%
Pomoc finansowa ze strony rodziny	6%	1%	4%	7%	7%	8%	6%
Własna działalność gospodarcza niezwiązana z rolnictwem	5%	3%	2%	2%	2%	3%	8%
Świadczenie wychowawcze 500+	4%		3%	2%	7%	5%	3%
Użytkowanie gospodarstwa rolnego	3%	1%	6%	4%	8%	4%	1%
Kredyty   pożyczki	2%		4%	0%	1%	0%	3%
Alimenty	2%		2%	1%	0%	1%	3%
Dochody z wynajmu	1%		0%	0%	1%	1%	2%
Pomoc finansowa od kościoła   organizacji   stowarzyszeń	1%		3%	0%	1%	1%	1%
Zbiactwo   sprzedawanie na skupie	1%		0%	1%	0%	2%	0%
Inna	8%	5%	8%	9%	8%	7%	8%
ODMOWA	5%	5%	5%	6%	3%	10%	2%

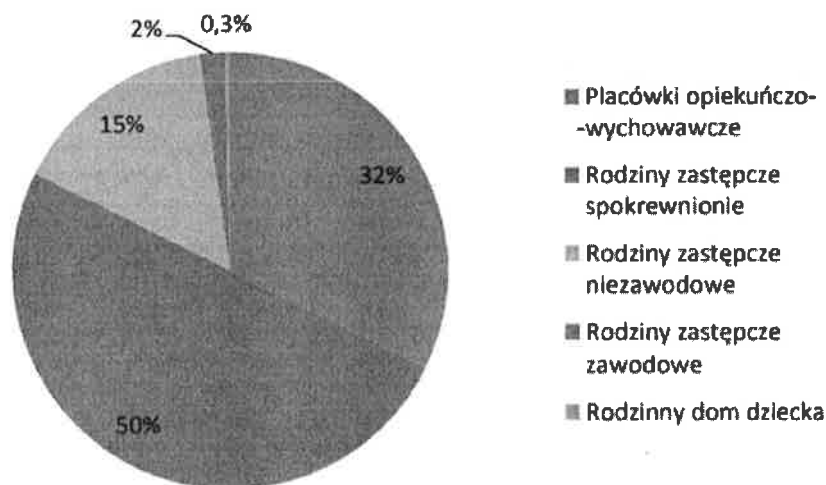
<sup>3</sup> Ibidem

W kwestii osób wychodzących z systemu pieczy zastępczej dostrzegamy konieczność odrębnego uregulowania ich sytuacji ze względu na fakt, iż osiągając pełnoletniość osoby te często zderzają się z życiem, w którym pozbawieni są znacznej części opieki ze strony państwa. W ciągu jednego dnia muszą się usamodzielniać, co nie jest naturalnym procesem w dojrzewaniu człowieka. W związku z tym kryteria ogólne zawierania umów najmu nie przystają do ich rzeczywistej sytuacji. W kwestii dochodowej licząc dochód z poprzednich miesięcy odwołujemy się de facto do dochodu, którego już często nie osiągają ze względu na wyjście z systemu pieczy zastępczej. W kwestiach warunków mieszkaniowych również nie sposób tego ocenić, ze względu na fakt, iż w wielu przypadkach po osiągnięciu pełnoletniości opuszczają dotychczasowe miejsce zamieszkania w dobrych warunkach.

Dla dużej części wychowanków z rodzin zastępczych i domów dziecka próby wejścia w dorosłość po 18. roku życia nie kończą się najlepiej: powiększają kolejki bezrobotnych w urzędach pracy i pobierają zapomogi z opieki społecznej. Wielu rezygnuje i wraca z powrotem do pieczy zastępczej, blokując miejsca dla młodszych. Powodem jest przede wszystkim brak mieszkań i pracy oraz mizerne świadczenia finansowe. Samodzielnie mieszkający wychowanek może liczyć na 500 zł za kontynuowanie nauki.<sup>4</sup>

Wykres nr 2

Wydatki na usamodzielnienie w 2013 r. według formy pieczy zastępczej (w %)



Źródło: Na podstawie danych MPIPS.

Z powyższego wykresu widać, iż na największe wsparcie w usamodzielnieniu się mogą liczyć wychowankowie rodzin zastępczych spokrewnionych. W miarę w dobrej sytuacji są również wychowankowie domów dziecka. Niestety pozostałych przypadkach poziom wsparcia jest dużo niższy. Na najmniejsze wsparcie mogą liczyć podopieczni rodzinnych domów dziecka, podczas, gdy po placówkach opiekuńczo-

<sup>4</sup> Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, red. Jacek Szczerbiński, Najwyższa Izba Kontroli, 2014

wychowawczych i rodzinach spokrewnionych, to właśnie tam wychowuje się największa część dzieci i młodzieży.

Ze względu na różnorodną sytuację powyższych podmiotów zasadnym byłoby wyłączenie tej grupy z ogólnych zasad zawierania umów najmu i podejście indywidualne do ich sytuacji.

Zarówno w przypadku osób niepełnosprawnych jak i wychodzących z systemu pieczy zastępczej uchwała dawałaby możliwość a nie obowiązek zawarcia umowy najmu lokalu komunalnego. Takie lub podobne rozwiązania funkcjonują już w niektórych gminach naszego województwa.

Rady Miast w Braniewie, Dobrym Mieście, Lidzbarku Warmińskim, Lubawie, Olsztynie i Olsztynku przewidziały w swoich uchwałach wyższe kryterium dochodowe. Uchwały Rad Miejskich w Mikołajkach i Pieckach przyznają burmistrzowi możliwość zawarcia umowy najmu z osobami niepełnosprawnymi z pominięciem kryteriów ogólnych, zaś w Kętrzynie taka możliwość dotyczy nie tylko osób niepełnosprawnych, lecz wszystkich szczególnie uzasadnionych przypadków.

Mając na uwadze powyższe wnosimy jak w petitum.

/-/ Bartosz Nowicki  
Koordynator Regionalny Instytutu

