

# Ukončování bytové nouze rodin a jednotlivců.

## Východiska, zahraniční praxe, doporučení a strategie.

Editoři

Miriam Kanioková  
Štěpán Ripka  
Jan Snopek

**Platforma  
pro sociální  
bydlení**

**B | R | N | O**

# Poděkování

Tato publikace vychází díky podpoře Magistrátu města Brna.

Písma z *hallofflame.cz* & *stormtype.com*

V roce 2016 vydala  
Platforma pro sociální bydlení  
jako svou 3. publikaci

---

Překlad 6. kapitoly: Tereza Benhartová

# Obsah

Úvodní slovo primátora statutárního města Brna, . . . . .	5
participativní skupiny Hnutí pro nové bydlení . . . . .	7
a předsedy Platformy pro sociální bydlení. . . . .	11
1. Housing first a Rapid re-housing. Výzkum, vývoj přístupu a aplikace. Štěpán Ripka. . . . .	15
2. Politiky vedené přístupem k bydlení v Evropě. Volker Busch Geerstsema . . . . .	37
3. Bytová politika ve vztahu k Romům za socialismu a po Listopadu – dis/kontinuity: Případ jednoho východočeského maloměsta. Jan Snopek. . . . .	43
4. Ukončování bezdomovectví rodin s dětmi: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno. Katharine Gale . . . . .	49
5. Ukončování bezdomovectví jednotlivců bez domova: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno. Volker Busch-Geertsema, Jan Snopek . . . . .	59
6. Kapitola bydlení ve Strategickém plánu sociálního začleňování města Brna pro období 2016-2019. Jan Snopek a kolektiv . . . . .	77
7. Důvodová zpráva k projektu rychlého zabydlení rodin s dětmi. Kolektiv autorů projektu Rapid re-housing. . . . .	111
O autorech. . . . .	114
Příloha: Kritéria výkonnosti a standardy programu Rapid re-housing. Národní aliance pro ukončování bezdomovectví (USA) . . . . .	118



# **Úvodní slovo Petra Vokřála,** **primátora statutárního města** **Brna**

Vážené čtenářky a čtenáři,

s údivem sleduji předvolební populismus některých politiků a politických stran, kteří zneužívají „boj proti bezdomovcům a neplatičům nájemného“ jako laciné předvolební heslo a nabízejí nereálná jednoduchá řešení, popřípadě s velkou pompou otevírají nové městské noclehárny či azylové domy a prezentují se jako ti, kteří přinášejí efektivní řešení.

Kdo je však ochoten se hlouběji zamyslet, vidí, že celá oblast sociální politiky (ať už na státní či komunální úrovni), kam spadá i problematika bezdomovectví, je velmi citlivá, závažná a složitá záležitost, která nemá a ani nemůže mít jednoduché řešení. Navíc nižším složkám, jako jsou kraje či města, komplikují situaci i nevyřešené problémy na úrovni státní správy. O tom, že efektivní řešení této problematiky zatím neexistuje, svědčí i fakt, že počet osob v bytové nouzi se v České republice mezi lety 2011–2015 ztrojnásobil. Chybí totiž legislativa, která by zajistila udržitelný a kontrolovatelný celoplošný systém sociálního bydlení.

Město Brno se však i přes výše zmíněné problémy nemíní zbavovat své zodpovědnosti a snaží se aktivní sociální politikou pozitivně ovlivňovat životní podmínky občanů, včetně občanů bez domova. Proto se vedení města rozhodlo napomoci tvorbě legislativy tím, že samo hledá vhodná řešení a doufá, že se tyto inovace promítnou i do politiky státu.

Naši odvážnou vizí je, že se v roce 2025 budou lidé v Brně jen výjimečně dostávat do bytové nouze, a pokud se tak stane, nebudou v této situaci muset být dlouhodobě a nebudou se do ní dostávat opakovaně.

Pokud chceme problém účinně řešit, musíme jej dobře znát. Proto se v dubnu 2016 v Brně uskutečnil registrační týden pro rodiny v bytové nouzi, jehož cílem bylo získat jmenný seznam takových rodin, vyhodnotit jejich zranitelnost a na základě souhrnných dat naplánovat další kroky, které povedou k ukončení bezdomovectví rodin v Brně.

S pomocí více než stovky zaměstnanců města a dobrovolníků jsme našli celkem 421 rodin v bytové nouzi. Většina těchto rodin jsou matky samoživitelky, které mají jedno či dvě děti. Nejčastěji se jedná o matky

jednoletých a dvouletých dětí, které jsou v bytové nouzi přibližně tři roky. Město Brno se zavázalo, že jejich situaci vyřeší tak, aby pro tyto rodiny nebyla bytová nouze údělem na celý život, ale naopak co nejkratší epizodou, která se pokud možno nebude opakovat.

Bylo také třeba zjistit, co skutečně funguje pro ukončování bytové nouze a bezdomovectví. A protože se nebojíme zkoušet nová řešení, když ta předcházející již nefungují, pozvali jsme v roce 2015 dva špičkové světové odborníky na bezdomovectví rodin a jednotlivců – Katherine Gale z USA a profesora Volkera Busch-Geertsema z Německa. Na základě těchto konzultací a rešerší všech dostupných zahraničních i českých přístupů jsme dospěli k názoru, že poskytování sociálního bydlení ve formě Housing first a Rapid re-housing má potenciál být efektivním řešením bytové nouze nejen v zahraničí, ale také v Brně.

Je známou pravdou, že vyspělost a kvalita společnosti se pozná podle toho, jak se umí postarat o své nejzranitelnější členy. V duchu této myšlenky jsem přesvědčen, že kvalita života ve městě přímo souvisí s tím, jak dobře či špatně žijí a bydlí ti, kteří se dostali do hmotné a sociální nouze, bez ohledu na to, zda je jejich situace způsobena neblahými okolnostmi, anebo je důsledkem špatného rozhodnutí či úsudku jich samých.

V této publikaci mohou zájemci z řad laiků i odborníků nalézt užitečné informace a inspiraci k uskutečňování inovativní politiky v oblasti bydlení i sociálních služeb. Věřím, že odpovědný přístup města Brna k bydlení a řešení bytové nouze jeho obyvatel pomůže rozvoji celého města a bude dobrým příkladem také pro další města v České republice.

Petr Vokřál  
primátor statutárního města Brna

# Úvodní slovo členů participativní skupiny Hnutí pro nové bydlení

Vážení a milí přátelé,

pisatelem této deklarační skupiny lidí z Brna, která se zabývá problematikou bydlení a transparentního přidělování bytů. Dovolte nám pár slov o nás – lidech v bytové nouzi. Žijeme na ubytovnách, v nekvalitních komerčních pronájmech a v pobytových sociálních službách. Zároveň se potýkáme s diskriminací a s neochotou úředníků. Není to něco, co by se týkalo jenom nás jako jednotlivců, ale je to něco, co se týká mnoha lidí, jako jsme my.

**Cílem našeho Hnutí se stalo dosáhnout rovnoprávnosti v přístupu k důstojnému bydlení.** Nechceme bojovat jenom za bydlení pro sebe nebo své kamarády. Vyžadujeme změnu v přístupu k bydlení v našem městě, tak jak v celé republice. Potřebujeme nový přístup společnosti k bydlení. Bydlení, které bude důstojné, a lidé budou mít stejnou šanci se k němu dostat.

Mnozí z nás mají zkušenost s nerovným zacházením. Soukromí pronajímatelé nám sdělují, že chtějí v bytě jenom „slušné lidi“. Když jim někteří z našich členů řeknou, že jsou slušní lidé, i když jsou Romové, tak je neberou vážně. Pronajímatelé nevolají na prohlídky ty zájemce, kteří mají romsky znějící jméno, i když o těchto konkrétních lidech nic nevědí. Když žádají o prohlídku bytu sociální pracovníci, tak je byt k pronájmu, stejně tak, jak když na prohlídku přijede manželka, která má bledší kůži. Od jedné z našich členek si pronajímatel vymohl zkrácení výpovědní lhůty, když viděl, že její manžel má tmavší barvu pleti. Podmínku přijali, protože to byla jedinečná šance dostat se ze špatné adresy. Když za pár let byt dobrovolně opouštěli, tak se jim pronajímatel již omlouval za své předsudky.

Každý z nás má takové příběhy z bytů, škol, nebo z kaváren. My jsme však již unavení z neustálého dokazování, že ti z nás, kteří mají tmavší barvu kůže, jsou stejně dobří jako vrstevníci, kteří mají bledší barvu kůže. Svoboda k diskriminaci pro nás není demokracie. Demokracie pro nás znamená mít stejnou šanci žít důstojné životy. Jak můžeme žít důstojný život, když nám dokonce někteří pronajímatelé řeknou do očí, že by byt pronajali všem, jenom ne Romům?

Mít stejnou šanci dostat se k důstojnému bydlení neznamená jenom snažit se odstranit předsudky u soukromých pronajímatelů. Za další důležitou věc považujeme nečitelnost podmínek, za jakých jsou přidělovány byty ve veřejném vlastnictví. Chceme, aby pravidla přidělování bytů byla přehledná, s jasně stanovenými kritérii a aby zamítnutá žádost obsahovala také odůvodnění. Již nechceme čekat desetiletí na přidělení bytu, a stejně tak nechceme, aby vyhovění žádosti o městský byt znamenalo bydlet v bytě rozpadlém. **Chceme, aby důstojné bydlení bylo dostupné.** Většina z nás již obdržela negativní odpověď na žádost o obecní byt. Jedna z našich členek si dnes podávala svou dvacátou šestou žádost. Nikdo ji ale neumí s určitostí říct, co může udělat pro to, aby bylo její žádosti vyhověno.

Neříkáme, že obec nemá rozlišovat mezi zodpovědnými a nezodpovědnými. Naopak, myslíme si, že jsou lidé, kteří potřebují více sociální práce a doprovázení v důstojném bydlení. Férové nastavení podmínek znamená taky dodržování pravidel. Byty nemají být pronajímány tzv. třetím osobám, ale mají skutečně sloužit lidem v bytové nouzi. V první řadě chceme ale věnovat svůj volný čas tomu, aby se obce chovaly odpovědně a transparentně - nejenom k nám, ale ke všem svým obyvatelům.

Bez reálné možnosti dostat se do standardních soukromých bytů, nebo do obecních bytů končíme v sociálních službách, na ubytovnách, nebo v městských segregovaných domech. V sociálních službách a ubytovnách každý měsíc platí stát za jeden pokoj tolik peněz, co stojí pronájem celého bytu v dobrém stavu. **Nerozumíme tomu, proč stát dává peníze soukromým pronajímatelům, kteří nabízí bydlení za hrozných podmínek a nedává raději peníze za důstojné bydlení do obecní „kapsy“.** Někteří „podnikatelé“ v sociálním bydlení si tak za tři dny mohou z veřejných peněz koupit Mercedes. Je toto příklad hospodárného fungování státu jako firmy? Peníze by mohly přece zůstat v obci na zajištění důstojného sociálního bydlení. Místo toho stát jenom přihlíží budování dalších ghatt. Jeden z našich členů má chytrého kluka a ptá se, jak má vychovávat slušného kluka v ghettu...? Naše děti by se ale měly mít lépe.

**Nechceme žít v ghettu a rozhodně nechceme, aby děti žily v ghettech.**

Lidé, kteří rozhodují o přidělení obecních bytů, si jenom stěží umí představit, jaké to je se probudit s dětmi v jednom pokoji a sdílet spolu s dalšími 30 lidmi jednu plotýnku, koupelnu a o WC ani nemluvě. A proto jsme se rozhodli postavit se za všechny, kteří se ocitli v bytové nouzi a nemají se kam obrátit o radu, či o pomoc.

V našich občanských průkazech není “R” jako Rom(ka), ani “C” jako Cikán(ka), nebo Čech a Češka. Jsme obyvatelé České republiky a nero-



zumíme, proč máme jiné možnosti, kde bydlet, kam chodit do kaváren, nebo kde mohou naše děti studovat. **Bydlení je základ.** Když budeme žít spolu v jednom městě jako rovnocenní lidé, zajisté dojde k očekávanému zklidnění společnosti. Bez ohledu na barvu kůže, nebo věk by všichni lidé měli mít životní jistoty. Chceme budovat jiný svět. Svět bez ghett. Brno, ve kterém nejsou špatné adresy, na kterých nikdo nechce žít. **Jiný svět je možný.**

Hezké čtení plné myšlenek o novém bydlení!

Hnutí pro nové bydlení z Brna<sup>1</sup>

---

1 navštivte nás každou neděli od 16:00 v DROMu (Hvězdrová 9, Brno).



# **Úvodní slovo Štěpána Ripky,** **předsedy Platformy pro sociální** **bydlení**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

Město Brno se ve spolupráci s Platformou pro sociální bydlení rozhodlo vyzkoušet nové projekty týkající se sociálního bydlení stojící na zásadě Bydlení především (Housing first). Podle dosavadních analýz jsou realizované programy dramaticky účinnější než tradiční programy dostupného bydlení. První vyhodnocení těchto nových přístupů v Brně bude k dispozici v průběhu roku 2017, základní poznatky a okolnosti používání modelu Bydlení především (Housing first) v Brně je však možné a žádoucí v jiných městech použít již nyní – ať už budou důkazy o účinnosti řešení sebepevnější, nejlepším způsobem, jak zjistit, zda to funguje i u Vás, je vyzkoušet to. Tato publikace by Vám měla ukázat, jak na to. Současně jsme spolu s Magistrátem města Brna připravili překlad evropské příručky pro programy Bydlení především.

Co se dozvíte v této publikaci? V první kapitole představuji vývoj modelů Rapid re-housing a Housing first pro ukončování bezdomovectví, jejich základní stavební kameny a jejich použití v praxi. Představuji výsledky programů zjištěné robustními evaluacemi, a na příkladu praxe kalifornské organizace Abode Services ukazují, jak funguje program Rapid re-housing.

Druhá a třetí kapitola jsou upravené příspěvky hlavního evropského experta na Housing first Volkera Busch-Geertsemy a hlavního českého experta Jana Snopka z konference, kterou Platforma pro sociální bydlení pořádala v roce 2014. Zatímco Geertsema podává základní přehled o aplikaci tohoto přístupu v Evropě včetně zjištění pilotáže Housing first v pěti evropských metropolích, Jan Snopek se rozhodl prozkoumat tezi, že v České republice byl již přístup Housing first v minulosti uplatňován, avšak s tristními výsledky. Podle něj se jedná o nedorozumění - přístup Housing first je mylně zaměňován za přístup Housing only (bydlení a nic jiného).

Čtvrtá a pátá kapitola jsou výstupy předních světových expertů na problematiku bytové nouze a bezdomovectví, které si Brno pozvalo, aby zhodnotili místní situaci a navrhli konkrétní řešení. Katherine Gale navští-

vila Brno v květnu 2015, setkala se zde se zástupci Magistrátu města Brna, neziskových organizací, s rodinami v bytové nouzi i s politiky na centrální úrovni. Přímo v Brně proběhl workshop, během kterého členové Pracovní skupiny bydlení naplánovali strategii ukončování bezdomovectví rodin. Gale dala tři hlavní doporučení: Přijmout a cizelovat vizi o ukončování bezdomovectví, stanovit míru potřeb domácností a možných bytových zdrojů a připravit pilotní projekt modelu Rapid re-housing.

Tato doporučení se nám v Brně daří naplňovat. Vize ukončení bezdomovectví byla přijata Zastupitelstvem města Brna v únoru 2016. V dubnu 2016 proběhl v Brně tzv. Registrační týden – zjišťování počtu, charakteristik a míry potřeb rodin žijících v Brně v bytové nouzi. Třetí doporučení bylo taktéž realizováno, a od dubna 2016 byl spuštěn pilotní projekt Rapid re-housing, jehož cílem je ukončit bezdomovectví vybraných rodin v bytové nouzi tím, že jim bude přidělen městský byt a poskytnuta flexibilní podpora v bydlení. První rodiny se nastěhovaly do městských bytů v září 2016. Důvodovou zprávu a projektovou fiši projektu Rapid re-housing najdete v kapitole č. 7.

Volker Busch-Geertsema vedl v Brně podobný workshop. Jeho hlavní doporučení pro Brno zní: aby projekty housing first efektivně snižovaly bezdomovectví, musí být zahrnuty do širších strategií zaměřených na bydlení. Proto je třeba zlepšovat prevenci vystěhování a přístup k bydlení pro zranitelné skupiny, musí být kladen důraz na dostupnost bydlení pro všechny skupiny, které ho potřebují, principy Housing first mají být uplatňovány i u služeb určených pro osoby s méně závažnými problémy, a je třeba měřit zranitelnost a zjišťovat individuální potřeby, stejně jako rigorózně vyhodnocovat pokrok. Ve svých očekáváním směrem k programům Housing first máme zůstat vždy realističtí: Ukončení bezdomovectví poskytuje základ pro další kroky směrem k sociálnímu začleňování, není ale jejich zárukou a pro většinu marginalizovaných lidí může být často mnohem realističtější cílem relativní integrace spíše než učinění lidí s komplexními problémy „zdravými, bohatými a moudrými“.

Jan Snopek z Platformy pro sociální bydlení napsal nejdůležitější část této knihy. Z extenzivní rešerše literatury, doporučení zahraničních expertů, praxe zaměstnanců města, závěrů ze setkávání Pracovní skupiny bydlení, praxe neziskových organizací, poskytovatelů sociálních služeb i lidí v bytové nouzi vytvořil kapitolu Bydlení ve Strategickém plánu sociálního začleňování města Brna. Tento strategický plán obsahuje všechny nutné ingredience pro ukončování bezdomovectví rodin a jednotlivců. Hlavní priority strategického plánu jsou 1) Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení), 2) Investice do bytového fondu pro účely sociálního bydlení, 3) Zavedení efektivního systému prevence ztráty bydlení, 4)

Podpora sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení problémů spojených s bydlením a funkčními sousedskými vztahy a 5) Vytvoření, implementace a monitoring naplňování koncepce sociálního bydlení.

Jako bonus a přílohu jsme pro Vás přeložili Standardy programů Rapid re-housing, které letos zveřejnila Národní aliance pro ukončování bezdomovectví v USA. Byly vypracovány na základě zkušeností těch nejlepších poskytovatelů služeb pro lidi v bytové nouzi.

Brno nyní čeká hodně práce při naplňování vize, že v roce 2025 se budou lidé v Brně jen výjimečně dostávat do situace bytové nouze, pokud se do této situace přece jen dostanou, nebudou v této situaci muset být dlouhodobě a nebudou se do ní dostávat opakovaně. Těšíme se, že i další města se připojí k tomuto úsilí, které je prospěšné pro všechny občany, ať už jsou v bytové nouzi, či bydlí. Věříme, že zákonodárci podpoří co nejdříve úsilí obcí v řešení bytové nouze přijetím Zákona o sociálním bydlení, který bude ukončovat bytovou nouzi a bezdomovectví.

Přeji Vám inspirativní čtení.

Štěpán Ripka

Předseda Platformy pro sociální bydlení



# **1. Housing first a Rapid re-housing. Výzkum, vývoj přístupu a aplikace**

**Štěpán Ripka**

V této kapitole postupně projdu základní stavební kameny programů Housing first a Rapid re-housing a jejich použití v praxi. Housing first je programem, který striktně vychází z uživatelské volby a vědeckého ověřování účinnosti programu. Proto se v první části zaměřím na výzkumné výsledky, které ukazují, že absence stabilního finančně podporovaného bydlení je hlavním prediktorem bezdomovectví. Stručně definuji přístup Housing first a představím jeho rozvoj v USA. Zatímco program Housing first byl od začátku zaměřen na jednotlivce bez domova s duálními diagnózami (duševní onemocnění a užívání návykových látek), ve stejné době byl v USA vyvinut i přístup Rapid re-housing, který pro daleko širší cílovou skupinu řešil systémovou bariéru v prostupu z azylových domů do standardního bydlení – podpořil překonávání bariér získání bydlení a udržení bydlení. Filosofie obou programů je totožná a jejich výsledky oproti jiným přístupům excelentní. V rozhovoru s ředitelkou neziskové organizace Abode Services představuji praktickou aplikaci tohoto programu pro ukončování bezdomovectví rodin, mládeže i jednotlivců. Nakonec se s pomocí manuálu Abode Services zaměřím na to, za jakých okolností je klient programu vystěhován z poskytnutého bytu.

## **Co je opravdovým řešením bytové nouze a bezdomovectví?**

Nejcitovanějším výzkumným výsledkem k tématu ukončování bezdomovectví je článek „Prediktory bezdomovectví mezi rodinami v New York City: od žádosti o azylový dům po stabilitu bydlení“ od týmu psychologičky Marybeth Shinn<sup>2</sup>. Tým prováděl výzkum mezi 266 rodinami, které požádaly o azylový dům, a kontrolní skupinou dalších 298 rodin. Šetření

---

2 Shinn, M; Weitzman, BC; Stojanovic, D; Knickman, J R; Jiménez, L; Duchon, L; James, S; Krantz D H (1998): Predictors of homelessness among families in New York City: from shelter request to housing stability. *American Journal of Public Health*; 88(11): 1651–1657.

bylo opakováno po pěti letech. Analýza s pomocí logistického regresního modelu sledovala vliv nejrůznějších proměnných na bezdomovectví, ať už v demografických charakteristikách, osobní historii, stavu duševního a fyzického zdraví, sociálních vztazích a typu bydlení.

Výsledek analýzy je jednoznačný. Prakticky jedinou proměnnou, která vysvětlovala stabilitu v bydlení po dobu sledovaných pěti let, bylo, zda bylo domácnosti poskytnuto finančně podporované bydlení. **Tyto domácnosti byly 20,6 krát stabilnější v bydlení, než všechny ostatní.** Přitom výběr domácností pro finančně podporované nájemní bydlení nebyl ovlivněn žádnými individuálními charakteristikami těchto domácností (s výjimkou rodin, ve kterých probíhalo domácí násilí). Úroveň vzdělání, ani pracovní zkušenosti nevysvětlovaly, proč se rodina dostala do azylového domu, ani neměly vliv na pozdější stabilitu bydlení.

Co to znamená? Řešením bezdomovectví je poskytnutí finančně podporovaného standardního nájemního bydlení. Vzdělávání a zaměstnanost nejsou řešením bezdomovectví. Nečekejme, že přidělením bytu a finanční podpory se z rodin bez domova stanou jako mávnutím kouzelného proutku bezproblémoví lidé, je to však jediný opravdu fungující způsob, jak jejich bezdomovectví ukončit.

Podíváme-li se na problém očima lidového rčení “Daruješ-li člověku rybu, nakrmíš ho na den, naučíš-li ho lovit, dáš mu potravu pro celý život”, výsledky excelentního výzkumu namítají, že bez prutu se ryby lovit nedají. Je třeba, abychom dali lidem bez domova finančně podporovaný nájemní byt (prut) a pomáhali jim překonávat bariéry stability bydlení pomocí prevence vystěhování, sociální práce, či protidluhového poradenství (umění lovit).

Důsledky bezdomovectví – každý další den, který stráví rodina či jednotlivec bez vlastního domova – jsou devastující. Řešení bezdomovectví netkví v řešení individuálních příčin, ale v poskytnutí finančně podporovaného nájemního bydlení. Pokud by se nám podařilo zavést fungující systém sociálního bydlení, který si nebude vybírat podle zásluh, můžeme konečně začít ukončovat bezdomovectví v České Republice.

## **Co je Housing first?**

Nabízí se pochybnost, že finančně podporované bydlení může být řešením bytové nouze a bezdomovectví pro rodiny a jednotlivce, kteří mají dostatečné kompetence k samostatnému bydlení, ale ostatní potřebují odlišný přístup. Neumějí bydlet, takže se to nejdříve musí naučit. Přístup Housing first, který už téměř čtvrt století provozují v zahraničí s těmi „nejsložitějšími“ a „nejproblémovějšími“ skupinami, ukazuje, že pokud je lidem poskytnuto bydlení a adekvátní podpora podle jejich potřeb a preferencí, je téměř každý schopen udržet si bydlení.



Housing first je přístup k řešení bezdomovectví, který vynalezl v roce 1992 psychiatr Sam Tsemberis. Zaměřil se na to, co chtějí lidé bez domova v New Yorku, kteří i přes existenci zásluhových a prostupných systémů bydlení, nocleháren a azylových domů, zůstávali na ulici. Jednalo se o jednotlivce, nejčastěji muže, a podstatná část z nich trpěla duševním onemocněním a závislostmi. Trvali na tom, že to, co opravdu potřebují, je místo k životu, ne azylový dům či nemocniční lůžko. Tsemberis je vzal vážně a vybudoval novou službu, která lidem bez domova nabízela okamžitý přístup ke kvalitnímu bydlení a služby a péči pro to, aby byli schopni si bydlení udržet.

Program měl vynikající výsledky, a proto byl v roce 1997 zařazen do kontrolního experimentu, který měl ověřit jeho efektivitu v porovnání s prostupným modelem. Ten posílal lidi bez domova do léčení, bydlení bylo v azylovém domě či na ubytovně a byla zde povinná služba, sociální rehabilitace a také se kontrolovala abstinence od alkoholu a drog. Šlo o srovnání, zda lépe funguje donucení, nebo vlastní vůle. Experiment trval čtyři roky, ale už po dvou letech se jasně ukázala síla housing first - skupina lidí bez domova, která byla vylosována pro housing first, byla schopna udržet si bydlení v 80%, oproti skupině v prostupném bydlení, kde se jednalo pouze o 30%. Následné ověřování tohoto přístupu v dalších městech ukázalo, že míra udržení bydlení je všude podobně vysoká: 80% v Denveru, 78% ve Westchesteru, 84% v Seattlu a San Diegu, či 84% ve Washingtonu. Díky tomu se přístup stal pro federální vládu USA jasným řešením chronického bezdomovectví.

Jaké jsou definiční znaky Housing first? Housing first je komplexní klinická a bytová intervence obsahující tři hlavní komponenty:

1. Filosofie programu a jeho praxe dává velký důraz na uživatelskou volbu.
2. Obsahuje komunitní podpůrné služby, které za klientem dojdou. Tyto služby jsou nutnou součástí programu.
3. Využívá rozptýleného bytového fondu (maximálně 20% bytů HF v domě).

Housing first využívá principu *harm reduction* - podpůrné služby minimalizují rizika související s duševním onemocněním či závislostí, ale léčení či abstinence není vstupní podmínkou programu<sup>3</sup>.

---

3 Převzato z Padgett, D; Henwood, B; Tsemberis, S (2016): *Housing first: Ending Homelessness, Transforming Systems, Changing Lives*. New York: Oxford University Press

## **Řešením bezdomovectví rodin je co nejrychlejší poskytnutí bydlení a podpora v jejich práci na dalších životních cílech**

„Vše, co jsem vám říkala během posledních deseti let, je úplně jinak“. Pro Marge Wherley, psychologku s více než třicetiletou praxí sociální kurátorky pro bezdomovectví v Minnesotě, to musela být perná chvílka. Těmito slovy totiž otevírala svůj příspěvek na největší konferenci k bezdomovectví rodin a mládeže v USA. Do kalifornského San Diega se na dva dny sešlo devět set ředitelů neziskových organizací, úředníků veřejné správy, zástupců církví, donorů, sociálních pracovníků, lidí bez domova, politiků a výzkumníků, aby společně zjistili, co v ukončování bezdomovectví funguje, a co ne.

### **Program Rapid Exit v Minnesotě**

V polovině 90. let byla Marge Wherley u velké změny systému řešení bezdomovectví v Minnesotě. Státem placené azylové domy byly dlouhodobě přeplněné, lidé se z nich nedostávali zpět do života, ale zůstávali na nich dlouhodobě, a ti, co se dostali do akutní bytové krize, neměli, kam jít. Samospráva proto ustavila komisi, která se obyvatel azylových domů začala ptát na dvě jednoduché otázky: co je do azylového domu dostalo, a co jim brání dostat se zpět do standardního bydlení. Na základě jejich odpovědí se komise rozhodla soustředit na **zamýšlené výstupy**, experimentovat s různými metodami a učit se z výsledků. Ve stejném čase se podařilo vylobovat dotační program, který se poprvé **nesoustředil na postupy a procedury, ale pouze na výsledky**, zatímco rozhodnutí o podobě služeb nechával na místních komunitách.

Nový program Rapid Exit dával poskytovatelům za cíl rychle přestěhovat domácnosti z ubytoven a azylových domů do standardního bydlení. Prvním cílem bylo přestěhovat 80% domácností, které měly lehčí a střední bariéry přístupu k bydlení. Neziskové organizace vyvinuly způsob práce se soukromými majiteli a pomohly domácnostem s přesunem do standardních bytů na volném trhu a po šest měsíců poskytovaly podporu stabilizace domácnosti, především skrze pravidelné návštěvy. Výsledky byly oslnivé – do programu se kvalifikovalo 70% rodin na azylových domech, ty byly přestěhovány a dlouhodobě vykazovaly neuvěřitelnou stabilitu v bydlení: 95% z nich se již nevracela do bezdomovectví, využití azylových domů se snížilo na polovinu, a délka pobytu na nich o dvě třetiny.

Díky tomuto programu mohla Hennepin county v Minnesotě, kde byla metoda vyvinuta, zachovat záchrannou síť azylového bydlení pro všechny lidi v nouzi bez stálého navyšování kapacity lůžek. Navíc, prů-

měrné náklady programu Rapid Exit pro jednu domácnost jsou 1 100 USD, zatímco jedna epizoda bezdomovectví v azylovém domě přijde v průměru na 5 000 USD.

Základní dvě poučení z programu Rapid Exit jsou následující: Zaprvé, rodiny s dětmi upřednostňují Rapid Exit před pobytem v azylovém domě. Bezdomovectví je traumatickou událostí pro celou rodinu, ale hlavně pro děti. Čím déle trvá, tím horší jsou jeho dopady. Zadruhé, jakmile se lidem bez domova poskytne bydlení, většina z nich se cítí dostatečně bezpečně, aby mohli pracovat na svých dalších životních cílech, hlavně na zaměstnanosti a vzdělávání svých dětí. Nejeftektivnější je, pokud jsou služby dobrovolné (bydlení není závislé na využití služeb nebo pokroku ve splňování životních cílů) a když domácnost může rozhodnout o svých prioritách, jejich poslušnosti a časování.

Jak to funguje? Nejlépe porozumíme úspěchu programu Rapid Exit pomocí Maslowovy pyramidy potřeb. Lidé jsou podle ní motivováni pro uspokojení nenaplněných potřeb. Pokud nejsou naplněny ty nejzákladnější fyziologické potřeby spolu s potřebou základní (ontologické) jistoty a bezpečnosti, přichází stres. Pokud je stres dlouhodobý, přichází úzkost, deprese a ztráta koncentrace. Právě tyto projevy, spolu s podrážděností, desorganizovaným, apatickým či agresivním chováním zpravidla nejsou osobnostními charakteristikami, ale právě výsledkem nenaplněných potřeb. Nastěhování do bytu, naplnění základní ontologické jistoty okamžitě redukuje stres. Jakmile mají lidé naplněny základní potřeby, mohou se postupně začít soustředit na další věci, jako je přátelství, sebeúcta, naplnění vlastního potenciálu. Klienti podle Marge skoro vždy najdou po nastěhování motivaci pro řešení dalších obtíží, jako je práce, kontakt se školou jejich dětí, či opětovné navázání kontaktů s příbuznými.

## **Nový federální program Rapid re-housing**

V roce 2007 publikoval psycholog Dennis Culhane s kolegy výbušnou studii o využívání azylových domů rodinami<sup>4</sup>. Podle ní byla dlouhodobě více než polovina prostředků směřovaných do řešení bezdomovectví ve velmi nákladných azylových domech využita pro 20% rodin, které v azylových domech zůstávají dlouhodobě. Tyto rodiny přitom neměly o nic vyšší potřeby služeb, než průměrná chudá domácnost v USA, která bydlí v nájemním bytě. Culhanův závěr byl, že za dlouhodobé pobyty rodin s dětmi

---

4 Culhane, D P; Metraux, S; Park, J M; Schretzman, M; Valente, J (2007): Testing a Typology of Family Homelessness Based on Patterns of Public Shelter Utilization in Four U.S. Jurisdictions: Implications for Policy and Program Planning. *Housing Policy Debate*, Vol 18/1, 28 str.

v azylových domech může daleko spíše samotný systém poskytování služeb lidem bez domova, než objektivní charakteristiky těchto rodin. Naopak rodinám, které měly skutečně vysokou úroveň potřeb, intenzivní podpora chyběla a z azylových domů byly vyhazovány, protože nebyly schopny plnit jejich podmínky. Culhane doporučil zavedení nového programu pro přestěhování rodin dlouhodobě žijících na azylových domech, které by obsahovaly podporu zaměstnanosti, finanční poradenství či mediaci sporů s majiteli.

Marge Wherley byla tou dobou nejzkušenějším člověkem, který již takové programy provozoval přes deset let, a proto k němu napsala příručku. Na základě úspěchu programu Rapid Exit a dalších podobných programů v Los Angeles a Lancasteru byl postaven federální program Rapid re-housing, který schválila v roce 2009 administrativní prezidenta Obamy v rámci protikrizového balíčku a alokovala na něj rozpočet 1,5 mld. USD. Základním cílem projektů podporovaných z tohoto programu je získání bydlení v řádu dnů či týdnů a *stabilizace domácnosti*, která byla předtím bez domova (včetně obyvatel nocleháren a azylových domů), v řádu měsíců.

Jaké jsou výsledky programu? V prvním roce bylo podpořeno celkem 110 000 osob v rodinách. 91% rodin, které vstoupily do programu, se dostalo do běžného bydlení, více než polovina z nich v čase kratším než 1 měsíc<sup>5</sup>. Evaluace podpory 21 100 domácností veteránů ukázala, že po roce od skončení programu se do bezdomovectví vrátilo pouze 10% rodin a 16% jednotlivců, faktorem zde byla předchozí zkušenost s bezdomovectvím, naopak příjem faktorem nebyl<sup>6</sup>. Nakonec, studie 15 000 domácností ve státě Washington ukázala, že domácnosti bez domova, které byly zahrnuty do programu, měly o 50% vyšší šanci získání zaměstnání, než domácnosti, které v programu nebyly. Jejich průměrný příjem byl o 422 dolarů vyšší, než příjem srovnávací skupiny<sup>7</sup>.

Federální vláda USA na základě zkušeností s programem Rapid re-housing omezila financování prostupného bydlení (to předpokládá, že domácnost se nejdříve musí naučit bydlet jinde než v bytě, a do bytu se dostane za odměnu), protože má daleko horší výsledky a je nákladnější.

---

5 U.S. Department of Housing and Urban Development (2013): *Homelessness Prevention and Rapid Re-Housing Program (HPRP): Year 2 Summary*. Dostupné na: [https://www.hudexchange.info/resources/documents/HPRP\\_Year2Summary.pdf](https://www.hudexchange.info/resources/documents/HPRP_Year2Summary.pdf)

6 Byrne, T (2014): *Housing Outcomes of Veterans Following Exit from the Supportive Services for Veteran Families (SSVF) Program*. U.S. Department of Veterans Affairs. Dostupné na: [http://www.va.gov/HOMELESS/Housing\\_Outcomes\\_of\\_Veterans\\_Following\\_Exit\\_from\\_the\\_Supportive\\_Services\\_for\\_Veteran\\_Families\\_Feb2014.pdf](http://www.va.gov/HOMELESS/Housing_Outcomes_of_Veterans_Following_Exit_from_the_Supportive_Services_for_Veteran_Families_Feb2014.pdf)

7 Mayfield, J; Black, C; Felver, B (2012): *Employment Outcomes Associated with Rapid re-housing Assistance for Homeless DSHS Clients in Washington State*. Dostupné na: <https://www.dshs.wa.gov/sites/default/files/SESA/rda/documents/research-11-185.pdf>

## Nečekané poučení z Minnesoty

V čem se tedy Marge Wherley posledních deset let mýlila, když jsou její programy tak úspěšné? V zaměření. Program Rapid Exit stavěl na kategorizaci domácností podle toho, jak složité pro ně bylo dostat se do nájemního bydlení u soukromého majitele. Utvořil celkem pět skupin: první neměla žádné bariéry a stačila jí pouze finanční pomoc s kaucí, poslední měla bariéry největší: šlo o lidi, kteří byli již 5x a více vystěhováni, byli velmi zadlužení, měli za sebou těžký zločin, měli od předchozích majitelů velmi špatné reference a brali drogy. Tito lidé byli posíláni k dlouhodobé sociální práci v rámci azylových domů a do podporovaného bydlení – bydlení se stálou službou.

S příchodem hospodářské krize v USA se začaly azylové domy v Minnesotě opět plnit. Rodiny s těžkými bariérami nechtěly podporované bydlení a samy se z azylových domů neuměly dostat. Jejich postele byly však třeba pro akutní případy. Pracovníci programů Rapid re-housing vznesli požadavek, aby se mohli věnovat všem rodinám z azylových domů bez ohledu na úroveň jejich bariér získání bydlení. A po dvou letech přišlo velké překvapení.

Domácnosti s nejtěžšími bariérami získání a udržení bydlení byly srovnatelně úspěšné v programu Rapid re-housing, jako domácnosti s lehčími či středními bariérami. Konkrétně byla úspěšnost programu (udržení bydlení rok po opuštění azylového domu) ve skupině rodin s lehkými a středně těžkými bariérami 98%, respektive 97%, zatímco u rodin s těžšími nebo těžkými bariérami kolem 90%. Přitom všechny rodiny byly podporovány pouze po dobu šesti měsíců. To znamená, že i rodiny, které byly považovány za neschopné získat a udržet si bydlení, toho byly s adekvátní podporou schopné v 90%. Podle Marge byl předpoklad, na základě kterého nebyla asi třem tisícům dětí a rodičů v Minnesotě poskytnuta ta nejlepší podpora, špatný. Marge a její kolegové mysleli, že tyto rodiny potřebují podporované bydlení. Oni však podporované bydlení nechtěli. A tak nedostali nic. Místo toho jich mohlo již 90% bydlet<sup>8</sup>.

Vylučování lidí z podpory na základě diagnózy, bariér získání bydlení, výše nájmu, či výsledku různých testů bylo neodůvodněné. Určování, jaký typ programu (krizové bydlení, dostupné bydlení, housing first, podporované bydlení, sociální byt) má být domácnosti přidělen na základě jejich charakteristik, historie či výsledku testu, bylo neopodstatněné. Výsledky klientů Rapid re-housing byly srovnatelné bez ohledu na jejich

---

8 Wherley M (2015): Přednáška na konferenci 2015 National Conference on Family and Youth Homelessness, 19. 2. 2015, San Diego (CA)

potřeby či bariéry. Co z toho plyne? Marge Wherley doporučuje, abychom upřednostňovali klienty s nejtěžšími bariérami získání bydlení a silně se zaměřili na to, co klienti našich programů chtějí.

## **Říkám jim: „Chcete to zkusit? Tak jo.“ Housing first i pro rodiny s dětmi. Rozhovor s ředitelkou kalifornské organizace Abode Services Vivian Wan**

Abode Services je neziskovou organizací zaměřenou na ukončování bezdomovectví. V roce 2015 organizace oslavila 25 let působnosti. Průměrný počet klientů, kterým aktuálně poskytují bydlení a služby, je 1684. Od roku 2010 vytvořili domovy pro více než 3 750 lidí, kteří domov předtím neměli. Abode jsou velmi úspěšní ve zvyšování stability bydlení. Například ve městě San Jose pomohli místnímu poskytovateli služeb bezdomovectví zvýšit úspěšnost programu v udržení bydlení z 19% klientů na 83% během jednoho roku.

ŠR: Máme dost bytů, abychom zajistili bydlení všem lidem bez domova. Jak to máme udělat?

VW: Jedna ze strategií, kterou používáme, je zaměstnávání lidí, kteří se specificky věnují vyjednávání s majiteli nemovitostí. To je základ. Role specialisty na bydlení a sociálního pracovníka jsou naprosto odlišné, některé organizace to občas míchají, my však máme zkušenost, že je dobré je oddělovat. Specialista na bydlení mluví jazykem majitelů.

ŠR: Jde o realitní makléře?

VW: Ne nutně, mnoho našich specialistů se rekrutuje z obchodních kruhů. Jsou více rozzářeni, než sociální pracovníci, mají velmi dobré komunikační dovednosti. Rozumějí motivaci majitelů. Majitelé chtějí dostat zapláceno, jde jim i o ostatní členy místní komunity, to je možná problém u vás, zdá se, že vaši majitelé se bojí, že lidé, kteří se nastěhují, nebudou ostatními nájemníky vítáni. Že se kvůli tomu ostatní nájemníci budou stěhovat pryč a jim se samozřejmě zhorší byznys. Jde jim o byznys. My to očekáváme a bavíme se s nimi, jak tato rizika zmírnit. Pokud si majitel myslí „Tento člověk mi zničí byt“, my mu nabídneme, že opravy zaplatíme. Takže nabídneme takovou garanci, aby se nebáli. A také garantujeme, že specialista na bydlení bude při ruce, když se objeví problémy. Takže nevyklopíme toho člověka nebo rodinu do jeho bytu a pak bychom se navždy ztratili, ale zaručíme vám, že náš zaměstnanec bude Vaším partnerem a bude domácnosti pomáhat stát se součástí místní komunity.

Tato strategie byla velmi úspěšná. Dnes pracujeme s asi 500 majiteli nemovitostí ve dvou správních obvodech. Vztahy s nimi jsou opravdu to nejpodstatnější. Když přemýšlíme o klientech, máme vždy klienty dva: majitele a příjemce služby. My se oběma věnujeme rovnocenně. Chceme po majiteli, aby striktně dodržoval pravidla poskytování nájmu. Chceme po něm, aby byl byt ve stavu, kdy bychom v něm chtěli bydlet my sami. Samozřejmě nemohou diskriminovat. A potom pracujeme s nájemníkem, abychom zajistili, že bude plnit podmínky nájemní smlouvy. A to je housing first.

ŠR: Jaké podmínky smlouvy?

VW: Děláme *housing first*. Člověk musí platit nájem. Ale děláme víc, naši lidé se také musejí stát dobrými nájemníky. Takže s nimi pracujeme na tom, aby věděli, co to znamená být dobrým nájemníkem. V deset musí být ticho, nemůžete si přivést do bytu 15 lidí, ve smlouvě jste vy a vaše tři děti, ne váš bývalý přítel a jeho osm dětí. Co znamená být dobrým nájemníkem. Pracujeme i s lidmi, kteří bydleli opravdu dlouho na ulici, které učíme takové věci, jako jak se umývá vana. Jak si člověk doma uklidí. Nepředpokládáme, že by automaticky věděli, co to znamená být dobrým nájemníkem, takže tento výcvik zahrnujeme do programu. Nevím, jak to chodí u vás, ale tady má smlouva třeba 35 stran. Nikdo nečte smlouvy. My pomáháme lidem smlouvám a očekáváním rozumět, tak, aby si bydlení udrželi.

ŠR: Liší se smlouvy hodně? U nás jsou víceméně podle občanského zákoníku.

VW: Nějaké věci ve smlouvách zde musejí být, ale každá smlouva je jiná. Takže musíme se dobře podívat na to, kdo je například zodpovědný za platby za energie, něco jako domovní řád také bývá často součástí smlouvy. Jaká jsou očekávání sousedů? Můžete mít návštěvy, které zůstanou přes noc? Pokud ano, jak dlouho, aby to nebylo porušením smlouvy? Takové věci.

ŠR: Co nepsaná pravidla či očekávání?

VW: Ne. Možná vlastně ano, nepsaným pravidlem či očekáváním jsou určité komunikační kompetence, se kterými mají naše domácnosti občas problém. Nemůžete křičet na majitele. Můžete na něj být naštvaní, ale nemůžete na něj křičet, to pro vás nemůže dopadnout dobře. Nemůžete mu volat pokaždé, když se vám ucpe záchod. Takové

věci, dáváme jim školení v soft skills, měkkých dovednostech. Vaše děti nemohou běhat na parkovišti, protože to bude vadit sousedům i majiteli. Takže jsou zde nějaká nepsaná pravidla, zvláště v kontaktu se sousedy. Ale jinak je všechno ve smlouvě. Kdo je za co odpovědný a podobně.

ŠR: Co děti? Mnoho lidí si myslí, že děti by měli dělat to, co dělají, protože jsou to děti. Sousedé jsou občas náročnější.

VW: Občas problém spočívá v tom, že na děti někdo musí dohlédnout. Člověk, který je napsaný ve smlouvě, je zodpovědný i za děti. Takže když dítě rozbije okno, i když dítě návštěvy rozbije okno, musí to zaplatit nájemník. Když přijde návštěva se zbraní, tak může být nájemník z bytu vyhozen. Taková návštěva může ohrožovat sousedy. Ale děti...

ŠR: Nikdo nemá rád hlasité děti a domácnosti s více dětmi.

VW: Jasně, ale proti dětem a rodině nesmíme diskriminovat.

ŠR: Funguje to?

VW: Funguje to, pokud jde jen o utišení hluku, musíte být dobrým sousedem. Někdy to řešíme my. Pokud máme rodinu s pěti dětmi, najdeme pro ni přízemní byt, pokud je to možné. Protože víme, že je úplně jedno, co ty děti dělají, ale pokud nejsou v přízemí, bude to jejich sousedovi vadit. Nebo se snažíme najít byt, který je na rohu. Snažíme se myslet na tyto věci, když máme opravdu velkou rodinu, nebo někoho s duševním onemocněním, kvůli kterému třeba nahlas křičí. Snažíme se pro ně najít třeba odlehlejší místa. Neznám vás bytový fond, takže si to těžko představím...

ŠR: Představte si třeba panelákové domy, kde je však sociální mix. Často nejde pouze o chudé rodiny.

VW: Další věci, co nám funguje pro domácnosti, které jsou specificky stigmatizované, děláme podnájemní smlouvy. My jako agentura se staneme nájemníkem, což nám umožňuje rozhodnout se, koho do bytu dáme. Majitelé to mají rádi, protože přímou odpovědnost nese agentura a i placení nájmu je pro ně jednodušší, protože platíme celý nájem, jinak bychom platili část my a část náš klient. Díky tomu také můžeme lidi stěhovat. Takže pokud se někomu opravdu



v bydlení nedaří, je na něj mnoho stížností, můžeme je vystěhovat, aniž by se majitel musel zabývat vystěhováním sám. Přestěhujeme je do vhodnějšího bydlení. Zachováme vztah s majitelem a najdeme vhodnější bydlení, možná tolerantnější dům.

ŠR: Jiného majitele...

VW: Třeba jiného majitele. Jsou majitelé, kteří jsou tolerantnější. Děti jsou skvělým příkladem. V některých domech mohou děti volně běhat a nikomu to nevadí. V jiných domech jsou děti venku, a sousedi se chovají, jako by celý byt kouřil heroin.

Další důležitou věcí je, že v našem modelu nečekáme, že první umístění do bydlení, bude i posledním. Očekáváme, že lidé a rodiny možná budou potřebovat opakované nastěhování. První bydlení často prostě nevyjde. Často je to tím, že my toho nevíme mnoho o té konkrétní rodině, protože děláme housing first a dáváme lidi do bydlení tak rychle, jak je to možné. Možná jsme nezjistili, že ti lidé pracují do pozdě, takže chodí pozdě i domů. Nebo se objeví nějaké psychiatrické potíže, o kterých jsme nevěděli, nebo nějaké specifické potřeby pro děti. Takže jim možná budeme muset najít jiné bydlení. A to je v pořádku. Pro nás to není neúspěch. A ta domácnost se také něco naučí.

Nejtypičtějším důvodem ztráty bydlení u lidí, kteří byli bez domova, je, že mají velmi slabé mantinely. Oni byli bez domova a nyní se cítí v novém bytě tak požehnaně a vinně, že k sobě pozvou spoustu dalších lidí bez domova. A to je problém. Když jsou pak vyhozeni a my jim nabídneme další byt, mají již mantinely lepší. Říkají si „Byl jsem na tak krásném místě a pokazil jsem to, pozval jsem všechny kamarády.“ Když se nastěhují podruhé, tohle se typicky naučí. Prostě znovu všechny zvat nebudou. Jde o věci, které nemůžete člověka naučit tak, že mu řeknete, ať je nedělá, jsou to nepřenositelné lekce. Musí si to zažít. Pak toho člověka přestěhujete, ale nechováte se k němu, jako že něco pokazil. Prostě řeknete „OK, takže teď víme, že příště už nemůžete pozvat domů všech sto lidí, se kterými jste bydlel dřív.“

ŠR: To je to nejzajímavější, co jsem poslední dobou slyšel. Takže počítáte s tím, že první umístění nemusí fungovat, ale že to bude lekce.

VW: Ne každý, ale jde o dost lidí. Když dáváte bydlení lidem, kteří byli dlouho na ulici, možná až 30% bude potřebovat opětovné nastěhování. Rodiny, se kterými pracujeme, neměly většinou dlouhodobou zkušenost bezdomovectvím, většinou bydlely u někoho na gauči, v motelech. Takže

u rodin se může jednat tak o 10%. U Vašich rodin to může být trochu jiné, možná budou opravdu na okraji, oddělené od majority. U nás si naprostá většina lidí myslí, že rodiny nemají být bez domova, rodiny jsou s komunitou spojené, jsou komunitou přijímané. Z toho, co jste mi naznačoval se mi zdá, že u vás si lidé myslí, že tyto rodiny jsou jiné kvůli jejich etnicitě a to jim asi dává menší stabilitu, než vašim rodinám.

ŠR: To je pravda, a také tyto rodiny mají problémy s bydlením už 20, 25 let. Prošli různými institucemi, někteří z nich vyrůstaly již ve třetí generaci v dětském domově. Máme velmi silný systém institucionální péče a pro děti, které byly z rodiny odebrané, se velmi těžko vracení zpět. Ale mnoho z nich bydlelo v bytech, mělo domov, vědí, co to znamená bydlet v bytě.

VW: Máme mnoho programů, které jsou specificky zaměřené na mládež, která opouští ústavy. Často jde o děti, které již mají vlastní děti, mezi 18 a 24 lety, které většinu života strávily v ústavech. Nyní mají vlastní děti, většinou do pěti let. Viděli jsme, že u této skupiny bude menší stabilita, takže skoro vždy je dáváme do podnájmu. Víme, že budou méně úspěšní a jsme na to připraveni. Očekáváme, že se budou více pohybovat, nejen kvůli svým problémům, ale také kvůli tomu, co je pro jejich věk normální. Jsou v přechodovém věku, přesouvají se. Když jsem já byla v tomto věku, tak jsem se také přesouvala. Byla jsem stabilní, ale během sedmi let jsem bydlela na patnácti místech, to prostě děláte.

Když se podíváte na hlavní příčiny bezdomovectví v USA, bude to vždy naprosto nedokonalé plánování přechodu z institucí. Když máte děti v dětském domově, potom jsou větší a domov jim řekne „tak už jděte, to zvládnete“. No to opravdu ne, to fakt nezvládnou. Vy byste to v osmnácti zvládli? Já tedy ne, rozhodně ne bez rodičů. A měla jsem všechna privilegia. Lidé, kteří opouští vězení, psychiatrické léčebny, nemocnice, všechny tyto systémy. Odcházejí rovnou do systému bezdomovectví. Nemáme moc dobrý sociální stát, většina lidí nemá nárok na podporu.

ŠR: Dá se předpovědět, zda bude domácnost úspěšná a kolik služeb bude potřebovat?

VW: Ne. Sociální pracovníci byli historicky velmi, velmi špatní v takových předpovědích. Náš model říká, že každý si zaslouží důstojný život. Dejte mu bydlení a zjistěte, co potřebuje. Víím, že to nezní nějak ... vědecky, ale přišli jsme na to, že i rodiny i jednotlivci, o kterých jsme si mysleli, že to opravdu nezvládnou, klopýtanou, budou

potřebovat tolik podpory a neuspějí, to nakonec zvládají, tak, že jsou stabilní po dlouhé roky. A pak máte jinou rodinu, domácnost, o kterých si říkáte: no, oni potřebují jen trochu posunout a pak to už zvládnou sami, tak s těmi strávíme nakonec nejméně času. To, co domácnost bude potřebovat, se vůbec nijak nedá předpovědět. Protože když je dáte do bydlení, jiné věci buď vylezou, nebo se stabilizují.

Například mnoho lidí s duševními nemocemi, když byli na ulici nebo v motelu, soustřeďovali všechnu svoji energii na každodenní přežití. Jejich duševní nemoc tím byla vyčerpána. Jakmile se octnou v bydlení, najednou se mohou nadechnout, občas se jejich duševní nemoc dostane na povrch. Rozumíte, dostanou se ven z módy přežití, a najednou se jejich duševní nemoc rozvine. Říkáme si, co se to děje? Víte, co jsme zjistili? Politici rádi říkají, že každý jsme pouze jednu složenku od bezdomovectví, to není úplně pravda. Když jste v naší společnosti bez domova, jste odpojeni od rodiny a přátel. Použili jste všechny své zdroje a máte pravděpodobně více bariér, než pouze příjem. Je opravdu mnoho lidí, kteří jsou velmi chudí a nejsou bez domova. Když ztratíte domov, většinou jde ještě o něco jiného, než jen nedostatečný příjem. A když dáte lidi do bydlení, často se většina z toho ztratí. Občas také ale ne. To byla velká odpověď na vaši malou otázku.

ŠR: Pracovali jste vždycky metodou housing first?

VW? Myslím, že housing first jsme začali dělat někdy brzy po roce 2000. Takže to děláme více, než 10 let. Housing first jsme začali dělat právě proto, že jsme zjistili, že jsme opravdu špatní v předpovědích. Sociální pracovníci- já jsem sociální pracovníce, studovala jsem magisterský obor sociální práce – jsme vyškoleni tak, že si myslíme, že víme, co je pro lidi nejlepší a toto přesvědčení se občas promítne do toho, že držíme zdroj, který by lidé mohli být schopni použít. Mohli bychom si myslet „oni na to nejsou připraveni, tahle rodina je lépe připravená“, ale to nedává rodině možnost rozhodnout o vlastním osudu. „Chcete to zkusit? Tak jo, možná to nedopadne dobře, ale jděte do toho, pokud si myslíte, že to je dobrý nápad.“ A oni většinou uspějí. To je fakt. Někdy si říkáme, jak tak rodina zvládne platit nájem po tom, co jim přestaneme dávat podporu? Nemají práci, nemají nic. „Chcete to zkusit? Tak jo.“ Dáte je do bydlení, dáte jim podpůrné služby a v devíti případech z deseti ten nájem pak zaplatí.

ŠR: U nás teď řešíme, zda budeme dělat dostupné bydlení. Nechceme se za patnáct let ohlídnout a zjistit, že to nefungovalo. Co byste nám doporučila?

VW: Mám jasnou zprávu. Nefunguje to. Ten systém se stará o lidi, kteří potřebují služby nejméně, a vynechává segment populace, která nejvíce potřebuje bydlení. Ten model je založený na předpokladu, že lidi se budou chovat podle pravidel. Takže neúspěšnější jsou ti, co nejlépe plní, co se od nich očekává. Přináší to spoustu byrokracie, která vůbec není potřeba a dost možná ti lidé tak vysokou intenzitu služeb nepotřebují. Takže když se zbavíte modelu dostupného bydlení, můžete začít poskytovat služby těm, kdo je potřebují okamžitě. Nebudete pro lidi tvořit situace, ve kterých prohrávají. Když dáte osobu s velmi intenzivními potřebami do azylového domu, neuspěje. Nemůže bydlet v komunitě, nechce se chovat podle pravidel, chce pít alkohol a brát drogy. Takže to nezvládnou a jsou vyhozeni na ulici. Anebo je dáte do dostupného bydlení a oni neplní pravidla. A všechny prostředky jste utratili na tuto péči. Anebo je můžete dát do bydlení a problém je vyřešen. Nemusejí bydlet v komunitě, nemusejí s někým sdílet ložnici. Já mohu pít u sebe doma a nikdo mi neříká, že nesmím. Předpokládám, že bych mohla i brát drogy, je to sice protizákonné, ale u mě doma nebude nikdo, kdo mi říká, že nemohu. Lidé to dělají a bydlí. Takže moje zpráva je, housing first je odzkoušené, je humanistické, a je velmi efektivní z hlediska využívání veřejných zdrojů, protože se věnuje těm, kdo to opravdu potřebují.

ŠR: Jak se tento přístup projevuje ve vaší každodenní práci s rodinami?

VW: Rodina přijde do našeho azylového domu, jsou bez domova. Nebudou většinou na ulici, ale v jiném azylovém domě, v autě či na ubytovně. My se jich zeptáme, kde chtějí bydlet, a začneme s nimi pracovat na jejich plánu bydlení. Okamžitě. Nevěnujeme se takovým věcem, jako jsou dlouhodobé dluhy. Možná dluží 30 000 dolarů vládě, ale řešení tohoto problému je nedostane rychle do bydlení. To je možná dlouhodobý cíl. Pomůžeme jim vytvořit jejich historii bydlení, portfolio, které každý majitel vyžaduje, a také CV. A potom jim pomáháme najít bydlení. Bydlení je zde tak málo, ve Fremontu, kde pracujeme, jsou nájmy tak vysoké, byt s jednou ložnicí může stát 2 300 dolarů měsíčně. To nezvládneme zaplatit, takže hledáme bydlení a sociální pracovník vyjednává s rodinou, kde by mohli bydlet. Když bydlení najdeme, jde se rodina na byt podívat. To je důležité. Lidé potřebují dostat šanci vybrat si, kde budou bydlet, zjistili jsme, že když se jim byt líbí, tak se k němu i lépe chovají. Občas to vyžaduje nějaké vyjednávání, třeba to není úplně přesně to, co si představovali. A potom je přestěhujeme. Většinou zaplatíme kauci, často dvojnásobek nájemného, také první nájem, a potom v závislosti na tom, v jakém

jsou programu, platíme část nájmu my a část nájemník. Uspořádání nájemních vztahů se také program od programu liší.

A potom začnou ty podpůrné služby. V azylovém domě řešíme přípravu na bydlení jako: Máte všechny dokumenty? Máte občanku? Máte křestní listy dětí a všechno, co bude chtít majitel vidět? Máte potvrzení o příjmech, včetně příjmu z dávek? To je v azylovém domě. V bytě pak začíná opravdová práce. Co potřebujete, abyste si udrželi bydlení? Pro rodiny to bývá spojeno se zaměstnáním. Jaké hledáte zaměstnání? Jak vám s tím můžeme pomoci? Občas se jedná o dávky – jak vám můžeme pomoci dostat se k dávčákům, na které máte nárok? Někdy se to týká vzdělání. Jaký typ vzdělání? Chcete jít zpátky do školy, udělat si nějaký kurz? Dále psychologické a psychiatrické problémy. Také školy, aby děti chodily do školy. A potom s rodinou podle toho, jaké mají potřeby a v jakém jsou programu, zůstaneme, možná je také opustíme, protože prostě potřebovali jen pomoci s nastěhováním. Náklady na stěhování mohou být tak vysoké. Jak jsem říkala, dvě kauce a měsíční nájem, to může být 7 000 dolarů, to je spousta peněz.

ŠR: Mě by ještě zajímalo, jak konkrétně pracujete na stabilizaci rodin.

VW: Máme metodické příručky. Zde se například můžete podívat na rozhodovací diagram pro ukončení práce s rodinou. Když za mnou přijdou mí sociální pracovníci, chci od nich vědět, jestli vyzkoušeli všechno. Klient s vámi nechce spolupracovat? A má nějaký problém s bydlením? Ne? Tak není, co řešit. To může být pro sociálního pracovníka velmi frustrující, ale pokud neporušují žádná pravidla a stabilně bydlí? Byl byste překvapen, jak často za mnou zaměstnanci chodí s tím, že s nimi klienti nemluví. „Dobře, nemluví s vámi. Platí nájemné? Jsou na ně nějaké stížnosti od sousedů? Ne? Tak v čem je problém?“ „No, oni se se mnou nechtějí scházet.“ „Výborně, udělal jste svou práci dobře, můžeme oslavovat.“ Máme například propracovaný diagram rozhodování, kdy klienta vyhodit z programu, který nám zajišťuje, že jsme vyzkoušeli opravdu všechny možnosti. Nevyhodíme nikoho, u koho jsme celou paletu možností neprošli.

ŠR: Něco takového potřebujeme. Máme systémy dostupného bydlení, ze kterých vypadává 80% klientů, ale jejich poskytovatelé si myslí, že to dělají dobře.

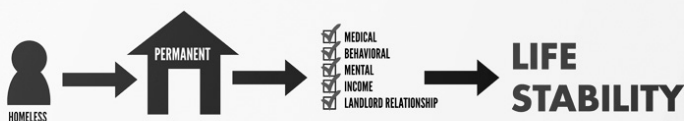
VW: Poskytovatelé služeb mohou být opravdu součástí problému. Máme jednoho poskytovatele, který pro nás dodává služby v jiném okrsku. Jednou mi říkal, že strávil celý den testováním moči svých

klientů na drogy. To je pro nás absolutně nepřijatelné. Pokud někdo neplatí nájemné, bavíme se s ním o tom, proč neplatí nájemné. A pokud to způsobily drogy, tak to řešíme. Pokud někdo kouří drogy u sebe doma a sousedi to cítí, jdeme za tím člověkem a neříkáme mu, aby přestal drogy brát. To nikdy u nikoho nefungovalo. Takže mu řekneme: „Vaše užívání drog má špatný vliv na vaši schopnost udržet si bydlení. Chcete bydlet, nebo ne? Pokud s tím něco neuděláte, vystěhují vás. Pokud potřebujete kouřit, je nějaké jiné místo, kde byste to mohli dělat, abyste neohrožovali své bydlení?“ Takové rozhovory máme s klienty. Neříkáme, že mají brát drogy, ale když už je berou, snažíme se, aby to nemělo vliv na jejich schopnost udržet si bydlení. Neříkáme jim, že mají být čistí a střízliví. Lidé takhle prostě nefungují. Také to vůbec na jejich bydlení nemusí mít vliv. Je spousta alkoholiků, kteří bydlí.

## Typical “Housing Readiness”



## Housing First



## **Kdy a jak program Housing first ukončuje spolupráci s klienty?**

Řada lidí se ptá, za jakých podmínek je možné ukončit spolupráci s domácnostmi, která dostala byt v rámci programu Housing first. Objevují se názory, že pokud bychom začali dávat lidem v bytové nouzi byty, povede to k tomu, že oni je zničí, nebudeme je moci vystěhovat, a celý „experiment“ nakonec ještě zaplatíme z peněz daňových poplatníků.

V této části se zaměřuji specificky na procedury ukončování spolupráce s klienty programů Housing first a na jejich vystěhování. Na pomoc si беру příručku organizace Abode Services, která v Kalifornii spolupracuje s více než 500 soukromými majiteli při poskytování bydlení především rodinám s dětmi.

Abode Services provozuje model Housing first pro domácnosti. **Základní teze jejich přístupu** se dají shrnout následovně:

- Bydlení je nutnou podmínkou pro to, aby se lidé byli schopni vypořádat s událostmi a chováním, které je dovedly do bezdomovectví. Například, pokud někdo bojuje se závislostí na návykových látkách, je zde větší šance, že zvládne tento problém řešit z pozice stabilního bydlení. Neočekáváme, že lidé budou čistí a střízliví před tím, než dostanou bydlení.
- Lidé s bariérami bydlení budou možná potřebovat několik pokusů, než se v bydlení stabilizují. To, že bydlení v jednom bytě nefunguje, neznamená, že nebude fungovat v žádném bytě.
- Pokud klient neporušuje podmínky své nájemní smlouvy, nebude s ním ukončována typicky spolupráce, a to ani v případě, že nečerpá aktivně podpůrné služby.
- Ukončení spolupráce je až poslední možností. Rozumíme tomu, že lidé, se kterými pracujeme, budou pravděpodobně čelit různým výzvám v bydlení, ale k jejich vyhození z programu přistupujeme, až když byly vyčerpány všechny ostatní možnosti a nezbývá žádná další šance na řešení.

V rámci těchto mantinelů končíme spolupráci s lidmi, pokud dojdeme k závěru, že to je rozumná poslední možnost.

**Některé situace, které vedou k ukončení spolupráce:**

- Násilí či výhrůžky proti zaměstnancům, nebo ostatním účastníkům programu.
- Opuštění bytu či úplné ukončení komunikace se zaměstnanci.
- Opakované, vážné a neřešitelné porušování nájemní smlouvy, jako například neplacení nájemného, nepřijatelné výtržnosti v bytě,

porušování regulace návštěv, či jiné události, které vedly majitele nemovitosti ke stížnostem a u kterých nebyly pokusy o řešení úspěšné.

- Pokud má být klient institucionalizován (ve vězení či hospitalizován) na delší dobu, než je dispoziční právo Abode k bytu.
- Pokud klient dosáhl maximální délky programu.

Některé z těchto situací jsou jasné. Například, pokud účastník programu spáchá násilí proti zaměstnanci, jeho účast v programu končí. Nicméně mnoho jiných situací může být velmi subjektivních, zvláště pohled na to, zda byly vyčerpány opravdu všechny možnosti. Například pokud někdo platí nájemné jen částečně, anebo majitel si sice stěžuje na jeho chování, ale ještě nepodnikl žádné právní kroky. V některých případech tyto situace povedou k výstupu z programu, jindy ne. Následující otázky\pravidla – a přiložený diagram rozhodování - by měly pomoci zaměstnancům interpretovat takové situace a učinit informované rozhodnutí o tom, zda je ukončení programu na místě. Nejsou zamýšlené jako nepřekročitelná pravidla, každý případ je třeba rozhodovat individuálně.

### **Pokud vznikne problém s účastníkem programu:**

- Je tato situace porušením nájemní smlouvy? Domácnosti, které se účastní programu, mohou vykazovat problematické chování, ale toto chování by typicky mělo vést k ukončení programu, pouze pokud je toto chování porušením nájemní smlouvy. Nejčastějším případem je zde odmítnutí podpůrných služeb. Pokud někdo odmítá řešit svoji situaci s klíčovým pracovníkem, ale jinak plní všechny podmínky nájemní smlouvy, neměla by být jeho účast v programu ukončována. Pokud je někdo nepříjemný a těžko se s ním vychází, nemělo by to být důvodem pro jeho vyhození.
- Nicméně pokud odmítnutí spolupráce se zaměstnanci programu vedlo k porušení pravidel programu, pokud například nebyla umožněna inspekce bytu, anebo klient nedoložil příjmy, ukončení může pro nás být nutností pro to, abychom dodrželi pravidla programu.
- Je možné tuto situaci vyřešit? Některé situace – včetně těch, které jsou porušením nájemní smlouvy – lze vyřešit a nemusíjí vyústit v ukončení. Například, pokud je něčí chování tak rušivé, že je považováno za porušení smlouvy, zaměstnanci programu mohou s klientem pracovat na zmírnění tohoto chování a usmíření s majitelem, aby klient zůstal bydlet. Případně může takové chování být méně rušivé v jiném bytě, a proto může být řešením přestěhování

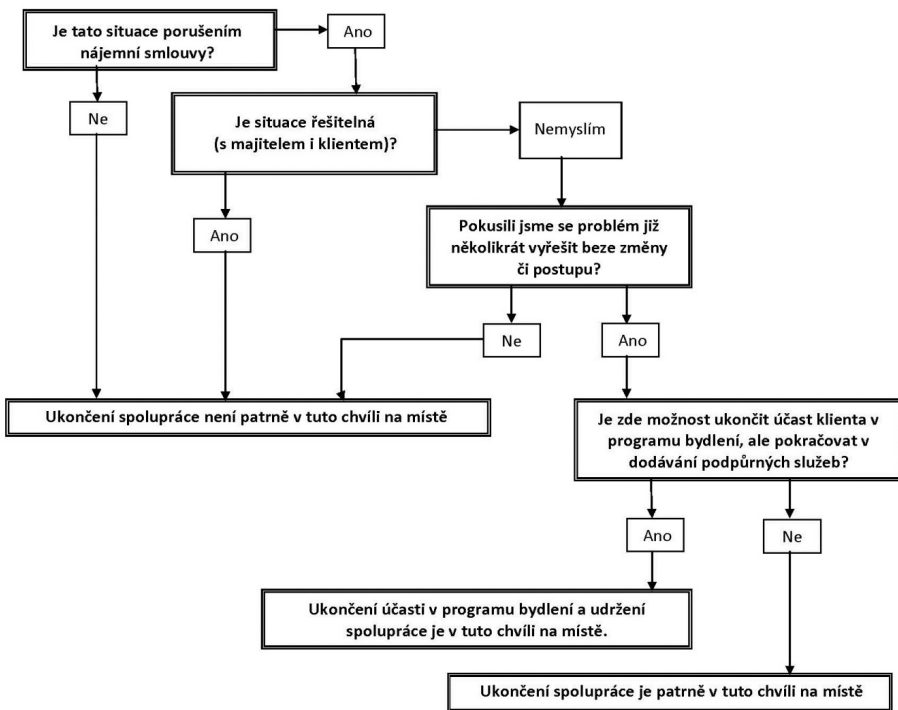


klienta bez nutnosti ukončení spolupráce. Pokud je řešení legální, možné a přijatelné jak pro klienta, tak pro majitele, potom by řešení problému mělo přijít před ukončením spolupráce.

- Byly předchozí pokusy řešení této situace neúspěšné? Zatímco některé situace mohou být vyřešeny na první či druhý pokus, neočekáváme, že zaměstnanci programu budou pokračovat v řešení problémů, které nekončí. Například, pokud měl někdo opakované problémy se sousedy, které nebylo možné vyřešit, může být řešením přestěhovat ho do jiného bytu. Nicméně pokud má tato domácnost či osoba problémy se sousedy i po několika přestěhováních, je na místě hledat jiný typ bydlení či program.
- Může být klient vystěhován, aniž by ukončil spolupráci s programem? Některé programy dovolují vystěhování klienta a současně další spolupráci s ním. Není třeba trestat účastníky programu dvakrát, pokud jsou vystěhováni, stále pro ně mohou být prospěšné podpůrné služby.
- Má tato osoba jakékoliv jiné možnosti? I když se program rozhodne ukončit s někým spolupráci, je dobré hledat jiná řešení, aby klient neskončil v bezdomovectví. Má tato osoba přátele či rodinné příslušníky, kteří by ho mohli ubytovat na nějaký čas? Nepotřebuje tato osoba vyšší intenzitu péče?

Následující diagram by měl pomoci zaměstnancům při rozhodování o ukončení spolupráce. Určitě neobsahuje všechny možné scénáře, jde spíš o obecný návod, jaký způsobem postupovat.

## Rozhodovací diagram pro ukončování spolupráce s klientem v rámci programu Housing first, Abode Services 2014



## Proces vystěhování klienta

Vystěhování z bydlení, jehož nájemcem je Abode Services, by mělo být opravdu krajní variantou. Předtím, než se přistoupí k vystěhování, je nutné vyzkoušet všechny přiměřené kroky, které by mohly pomoci domácnosti\klientovi udržet bydlení. Pro vystěhování je nutné dodržovat velmi specifické právní procedury. Za žádných okolností není možné nájemci změnit zámeček, nebo ho vystěhovat bez soudního příkazu. Pravidla pro vystěhování se řídí místní legislativou.

V případě, že tým dojde k závěru, že vystěhování je jedinou možností, programový manažer je povinen informovat ředitele programů bydlení. Ředitel programů bydlení se spojí se svým nadřízeným a ředitelem služeb. Pokud se tým ředitelů shodne na tom, že vystěhování je nutné, programový manažer kontaktuje právníka Abode Services, aby učinil potřebné právní kroky a zajistil, že proces bude legální a přiměřený situaci. Právník vyřídí potřebné formality a vypracuje specifický plán úkolů pro zaměstnance programu. Zaměstnanci programu se nesmějí od těchto pokynů za žádných okolností odchýlit.

Vystěhování je absolutně poslední variantou, která musí být autorizována několika řediteli. Vystěhování může trvat několik týdnů, během tohoto času je důležité, aby programový manažer udržoval komunikaci s právníkem a majitelem nemovitosti<sup>9</sup>.

---

9 Převzato z manuálu *Abode Services Policies and Procedures Manual*, říjen 2014



## **2. Politiky vedené přístupem** **k bydlení v Evropě**<sup>10</sup>

**Volker Busch-Geerstsema**

Co je Housing first? Housing first poskytuje okamžitý přístup lidí bez domova ke standardnímu bydlení, které není ve vyloučených lokalitách. Přístup není založen jenom na poskytnutí bydlení, jeho nevyhnutelnou součástí je také podpora lidí v novém bydlení. Je to v souladu s dlouhodobými trendy v oblasti sociálních služeb, v mnoha evropských zemích je to v souladu s takovými těmi obecnými trendy jako například deinstytucionalizace a decentralizace služeb, mnohem menší zapojení institucí. Zkrátka decentralizace a rozptyl. Jde o přístupy, které prosazují normalizaci životních podmínek a promítají se v celé řadě systémů: v péči o seniory, nebo například osoby se zdravotním postižením a další. Jedná se o individuální přístup, který reflektuje individuální potřeby jednotlivých lidí. Je to přístup, který se přesouvá z podpory poskytované v konkrétním místě do podpory orientované na jedince. Jinými slovy z podporovaného bydlení k podpoře v bydlení. Cílem není orientace na místo, ale orientace na jedince, aby jedinec byl schopen žít samostatný život.

Housing first je alternativou k tak zvanému prostupnému bydlení a nutnosti tak zvané prvotní péče, aby byli lidé na bydlení vůbec připraveni. Zde je viditelné předchozí přemýšlení o bytové problematice. To spočívá na prostupném systému vytvářející sekundární trh bydlení, který je izolovaný od primárního trhu. Do sekundárního trhu spadají ubytovny, azylové domy, tréninkové byty a podobně. Pouze až v tom posledním kroku se dostanete k tomu skutečnému bydlení, kde máte jistotu toho, že si to bydlení udržíte. Prostupný systém byl založen na tom, že zpočátku máte hodně podpory a postupně se ta podpora stále snižuje. A v tom posledním kroku již ta podpora odpadá. Problémem tohoto systému je jeho křehkost. Spousta lidí není schopna vyšplhat se až úplně nahoru a často spadnou zase na začátek. Jednotlivé kroky nebo schody se mohou v jednotlivých zemích lišit, některé státy mohou mít ten proces delší, jiné kratší, více schodů, méně a podobně. Nicméně princip zůstává stejný.

---

10 Text vychází z přednášky Volkera Buscha Geertsmema na konferenci Housing first pro Romy v 21. století? Praha, říjen 2014

Lidé zde trpí stresem, co je důležité, protože vědí, že se musejí pohybovat mezi jednotlivými stádii. Připomeňme, že zejména v nižších úrovních mají nedostatek soukromí a autonomie. Existuje nedostatečný přístup ke službám individualizované péče a podpora je standardizovaná v mnoha stádiích na mnoha úrovních. Dovednosti, které se naučí lidé v těchto komplikovaných kolektivních zařízeních, často nejsou přenositelné na situace samostatného bydlení. A ten konečný přechod k samostatnému bydlení může trvat celé roky, nebo někdy k tomu vlastně nemusí dojít vůbec. Příliš mnoho klientů se zkrátka ztratí. Bezdomovectví se v takovém systému může ve skutečnosti spíše zvýšit, než snížit. A lidé mohou mít pocit, že si stále prodlužují pobyt v spodních stádiích procesu ve stále přibývajících azylových domech. Nikdy se nedostávají k samostatnému bydlení.

Ve Švédsku byla provedena studie, která zjistila, že poté, co byl zaveden prostupný systém, došlo k prudkému nárůstu bezdomovectví na sekundárním trhu s bydlením. Tedy u těch azylových domů, hostelů, cvičebních bytů. A příklad z nedaleké Vídně. Ve Vídni se zvýšil sekundární trh s bydlením o více než osmdesát procent mezi léty 2005 až 2011. V té době dosáhl čtyř tisíc pěti set míst a roční náklady byly čtyřicet tři milionů Euro. Co se týče majitelů bytů, tak ti často tyto osoby považují za příliš rizikové nájemníky a dost často existují příliš velké překážky k tomu, aby se tito lidé dostali k samostatnému bydlení. Abyste byl v prostupném systému úspěšný, musíte se stále posouvat dopředu a neustále ztrácíte kontakty s komunitou.

Koncept Housing first je založen na přímém skoku od bezdomovectví k běžnému bytu a standardnímu bydlení a k následným flexibilním individuálním podporám. Co je důležité, tak u tohoto přístup Housing first je cílem ukončit bezdomovectví spíš než ho zmírňovat. V podstatě pokud bych měl použít analogii, tak nejlépe se naučíte plavat ve vodě. Naším cílem je ukončit bezdomovectví a ne ho nějak spravovat. Výzvy, kterým čelíme, je nákladnost nájmu. Je důležité také vycházet se sousedy, a udržovat domácnost čistou, být schopen vařit, nakupovat, potýkat se s pocity samoty, je důležité, aby tyto osoby měly návštěvy, protože dříve byli zvyklí na přeplněné prostory a nyní najednou bydlí sami, takže aby z toho nebyly nějaké deprese a podobně.

Jeden takový projekt byl započat v New Yorku, má osm principů a považuje bydlení za základní lidské právo, které by mělo být poskytováno, nebo všichni by k němu měli mít přístup. Bydlení by mělo být poskytováno bez ohledu na zásluhy jednotlivce. Je důležité mít respekt vůči všem klientům. Je důležité se zavázat k tomu, že budete kontaktovat klienty tak dlouho, jak budou potřebovat. Bydlení musí být samostatné, musí být založeno na autonomních bytech. Je důležité oddělit bydlení od služeb, protože služby jsou poskytovány dobrovolně. Na dobrovolné bázi, i když

je důležité přijmout pravidelné týdenní návštěvy. Je důležité, aby klient měl možnost vlastního sebeurčení.

A nyní něco k tomu, co není Housing first. Housing first není přístup, který by připravoval nebo vyžadoval přípravu, nějakou terapii. Není to projekt, který by vyžadoval dokončení předchozích kroků v určitém programu, a aby byl klient „připraven“ na bydlení. Zkrátka nemusíte toho klienta nějak školit před tím, než vůbec bude přijat do programu.

Přístup Housing first byl již zkoušen v několika evropských městech. Mezi pět testovacích lokalit patřil Amsterdam, Budapešť, Kodaň, Glasgow a Lisabon. Výsledky můžete shlédnout na webové stránce [www.housingfirst.eu](http://www.housingfirst.eu). Tam jsou uvedeny všechny podmínky testovacích lokalit. Měly různé přístupy, byly orientované na klienty, nýbrž všechny měly jako jednu z podmínek týdenní návštěvy konzultantů v bytě. Jedno z takových míst, Budapešť, byl poměrně specifický případ. Tam byly určité prvky Housing first, ale také některé prvky chyběly. Především pokračující finanční podpora, která by umožnila podporovat i nadále bydlení. A také sociální podpora byla omezena časově. Je to dobrý příklad toho, jakým výzvám může tento projekt čelit v zemi, která má velmi slabý systém sociálního zabezpečení.

Co se týče jednotlivých klientů tohoto pilotního projektu, tak to byli všechno klienti, kteří měli velmi komplexní potřeby. Neřekl bych, že to je typický přístup pro romskou populaci. Zkrátka je to přístup, který může být aplikován na různé skupiny. Mohou to být Romové, mohou to být osoby s postižením a podobně. Jaké byly výsledky? U čtyř z pěti pilotních projektů byla velmi vysoká míra těch klientů, kteří si udrželi bydlení. Ve čtyřech z pěti případů byl přístup velice úspěšný i po třech, čtyřech letech. Přes devadesát procent lidí, kteří se účastnili těchto pilotních projektů, si udrželo bydlení. V Lisabonu to bylo osmdesát procent. Celkově se jedná o velký úspěch. Negativní výsledky, byly většinou kolem tří, šesti procent. V Lisabonu to bylo dvacet procent, což značí, že dvacet procent lidí nebylo schopno si udržet bydlení. No a co se týče Budapešti, tak to byl trochu specifický případ. Další výsledky pilotu: vysoké procento setrvání v nájemním vztahu. Neměli jsme k dispozici tak velký soubor dat jako v USA, ukázalo se však velmi pozitivní procento setrvání v nájemním vztahu v bytě.

Dá se říct, že přístup Housing first založený na konceptu decentralizovaného bydlení se osvědčil taky v Evropě. Co se týče boje se sociálním vyloučením, tam byly výsledky poněkud smíšené. Ve většině případů se jednalo o úspěch, či zlepšení situace, například pokud šlo o duševní zdraví, alkoholismus. Vyskytly se však problémy se samotou, nebo s financemi apod.

Jakým výzvám musíme čelit v zajištění rychlého přístupu k bydlení? U sociálního bydlení jsme si všimli, že je třeba bojovat s takovými potížemi

jako je dlouhá doba čekání u decentralizovaného typu bydlení nebo nedostatek finančně dostupného bydlení, což je strukturální problém. Často se jednalo o osoby žijící osaměle nebo o jednotlivce, kteří jsou závislí. Přístup Housing first především znamená změnu v nastavení mezi poskytovateli a uživateli služeb, na rozdíl od nastavení v institucionální péči.

Jak jsem říkal, v Budapešti jsme byli omezeni časem a nedostatkem financí, což nevedlo k tak udržitelným výsledkům, jako jinde. Když se podíváme jinam do Evropy, a i mimo Evropu, máme další podklady z Dánska z národní strategie bezdomovectví. Největší studie, která byla vypracována ve světě, je z Kanady a ta ukazuje výsledky randomizovaných experimentů v pěti městech: Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montreal a Moncton. Je tam vysoká míra setrvání v nájemním vztahu, lehce vyšší náklady a přístup Housing first nebyl vhodný pro třináct procent účastníků. Jednalo se o tisíce lidí, kteří úspěšně setrvali v nájemním vztahu. Dále máme výsledky z Francie, tam proběhlo první zhodnocení, byl to rozsáhlý projekt, podobně také v Londýně. Ukázalo se, že i pro marginalizované skupiny lidí bez domova je možné najít trvalé řešení v podobě trvalého nájemního vztahu. Zahájeny byly nové projekty v Belgii, máme také projekt Erasmus Plus v dalších evropských státech a konají se další konference na toto téma.

Stále jsme však příliš nepokročili v šíření přístupu Housing first. Je tato filozofie přenositelná? Možná je zapotřebí méně intenzivní podpora. Ovšem pokud tato filosofie vyřeší situaci tam, kde je nejsložitější, proč by nefungovala jinde. Evropská konsenzuální konference diskutovala v roce 2010 historii a specifika přístupu Housing first - Bydlení především. Komise této konference doporučila využívání přístupu vedeného poskytnutím bydlení (Housing-led approach) v širším diferencovanějším měřítku tak, aby zahrnoval všechny formy bezdomovectví. Je zde zřetelný posun od přístřeší či dočasného ubytování jako nejvyužívanější formy řešení k trvalejším formám. Jde také o to, aby ta podpora byla trvalá, flexibilní pro všechny lidi, kteří potřebují řešit bytové potřeby.

Dánsko a Finsko mají své vlastní národní strategie založené na Housing first, vznikly pilotní projekty ve Francii a v Belgii. Tato politika se uplatňuje také ve Skotsku, a v některých městech například ve Vídni. Ovšem ve větším měřítku se tento proces, tento přístup, šíří spíše pomalu. Proč je tomu tak? Je tu stále určitý odpor, zejména ze strany soukromých poskytovatelů. Ti se tolik nezajímají o tyto nové přístupy. A jak jsme již slyšeli, je zde nedostatek politické vůle na národní a ve zvýšené míře na komunální úrovni. Je zapotřebí, aby nastal posun v myšlení lidí, možná to mohu nazvat kulturní změna. Jsou také překážky v přístupu k bydlení pro ty nejzranitelnější skupiny. To je asi ústřední problém. Lidé říkají Housing first, to je pěkné, ale kde je to bydlení? Nedostatek bydlení je



problém pro širší vrstvy populace. Tato debata přetrvává, jsou zapotřebí širší strategie sociálního bydlení.

Takže k jakému závěru dospívám? Doporučoval bych přístup Housing first - Bydlení především, protože je velmi úspěšný, řeší bezdomovectví lidí s určitými urgentními potřebami. Poskytuje adekvátní podporu, pomůže lidem, kteří tak budou moci bydlet v běžném prostředí. Viděli jsme osm základních zásad cest k bydlení, které je třeba používat jako užitečný nástroj. Ovšem úspěch má také své podmínky a to je rychlý přístup k dostupnému bydlení. Náklady na bydlení musí být nějak pokryty, je zapotřebí mnohostranná podpora, která bude intenzivní, přičemž pracovní podpory musí splňovat určité požadavky, aby byly využívány peněžní prostředky efektivním způsobem. Nicméně, očekávání musí zůstat reálná, není možné, aby lidé ze dne na den sršeli zdravím, moudrostí a byli bohatí.

Abychom snížili míru bezdomovectví je třeba uvedené koncepce začlenit do širších strategií zaměřených na bydlení. Zásadní je zabývat se strukturálními problémy. Bydlení musí být skutečně dostupné pro všechny skupiny: pro rodiče samoživitele, pro přistěhovalce, pro diskriminované menšiny. Vedle toho musí být také dostupné služby. Dovolím si dodat, že chybné kroky, které byly uskutečněny v minulosti, nesmíme opakovat. Takzvaná dočasná řešení, nouzová opatření, jak se ukázalo, často trvala velmi dlouho. Až příliš dlouho. Náklady na bezdomovectví a na sociální exkluzi nelze podceňovat. Jsou v oblasti soudnictví, policie, zdravotnictví a tak dále, samozřejmě, i v lidské dimenzi. Je třeba hledat správný přístup k trvalému bydlení s využitím alternativních přístupů.



# **3. Bytová politika ve vztahu k Romům za socialismu a po Listopadu – dis/kontinuity: Případ jednoho východočeského maloměsta** <sup>11</sup>

**Jan Snopek**

Na následujících řádkách bych rád vyvrátil tezi, že přístup Bydlení na prvním místě (Housing first) již v českém prostředí byl uplatňován, a že se neosvědčil. Tato teze, jak se ukáže, vychází z neporozumění konceptu Housing first. Neporozumění je založeno na mylné představě, že přístup Bydlení na prvním místě (Housing first) se rovná přístupu Jenom bydlení (Housing only).

Budu vycházet z výzkumu, který jsem realizoval jako případovou studii. Věnuje se dopadům bytových politik v období socialismu a později v období postsocialismu. Výzkum je zaměřen na romskou populaci v jednom východočeském maloměste, kterému říkám Kostelec. Jedná se o pseudonym. Více se zaměřím na jednu čtvrť Kostelce, které říkám Karlov. Prováděl jsem archivní výzkum, který se zaměřil na období v letech 1948 až 1998. Dále jsem dělal etnografický výzkum, celkem osmnáct měsíců jsem pobýval ve zkoumané lokalitě, a kvalitativní data jsem doplnil i statistickou analýzou různých dat.

Zkoumané město má v současnosti zhruba 12 000 obyvatel, a velká část tamní zástavby je relativně nová, byla postavena v rámci družstevní a státní výstavby v období 60tých až 80tých let. Čtvrť, která mě zajímala, Karlov, má zhruba 3000 obyvatel, a charakterem zástavby se velmi liší od zbytku města. Čtvrť je velmi stará, byla postavena ve většině v první polovině devatenáctého století, původně pro účely armády. Ve čtvrti se dnes nachází řada brownfieldů, je tam velké množství prázdných bytů, a čtvrť je již nějakou dobu označována za sociálně vyloučenou lokalitu.

První Romové do Kostelce přišli v padesátých letech dvacátého století s tím, že valná většina romské populace, která ve městě dnes žije, jsou

---

11 Text vychází z přednášky na konferenci Housing first pro Romy v 21. století? Praha, říjen 2014

potomky této první vlny imigrantů. Rodiny přišly z osad východoslovenského venkova, jednalo se o nekvalifikované imigranty, kteří se uplatnili jako manuální dělníci v nově rozvíjeném průmyslu a stavebnictví. Až do devadesátých let většina romské populace žila v jiných částech Kostelce, potom se to ale zlomilo a dneska téměř všechny romské rodiny žijí v Karlově. Jedná se zhruba o 120 domácností, což je přibližně 550 až 600 osob.

Nyní něco k vývoji bytového fondu v Kostelci. Tento bytový fond z počátku byl ve srovnání s jinými městy velmi zastaralý, většina bytového fondu byla třetí až čtvrté kategorie, to znamená, jednalo se o byty bez koupelny, s toaletou na pavlači, a s topením na uhlí. Byty se sice postupně modernizovaly, to znamená, zřizovaly se vlastní koupelny a plynofikovaly se, modernizace však probíhala velmi, velmi pomalu. Bytů po celé socialistické období byl nedostatek, seznamy žadatelů o byty byly po celou dobu velmi dlouhé a na byty se čekalo i několik let. Nová výstavba z počátku byla velmi omezená. Až v šedesátých letech byla zahájena družstevní výstavba, později v sedmdesátých letech také masivní panelová výstavba, která nicméně zcela nevyřešila tu bytovou krizi, o níž se tehdy neustále mluvilo, protože velká část nových bytů byla využita pro lidi ze zdemolovaných bytů, které ustoupily té nové výstavbě. Dále z bytů, které byly shledány jako zdravotně závadné, to znamená, že například byly vlhké a podobně. A také po roce 68 nemalá část bytů byla využita pro sovětskou armádu. Nájemné tehdy bylo velmi nízké a také dotace na renovaci toho stávajícího bytového fondu oproti prostředkům, které šly do nové výstavby, byly velmi nízké. Což vedlo k tomu, že ač se neustále část bytového fondu renovovala, tak to tempo bylo natolik pomalé, že spíše šlo hovořit o průběžném chátrání. A to platilo především o bytovém fondu ve čtvrti Karlov.

Již v sedmdesátých a osmdesátých letech nebylo neplacení nájemného, přestože to nájemné bylo velice nízké, vůbec žádnou výjimkou. A je zajímavé, že to nebylo nijak řešeno, maximálně byla zveřejňována na veřejných místech jména dlužníků, ale dluhy se příliš nevyvířaly.

Jak si stáli Romové v situaci, kterou jsem popsal? Zvláště zpočátku byly Romům přidělovány nejméně kvalitní byty. Často se jednalo o byty, o kterých se již ve chvíli, kdy byly přiděleny, vědělo, že mají být v horizontu několika let určeny k demolici. Vzhledem k reprodukčním vzorcům a také k tomu, že se postupně přistěhovali příbuzní původních rodin, byly byty romských domácností často velmi přelidněné. Romové často velmi dlouho čekali na přidělení náhradního bytu, ať už za ten přelidněný, který tehdy byl považován za zdravotně nevhodný, či zdravotně závadný byt. Argumentovalo se většinou tak, že nejsou k dispozici žádné vhodné byty pro tak velké rodiny. Postupně docházelo ke koncentraci Romů v některých částech města. Tehdejší úřady se tuto situaci v šedesátých letech snažily

řešit rozptylem části obyvatel do venkovských lokalit v rámci okresu, což se bohužel, příliš nepovedlo. Následně v sedmdesátých letech se město snažilo regulovat příchod nových Romů do města. Daný pokus také nebyl úspěšný, protože to bylo v rozporu s poptávkou místních podniků po levné pracovní síle, které přijímaly další Romy.

V důsledku demolice domů, kde původně Romové bydleli, v centru města Kostelce a také v důsledku toho, že ve čtvrti Karlov docházelo postupně k uvolňování bytů po rodinách, které dostaly nové byty v panelové zástavbě, docházelo ke stále častějšímu přidělování bytů Romům v Karlově přes již tehdejší silné protesty tamních obyvatel. Na druhou stranu bych chtěl zmínit, že i některé panelové byty byly přiděleny i romským rodinám. Tudíž se nedá říct, že by Romové po celou dobu socialismu v Kostelci dostávali jenom ty horší byty.

Nyní bych se chtěl stručně zmínit o sociální práci ve vztahu k bydlení v padesátých až osmdesátých letech. Romská populace tehdy byla úředně kategorizována a byla rozčleněna do tří skupin podle úrovně integrace. Nechci se zde pouštět do zpochybňování tohoto systému, nicméně samy státní orgány kategorizovaly populaci takovým způsobem, že většina byla ve druhé a třetí kategorii, kde se předpokládala intenzivní sociální práce. Přesto ve městě po celé socialistické období působila pouze jedna sociální pracovnice. Agenda sociální pracovnice byla, jak se tehdy říkalo, převýchova osob cikánského původu. Nebyla to zdaleka jediná její pracovní náplň. Jak sama tato pracovnice říkala, na sociální práci, která by byla kvalitní, neměla v podstatě vůbec čas. Sice jí v její práci měli pomáhat aktivisté z řad členů Komise pro otázky obyvatel cikánského původu, ti však spíše prováděli kontroly v domácnostech, které byly zaměřeny na to, jestli je tam pořádek, jestli byt je udržován v řádném stavu a tak podobně. Jednalo se tedy spíše o kontrolu než o sociální práci.

Nyní bych se přesunul ke změnám politik po roce 1990. Jako nejvýznamnější milník se jeví převod státních bytů do vlastnictví obce, k čemu došlo v roce 1991. Převedena byla přibližně třetina všech bytů, která se ve městě nacházela. Město postupně začalo s privatizací, nicméně ta největší vlna privatizace proběhla až po roce 2006, kdy byly privatizovány prakticky všechny byty mimo čtvrt Karlov. To vedlo k tomu, že Romové, kteří hledali bydlení, byli pravděpodobně nezáměrně směřováni stále více a více do Karlova a to proto, že soukromí pronajímatelé nebyli většinou ochotni jim byty pronajímat a oni se museli spolehnout na městské byty, které se nacházely již jen v této čtvrti. Docházelo tak k nárůstu segregace a ke stigmatizaci celé čtvrti, následkem čehož odtamtud odcházelo původní obyvatelstvo. Již od devadesátých let se velmi zvýšil problém s neplacením nájemného, v důsledku tehdejší silné ochrany nájemníků ovšem nebylo možné prakticky vystěhovat nájemníky bez přidělení náhradního bytu. To

znamená, že těm, co neplatili, byly přidělovány jiné byty. Město to později vyřešilo tak, že zřídilo dům pro neplatiče nájemného. Po celé období zhruba dvaceti let po Sametové revoluci nedocházeli k včasnému řešení dluhové problematiky. Dluhy město nechávalo narůst do mnohanásobku měsíčního nájemného, kdy již situace nebyla pro nájemce více řešitelná.

Nyní bych se zastavil u pravidel přidělování bytů od roku 1992, kdy byl zrušen zákon o hospodaření s byty, čímž došlo k decentralizaci bytové politiky. Město stanovovalo vlastní vyhláškou pravidla přidělování bytů. Vyhláška se mnohokrát měnila, důležitá ale je změna, ke které došlo v roce 2003, kdy byly všechny byty přidělovány výhradně tak zvanou obálkovou metodou, což je metoda, která přiděluje byt domácnosti, která nabídne nejvyšší částku, kterou je ochotna platit coby měsíční nájemné. Následkem toho chudí Romové, jejichž poptávka po bydlení byla velká, se předháněli v tom, kdo nabídne více. A platili tak ve výsledku nájemné, jež bylo v průměru třikrát vyšší, než kolik platili staronájemníci v městských bytech. A které bylo vyšší, než bylo v nejlepších velikostně srovnatelných bytech ve městě pronajímaných na volném trhu.

V důsledku toho docházelo k dalšímu zadlužování, neschopnosti platit, a ke ztrátě bydlení. Protože docházelo k těmto problémům, město dále a dále zpříšňovalo podmínky toho, kdo vůbec může požádat o byt. Vyloučení z možnosti přidělení bytu byli především dlužníci, původně ti, kteří dlužili aktuálně, poté ti, kdo dlužili v posledních třech letech. Nakonec byli vyloučeni všichni, kdo někdy v minulosti dlužili, a to nejenom na nájemném, ale i na různých dalších věcech, např. na pokutách, leasingu apod. Dále byli vyloučeni ti, kdo v minulosti již byli vystěhováni z městského bytu, byli vyloučeni ti, komu v minulosti byla udělena pokuta v přestupkovém řízení, nebo byli odsouzeni za nějaký trestný čin.

V důsledku tohoto v posledních několika letech došlo ke vzniku zvláštního sektoru soukromého nájemního bydlení, specializujícího se na rizikové romské domácnosti. Tento sektor se vyznačuje tím, že se v něm platí vysoké nájemy, to bydlení je tam velmi nejisté, smlouvy se uzavírají na velmi krátkou dobu. Je tam zneužívána neznalost práv nájemníků, v důsledku čehož například většina nájemníků nemá přihlášeno stálé bydliště v rámci těchto bytů. A následkem toho nemohou žádat o příspěvek na bydlení. To opět vede k zadlužování a ke ztrátě bydlení. Problémy, které byly výše popsány, vedly město k pozastavení přidělování bytů a vystěhování dlužníků v letech 2010 až 2012. Situace dospěla až do bodu, kdy je volná asi třetina všech bytů, které město vlastní (co je asi 130 bytů). V roce 2012 se město rozhodlo byty znovu poskytovat, aby ale předešlo rizikům, rozhodlo se tu stávající metodu rozšířit o podmínku, že ten, kdo vyhraje výběrové řízení na přidělení bytu, musí uhradit před přidělením toho bytu dvanáctinásobek měsíčního nájemného. Těch výběrových řízení proběhlo

několik, ani jednou se nikdo ovšem nepřihlásil, protože tyto podmínky byly fakticky nesplnitelné.

Je důležité podotknout, že po celou dobu postsocialismu ve městě neexistovala žádná prevence ztráty bydlení. Kapacity sociálních pracovníků, ať už zaměstnaných městem nebo neziskovými organizacemi, se sice navýšily na počet pět až šest sociálních pracovníků, nicméně bydlení stále není jejich jediná agenda. Spíše naopak, objevily se nové sociální problémy týkající se mnohem větší skupiny lidí. Za velký problém se dají považovat neexistující informační toky mezi odborem majetku města a sociálními pracovníky. Z toho důvodu se sociální pracovníci po většinu času neměli možnost vůbec dozvědět, že se nějaké rodiny dostaly do problémů. K tomu je dlužno dodat, že ve městě nikdy nebyl využíván institut zvláštního příjemce, ani jiné preventivní nástroje.

Taktéž ve městě po dlouhá léta neexistovalo žádné sociální bydlení, jehož vytvoření bylo odmítáno na základě několika argumentů. Jednak se říkalo, že se v minulosti již neosvědčilo. Taktéž se říkalo, že vede ke zvýhodňování těch, kteří si to nejméně zaslouží, nebo že je příliš nákladné, a konečně, že je není kde zřídit. Poslední zmíněný argument je pozoruhodný zejména v souvislosti s tím, že ve městě je natolik velké množství volných bytů. Úplně nejnověji město chce spustit pilotní projekt dvou tréninkových bytů.

Následkem vývoje, který jsem popsal, je že většina Romů dnes žije v soukromých nájemných bytech, a sice u těch pronajímatelů, kteří se na ně specializují. Ze 120 romských domácností jich v městských bytech žije již pouze 20, ačkoliv nějakých pět let zpátky ten poměr byl zcela obrácený. Zadluženost až předluženost romských obyvatel je značná, situace rodin je velmi nestabilní. Zatímco u neromských domácností, které žijí ve čtvrti, naprostá většina domácností se v posledních deseti letech nestěhovala ani jednou, v případě těch romských domácností se většina stěhovala alespoň jednou, třetina dvakrát, a 13 procent domácností třikrát, 14 procent dokonce čtyřikrát.

Úplně na závěr bych se chtěl vrátit k tomu, co jsem předeslal na začátku, a sice vyrovnat se s tezí, kterou v České republice někdy slyšíme. A sice, že v minulosti, a někdy se hovoří o socialistickém období, někdy o tom postsocialistickém, již de facto přístup Housing first byl v souvislosti s romskými domácnostmi uplatňován. Říká se, že Romům vždy, když zničili byt, byl přidělen nějaký nový a tak stále dokolečka. V první řadě je zapotřebí zdůraznit, že koncept Housing first je v tomto případě používán zcela nepatřičně. Housing first, jak jsem předeslal, není Housing only. Nejde o přidělení bytu bez poskytnutí návazných podpůrných služeb. Navíc je to výrok, který je nepravdivý i empiricky. Jak jsem ukázal, Romové před rokem 89 sice nezakoušeli bezdomovectví v úzkém slova

smyslu, žili nicméně ve většině případů v nevyhovujících podmínkách, a dlouho čekali na zlepšení těchto podmínek. Nešlo tedy o nějaké rychlé umístění do standardního bydlení. V porevolučním období byla Romům a Romkám stále častěji upírána možnost získat standardní bydlení a nebyla poskytována žádná podpora v případě hrozby ztráty bydlení.



# **4. Ukončování bezdomovectví rodin s dětmi: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno**

## **Katharine Gale**

Tato zpráva vznikla na základě návštěvy Katherine Gale v Brně. Zpráva využívá dostupné informace i rozhovory, poskytnuté zúčastněnými stranami během pobytu. Smyslem zprávy je rovněž pomoci nalézt možnosti ke zlepšení stavu bezdomovectví rodin s dětmi ve městě a vnést do místní analýzy vlastní zkušenost se systémovými řešeními.

Je nutno dodat, že zpráva nemá za cíl podat vyčerpávající posouzení ani zhodnocení situace rodin bez domova v Brně. Během návštěvy Katharine Gale nebylo možné provést rozhovory se všemi relevantními zúčastněnými stranami nebo realizovat výzkum focus group s rodinami zažívajícími bezdomovectví, což by bylo nevyhnutelné pro nezávislý výzkum o důvodech či důsledcích bezdomovectví.

## **Přehled stavu bezdomovectví rodin v Brně**

V Brně i celé České republice jsou bezdomovectvím ohrožené nízkopříjmové rodiny zejména, když si nejsou schopny získat nebo udržet důstojné bydlení. Přesný počet rodin bez domova v Brně není znám, odhaduje se, že 250 rodin a 300 dětí žije v nevhodných podmínkách, jako jsou azylové domy nebo ubytovny. Stovky dalších rodin žijí v přeplněných bytech nebo jim hrozí vystěhování.

Je obecně známým faktem, že rodiny bez domova mají velký problém si sami nalézt bydlení, i přesto že mají nárok na finanční podporu od státu, pokrývající náklady na bydlení. Mnoho z rodin zažívající bezdomovectví je hluboce zadluženo a/nebo má za sebou zkušenost s vystěhováním, což jim brání v přístupu jak k soukromým tak městským bytům. Stejně jako v jiných zemích mají rodiny bez domova velmi nízké příjmy a čelí tak dalším problémům, kterými jsou typicky: omezené pracovní zkušenosti, nesplacené dluhy, nižší stupeň dosaženého vzdělání, závislost různého druhu či kriminální minulost. V Brně a České republice je navíc většina rodin bez domova romského půvo-

du, která se může setýkat s dalšími typy diskriminace a segregace v přístupu k bydlení.

Poskytování dotací vlastníkům soukromých ubytoven je nejčastější strategií vlád na pomoc rodinám, které nemají kde bydlet a nejsou schopny etablovat do speciálních programů na poskytování bydlení, ať už z důvodu nedostatku míst, programových pravidel nebo preferencí klientů. Podmínky na jednotlivých ubytovnách se liší, obecně lze ale říci, že nejsou adekvátní pro zajištění vhodného a trvalého prostoru k bydlení a často se nachází v industriálních nebo jiných méně vhodných oblastech. Systém ubytoven je také drahý, ubytování jedné rodiny stojí více než pronájem standardního bytu.

V ubytovně, již jsem pro účely tohoto projektu navštívila, sdílí patro s jednou koupelnou a malou kuchyní 11 rodin. Pokoje jsou malé a přeplněné, rodiny mají málo svého soukromého prostoru pro osobní věci nebo jídlo. Rodiny, se kterými jsem mluvila, vyjadřovaly silnou touhu po svém vlastním bydlení a svou schopnost za něj platit dokazovaly na faktu, že bydlení v ubytovně je již teď stojí více.

Částečně v souvislosti podmínkami, ve kterých žijí, jsou rodiny pod dohledem odboru sociálně právní ochrany dětí. Pokoje na ubytovnách nejsou vhodným prostorem pro rodiny s více dětmi, a přestože by podmínky bydlení neměly být důvodem pro jejich odebrání, rodiče, se kterými jsme mluvila, uvedli, že jim kvůli tomu byly buďto některé odebrány nebo je děti nemohly navštěvovat při dovolenkách z dětských domovů.

## **Zhodnocení možností nového přístupu**

Zájem na změně přístupu k bezdomovectví rodin vyjadřuje vedení města, zaměstnanci a neziskové organizace. V Brně se setkala pracovní skupina za účelem identifikace překážek a vypracování alternativní strategie řešení bezdomovectví. Jedním ze zkoumaných okruhů pracovní skupiny byl potenciál nového přístupu Rapid re-housing, tj. otázka, jakým způsobem jej přizpůsobit lokálním a celostátním podmínkám, a zda může být úspěšný a změnit současný trend nárůstu bezdomovectví rodin.

### **O přístupu Rapid re-housing**

Rapid re-housing je přístup řešení bezdomovectví, který spočívá v rychlém zabydlení rodin za mála či žádných dopředu kladených podmínek. V souvislosti se zabydlením je předpokládána intenzivní asistence při hledání zdrojů a strategií pro dlouhodobé udržení bydlení. Ve Spojených státech je Rapid re-housing vnímán zejména jako přístup, který pracuje s okamžitými potřebami rodin zažívající bezdomovectví.

Po skoro tři dekády se Spojené státy snažily bezdomovectví řešit pomocí programů, které poskytovaly dočasné ubytování (azylové domy a dostupné bydlení), spojené se sociálními službami. Zatímco náklady se navyšovaly, problém se nezmenšoval.

V posledních letech došlo k prosazení změny v přístupu, který je nyní zaváděn ve velké míře. Rapid re-housing jako součást koordinovaného přístupu k řešení bezdomovectví rodin se rychle stal preferovanou metodou pro pomoc rodinám, které ztratily bydlení a nejsou schopny jej znovu samy získat. Klíčové součásti strategie Rapid re-housing jsou:

- Pomoc s identifikováním vhodného bydlení
- Finanční podpora pro zajištění bydlení a pokrytí souvisejících nákladů
- Zajištění přístupu k dalším sociálním službám, které mohou zlepšit bezpečí a zdraví rodičů a dětí a pomoci jim dosáhnout svých dlouhodobých cílů.

Rapid re-housing je stále relativně novým přístupem, jehož dlouhodobý výzkum na národní úrovni ještě pokračuje. Výsledky shrnující zprávy z roku 2013 z výzkumu největšího státem financovaného Rapid re-housing programu ukazují, že 82% domácností (jednotlivci a rodiny), které byly mezi roky 2009 a 2011 zahrnuty do programu Rapid re-housing, si i po jeho skončení udrželo bydlení. Informace poskytnuté Národní aliancí pro ukončování bezdomovectví indikují, že o něco lepších výsledků bylo dosaženo u rodin než jednotlivců: 85% bylo úspěšných, na rozdíl od výrazně horších výsledků u azylových domů (32%) a dostupného bydlení (55%).

Jako stejně důležité se ukázalo, že zahrnutí do programu Rapid re-housing snižuje pravděpodobnost opětovné ztráty bydlení.

- Studie z Philadelphie ukazuje, že 14% lidí z azylového domů, kteří byli zařazení do programu Rapid re-housing mezi říjnem 2009 a květnem 2012 se později vrátili do azylového domu, zatímco těch, kteří do něj zařazení nebyli, bylo 39%.
- Studie z roku 2013 ve státu Georgia ukazuje, že pravděpodobnost návratu do bezdomovectví je 4.7krát vyšší u těch, kterým není poskytnuta možnost okamžitého zabydlení.

Co se týče snahy o vyšší efektivitu, je Rapid re-housing ve Spojených státech mnohem výhodnější i finančně. Formy dočasného bydlení pro rodiny, jako jsou programy dostupného bydlení, stojí skoro pětkrát více než Rapid re-housing programy.

Dokument meziresortní komise pro bezdomovectví americké vlády Family Connections považuje Rapid re-housing za jednu z nejdůležitějších součástí efektivního systému ukončování bezdomovectví. Zdůrazňuje potřebu zlepšit koordinaci mezi jednotlivými programy pro lidi bez domova a nízkopříjmové rodiny. Rovněž vybízí k většímu využívání již ověřených postupů a k zhodnocování výsledků programu.

## **Podmínky v Brně pro zavedení přístupu Rapid re-housing**

Systémovou změnu a přijetí přístupu Rapid re-housing v Brně umožňuje řada podmínek, mezi něž patří:

- Zájem ze strany vedení města a jeho odborů o potřeby rodin bez domova jako jsou bydlení, příjem a sociální integrace;
- Bytový fond ve vlastnictví města, který může být využit k bydlení rodin bez domova
- Doplatky na bydlení a příspěvky na bydlení, podporující základní potřeby rodin s velmi nízkými příjmy, pro které by jinak nájem představoval více než 30% vlastního příjmu;
- Neziskové organizace poskytující sociální služby, které mají zkušenost s podporou rodin s dětmi

Tyto podmínky naplňují možnost zavedení přístupu Rapid re-housing, poskytnutí přístupu k bydlení a podpory rodinám s cílem ukončování jejich bezdomovectví.

Zúčastněné strany však poukazují také na možné problémy, které je třeba řešit. Mezi ně patří především:

- Pravidla a regulace, které v současné době brání městu pronajímat byty rodinám s dluhovou minulostí;
- Stav mnoha městských bytů, které jsou neobyvatelné;
- Obavy z toho, že rodiny s velmi nízkými příjmy a vysokou mírou zadlužení nebudou schopny si udržet bydlení.

Jakákoli snaha o zavedení přístupu Rapid re-housing bude podmíněna vypořádáním se s těmito záležitostmi. Programová podpora rodin nejen k získání bydlení, ale i k udržení nájmu je v tomto ohledu nutná.

## Doporučení

Na základě výše uvedených postřehů a informací sdílených na workshoppu mezi zúčastněnými stranami z veřejného i soukromého sektoru jsou městu doporučeny další kroky. Mnoho z těchto doporučení vyplynulo z workshopu, který se konal 21. května s pracovníky města a zástupci neziskových organizací.

## Krátkodobé

- 1. Přijmout a cizelovat vizi o ukončování bezdomovectví:** Účastníci workshopu rozvinuli představu, co pro Brno znamená ukončování bezdomovectví. Základní tezí je, že bezdomovectví má být ojedinělou záležitostí, a pokud nastane, tak má mít charakter co nejkratší epizody, jež se nebude opakovat. Účastníci rovněž považovali za důležitý závazek k prevenci bezdomovectví, kdykoli je to možné, k odstranění systémových překážek, které rodinám brání získat bydlení a k zlepšení koordinace všech částí systému. Tato vize by měla být ještě zpřesněna a město by tuto nebo podobnou strategii mělo přijmout v rámci směřování snah o ukončování bezdomovectví.
- 2. Stanovit míru potřeb a možných bytových zdrojů:** Město by mělo zhodnotit rozsah problému a zdrojů, které jsou třeba k jeho řešení v okamžitém i dlouhodobějším horizontu. K doladování přístupu jsou užitečné informace jako odhadovaný počet rodin bez domova a základní specifika rodin, výši příjmů a předchozí způsob bydlení. Stejně tak je tomu v případě zjištění počtu, rozmístění a charakteristik městských bytů.
- 3. Připravit pilotní projekt modelu Rapid re-housing:** Město by mělo za účelem evaluace modelu testovat pilotní projekt s využitím bytových jednotek, poskytnutých městem. Projekt může být financován ze zdrojů ESF.

Základní předpoklady pro uskutečnění projektu jsou:

- Shoda na cílové skupině projektu včetně velikosti a charakteristiky zahrnutých rodin.
- Určit počet a umístění bytových jednotek, které budou využity. Dále se ujistit, že jsou obyvatelné, v opačném případě zabezpečit dostatek zdrojů na jejich renovaci ještě před samotným nastěhováním.

- Definovat předpokládané výstupy a zdroje dat pro jejich měření v průběhu projektu, což zahrnuje i případné vytvoření kontrolní skupiny. Výstupem je předpoklad schopnosti rodin udržet si bydlení, návaznost na další typy veřejných služeb a míra kvality života rodin.
- Rozvinout navazující sociální služby, které rodinám pomohou s nastěhováním, se stabilizací bydlení a s osvojením dalších kompetencí.
- Připravit dohodu o spolupráci nebo jiný typ dohody mezi městskými odbory (bytový, sociální a péče o dítě) a vedoucími programů pracující s komunitou, která zabezpečí přístup k bytovým jednotkám a základním informacím, a koordinaci sociálních služeb pro práci s rodinami.
- Zajistit pravidelnou komunikaci mezi městem a neziskovými organizacemi během přípravy návrhu pilotního projektu i jeho realizace.
- Zhodnotit výsledky pilotního programu a poté navrhnout případné potřebné změny.

## **Dlouhodobé**

- 1. Rozšířit pilotní model na další městské byty a/nebo soukromé pronajímatele:** V případě plného nebo alespoň částečného úspěchu počátečního pilotu by měl být projekt rozšířen o větší počet bytových jednotek ve vlastnictví města, tak aby naplnil potřeby cílové skupiny. Kromě toho lze zvažovat i zahrnutí soukromého sektoru, který by rodiny podpořil v možnosti pronajímat si běžné byty na trhu. Verze projektu, zaměřená na soukromý trh, vyžaduje pozitivní vazby na soukromé pronajímatele, odpovídající marketing programu a podporu pronajímatelů s ohledem na obavy jako je riziko dluhů na nájemném, údržba bytu a chování nájemníků.
- 2. Sledovat náklady a výsledky:** Město a jeho partneři by se měli zaměřit na sběr dat, která srovnají náklady a výsledky zabydlených rodin a těch, které zůstávají bez domova. Měly by být také zohledněny dopady a náklady ostatních aspektů jako je péče o dítě, práce a vzdělání. Výsledky z jiných zemí ukazují, že stále bydlení snižuje náklady v jiných sektorech a zlepšuje zdraví a sociální aspekty lidí původně bez domova.

- 3. Zavést preventivní opatření:** Důležitou součástí efektivního ukončování bezdomovectví je prevence ztráty bydlení. Rodiny, které mají bydlení, ale žijí z velmi nízkých příjmů, sezónní nebo nárazové práce, a čelí dalším sociálním, zdravotním a ekonomickým problémům, mohou být ohroženy jeho ztrátou. Pro snížení míry bezdomovectví rodin, které již bydlí, a prevenci opětovné ztráty bydlení u rodin z programu Rapid Re housing, by měly být zavedeny cílené preventivní programy poskytující krátkodobou pomoc s udržením nájmu.
- 4. Zabývat se systémovými bariérami v přístupu k bydlení:** Překážky v přístupu k bydlení spočívají v podmínkách, které městům brání pronajímat byty rodinám bez domova s dluhovou minulostí. V rámci pilotního projektu bude muset být tento problém řešen v případě bytových jednotek, kterých se týká. Postupem času by tyto překážky měly být odstraněny úplně tak, aby byl umožněn lepší přístup k bydlení rodinám, které je potřebují. K bezdomovectví také přispívá diskriminace na realitním trhu. Je třeba stanovit právní ochranu rodinám, které hledají bydlení, tak aby byly pronajímateli posuzovány pouze na základě schopnosti placení nájmu (i v případě, že důkazem je doklad o čerpání dávek na bydlení). Pokud tato legislativa existuje, měla by být adekvátně vynucována, aby nedocházelo k nemožnosti získat bydlení na základě protiprávní diskriminace nebo nerovných praktik, které se zakládají na sociálním statusu, minulosti bydlení, rase nebo etnicitě.
- 5. Podporovat snahy o rozvoj politiky snižování bezdomovectví na národní úrovni:** Současné snahy směřují k přijetí koncepce sociálního bydlení na národní úrovni. Potřeba adekvátního bydlení pro jednotlivce i rodiny s nízkým příjmem přesahuje rovinu bezdomovectví a dotýká se problémů sociálního vyloučení, kvality bydlení a sousedství, dostupnosti bydlení. Zdá se, že způsoby, jak ukončovat bezdomovectví, mohou v Brně vycházet z již existujících zdrojů. Přesto, pokud chceme docílit trvalého ukončování bezdomovectví, je třeba taková politika bydlení, která zabezpečí dostatečný počet dostupných a kvalitních bytů rodinám, jež je nejvíce potřebují, a jejich rozmístění tak, aby byly sníženy negativní dopady sociální exkluze.

Pro naplnění výše uvedených doporučení je třeba do projektu zahrnout i další subjekty. Účastníci workshopu, který se konal 21. května, se shodli na následujících:

- Političtí lídři z magistrátu, politické strany a zástupci městských částí
- Subjekty veřejné správy jako jsou odbory sociálních služeb, péče o dítě, bytového
- Vlastníci a správci bytů
- Soukromé subjekty jako banky, vlastníci firem a charity
- Lidé se zkušeností bezdomovectví a sociálního vyloučení
- Výzkumníci a akademické instituce
- Širší veřejnost

## **Závěr**

Bezdomovectví rodin je v Brně složitým problémem, který se v současné době řeší především dočasnými opatřeními z hlediska přístupu k bydlení. Zástupci města a partnerské neziskové organizace mají zájem na změně přístupu k bezdomovectví s cílem zlepšení situace rodin, snížení výdajů a dalších sociálních problémů, které se s bezdomovectvím pojí. Vědomosti vyplývající ze zkušeností s programem Rapid re-housing a systémovými přístupy mohou být využity i v Brně. Jejich konkrétní podoba a cíle musí vycházet z lokálních podmínek. Město má v této chvíli zásadní příležitost přijmout strategickou vizi ukončování bezdomovectví a ověřit model Rapid re-housing v praxi. Skrze kombinaci přístupu založeného na poskytnutí bydlení a souvisejících sociálních služeb s cílem si jej udržet přistoupit k cíli ukončení bezdomovectví rodin s dětmi.

## **Shrnutí**

V Brně i celé České republice jsou bezdomovectvím ohrožené nízkopříjmové rodiny zejména, když si nejsou schopny získat nebo udržet důstojné bydlení. Tak jako v dalších zemích je bezdomovectví rodin spojováno s velmi nízkými příjmy, vysokou mírou zadluženosti, proměnlivou nebo nízkou mírou zaměstnanosti a dalšími sociálními problémy. V České republice jsou mezi rodinami bez domova nerovnoměrně zastoupeny rodiny romského původu, které mohou být vystaveny diskriminaci a segregaci v přístupu k bydlení.

Jako efektivní a finančně výhodné se ukazují nové modely řešení bezdomovectví rodin, které se zaměřují na rychlé poskytnutí bydlení a následnou podporu při jeho udržení skrze finanční pomoc a specializované služby.



Důkazy ze Spojených států ukazují na vysokou úspěšnost programů rychlého zabydlení (dále jen Rapid re-housing) oproti tradičnímu modelu ubytování a dostupného bydlení. Rapid re-housing se nyní doporučuje jako hlavní model pro řešení bezdomovectví rodin v rámci koordinovaného systémového přístupu, jehož cílem je co nejrychlejší ukončování bezdomovectví a podpora rodin, aby bylo poskytnuté bydlení udržitelné.

Pro zavedení modelu Rapid re-housing k řešení bezdomovectví rodin v Brně nahrává mnoho skutečností. Těmi jsou jasný zájem ze strany města i neziskových organizací, dostupnost městských bytů a funkční systém příspěvků a doplatků na bydlení, skrze které lze nízkopříjmovým domácnostem bydlení dotovat. Překážkami k přijetí tohoto přístupu jsou systémové bariéry, které brání rodinám s dluhovou minulostí k získání městských bytů, stav některých bytů vyžadujících renovaci, a obavy z toho, zda si rodiny budou poskytnuté bydlení schopny udržet.

Představitelé města a zástupci neziskových organizací se v květnu setkali s Katherine Gale, národní expertkou na bezdomovectví rodin z USA a bývalou ředitelkou meziresortní komise pro řešení bezdomovectví americké vlády, aby projednali možnosti zavedení modelu Rapid re-housing v kontextu lokálních podmínek. Doporučení vyplývající z tohoto setkání a návštěvy jsou následující:

1. Vyjasnit a přijmout jasnou vizi ukončování bezdomovectví rodin
2. Posoudit současnou míru potřeb a souhrn potenciálních zdrojů v oblasti bydlení
3. Připravit pilotní projekt Rapid re-housing za účelem otestování modelu s využitím městských bytů
4. V případě úspěchu rozšířit model o další městské byty a/nebo soukromé pronajímatele bytového fondu
5. Zmapovat náklady a výsledky poskytování podpory bydlení v různých částech veřejného sektoru
6. Zavést systém prevence bezdomovectví za účelem snížení nové nebo opakované ztráty bydlení
7. Zaměřit se na systémové překážky, které rodinám bez domova brání v přístupu k pronájmu bydlení
8. Podpořit snahy o vytvoření koncepce bydlení, která by redukovala bezdomovectví, na národní úrovni



# **5. Ukončování bezdomovectví jednotlivců bez domova: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno** <sup>12</sup>

**Volker Busch-Geertsema, Jan Snopek**

## **Shrnutí**

Bezdomovectví jednotlivců se v několika podstatných ohledech liší od bezdomovectví rodin. Zprv je daleko častější – zatímco na území města Brna je rodin bez domova několik set, jednotlivců bez domova je přinejmenším 2 000. Zadruhé mají jednotlivci bez domova daleko častěji komplexnější potřeby včetně závislosti a duševních onemocnění. Nakonec, pro jednotlivce může být obtížnější sehnat bydlení, jednak proto, že jednotlivci bez domova bývají nejméně prioritizovanou skupinou při přidělování bydlení, a také pro nedostatek malometrážních bytů.

Existují dvě hlavní podmínky úspěšné strategie ukončování bezdomovectví:

1. Je třeba zajistit rychlý přístup k finančně dostupnému bydlení. Jedním (avšak ne jediným) zdrojem by mělo být sociální bydlení, protože zde lze ovlivnit nastavení přidělování bytů a lze odstranit bariéry v přístupu k bydlení. Důležité je ovšem také využití potenciálu trhu se soukromým nájemním bydlením nebo dokonce vlastnického sektoru.
2. Podpora v bydlení musí být dostupná podle individuálních potřeb (musí být flexibilní, spolehlivá a kvalifikovaná a orientovaná na individuální cíle klientů).

*Housing first* je přístupem pro ukončování bezdomovectví, který spočívá v co nejrychlejším poskytnutí standardního rozptýleného bydlení a flexibilních podpurných služeb. *Housing first* souvisí s moderními trendy ve

---

<sup>12</sup> Tato zpráva vznikla na základě workshopu o ukončování bezdomovectví osamělých lidí bez domova, který v červnu 2015 v Brně. Navázal na workshop, který o dva týdny dříve připravila k tématu ukončování bezdomovectví rodin americká expertka Katherine Gale.

službách sociální a zdravotní péče, kdy je trendem deinstitucionalizace, normalizace životních podmínek, individualizace podpory a přechod od podpory na místě k flexibilní podpoře terénní. *Housing first* na rozdíl od přístupu vícestupňového modelu (*housing ready*) nevyžaduje žádnou předchozí přípravu.

Housing first je praxí, která je založena na výzkumných zjištěních. Ve všech projektech, kde byl zkoušen, je velmi vysoká úroveň udržení si bydlení (minimálně 80, často i 95 % úspěšných klientů) i u těch zdánlivě nejsložitějších typů problémů, u kterých si ani poskytovatelé služeb nedokázali představit změnu. Tento přístup byl úspěšně testován v USA a Kanadě a v řadě evropských zemí a měst a pomalu se stává hlavní strategií pro zvládnání bezdomovectví čím dál více měst i zemí (Amsterdam, Vídeň, Finsko).

Členové pracovní skupiny bydlení při přípravě Koordinovaného přístupu k řešení sociálně vyloučených lokalit ve městě Brně se v červnu 2015 zúčastnili jednodenního workshopu Prof. Volkera Busch-Geertsemy, mezinárodního experta na otázky bezdomovectví, na téma Ukončování bezdomovectví jednotlivců. Základní doporučení, která vycházejí z tohoto workshopu, stejně jako z jednání Prof. Busche-Geertsemy s vedením města Brna a dalších konzultací s neziskovými organizacemi jsou následující:

1. Pro osoby s komplexními potřebami podpory je vhodný přístup *housing first*.
2. Je třeba se soustředit se na ty nejvíce ohrožené osoby.
3. U každého člověka bez domova je třeba posuzovat potřeby a ohrožení, aby bylo možné prioritizovat a rozhodnout, kdo potřebuje intenzivnější a multidisciplinární podporu.
4. Podpora by měla být poskytována tak dlouho, jak bude potřeba.
5. To, zda někdo bude schopen udržet si bydlení, nebo ne, nelze předem odhadnout.
6. Ne všichni jednotlivci bez domova mají komplexní potřeby podpory, pro některé je vhodná podpora s velmi nízkou intenzitou po omezený čas. Co nejrychlejší přístup k bydlení je však pro ně také nutností – nemá smysl čekat, až budou potřebovat vyšší intenzitu podpory.
7. Kongregované bydlení s vrátným a podpůrnou službou se hodí pouze pro lidi, kteří opakovaně selhali v novém systému, anebo

mají dlouhou historii bezdomovectví a chtějí tak žít. To se bude týkat velmi malého počtu lidí.

8. Pro zajištění bydlení a ukončování bezdomovectví jednotlivců by bylo vhodné použít městské byty a udělat vše pro to, aby se odstranily bariéry v přístupu k nim. Také je vhodné používat inovativní způsoby zprostředkování bydlení v soukromém sektoru.
9. Bytová politika by měla zohledňovat potřebu malometrážních rozptýlených bytů.
10. Očekávání tvůrců politik a poskytovatelů služeb by měla vždy zůstat realistická. Ukončení bezdomovectví poskytuje základ pro další kroky směrem k sociálnímu začleňování, není ale jejich zárukou a pro většinu marginalizovaných lidí může být často mnohem realističtějším cílem relativní integrace spíše než učinění lidí s komplexními problémy „zdravými, bohatými a moudrymi“<sup>13</sup>.
11. Pro pracovníky poskytující podporu by nicméně mělo vždy být cílem podporovat klienty v dosažení nejvyšší míry integrace, jež je možná v jejich specifické situaci.

V Brně by neměl být rozhodně kopírován mylný vývoj v historii rozvinutých sociálních režimů. Proto by neměly být budovány víceúrovňové systémy (prostupného) bydlení, jež jsou drahé a neefektivní. Je třeba se rovněž vyvarovat všech „prozatímních řešení“ a „mimořádných opatření“, protože zkušenosti ukazují, že tyto mají tendenci stát se dlouhodobými nebo dokonce trvalými. Náklady na bezdomovectví a vyloučení z bydlení by neměly být podceňovány. Náklady nejsou dány jen službami pro lidi bez domova, ale také náklady na soudní řízení, policii, zdravotní systém atd., necháme-li stranou lidské náklady. Konečně - právo na stálé bydlení je základní lidské právo a nemělo by být „zasloužené“; je nelidské považovat bezdomovectví za způsob „trestání“; je třeba hledat alternativní způsoby jak řešit neplacení nájemného a jiné problémy související s nájemním vztahem.

---

13 M. Shinn – J. Baumohl (1998): Rethinking the prevention of homelessness. In: Practical Lessons: The 1998 National Symposium on Homelessness Research.

## Úvod

Tato zpráva vznikla na základě workshopu o ukončování bezdomovectví osamělých lidí bez domova, který v červnu 2015 v Brně vedl německý Prof. Volker Busch-Geertsema. Navázal na workshop, který o dva týdny dříve připravila k tématu ukončování bezdomovectví rodin americká expertka Katherine Gale. Účastníci prvního workshopu dospěli k následujícím závěrům:<sup>14</sup>

- Je možné ukončit bezdomovectví rodin, což znamená:
  - zajistit, aby k němu docházelo velmi zřídka,
  - zajistit, aby epizody bezdomovectví byly krátké a,
  - předcházet tomu, aby se tyto epizody opakovaly.
  
- Podstatné prvky ukončování bezdomovectví rodin jsou:
  - prevence bezdomovectví,
  - překonání bariér v přístupu ke stálému bydlení,
  - *Rapid re-housing* (rychlé zabydlení),
  - podpora pro ty, kdo ji potřebují a
  - koordinace všech částí systému.

V čem je jiné ukončování bezdomovectví jednotlivců? Bezdomovectví jednotlivců se v několika podstatných ohledech liší od bezdomovectví rodin. Zaprvé je daleko častější – zatímco na území města Brna je rodin bez domova několik set, jednotlivců bez domova je přinejmenším dva tisíce. Zadruhé mají jednotlivci bez domova daleko častěji komplexnější potřeby včetně závislostí a duševního onemocnění. Konečně – pro jednotlivce může být obtížnější sehnat bydlení, jednak proto, že jednotlivci bez domova bývají nejméně prioritizovanou skupinou při přidělování bydlení, a také proto, že malometrážních bytů, jež by pro ně byly finančně dostupné, zpravidla nebývá dostatek. Multidimenzionální podpora může hrát důležitější roli, ale není potřebná pro všechny jednotlivce bez domova. Důležité je vyhodnocování potřeb a flexibilní podpora. Někteří žili celý svůj život v institucionálním prostředí.

Tato zpráva se dále věnuje přístupu *housing first* a obecně strategii zaměřené na bydlení, které doporučuje namísto vícestupňových systémů (v České republice nazývaných nejčastěji jako systémy prostupného bydlení). Varuje před tím, aby ti, kdo budou v Brně navrhovat strategii ukončování bezdomovectví, opakovali zbytečně chyby, jež udělali v mi-

---

14 Podrobněji viz předcházející kapitola.

nulosti v „rozvinutějších“ regionech.<sup>15</sup> Závěrečná část je pak věnována významu a fungování systému správy informací o bezdomovectví (*Homeless management information system*).

## Přehled bezdomovectví jednotlivců v Brně

V době zpracování této zprávy nebyla k dispozici přesná data o počtu a struktuře osaměle žijících lidí bez domova. Odbor sociální péče Magistrátu města Brna sice na jaře 2014 provedl již třetí sčítání lidí bez domova, zpráva z projektu ovšem nerozlišuje osaměle žijící lidi a rodiny bez domova.<sup>16</sup> Ze zprávy víme, že v Brně bylo sečteno celkem 1950 osob bez domova. Údaj ovšem zahrnuje také rodiny s dětmi. Ty nemůžeme jednoduše odečíst, protože nevíme, kolik jich je. Víme jen, že v souboru sečtených osob bylo 303 dětí. Netušíme ovšem, v kolika domácnostech děti žily. Strukturu sečtených osob podle jejich situace v oblasti bydlení ozřejmuje následující tabulka:

Situace	Počet osob
Lůžková sociální zařízení	482
Noční krizová centra	33
Komerční ubytovny	689
Jiné instituce	231
Lidé venku	515
<b>Celkem</b>	<b>1950</b>

Víme, že rodiny s dětmi byly sečteny pouze v azylových domech a v komerčních ubytovnách. Jak velkou část z obyvatel těchto zařízení tvoří rodiny a jak velkou tvoří jednotlivci, můžeme ovšem pouze odhadovat. Zároveň víme s jistotou, že se při sčítání nepodařilo sečíst všechny osoby bez domova (ne všichni majitelé komerčních ubytoven např. umožnili

---

15 Nedávno vznikla první česká evaluace fungování vícestupňového systému bydlení (D. Kocman – J. Klepal [2015]: *Bydlení a sociální začleňování: Kvalitativní analýza trajektorií uživatelů dostupného bydlení*. Praha: ASZ). Autoři v ní dospěli k závěru, které jsou konzistentní se zjištěními podobně orientovaných zahraničních studií, tedy že „dostupné bydlení umí při získání běžného bydlení podpořit jen malou část osob ohrožených sociálním vyloučením a ztrátou bydlení“ a „většina klientů [zůstává] v nižších stupních bydlení“.

16 Oddělení sociální prevence a pomoci, OSP MMB (2014): *Zjišťování počtu lidí bez domova v Brně: Zpráva o výsledcích projektu*. Brno: Magistrát města Brna.

provést sčítání). Navíc - ačkoliv byl výzkum založen na Evropské typologii bezdomovectví a vyloučení z bydlení (ETHOS), nebyly sčítány všechny kategorie zahrnuté v typologii (zejména některé situace spadající do nejistého a nevhodného bydlení).<sup>17</sup> Proto odhadujeme, že na území města Brna žije zhruba v současnosti celkem kolem 2000 osaměle žijících lidí bez domova.

S ohledem na přístupy k ukončování bezdomovectví by bylo důležité vědět také, kolik z těchto lidí tvoří skupina lidí s menšími potřebami (tj. lidé, kteří jsou bez domova přechodně) a kolik z nich tvoří lidé s velkou potřebou podpory (tj. lidé, kteří jsou bez domova epizodicky nebo chronicky).<sup>18</sup> Pro efektivní nastavení nástrojů ukončování bezdomovectví bude nicméně zapotřebí mít takováto data k dispozici.

## **Informační systém pro správu bezdomovectví (Homeless management information system)**

Podmínkou ukončování bezdomovectví je jeho důsledná znalost v reálném čase. Proto nestačí jednou za rok sčítat osoby bez domova, ale je třeba vytvořit konstantně aktualizovaný jmenný registr lidí bez domova. Informační systém pro správu bezdomovectví je místním informačním technologickým systémem, který sbírá data na úrovni klienta a data o poskytování bydlení a služeb pro jednotlivce a rodiny bez domova a pro osoby ohrožené bezdomovectvím. Cílem je rychle a efektivně propojit osoby bez domova s možnostmi bydlení a služeb podle jejich individuálních potřeb. Systém také umožňuje transparentní správu dat a informace o výkonnosti jednotlivých složek systému ukončování bezdomovectví, což vede ke zlepšování kvality a efektivity služeb a větší meziagenturní spolupráci.

---

17 Viz FEANTSA (2007): *Evropská typologie bezdomovectví ETHOS. Dokument je dostupný na adrese: [http://feantsa.org/spip.php?action=acceder\\_document&arg=221&cle=8e3e51a42f60896a7e21557b9fda79992e7f8833&file=pdf%2Fcz.pdf&lang=en](http://feantsa.org/spip.php?action=acceder_document&arg=221&cle=8e3e51a42f60896a7e21557b9fda79992e7f8833&file=pdf%2Fcz.pdf&lang=en)*.

18 K dělení populace bezdomovců do skupin a k jejich rozdílným charakteristikám a potřebám viz V. Busch-Geertsema a kol. (2010): *Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research*. Brusel: FEANTSA. Str. 56 – 58.



Strategie cílí na	Data potřebná pro
Prevenici bezdomovectví	Lidé ohrožení vystěhováním Lidé, kteří opouštějí instituce a nemají žádný domov
Řešení příčin bezdomovectví	Data reflektující různé cesty k bezdomovectví
Snižování míry bezdomovectví	Rozsah a rozšíření bezdomovectví
Snižování negativních dopadů na lidi bez domova	Longitudinální / opakovaná analýza bezdomovectví
Zajištění, že si lidé, kteří byli dříve bez domova, udrží své stálé samostatné bydlení	Počet lidí, kteří získali přístup ke stálému či podporovanému bydlení a zůstali v něm
Hospodárnost a legitimizace strategie	Data o nákladech a informace o úspěších sociálního začleňování

V odborné literatuře se zpravidla rozlišují čtyři široké rizikové faktory, jež zvyšují pravděpodobnost, že se ti, kdo jimi jsou ovlivněni, dostanou do situace bezdomovectví. Jde o strukturální, institucionální, vztahové a osobní faktory. Vedle nich hrají důležitou roli specifické spouštěče, tj. události, jež mohou vést přímo k epizodám bezdomovectví nebo jsou jedním z kroků v „kariéře“, jež následně vyústí v bezdomovectví.<sup>19</sup> Následující tabulka sumarizuje **možné zdroje dat o jednotlivých cestách k bezdomovectví**:

---

19 O různých cestách vedoucích k bezdomovectví viz např. V. Busch-Geertsema a kol. (2010): *Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research*. Brusel: FEANTSA. Str. 48 – 55.

<b>Příčiny</b>	<b>Faktory</b>	<b>Spouštěče</b>	<b>Zdroje dat</b>
Strukturální	Chudoba Nezaměstnanost Bydlení	Vystěhování	Bydlení
Institucionální	Život v instituci Dětský domov Zkušenost s vězením Ozbrojené síly	Propuštění	Soudy  Trestní systém
Vztahové	Násilný vztah (dětství) Násilný vztah (s partnerem) Rozpad rodiny (smrt nebo rozchod)	Opuštění domova rodičů Útěk ze vztahu s násilníkem Zvládání osamělého života	Sociální systém  Surveys
Osobní	Duševní onemocnění Potíže s učení Závislost na drogách Závislost na alkoholu	Onemocnění Ukončení poskytování podpory Užívání návykových látek	Zdravotní služby  Poskytovatelé služeb

### Systém indikátorů týkajících se bezdomovectví

Je třeba specifikovat indikátory, jež monitorují změny v oblasti bezdomovectví (velikost a struktura populace) a efektivitu jednotlivých politik zaměřujících se na řešení bezdomovectví či jeho předcházení. Indikátory popisují systém bezdomovectví ve vztahu k cestám k bezdomovectví (indikátory na vstupu), ubytovacím a dalším službám pro lidi bez domova (systémové indikátory) a cestám z bezdomovectví (indikátory na výstupu):

- Indikátory na vstupu
  - Lidé ohrožení vystěhováním z bydlení
  - Lidé opouštějící instituce
  - Děti opouštějící péči
  -
- Systémové indikátory
  - Počet lidí využívajících služby
  - Čas strávený v systému
  - Tok lidí systémem

- Indikátory na výstupu
  - Lidé, kterým bylo poskytnuto bydlení (s podporou / bez podpory)

Statistiky nabídky a využití služeb:

- Soupis služeb
  - Lůžka
  - Míra využití služeb
- Registry uživatelů
  - Míra obsazenosti
  - Změny
  - Délka užívání služby
- Profily a trendy
  - Demografický Profil
  - Profil cest k bezdomovectví
  - Správní geografie

## Potenciál pro nový přístup

### a. Co je housing first

*Housing first* (volně přeloženo jako bydlení v první řadě) je založené na **zajištění okamžitého přístupu k bydlení v běžném rozptýleném bydlení a souběžné podpoře**. Přístup odpovídá dlouhodobým soudobým trendům v sociálních službách, jako jsou deinstitucionalizace a decentralizace poskytování služeb, snaha o normalizaci životních podmínek (včetně podmínek bydlení), individualizace podpory a posun od místně-zaměřené podpory (podporované bydlení) k podpoře zaměřené na osoby (podpora v bydlení).

Přístup byl **vytvořen v reakci na nízkou úspěšnost těchto dosud převládajících přístupů k integraci chronických bezdomovců trpících komplexními problémy, které předpokládají, že samostatné bydlení má být až završením celého integračního procesu a že na samostatné bydlení, je třeba lidi bez domova připravit** (model zvaný „bydlení až po přípravě“, *housing ready*).

Model „bydlení až po přípravě“ je někdy nazýván jako „vícestupňový model“. Je tvořen několika, zpravidla třemi stupni uspořádanými hierarchicky. Klient má postupovat od krizového, krátkodobého ubytování, přes dočasné, tréninkové bydlení svázané s užíváním sociální služby až po samostatné bydlení. S tím, jak je domácnost „přípravenější“ na samo-

statné bydlení, postupuje do vyšších stupňů, kde je jednak nižší intenzita podpory a kontroly, jednak vyšší míra autonomie a soukromí. (Trvalé) samostatné bydlení má fungovat jako „odměna“, jež je poskytována za dodržování stanovených podmínek (splácení dluhů, hledání zaměstnání, abstinenci a dodržování léčebných a individuálních podpůrných plánů).

**Tzv. vícestupňové systémy řešení bezdomovectví jsou dlouhodobě kritizovány z celé řady důvodů:**

- Říká se, že plavat se člověk naučí nejlépe ve vodě. Stejně tak lze v azylových domech či v ubytovnách těžko získat kompetence pro udržení samostatného bydlení (místo toho zde dochází k adaptaci na instituci). **Není důvod, proč tyto kompetence netrénovat přímo v bytech.**
- Problém představuje **kumulace rolí** (poskytovatel sociálních služeb je zároveň poskytovatel bydlení). Sociální pracovníci tak časem přejímají perspektivu vlastníků bytů a mají tak **tendenci k postupnému zpříšňování kritérií (zvyšování prahu) a „slízávání smetany“ (prioritizování uživatelů s nejmenší potřebou podpory, resp. těch uživatelů, které vnímají jako nejméně rizikové)**. Stále větší podíl klientů vnímají jako neschopné samostatného bydlení. To vede ke sklonu k větší kontrole a nebezpečí narušení vztahů mezi sociálním pracovníkem a klientem.
- Model vede k rozšiřování kapacit nižších stupňů. **Efekt „úzkého hrdla“** vede k tomu, že příliš mnoho klientů uvízne (cirkuluje) v nižších stupních systému a na samostatné bydlení nikdy nedosáhnou. Bezdomovectví se tak v důsledku může spíše zvýšit.<sup>20</sup>
- **Ti, kteří neuspěli, jsou silně stigmatizováni**, takže se dá říct, že se systém stává ve výsledku systémem exkluze.
- Nutnost stěhovat se opakovaně mezi různými „stupni“ vyvolává u uživatelů služby stres. Nižší stupně v systému se vyznačují **nedostatkem soukromí a autonomie** a také nedostatkem možnosti uživatelské volby a svobody.

**Model *housing first* je oproti tomu založený na co nejrychlejším, nepodmíněném poskytnutí samostatného bydlení, je tedy nízkoprahový a je**

---

20 Pronajímatelé posílají potenciálně „rizikové“ nájemníky zpět na sekundární trh s bydlením (tvořený noclehárnami, azylovými domy a tréninkovými byty), bariéry v přístupu k běžnému bydlení stoupají (pronajímatelé např. vyžadují „osvědčení o připravenosti k bydlení“). Např. ve Švédsku bezdomovectví na „sekundárním trhu s bydlením“ po zavedení vícestupňových systémů Rapidně narostlo. Nižší naopak zůstalo tam, takové systémy nebyly zavedeny. Viz I. Sahlin (2005) : The staircase of transition : Survival through failure. *Innovation* 18, 2 : 115 – 135.

**založený na principu *harm-reduction*.**<sup>21</sup> Model tedy nepředpokládá žádnou předchozí přípravu či ověření kompetencí k bydlení, nepodmiňuje poskytnutí bydlení využíváním sociální služby (klienti musí zpravidla pouze akceptovat návštěvu jednou týdně), splacením dluhů, absolvováním léčby, abstinencí apod.. **Nejde o řízení (*management*) bezdomovectví, ale o jeho ukončování.**

Lidé bez domova zapojení do nějakého projektu *housing first* se samozřejmě potýkají s řadou výzev: Tak jako všichni nájemníci musí pravidelně platit nájemné a služby spojené s bydlením, hospodařit s omezenými finančními zdroji, popř. regulovat své dluhy. Musí také vycházet se sousedy, udržovat svoji domácnost, uklízet, vařit a nakupovat. Musí se rovněž naučit zvládat osamělost (důležité je nalezení nějakého smysluplného trávení času), přijímat návštěvy a „kontrolovat“ dveře. S pomocí podpurných pracovníků se učí stanovovat a naplňovat individuální cíle.

Pod hlavičkou *housing first* je ve světě provozována řada různých projektů, jež se však vzájemně více či méně liší. Za **paradigmatický model** lze považovat přístup newyorské organizace *Pathways to housing* vyvinutý před více než dvaceti lety. V rámečku níže je shrnuto **osm principů** tohoto modelu:<sup>22</sup>

- 1 Bydlení je základní lidské právo: Samostatného bydlení je poskytováno (téměř) okamžitě bez podmínky být „připraven na bydlení“.
- 2 Ke všem klientům bez rozdílu musí být přistupováno s respektem, vřelostí a soucitem.
- 3 Podpora je klientům poskytována tak dlouho, jak potřebují.
- 4 Využívá se (ideálně) rozptýlené bydlení, nezávislé bydlení.
- 5 Poskytování bydlení a sociálních služeb je oddělené. Služby jsou poskytovány na bázi dobrovolnosti, musí být ovšem akceptovány každotýdenní návštěvy.
- 6 Je kladen důraz na volbu uživatele a sebeurčení.
- 7 Přístup se orientuje na uzdravení.
- 8 Přístup je založený na principu *harm reduction*.

---

21 Viz např. Tsemberis, Sam (2010): *Housing first manual: The Pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction*. New York: Hazelden; Pleace, Nicholas (2012): *Housing first*. Paris/Brussels: DIHAL/FEANTSA; nebo Busch-Geertsema, Volker (2013): *Housing first Europe: Final report*. Bremen/Brussels: GISS, str. 15 – 17.

22 S. Tsemberis (2010): *Housing first: The Pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction*. Center City: Hazelden.

Protože se názvem *housing first* v současnosti označují relativně odlišné přístupy<sup>23</sup>, je užitečné říct si, **co za *housing first* rozhodně není možné považovat:**

- *Housing first* v žádném případě není to, co by se dalo anglicky nazvat *housing only* (tedy, „jen bydlení“), jinými slovy poskytnutí bydlení bez další podpory (ačkoliv to tak pro některé lidi bez domova může být vhodné).
- Pod hlavičku přístupu *housing first* není možné podřadit ani žádné přístupy, jež před zajištěním samostatného bydlení vyžadují přípravu, terapii nebo abstinenci, ani projekty vyžadující projití předchozími stupni programu, který klienty „připravuje na bydlení“ mimo trh s bydlením.
- Ani programy, jež nabízejí přechodné bydlení, dočasné ubytování a další typy bydlení, kde je pobyt časově omezený a závislý na trvání podpory, nelze považovat za *housing first*.
- To samé platí o jakémkoliv sdíleném bydlení (pokud ovšem nejde o přání uživatelů služeb).
- Principům *housing first* neodpovídají ani projekty, jež vystěhovávají nájemníky z důvodů nad rámec těch, jež jsou standardně součástí nájemních smluv.
- Přínejmenším sporná pak je otázka, zda za *housing first* může být považováno kongregované bydlení s podporou v místě.

V posledních letech byl přístup *housing first* pilotně testován v mnoha zemích na několika kontinentech. Prakticky všechny projekty se vyznačují **vyšokou mírou udržení bydlení (75 – 95 %)**. Studie z Evropy, USA, Kanady a odkudkoliv potvrdily, že **lidé bez domova i v případě potřeby nejkompexnější podpory mohou bydlet v samostatném, rozptýleném bydlení**.<sup>24</sup> Je třeba si uvědomit, že model *housing first* zpravidla pracuje s klienty, kteří se potýkají s těmi nejzávažnějšími problémy, tedy s klienty, kteří byli tradičními přístupy považováni za neschopné samostatného bydlení. Model *housing first* prokázal **dobré výsledky i v jiných oblastech** např. zlepšení kvality života, léčbě závislosti aj. Model se rovněž ukázal být **finančně efektivnější než tradiční přístupy**.

---

23 Základní rozlišení tří typů *housing first* (modely *Pathway to housing*, *communal housing first* a *housing first „light“*) viz Pleace, cit. dílo, str. 9– 40.

24 Pro výsledky newyorské organizace *Pathways to housing* viz Tsemberis, cit. dílo, příloha; pro výsledky pěti evropských měst zařazených do projektu *Housing first Europe* viz Busch-Geertsema, cit. dílo, str. 54 – 60; pro výsledky kanadského projektu *At home/Chez soi* viz Mental health commission of Canada (2014): *Cross-Site At Home/ Chez Soi Project: National final report*. Calgary: MHCC, str. 17 – 20.

Uživatelé potřebují podporu nejčastěji v oblastech bydlení, financování, duševního a fyzického zdraví, nezaměstnanosti a sociální izolace. Velkou výzvou zůstává překonání dalších problémů poté, co je stabilizována bytová situace. Výzkum nicméně ukazuje, že **(samostatné) bydlení zvyšuje osobní bezpečí a snižuje stres, je základem pro stálost, denní rutinu, soukromí a konstrukci identity a představuje stabilní platformu pro normalizovanější život.**<sup>25</sup>

I když se přístup *housing first* ukázal být fungující a efektivní sociální inovací, stojí před ním stále důležité výzvy. Mezi nimi je třeba jmenovat existenci **bariér v přístupu k bydlení** (zejména vůči lidem s dluhy či se zřejmou potřebou podpory). Vedle toho je bytový fond finančně dostupného bydlení často nedostatečně velký. Problém se dá shrnout následovně: „*Housing first* (bydlení především) je hezké, ale kde je to bydlení?“

Další výzvou je **rozšíření aplikace přístupu *housing first* z pilotních projektů na celoměstské nebo dokonce celonárodní strategie** zaměřené na bydlení. Ačkoliv existují výjimky (Vídeň, Amsterdam aj.)<sup>26</sup> nedaří se přístup rozšiřovat, jak bychom mohli očekávat vzhledem k dobrým výsledkům pilotních projektů. Je tomu tak z části proto, že je to **proti zájmům některých poskytovatelů tradičně nastavených sociálních služeb**, kteří vůči přístupu kladou odpor, rozhodující je ale **nedostatek politické vůle na národní i místní úrovni**. Aby se toto změnilo, bude potřeba dosáhnout změny v uvažování o celé problematice lidí bez domova. V situaci kde je bytová situace nízkopříjmových domácností obecně velmi špatná, se vnucuje **diskuse o rovnosti, sociální spravedlnosti a „zásluhovosti“**.

Je zde také otázka, „**bydlení v prvé řadě, co ale v druhé?**“, tedy jak řešit chudobu, nezaměstnanost, sociální izolaci, problémy se závislostmi a jiné elementy sociálního vyloučení v situaci, kdy již lidé bez domova bydlí?

Vzhledem k tomu, že využívání podpůrných služeb není v projektech *housing first* povinné, je třeba zmínit také **změnu mocenské rovnováhy mezi poskytovateli služeb a jejich uživateli** (ve srovnání s více institucionálním poskytováním). Podpůrný personál proto musí splňovat určité předpoklady: Musí všem klientům prokazovat respekt, vřelost a soucit a klást preference a volby uživatelů služeb do středu své podpůrné práce; musí být schopni vytvářet důvěrný vztah; nabídka podpory musí být atraktivní a uspokojovat individuální potřeby, založené na důvěře v možnost vyléčení.

---

25 D. Padgett (2007): There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United states. *Social Science & Medicine* 64, 9: 1925 – 36.

26 Model *housing first* je klíčovým přístupem národních strategií boje proti bezdomovectví v řadě zemí (např. v Dánsku, Finsku, Francii, Irsku, Kanadě, Norsku a nebo USA).

## a. Doporučení pro implementaci housing first v Brně:

Ze zahraničních zkušeností i z nedávno dokončené evaluace českých vícestupňových modelů bydlení jasně vyplývá, že **pro lidi s potřebou komplexní podpory je nejvhodnější zavádět přístup *housing first*.**<sup>27</sup> Při plánování služeb založených na tomto přístupu je třeba mít na paměti mj. následující:

- Je třeba se rozhodnout, zda spolupracovat se specializovanějšími službami (psychiatrické služby, specialisté na závislosti atd.) nebo zda příslušné specialisty integrovat do multidisciplinárního týmu.
- Je třeba zavést hodnocení potřeb a index zranitelnosti, aby bylo možné rozhodnout, kdo potřebuje intenzivnější a multidisciplinární podporu.<sup>28</sup>
- Podporu je třeba poskytovat tak dlouho, jak je to třeba.
- Je třeba se zaměřit na ty nejzranitelnější.
- Zároveň je třeba si uvědomit, že schopnost udržení bydlení nelze nijak přesně predikovat!

**Pro ostatní jednotlivce bez domova je potřebný přístup zaměřený na bydlení (*housing-led approach*).**<sup>29</sup> Je třeba si uvědomit, že ne všichni jednotlivci bez domova potřebují komplexní podporu. I pro ně je nicméně platná většina principů *housing first*. Postačující může být ovšem dočasná terénní podpora nízké intenzity. Také pro tuto skupinu je ovšem klíčový rychlý přístup k bydlení. Nemá smysl čekat, až budou potřebovat vyšší intenzitu podpory. Typické problémy bránící lidem s nižší potřebou podpory v přístupu k bydlení jsou vysoké dluhy a/nebo „špatná“ historie bydlení.

**V prvé řadě je třeba změnit logiku více stupňů bydlení.** Kongregované bydlení s dohledem by mělo sloužit pouze těm, kdo opakovaně neuspějí

---

27 D. Kocman – J. Klepal (2015): *Bydlení a sociální začleňování: Kvalitativní analýza trajektorií uživatelů dostupného bydlení*. Praha: ASZ.

28 Viz např. Vulnerability Index – Service Prioritization Decision Assistance Prescreen Tool (VI-SPDAT), nástroj vyvinutý společností Community Solutions.

29 Přístupy k řešení bezdomovectví, jež jsou zaměřeny na bydlení (*housing-led approaches*), tedy přístupy, k jejichž rozvoji vyzvala v roce 2010 porota Evropské konsenzuální konference o bezdomovectví a následně – v roce 2011 – také Evropský parlament. Samotný termín „přístupy zaměřené na bydlení“ vymyslela porota zmiňované Evropské konsenzuální konference jako označení pro „všechny politiky zaměřené na bezdomovectví, jež zvyšují přístup k trvalému bydlení a zároveň kladou důraz na prevenci ztráty bydlení a na poskytování adekvátní flexibilní podpory přímo v domácnostech na základě jejich potřeb“.



v novém systému nebo mají dlouhou historii života v institucích a přejí si tak pokračovat. To se týká jen malé menšiny lidí bez domova.

## **Jak zajistit pro jednotlivce bez domova přístup k bydlení?**

- Je třeba **použít městské byty a odstranit bariéry** v přístupu k nim (staré dluhy, historie bydlení).
- Je také vhodné využít **nevyužitého bytového fondu v sektoru soukromého nájemního bydlení**. Vhodnými nástroji pro to jsou sociální nájemní agentury (*social rental agencies*)<sup>30</sup>, garance platby nájemného a podpora prostřednictvím sociální práce či renovace.
- Další potenciál skýtá **tzv. inkluzivní bydlení** (zavázání soukromých developerů k výstavbě části nových bytů jakožto sociálního bydlení a přidělení části těchto bytů lidem bez domova).
- Je třeba, aby si aktéři zodpovědní za bytovou politiku uvědomili **potřebu malých a finančně dostupných bytů**.
- **Je potřeba silná politická vůle**; je třeba se postarat rovněž o další nízkopříjmové domácnosti, aby se předešlo námitkám, že se pomáhá těm „nejvíce na dně“ na úkor těm, kterým pád na dno teprve hrozí.

## **b. Jak předejít tomu, aby se (znovu-) vyskytlo bezdomovectví?**

Klíčovou podmínkou komplexní strategie ukončování bezdomovectví je **prevence ztráty bydlení domácností, jež bydlí ve vhodných bytech**. Existuje **několik principů prevence vystěhování** (ztráty bydlení), jež je třeba následovat, aby byl vytvořen efektivní systém prevence. Prevence vystěhování vyžaduje:

- včasné a úplné informování ohrožené domácnosti,
- brzké a proaktivní kontaktování (dopisy nestačí, potřebné jsou osobní návštěvy doma),
- nástroje mediace mezi pronajímatelem a nájemníky, řešení neplacení nájemného,
- poskytnutí náhradního bydlení v případech, kdy není možné nebo rozumné udržení stávajícího bydlení.

---

30 P. De Decker (2012): *Social rental agencies: An innovative housing-led response to homelessness*. Brussels: FEANTSA. České shrnutí viz J. Snopek – J. Sládek (2014): *Prostupné bydlení: Manuál dobrých praxí*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Str. 77 – 80.

## V souvislosti se zadlužeností je třeba rozlišovat primární, sekundární a terciární prevenci:

1. Primární prevence se zaměřuje na lepší informovanost o riziku o předluženosti, dlužích na nájemném a službách (primární prevence, školní osnovy, osvětové kampaně).
2. Sekundární prevence je založená na převzetí dluhů na nájemném a službách (např. prostřednictvím půjčky) v krizových situacích s cílem předejít vystěhování.
3. Terciární prevence zahrnuje osobní bankrot a chráněný minimální příjem, který si mohou ponechat dlužníci, a nemůže jim být zabaven.

Vedle prevence bezdomovectví založeného na předcházení ztráty bydlení je třeba se vážně zabývat také **rizikem vzniku bezdomovectví v důsledku odchodu z institucí**, jako jsou např. vězení, dětské domovy, nemocnice apod.<sup>31</sup> Také zde je klíčové zajištění přístupu k bydlení, velmi potřebná je včasná příprava na opuštění institucí. Důležité je si uvědomit, že propuštění do dočasného ubytování, ať už jde o azylový dům nebo komerční ubytovnu) není řešením, ale součástí problému. V budoucnu by k něčemu takovému nemělo vůbec docházet.

Množství existujících nebo pilotovaných projektů prevence vystěhování v obecním, ale také v soukromém nájemném sektoru poskytuje dostatek informací k formulaci komplexní preventivní strategie. Obecně není třeba vyvíjet zcela nové služby či zakládat nové instituce. Na druhou stranu zde existuje silná **potřeba vyvinout jednotný systém včasné intervence, jenž by propojil všechny relevantní aktéry poskytující informace a podpořil domácnosti ohrožené vystěhováním**. Mezi klíčové aktéry, jež je třeba propojit, v systému prevence patří:

- vlastníci bytového fondu (obecní i soukromí),
- agentury zabývající se správou bytového fondu,
- poskytovatelé sociálních služeb,
- poskytovatelé služeb zdravotní péče,
- zástupci čtvrti/ komunity.

---

31 Tato oblast z části souvisí se strategií deinstitucionalizace vytyčenou na úrovni EU.

## Doporučení k ukončování bezdomovectví jednotlivců

- Přístup *housing first* je možné doporučit jako vysoce úspěšný způsob ukončování bezdomovectví pro lidi bez domova s velkou potřebou podpory.
- Výsledky evaluací v Evropě a jinde ukázaly, že i lidé s vážnými problémy se závislostmi jsou schopni žít v běžném bydlení, pokud jim poskytována adekvátní podpora.
- Osm principů programu *Pathways to housing* (viz výše) se zdá být užitečným nástrojem pro přípravu projektů *housing first*.
- Běžné rozptýlené bydlení a samostatné byty by měly být pravidlem; kongregované bydlení by mělo být vyhrazeno pro menšinu, která si v něm přeje žít nebo nedokáže žít v rozptýleném bydlení s intenzivní *housing first* podporou.
- **Aby projekty *housing first* efektivně snižovaly bezdomovectví, musí být zahrnuty do širších strategií zaměřených na bydlení (*housing-led strategies*).** To obnáší zejména:
  - důraz na zlepšování prevence (předluženosti, vystěhování, přechodu z institucí do bezdomovectví) a přístup k bydlení pro zranitelné skupiny,
  - důraz na finanční dostupnost bydlení pro VŠECHNY skupiny, které ho potřebují (včetně rodin a osamělých rodičů s dětmi, lidí s migrační historií a diskriminovaných menšin); také v tomto kontextu je důležitá volba a zapojení (komunitní rozvoj; zmocňování...),
  - uplatňování principů *housing first* i u služeb určených lidem s méně závažnými potřebami (terénní podpora v bydlení),
  - inovativní metody měření zranitelnosti a individuálních potřeb, finančně flexibilní podpory a monitoringu.

Existují dvě **hlavní podmínky úspěšné strategie ukončování bezdomovectví:**

1. Je třeba zajistit rychlý přístup k finančně dostupnému bydlení. Jedním (avšak ne jediným) zdrojem by mělo být sociální bydlení, protože zde lze ovlivnit nastavení přidělování bytů a lze odstranit bariéry v přístupu k bydlení. Důležité je ovšem také využití potenciálu trhu se soukromým nájemním bydlením nebo dokonce vlastnického sektoru.
2. Podpora v bydlení musí být dostupná podle individuálních potřeb (musí být flexibilní, spolehlivá a kvalifikovaná a orientovaná na individuální cíle klientů).

## Závěry

- Nelze očekávat masivní úspory, pokud jsou do podpory zahrnuty širší skupiny, lze nicméně **předpokládat efektivnější vynakládání peněz.**
- **Očekávání tvůrců politik a poskytovatelů služeb by měla vždy zůstat realistická.** Ukončení bezdomovectví poskytuje základ pro další kroky směrem k sociálnímu začleňování, není ale jejich zárukou a pro většinu marginalizovaných lidí může být často mnohem realističtějším cílem relativní integrace spíše než učinění lidí s komplexními problémy „zdravými, bohatými a moudrými“<sup>32</sup>.
- Pro pracovníky poskytující podporu by nicméně mělo vždy být **cílem podporovat klienty v dosažení nejvyšší míry integrace, jež je možná v jejich specifické situaci.**

**V Brně by neměl být rozhodně kopírován mylný vývoj v historii rozvinutých sociálních režimů.** Proto by neměly být budovány vícestupňové systémy (prostupného) bydlení, jež jsou drahé a neefektivní. Je třeba se rovněž vyvarovat všech „prozatímních řešení“ a „mimořádných opatření“, protože zkušenosti ukazují, že tyto mají tendenci stát se dlouhodobými nebo dokonce trvalými. Náklady na bezdomovectví a vyloučení z bydlení by neměly být podceňovány. Náklady nejsou dány jen službami pro lidi bez domova, ale také náklady na soudní řízení, policii, zdravotní systém atd., necháme-li stranou lidské náklady. Konečně - **právo na stálé bydlení je základní lidské právo a nemělo by být „zasloužené“; je nelidské považovat bezdomovectví za způsob „trestání“; je třeba hledat alternativní způsoby jak řešit neplacení nájemného a jiné problémy související s nájemním vztahem.**

---

32 M. Shinn – J. Baumohl (1998): Rethinking the prevention of homelessness. In: Practical Lessons: The 1998 National Symposium on Homelessness Research.

# **6. Kapitola bydlení ve Strategickém plánu sociálního začleňování města Brna pro období 2016—2019<sup>33</sup>**

## **Jan Snopek a kolektiv**

Následující text vychází ze spolupráce Magistrátu města Brna a neziskových organizací na návrhu řešení pro zlepšení bytové politiky města k aktivnímu začleňování. Část bydlení ze Strategického plánu sociálního začleňování obsahuje analýzu bytové situace v Brně, SWOT analýzu a návrhy, na kterých se shodli zainteresovaní aktéři. Návrhová část obsahuje taky přehled průběhu realizace strategického plánu (tzv. realizační karty).

## **Analytická část**

Analytická část je založena na dvou zdrojích – jednak na (především kvantitativních) datech, která jsme za tímto účelem shromáždili, a jednak na diskusích v Pracovní skupině bydlení, která se scházela pravidelně každý týden od května do června 2015 a zabývala se postupně tématy (1) ukončování a prevence bezdomovectví rodin s dětmi, (2) ukončování a prevence bezdomovectví jednotlivců, (3) bytový fond a (4) koncept sociálního mixu/desegregace, podpora dobrých sousedských vztahů a řešení konfliktů v sousedství. V analytické části věnujeme pozornost dvěma širším tématům – otázce dostupnosti standardního (důstojného, přiměřeného, nesegregovaného) bydlení pro cílovou skupinu a dále základnímu popisu cílové skupiny.

---

33 Strategický plán sociálního začleňování (SPST) je široce pojatou strategií integrující oblasti vzdělávání, bydlení, zaměstnanosti, bezpečnosti, dluhové problematiky, sociálních služeb i obecně podpory sociální soudržnosti a rozvoje obce či regionu v kontextu dostupných zdrojů. Nositelem plánu je vždy obec, v tomto případě město Brno. SPSZ byl vytvořen jako výstup využití metody koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám, na kterém město Brno začalo spolupracovat s odborem úřadu vlády Agentury pro sociální začleňování od počátku měsíce dubna roku 2015. Po vstupním přípravném období následovalo definitivní schválení Memoranda o spolupráci Zastupitelstvem města Brna na jeho zasedání dne 23. 6. 2015. Memorandum vymezuje oblasti a formy spolupráce a vytyčuje základní úkoly. Jednou z oblastí spolupráce je taky bydlení, a tedy jednou z pracovních skupin bylo bydlení. Spolupráce s Agenturou je navázána na využití operačních programů pro řešení sociálního vyloučení.

## Struktura bytového fondu v Brně a struktura bytového fondu ve vlastnictví města Brna

Podle údajů z posledního Sčítání lidu, domů a bytů byl v roce 2011 bytový fond v Brně tvořen celkem 177 465 byty, z toho 163 596 bytů bylo obydlených a 13 869 neobydlených. Z obydlených bytů se jich 33 207 nacházelo v rodinných domech a 128 761 v bytových domech<sup>34</sup>.

Město Brno je specifické velkým podílem bytů, které neprivatizovalo a ponechalo je ve svém majetku. V tom tkví významný potenciál pro řešení situace domácností, jež se nacházejí v bytové nouzi. Ke konci roku 2014 vlastnilo město 29 333 bytů<sup>35</sup>. Z tohoto počtu bylo 746 bytů neobydlených (z velké části šlo o byty v domech, jež potřebují kompletní rekonstrukci). S výjimkou 545 bytů jsou všechny městské byty svěřeny do správy jednotlivým městským částem. Počty bytů spravovaných městskými částmi se velmi liší. Jedenáct městských částí nespravuje žádné městské byty nebo jich spravuje velmi málo (méně než 50). Naopak jedenáct městských částí spravuje více než 1 000 bytů, z toho čtyři městské části (Brno-sever, Brno-střed, Brno-Židenice a Brno-Líšeň) spravují každá více než 2 000 bytů. Nejvíce neobydlených městských bytů se nachází v městských částech Brno-střed (494), Brno-sever (133) a Líšeň (59).

## Dostupnost nájemního bydlení pro lidi v bytové nouzi

Kompetence města a městských částí v bytové politice jsou vymezeny Statutem města Brna. Zatímco město má koncepční roli a nastavuje základní pravidla pronájmu bytů, městské části zabezpečují pronájem v souladu s pravidly stanovenými městem a stanovují kritéria pro výběr žadatele. Již obecná Pravidla pronájmu bytů obsahují některá ustanovení (např. o podmínce pětileté bezdlužnosti<sup>36</sup>), která fakticky vylučují část cílové skupiny z možnosti získat městský byt. Další jsou vyloučeni na základě různě přísných kritérií jednotlivých městských částí.

Stávající pravidla dávají městu právo obsadit z důvodů hodných zvlášt-

---

34 Viz Český statistický úřad (2013): *Bytový fond a výstavba bytů v městských částech Brna*. Dostupné na: [https://www.czso.cz/documents/11280/25897005/byty\\_brno\\_2015.pdf/a45df075-dee6-475a-a1a4-019faa2e654c](https://www.czso.cz/documents/11280/25897005/byty_brno_2015.pdf/a45df075-dee6-475a-a1a4-019faa2e654c).

35 Detailní informace k městskému bytovému fondu najdete v příloze č. 2.

36 Zadluženost je přitom jednak nejčastější příčinou ztráty bydlení, jednak největší bariérou v návratu do standardního bydlení. Srovn. Lux, Martin – Martina Mikeszová (2013): The role of a credit trap on paths to homelessness in the Czech Republic. *Journal of European Social Policy*, 23(2): 210–223.

ního zřetele (v celoměstském zájmu) část bytů, které se uvolní<sup>37</sup>. V celoměstském zájmu mohou být mj. poskytnuty byty (1) vybraným institucím poskytujícím sociálně integrační služby pro chráněné bydlení jejich klientů, (2) osobám, které ukončily svůj pobyt v dětském domově nebo v zařízení pro poskytování pěstounské péče a (3) žadatelům o sociální byt<sup>38</sup>.

Všechny tyto možnosti jsou městem využívány, nikoli ale v takovém rozsahu, aby to řešilo zásadním způsobem situaci lidí v bytové nouzi (v předchozích třech letech bylo přiděleno celkem pouze 40 sociálních bytů /se sníženým nájemným/, ačkoliv poptávka po nich byla řádově vyšší). Některé skupiny jsou navíc z této možnosti (jak jsme zmínili výše) vyloučeny a nezbývá jim jiná možnost, než se pokoušet najít bydlení na volném trhu, kde ale narážejí na bariéry finanční nedostupnosti (kauce, provize realitním kancelářím) a diskriminace. Obecně platí (a potvrzují to i brněnští sociální pracovníci), že zakázky zprostředkování bydlení patří mezi ty dlouhodobě nejméně úspěšné<sup>39</sup>. V důsledku toho bydlí mnoho domácností dlouhodobě buď v nekvalitním nájemním bydlení (často v přelidněných bytech u příbuzných) v sociálně vyloučených lokalitách, nebo v komerčních ubytovnách<sup>40</sup>.

## Lidé v bytové nouzi (popis cílové skupiny)

V Brně je jednou za čtyři roky zjišťován počet lidí bez domova. Naposledy tomu tak bylo na jaře roku 2014, kdy bylo „sečteno“ celkem 1 950 lidí bez domova včetně 303 dětí.<sup>41</sup> Zhruba 70 % sečtených lidí bez domova byli

- 
- 37 Město takto může obsadit maximálně 20 % bytů uvolněných v dané městské části v příslušném kalendářním roce.
- 38 Sociální byty (v dikci stávajících *Pravidel pronájmu*) jsou byty určené pro bydlení osob s nízkými příjmy. Každoročně se rozhodnutím Rady města Brna stanovuje počet bytů, které budou pronajaty městem jako sociální. Městské části (MČ) mají možnost navrhnout městu uvolněné byty jako sociální. Výběr žadatelů provádí MČ podle kritérií schválených zastupitelstvem MČ ze žadatelů zařazených v seznamu žadatelů MČ. Město následně provede výběr ze žadatelů navržených MČ losem. Nájemní smlouvu s vylosovaným žadatelem uzavírá MČ. Město poskytuje MČ kompenzaci rozdílu mezi nájemným ze sociálního bytu a běžným nájemným v městské části.
- 39 Srovn. Lux, Martin a kol. (2010): *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. Praha: Sociologický ústav AV ČR. Str. 45.
- 40 Jak bylo uvedeno v úvodní analýze sociálního vyloučení v Brně, sociální vyloučení je ve městě rozloženo značně nerovnoměrně – všech sedm velkých sociálně vyloučených lokalit, jakož i téměř všechny menší, jsou koncentrovány v pěti městských částech (Brno-sever, Brno-střed, Brno-jih, Královo Pole a Židenice), jež patří – s výjimkou městské části Brno-střed – k největším (nejlidnatějším) městským částem.
- 41 Viz MMB (2014): *Zjišťování počtu lidí bez domova v Brně*. Brno: MMB. Dostupné

muži, 30 % ženy. Základní strukturu lidí bez domova podle toho, v jaké situaci se nacházeli v okamžiku sčítání, zobrazuje následující tabulka.

## Tabulka č. 1

### Výsledky zjišťování počtu lidí bez domova v Brně (2014)

Situace	Počet osob
Lůžková sociální zařízení	482
Noční krizová centra	33
Komerční ubytovny	689
Jiné instituce	231
Lidé venku	515
<b>Celkem</b>	<b>1950</b>

Zjištěná data přinesla několik důležitých informací – především o nárůstu počtu lidí bez domova oproti sčítáním v předchozích letech a dále o výrazném nárůstu počtu lidí žijících v komerčních ubytovacích zařízeních.

#### Uživatelé pobytových zařízení sociálních služeb

Důležitá data o uživatelích vybraných pobytových sociálních služeb (azylových domů a domů na půl cesty) se podařilo získat díky spolupráci s jednotlivými poskytovateli. Takových zařízení se na území města Brna nachází celkem 18 (14 AD a 4 DPC). Souhrnná kapacita azylových domů<sup>42</sup> je 621 míst. K 31. 12. 2014 byla naplněna zhruba z 95 %. Dalších 211 zájemců o službu bylo v uvedeném roce z různých důvodů odmítnuto a 111 uživatelům byl pobyt ukončen v důsledku neplnění smluvních podmínek. Celkem 8 zařízení je určeno rodinám (resp. rodičům s dětmi). Zbývá zařízení poskytující služby jednotlivcům.

Z hlediska řešení bytové nouze (nebo naopak její reprodukce) je důležité prozkoumat strukturu odchodů z pobytových zařízení sociálních služeb. V roce 2014 opustilo azylové domy celkem 559 osob. Z toho 150 jich přešlo do nájemního bydlení, dalších 86 se nastěhovalo k někomu do bytu (z toho 4 se vrátili do svého původního domova). Ve 177 případech setrvali klienti po odchodu z azylového domu v situaci bezdomovectví (tzn., že přešli na ubytovnu, do jiného pobytového zařízení sociálních služeb, na ulici nebo do nějaké instituce – např. psychiatrie, vězení).

---

na: [http://www.armadaspasy.cz/sites/default/files/projects/brno\\_sb2014.pdf](http://www.armadaspasy.cz/sites/default/files/projects/brno_sb2014.pdf).

42 Data o domech na půl cesty nemáme kompletní, proto je zde dále neanalyzujeme.



Přínejmenším ve třetině případů nepomáhají pobytové sociální služby k vyřešení bytové nouze svých uživatelů (ve skutečnosti bude podíl ale výrazně vyšší, neboť o 115 klientech nemají poskytovatelé služeb informace a ani nastěhování k někomu do bytu nepředstavuje vždy stabilní řešení bytové nouze). Hlavním důvodem není malá snaha (ať již na straně uživatelů nebo pracovníků služeb), ale nedostatek bytů, jež by byly pro tuto cílovou skupinu dostupné.

### **Počet a základní charakteristika ubytovacích zařízení v Brně**

Jak bylo uvedeno výše, nejvíce lidí bez domova žije v komerčních ubytovnách. Na území města Brna se podle informací Úřadu práce nachází téměř 80 ubytovacích zařízení. Ne všechna tato zařízení jsou ovšem (aktuálně) místy, kde žijí lidé z cílové skupiny Strategického plánu sociálního začleňování. Některé z nich jsou využívány jako dočasné ubytování pro pracovníky firem (ať již tuzemské či zahraniční). Vhodným indikátorem, zda je ta či která ubytovna místem, kde žijí lidé z cílové populace, je informace o tom, zda jsou do ní vypláceny (ve významnějším počtu) doplatky na bydlení. Úřad práce doplatek vyplácel na jaře 2015 do zhruba 60 ubytoven. Do celkem 38 ubytoven bylo vypláceno více než 5 doplateků, do 20 ubytoven pak více než 15 doplateků (v nich šlo celkem o 560 doplateků ze 770). Těchto 20 větších ubytoven (ve smyslu ubytovávání většího počtu lidí z cílové skupiny) se nachází v 9 městských částech. Nejvíce jich je v Brně-střed (5), v Židenicích (4), Maloměřicích (3) a na Brně-Jih (3). Po jedné velké ubytovně se pak nachází v městských částech Líšeň, Řečkovice, Bohunice, Slatina a Tuřany. Jak jsme zmínili výše, na aktualizovaný seznam sociálně vyloučených lokalit bylo zařazeno také 9 brněnských ubytoven. Při šetření, které na jaře provedl Odbor sociální péče MMB, bylo identifikováno celkem 16 ubytoven, kde tvoří většinu ubytovaných Romové. V případě 10 ubytoven pak tvořily 50 a více procent ubytovaných rodiny s dětmi. Většina těchto ubytoven měla naplněné kapacity z 90 a více procent. **43**

---

43 Detailnější analýzu dat získaných ve zmíněném šetření nebylo možné provést kvůli jejich neúplnosti a nejednotnosti při vyplňování záznamových archů.

## Počet vystěhovaných domácností a počet domácností dlužících na nájemném

Data o počtu domácností žijících v nejistém bydlení (ohrožených jeho ztrátou) se nepodařilo získat.<sup>44</sup> Máme nicméně alespoň dílčí informace o počtech lidí, kteří byli vystěhováni z bytu. Neznáme počty nájemníků vystěhovaných z bytů soukromými vlastníky, jen data o počtech lidí vystěhovaných z městských bytů, stejně jako o těch, kterým to hrozí. V posledních třech letech (2012 – 2014) bylo z městských bytů vystěhováno (v důsledku výpovědi či neprodloužení nájemní smlouvy pro neplnění smluvních podmínek) mezi 175 a 227 domácnostmi s tím, že tento počet postupně narůstá. V červenci 2015 v městských bytech navíc žilo téměř 2 500 domácností dlužících na nájemném, z nichž část je rovněž ohrožena ztrátou bydlení. Pozoruhodné je, že pouze 308 z dlužících domácností má sestavený splátkový kalendář<sup>45</sup>.

O struktuře celého souboru zadlužených domácností (pokud jde o výši dluhu) nemáme bohužel informace, ilustrativní jsou ale data o dlužících městské části Brno-střed<sup>46</sup>. K 31. 12. 2014 bylo obsazených celkem 4 150 bytových jednotek svěřených městem této městské části do správy<sup>47</sup>. Z tohoto počtu bylo celkem 237 dlužníků (tj. necelých 6 %).

### Tabulka č. 2 Struktura dlužníků v bytech spravovaných městskou částí Brno-střed

Výše dluhu	Počet dlužníků	Podíl z celkového počtu dlužníků (v %)
Méně než 10 tisíc Kč	68	29
10 tisíc až 50 tisíc Kč	73	31
Více než 50 tisíc Kč	96	40
<b>Celkem</b>	<b>237</b>	<b>100</b>

44 Neexistuje žádný spolehlivý jednoduše vyhodnotitelný zdroj dat o této skupině lidí. Srovn. Kuchařová, V. a kol. (2015): *Vyhodnocení dostupných výzkumů a dat o bezdomovectví v ČR a návrhy postupů průběžného získávání klíčových dat*. Praha: VÚPSV. Str. 118 – 134.

45 Informace o počtech vystěhovaných a zadlužených v jednotlivých městských částech naleznete v příloze č. 2.

46 Zdroj: Správa nemovitostí Městské části Brno-střed.

47 Včetně těch, kterým již smlouva skončila - ale z nějakého důvodu byt neuvolnili (např. žádají o prodloužení, čekají na exekuci, umřeli a ještě není dědické řízení).

Necelých 30 % dlužníků dlužilo malé částky (do 10 tisíc). Šlo nejčastěji o jednorázové nedoplatky za vyúčtování služeb. Naopak 40 % dlužníků dlužilo více než 50 tisíc. V těchto případech se jednalo o dlouhodobě vedené soudní spory, kdy již není platná nájemní smlouva, ale byt ještě nebyl vyklizen.

Pokud bychom předpokládali, že struktura dlužníků ve všech městských bytech je podobná té, kterou známe z městské části Brno-střed, tedy že zhruba třetina jich dluží méně než 10 tisíc, třetina mezi 10 a 50 tisíci a třetina více než 50 tisíc, pak by se jednalo o zhruba 830 dlužníků v každé z těchto kategorií. Tato data jsou důležitá vzhledem k vývoji nástrojů prevence ztráty bydlení.

### **Odhad velikosti cílové skupiny**

Celkový počet lidí, kteří v Brně žijí v situaci bytové nouze, neznáme. Na základě dostupných dat však můžeme učinit kvalifikovaný odhad počtu rodin s dětmi v situaci bezdomovectví (tj. v pobytových zařízeních sociálních služeb nebo v ubytovnách) – jedná se o zhruba 250 rodin<sup>48</sup>. Další stovky rodin pak žijí v nejistém bydlení (hrozí jim vystěhování) nebo v nevyhovujícím bydlení (v přeplněných bytech či v bytech, jež jsou ve stavu nevhodném pro bydlení). K tomu je třeba připočítat až 1 500 jednotlivců, kteří jsou bez domova a další stovky, možná tisíce těch, kteří bydlí v nejistém či nevyhovujícím bydlení. Neznáme ani počet brněnských domácností, které jsou nepřiměřeně zatíženy náklady na bydlení (tato skupina se bude jistě z části překrývat se skupinou zadlužených domácností).

## **Shrnutí**

- Město Brno je specifické velkým podílem bytů, které nepřivatizovalo a ponechalo je ve svém majetku. Ke konci roku 2014 vlastnilo město 29 333 bytů. Z tohoto počtu bylo 746 bytů neobydlených (z velké části šlo o byty v domech, jež potřebují kompletní rekonstrukci).
- Platná Pravidla pronájmu bytů obsahují některá ustanovení (např. o podmínce pětileté bezdlužnosti), která fakticky vylučují část cílové skupiny z možnosti získat městský byt.
- Domácnostem, které nesplňují podmínky pro získání pronájmu městského bytu, nezbývá jiná možnost, než se pokoušet najít bydlení na volném trhu, kde ale narážejí na bariéry finanční nedostupnosti (kauce, provize realitním kancelářím) a diskriminace. V důsledku toho bydlí mnoho domácností dlouhodobě buď

---

48 Zdroj: Informace od poskytovatelů sociálních služeb a informace o počtech vyplacených doplatků na bydlení rodinám s dětmi v ubytovnách, jež poskytl Úřad práce.

v nekvalitním nájemním bydlení (často v přelidněných bytech u příbuzných) v sociálně vyloučených lokalitách, anebo v komerčních ubytovnách.

- Nejvíce lidí bez domova žije v komerčních ubytovnách. Ve městě existuje celkem 20 větších ubytoven (ve smyslu ubytovávání většího počtu lidí z cílové skupiny). Tyto ubytovny se nachází v 9 městských částech. Bylo identifikováno celkem 16 ubytoven, kde většinu ubytovaných tvoří Romové. V případě 10 ubytoven pak tvoří 50 a více procent ubytovaných rodiny s dětmi.
- Kolem 500 lidí bez domova využívá pobytových sociálních služeb (azylových domů a domů na půl cesty). Více než 200 zájemců o službu bylo v roce 2014 z různých důvodů odmítnuto. Více než 100 uživatelům byl pobyt ukončen v důsledku neplnění smluvních podmínek.
- Přínejmenším ve třetině případů se uživatelé pobytových sociálních služeb po odchodu ze zařízení nedostali z bytové nouze.
- V posledních třech letech (2012 – 2014) bylo z městských bytů vystěhováno (v důsledku výpovědi či neprodloužení nájemní smlouvy pro neplnění smluvních podmínek) mezi 175 a 227 domácnostmi.
- V červenci 2015 žilo v městských bytech téměř 2 500 domácností dlužících na nájemném, z nichž část je rovněž ohrožena ztrátou bydlení. Odhadujeme, že zhruba jedna třetina dluží do 10 tisíc Kč, třetina mezi 10 a 50 tisíci Kč a třetina více než 50 tisíc Kč.
- Podle kvalifikovaného odhadu žije v Brně v situaci bezdomovectví (tj. v pobytových zařízeních sociálních služeb nebo v ubytovnách) zhruba 250 rodin. Další stovky rodin pak žijí v nejistém bydlení (hrozí jim vystěhování) nebo v nevyhovujícím bydlení (v přeplněných bytech či v bytech, jež jsou ve stavu nevhodném pro bydlení). K tomu je třeba připočítat až 1 500 jednotlivců, kteří jsou bez domova a další stovky jednotlivců, kteří bydlí v nejistém či nevyhovujícím bydlení.

## Analýza problémů a jejich příčin

Analýza klíčových problémů a SWOT analýzy shrnují základní poznatky ze studia dokumentů, jednání Pracovních skupin a individuální jednání se zástupci vybraných odborů Magistrátu města Brna, městských částí a nestátních neziskových organizací.

<b>Silné stránky</b>	<b>Slabé stránky</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Rozsáhlý bytový fond v majetku města.</li><li>• Ochota zainteresovaných aktérů testovat nové přístupy k řešení bezdomovectví.</li><li>• Zkušenost s rekonstrukcemi bytových domů pro sociální bydlení.</li><li>• Dostatek vlastních finančních prostředků na kofinancování investic do bytového fondu (Fond bytové výstavby).</li><li>• Síť terénních sociálních služeb.</li><li>• Dílčí zkušenosti s programy prevence ztráty bydlení.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Koncentrace sociálně vyloučených obyvatel do několika málo městských částí.</li><li>• Nízká ochota městských částí (zvláště těch nezatížených sociálním vyloučením) umožnit na svém území vznik sociálního bydlení.</li><li>• Vysoké prahy pro přidělení městského bytu, nejednotná pravidla.</li><li>• Doposud velmi nízký počet přidělených sociálních bytů.</li><li>• Množství komerčních ubytoven.</li><li>• Diskriminace ze strany soukromých vlastníků.</li><li>• Dlouhodobé zacyklení části lidí v substandardních ubytovacích zařízeních (v důsledku nedostupnosti standardního bydlení pro cílovou skupinu).</li></ul>
<b>Příležitosti</b>	<b>Hrozby</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Chystaná aktualizace Strategie bydlení města Brna.</li><li>• Chystaný zákon o sociálním bydlení.</li><li>• Využití Operačního programu Zaměstnanost.</li><li>• Využití operačního programu IROP k rekonstrukci zdevastovaných bytových domů.</li><li>• Pilotní testování nových přístupů k řešení bezdomovectví (bytové nouze) jednotlivců i rodin s dětmi.</li><li>• Rekonstrukce městských bytů.</li><li>• Široký konsenzus na potřebě programů prevence ztráty bydlení.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ztráta politické vůle pod vlivem veřejného mínění předpojatého vůči desegregaci a znovuzačlenování domácností z cílové skupiny do běžného bydlení.</li><li>• Nejistota financování u NNO - špatná udržitelnost dobře fungujících projektů a programů.</li><li>• Nejistota, že se podaří zajistit včas dostatek vhodných bytů pro pilotní projekty.</li></ul>

## Návrhová část

Na základě výše uvedeného se nabízená řešení zaměřují v prvé řadě na skupiny osob, které mají potíže zajistit si vlastními silami adekvátní důstojné bydlení, případně si takové bydlení udržet. Pozornost je věnována také souvisejícím tématům zohledňujícím širší rozměry bydlení, jako je vytváření funkčního sousedství nebo prevence, resp. řešení segregace. Cílová skupina jednotlivých chystaných opatření je shodná s cílovou skupinou sociálního bydlení. Ta by v Brně měla být v souladu s vládní koncepcí sociálního bydlení (a připravovaným zákonem o sociálním bydlení) vymezenou prostřednictvím definice bytové nouze.<sup>49</sup> V bytové nouzi se nacházejí osoby, které (1) nemají bydlení (včetně těch, kdo nyní žijí v ubytovnách či azylových domech), (2) hrozí jim ztráta bydlení či (3) žijí v nevhodném bydlení (včetně těch, kdo žijí v přelidněných bytech). Pojmy absence bydlení, hrozba ztráty bydlení a nevyhovující bydlení jsou dále operacionalizovány prostřednictvím české verze Evropské typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení ETHOS vytvořené Evropskou federací národních sdružení pracujících s bezdomovci (FEANTSA), jež byla v roce 2013 schválena českou vládou jako součást Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020<sup>50</sup>.

Vedle uvedených tří kategorií se v bytové nouzi nacházejí dále osoby, které vynakládají na bydlení nepřiměřeně vysokou část svých disponibilních příjmů (vládní koncepce nepřiměřeně zatížení příjmy na bydlení definuje jako náklady vyšší než 40 % celkových příjmů). Aby byla osoba součástí cílové skupiny, nemusí být obě situace (bytová nouze i nepřiměřené zatížení náklady na bydlení) naplněny současně. Sociální nájemní bydlení může být poskytnuto osobám, které se nacházejí v jedné z uvedených situací a současně nejsou tuto svoji obtížnou situaci schopny řešit vlastními prostředky, ani pro tuto jejich situaci nejsou vhodným řešením jiné nástroje sociální a bytové politiky (např. nástroje prevence ztráty bydlení v případě osob, jimž hrozí ztráta jejich dosavadního domova).

---

49 MPSV (2015): *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015 – 2025*. Praha: MPSV. Str. 16 – 17. Dostupné na: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/22514/Koncepce\\_soc\\_bydleni\\_2015.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/22514/Koncepce_soc_bydleni_2015.pdf).

50 MPSV (2013): *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*. Praha: MPSV. Str. 59 – 60. Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/16893/bezdomovectvi.pdf>. Viz rovněž přílohu č. 1.

## **Oblast Bydlení je členěna do pěti priorit:**

1. Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení).
2. Investice do bytového fondu pro účely sociálního bydlení.
3. Zavedení efektivního systému prevence ztráty bydlení.
4. Podpora sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení problémů spojených s bydlením a funkčními sousedskými vztahy.
5. Vytvoření, implementace a monitoring naplňování koncepce sociálního bydlení.

## **Přehled priorit a cílů**

### **Priorita č. 1 – Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení)**

Nízká dostupnost běžného nájemního bydlení (obecního i pronajímaného na trhu) pro cílovou skupinu je jednou z hlavních bariér snižování počtu lidí v bytové nouzi. Při navrhování opatření pro řešení bytové nouze (a její předcházení) jsme měli na paměti, že cílová skupina není vnitřně homogenní a je proto potřeba ji diferencovat. Vedle základního dělení na rodiny s dětmi a jednotlivce je třeba brát v potaz také dělení dle míry komplexnosti potřebné podpory. Zde rozlišujeme (1) větší skupinu lidí s menšími potřebami, tj. ty, kteří jsou bez domova přechodně (krátkodobě), či (2) menší skupinu s velkými potřebami, jež vyplývají ze skutečnosti, že tito lidé jsou bez domova epizodicky (opakovaně) či chronicky bez domova. Všichni lidé v bytové nouzi sdílejí potřebu přiměřeného, adekvátního a dostupného bydlení. Hlavní rozdíly mezi nimi se týkají potřeby podpory: Zatímco první skupina čelí především strukturálním bariérám ukončení bezdomovectví (nedostatečná nabídka dostupného bydlení, problémy s náklady na bydlení), druhá skupina má komplexnější potřeby. Řešení jejich situace může být navíc spojené s řešením sociální izolace, problematickým užíváním drog či duševním onemocněním.

Priorita má tři obecné cíle. Vedle (1) realizace pilotních projektů, jež budou testovat inovativní přístupy pro zabydlování domácností s potřebou komplexní podpory (projekty bydlení poskytovaného souběžně s intenzivní sociální podporou), jde (2) o snížení systémových bariér v přístupu k obecním bytům pro domácnosti, pro které je bydlení primárně ekonomicky nedostupné, nemají však potřebu komplexní podpory a (3) pilotní projekty, jež zvýší pro cílovou skupinu dostupnost bydlení na trhu s nájemním bydlením.

## Cíle:

- 1. Do konce roku 2018 budou realizovány a vyhodnoceny pilotní projekty, jež budou testovat v českém prostředí dosud nevyzkoušené přístupy k řešení bezdomovectví jednotlivců či rodin, a/nebo bude navýšena kapacita a budou rozvíjeny již existující programy ukončování bezdomovectví neziskových organizací (díky těmto projektům získá bydlení min. 200 domácností).**

Projekty, jež budou pilotovány, se zaměřují na domácnosti s potřebou komplexní podpory. Pilotovány budou přístupy, které se v mnoha zemích ukázaly jako efektivnější než tradičně používané přístupy. Jedná se o přístupy, jež bývají označovány anglickým pojmem *Housing-led*, tedy o přístupy, které kladou na první místo zajištění standardního bydlení, jež napomáhá stabilizaci situace domácnosti a usnadňuje následné řešení dalších problémů<sup>51</sup>. Konkrétně pak zejména *Housing first* (česky: bydlení v prvé řadě) pro osamělé lidi bez domova<sup>52</sup> a *Rapid*

---

51 K rozvoji přístupů zaměřených primárně na bydlení (*housing-led approaches*) vyzvala v roce 2010 porota Evropské konsenzuální konference o bezdomovectví a následně – v roce 2011 – také Evropský parlament. Samotný termín „přístupy zaměřené na bydlení“ vymyslela porota zmiňované Evropské konsenzuální konference jako označení pro „všechny politiky zaměřené na bezdomovectví, jež zvyšují přístup k *trvalému bydlení* a zároveň kladou důraz na *prevenci ztráty bydlení* a na poskytování *adekvátní flexibilní podpory* přímo v domácnostech *na základě jejich potřeb*“ (zvýraznil J.S.).

52 Model *Housing first* byl vytvořen v reakci na nízkou úspěšnost dosud převládajících přístupů k integraci chronických bezdomovců trpících komplexními problémy, které předpokládají, že samostatné bydlení má být až završením celého integračního procesu, a že na samostatné bydlení, je třeba lidi bez domova připravit (model zvaný „bydlení až po přípravě“, *Housing ready*). Model *Housing first* je oproti tomu založený na co nejrychlejším, nepodmíněném poskytnutí samostatného bydlení, je tedy nízkoprahový a je založený na principu *harm-reduction*. Model tedy nepředpokládá žádnou předchozí přípravu či ověření kompetencí k bydlení, splacením dluhů, absolvováním léčby, abstinencí apod. Klienti musí zpravidla pouze akceptovat jednu týdně návštěvu sociálního pracovníka. Nejde o řízení (management) bezdomovectví, ale o jeho ukončování.

V posledních letech byl přístup *Housing first* pilotně testován v mnoha zemích na několika kontinentech. Prakticky všechny projekty se vyznačují vysokou mírou udržení bydlení (75 – 95 %). Studie z Evropy, USA, Kanady a odkudkoliv jinde potvrdily, že lidé bez domova i v případě potřeby nejkompexnější podpory mohou bydlet v samostatném, rozptýleném bydlení. Je třeba si uvědomit, že model *Housing first* zpravidla pracuje s klienty, kteří se potýkají s těmi nejzávažnějšími problémy, tedy s klienty, kteří byli tradičními přístupy považováni za neschopné samostatného bydlení. Model *Housing first* prokázal dobré výsledky i v jiných oblastech např. zlepšení kvality života, léčbě závislosti aj. Model se rovněž ukázal být finančně efektivnější než tradiční přístupy.



re-housing (česky: rychlé zabydlení) pro rodiny s dětmi z ubytoven, popř. azylových domů<sup>53</sup>.

## Typové aktivity

- poskytnutí bytu rodinám či jednotlivcům v bytové nouzi (bydlícím v ubytovných či v pobytových sociálních službách na území města Brna);
- poskytování dlouhodobé podpory zabydlených rodin či jednotlivců terénní formou (vč. poradenství, mediace, psychoterapeutické/psychiatrické podpory);
- spolupráce s odpovídajícími institucemi řešícími problematiku bytové politiky MMB a související sociální péče/služeb;
- tvorba metodik a postupů práce s klientem v bytové nouzi;
- posílení individuálních poradenských aktivit prevence ztráty bydlení – komplexní poradenství s důrazem na řešení bytové situace;
- pilotní testování nových či inovovaných metod a nástrojů práce s klientem v bytové nouzi (sdílené bydlení, Rapid re-housing, Housing first atd.).

---

Více k přístupu *Housing first* viz Busch-Geertsema, V. (2015): *Ukončování bezdomovectví jednotlivců bez domova: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno*. Praha: Platforma pro sociální bydlení.

- 53 *Rapid re-housing* je přístup řešení bezdomovectví, který spočívá v rychlém zabydlení rodin za mála či žádných dopředu kladených podmínek (jedná se o variantu přístupu *Housing first* adaptovanou pro specifické potřeby rodin s dětmi). V souvislosti se zabydlením je předpokládána intenzivní asistence při hledání zdrojů a strategií pro dlouhodobé udržení bydlení.

Klíčové součásti strategie *Rapid re-housing* jsou:

Pomoc s identifikováním vhodného bydlení;

Finanční podpora pro zajištění bydlení a pokrytí souvisejících nákladů;

Zajištění přístupu k dalším sociálním službám, které mohou zlepšit bezpečí a zdraví rodičů a dětí a pomoci jim dosáhnout svých dlouhodobých cílů.

Více k přístupu *Rapid re-housing* viz Gale, K. (2015): *Ukončování bezdomovectví rodin s dětmi: Přehled problematiky a doporučení pro město Brno*. Praha: Platforma pro sociální bydlení.

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
<b>Priorita 1.</b>	Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení)					
<b>Cíl 1.1</b>	Do konce roku 2018 budou realizovány a vyhodnoceny pilotních projekty, jež budou testovat v českém prostředí dosud nevyzkoušené přístupy k řešení bezdomovectví jednotlivců či rodin, a/nebo navýšeny kapacity a rozvinuty již existující programy ukončování bezdomovectví neziskových organizací (díky těmto projektům získá bydlení min. 200 domácností)					
<b>Garant</b>	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
<b>Specifický cíl/ opatření</b>	<b>Termín</b>	<b>Odpovědná instituce</b>	<b>Indikátor účinnosti</b>	<b>Náklady (zdroj financování)</b>		
				<b>IROP</b>	<b>OPZ</b>	<b>OPVVV</b>
1.1.1 Realizace a vyhodnocení pilotního projektu přístupu Rapid re-housing pro rodiny s dětmi z ubytoven	2016–2019	ASZ, MMB, NNO	50 domácností /200 osob (80 nebagatelních, 120 bagatelních)	0	13.000.000 Kč	0
1.1.2 Realizace a vyhodnocení pilotního projektu přístupu Housing first pro osamělé lidi bez domova	2016–2019	ASZ, MMB, NNO	65 domácností/65 osob (65 nebagatelních, 0 bagatelních)	0	7.321.000 Kč	0
1.1.3 Podpora systému sociálního bydlení NNO na území města Brna	2016–2019	NNO	10 domácností/ 25 osob (20 nebagatelních, 5 bagatelních)	0	5.000.000 Kč	0
1.1.4 Realizace a vyhodnocení programu prostupného bydlení*	2016–2019	MMB, ASZ	39 domácností/ 120 osob	0	0	0
1.1.5 Realizace a vyhodnocení projektu pro lidi ohrožené bezdomovectvím (duševní onemocnění) **	2016–2019	NNO, ASZ	20 domácností/45 osob (25 nebagatelních, 20 bagatelních)	0	7.321.000 Kč	0

1.1.6 Realizace a vyhodnocení projektu spolubydlení lidí bez domova s VŠ studenty	2016–2019	žadatel, ASZ	4 domácnosti/30 osob (22 nebagatelních, 8 bagatelních)	0	6.522.000 Kč	0
1.1.7 Realizace projektu startovacího bydlení	2016–2019	NNO, ASZ	6 domácností/30 osob (6 nebagatelních, 24 bagatelních)	0	1.771.000 Kč	0
1.1.8 Realizace a vyhodnocení projektu sociálního bydlení pro osoby ohrožené závislostmi	2016–2019	NNO, ASZ	15 domácností/25 osob (20 nebagatelních, 5 bagatelních)	0	11.584.000 Kč	0

#### Fáze plnění

	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO	Závěrečná evaluace

\* *Vzhledem k charakteru aktivity je finanční rozvaha (alokace) součástí jiné související priority a cíle.*

\*\* *Vzhledem k charakteru služby a typu stavby je potřebná infrastruktura v řešení prostřednictvím ITI strategie.*

## **2. Do konce roku 2016 budou aktualizována pravidla pronájmu tak, aby se snížily systémové bariéry v přístupu k obecním bytům (do konce roku 2018 bude přiděleno celkem 150 dostupných bytů).**

Cílem je – prostřednictvím aktualizace Pravidel pronájmu – sjednotit kritéria a snížit prahy (zejména pokud jde o podmínku pětileté bezdlužnosti) v přístupu k sociálním, resp. dostupným bytům<sup>54</sup>. Primárně zde půjde

54 V návaznosti na schválení *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015 – 2025* bude třeba dosavadní „sociální byty“, jakožto kategorii bytů pronajímaných v celoměstském zájmu, přejmenovat na „dostupné byty“. Pojem „sociální byt“ by měl

o domácnosti, které za stávající situace nejsou schopny získat vhodný byt, především z ekonomických důvodů či z důvodu diskriminace, nikoli o domácnosti s potřebou komplexní podpory, na které se budou zaměřovat pilotní projekty (viz výše).

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
Priorita 1.	Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení)					
Cíl 1.2	Do konce roku 2016 budou aktualizována pravidla pronájmu tak, aby se snížily systémové bariéry v přístupu k obecním bytům (do konce roku 2018 bude přiděleno celkem 150 dostupných bytů)					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ)					
Specifický cíl/ opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
1.2.1 Aktualizace pravidel pronájmu bytů v majetku a následné přidělení 150 dostupných bytů	2016	MMB, ASZ	150 bytů	0	0*	0
<b>Fáze plnění</b>						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	MMB, ASZ	Příprava a schválení aktualizace pravidel zastupitelskými orgány města			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, ASZ	Implementace aktualizovaných pravidel			
3. Evaluační fáze	2019	MMB	Závěrečná evaluace			

\* *Nevyžaduje zvláštní náklady*

---

být dle koncepce vyhrazen pro cílovou skupinu domácností s potřebou komplexní sociální podpory, které budou pronajímány v rámci realizace pilotních projektů zabydlování (viz obecný cíl 1.1).

### **3. Do konce roku 2018 budou pilotně otestovány inovativní<sup>55</sup> nástroje, jež zvýší dostupnost standardního nájemního bydlení na soukromém trhu (byť díky nim získá minimálně 87 domácností).**

Vedle městem provozovaného sociálního bydlení je možné pro sociální účely využít také bytů, jež jsou nabízeny na trhu s nájemním bydlením<sup>56</sup>. Tyto byty jsou za normálních okolností pro domácnosti z cílové skupiny většinou nedostupné, ať již z důvodů nízkých příjmů nebo diskriminace. V zahraničí (a nově také v České republice) jsou stále více využívány nástroje, které tento bytový fond umožňují využít. V rámci cíle 1.3 budou pilotně testovány tři takové nástroje.

Půjde za prvé o sociální nájemní agenturu (dále SNA), tedy organizaci, jež se zabývá řešením problémů s bydlením chudých a znevýhodněných lidí, která však na rozdíl od klasických sociálních bytových společností nevlastní žádné bytové domy. SNA funguje jako prostředník mezi soukromými pronajímateli a lidmi v bytové nouzi. Pronajímají si zpravidla byty za účelem jejich podnájímání nízkopříjmovým domácnostem, jež navíc čelí specifickým bariérám v přístupu k bydlení. SNA současně garantuje vlastníkově hrazení nájmu a udržování bytu v dobrém stavu<sup>57</sup>.

Druhým z nástrojů, jež budou v rámci cíle 1.3 testován, je tzv. garanční fond. Garanční fond zvyšuje dostupnost bydlení na soukromém nájemním trhu pro domácnosti z cílové skupiny tím, že pojišťuje rizika pronajímatelů anebo prostředníků (neziskových organizací), které nesou při pronájmu bytů těmto domácnostem. Výměnou za poskytnutí garance musí soukromí pronajímatelé, kteří chtějí vstoupit do programu, akceptovat pevně dané znění nájemní a garanční smlouvy a jimi poskytnuté byty musí splňovat stanovené minimální kvalitativní požadavky. Výše nájemného z bytu by měla být pod úrovní obvyklého tržního nájemného dané kategorie bytu, jež je v místě a čase obvyklá<sup>58</sup>.

---

55 Inovativní – nejedná se o inovace dle definice výzvy na sociální inovace OPZ. V rámci daného je řešen nový a na území města Brna neodzkoušený postup, který je však již funkční v mnoha dalších městech ČR a je běžně realizován v rámci aktivit sociálních služeb.

56 Jde o možnost, se kterou počítá zmíněná vládní koncepce.

57 Více k sociálním nájemním agenturám viz Sládek, J. – J. Snopek (2014): *Prostupné bydlení: Manuál dobrých praxí*. Praha: Úřad vlády, Odbor pro sociální začleňování (Agentura), str. 77 – 80.

58 Více ke garancím poskytovaným soukromým pronajímatelům viz Lux, M. a kol. (2010): *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Konečně třetím nástrojem, jenž má zvýšit dostupnost bydlení v soukromě vlastněném bytovém fondu, je tzv. inkluzivní bydlení. Jde o program, jenž má za cíl, aby developeři při výstavbě bytových domů vyčlenili určitou část budovaných bytů (např. jednu desetinu) pro sociální účely, tedy jako bydlení, jež je dostupné pro cílovou skupinu. Existují dvě možnosti - vyčlenění bytů je podmínkou, kterou musí developeři splnit, nebo jsou k němu motivováni. Tam, kde jde o povinnost, je možné, aby se developeři „vykoupili“ tím, že poskytnou odpovídající počet bytů mimo nový projekt apod. **59**

## Typové aktivity

- zmapování realitního trhu a tvorba databáze spolupracujících pronajímatelů;
- zmapování potřeb a možností CS vč. sociálního a právního poradenství;
- propojování nabídky a poptávky;
- podpora (pod)nájemníků;
- správa a údržba bytů, výběr nájemného a další aktivity spojené s rolí správcovské organizace;
- vytvoření návrhu fungování garančního fondu (včetně zajištění finančních zdrojů) a jeho schválení zastupitelskými orgány města.
- 

---

59 Více k inkluzivnímu bydlení viz např. Meda, J. B. (2009): How urban planning instruments can contribute in the fight against homelessness. An international overview of inclusionary housing. *European journal of homelessness*, 3: 155 – 177 nebo Calavita, N. – A. Mallach (2010): Inclusionary housing in international perspective. Cambridge: Lincoln institute of land policy.

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
Priorita 1.	Zajištění dostupnosti běžného nájemního bydlení pro lidi bez domova či vyloučené z bydlení (v nevyhovujícím či nejistém bydlení)					
Cíl 1.3	Do konce roku 2018 budou pilotně otestovány inovativní nástroje, jež zvýší dostupnost standardního nájemního bydlení na soukromém trhu (byť díky nim získá minimálně 87 domácností)					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ)					
Specifický cíl/ opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
1.3.1 Realizace a vyhodnocení pilotního projektu sociální nájemní agentury	2016–2019	MMB, žadatel, ASZ	85 domácností/370 osob (230 nebagatelní, 140 bagatelní)	0	12.537.000 Kč	0
1.3.2 Pilotní ověření fungování garančního fondu	2016–2019	MMB, ASZ	50 garančních smluv	0	0*	0
1.3.3 Pilotní ověření tzv. inkluzivního bydlení	2016–2019	MMB, ASZ	Minimálně 2 domácnosti (při minimálně dvou developerských realizacích)	0	0**	0
Fáze plnění						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO, ASZ	Závěrečná evaluace			

\*Budou hledány vnitřní zdroje financování.

\*\*Nevyžaduje zvláštní náklady.

## Priorita č. 2

### Investice do bytového fondu pro účely sociálního bydlení

V posledních třech letech se uvolnilo v průměru kolem 700 městských bytů<sup>60</sup>. Podle informace poskytnuté Bytovým odborem magistrátu je jen malá část těchto bytů ve stavu, jenž by umožňoval okamžité využití. Tento problém umožní řešit Integrovaný regionální operační program (IROP).

#### Cíle

#### 1. Do roku 2018 se prostřednictvím investic (rekonstrukce či koupě) zvýší kapacita sociálního bytového fondu přinejmenším o 135 bytů.

Protože se běžně neuvolňuje dostatek městských bytů ve stavu umožňujících bezprostřední přidělení novému nájemci, bude třeba v různém rozsahu rekonstruovat uvolňované byty. Vedle toho je možné využít bytové domy, jež jsou dlouhodobě v dezolátním stavu a jsou neobývané. Nepředpokládá se ovšem, že by se pro sociální účely využilo více než 6 bytů v jednom bytovém domě, aby nedocházelo k další koncentraci sociálně vyloučených domácností<sup>61</sup>.

V rámci priority bude rovněž možné, aby neziskové organizace pořizovaly do svého vlastnictví byty, jež pak využijí pro účel sociálního bydlení.

---

60 Strukturu uvolňovaných bytů dle jednotlivých městských částí viz příloha č. 2.

61 Existuje široký konsenzus, že **prostorová koncentrace chudých a znevýhodněných skupin generuje řadu negativních efektů**. A naopak – sociálnímu mixu jsou připisována mnohá pozitivita, např. že podporuje více sociálních interakcí a sociální kohezi, podporuje středoproudé normy a hodnoty, vytváří sociální kapitál, otevírá pracovní příležitosti, překonává prostorově založené stigma, přitahuje služby, napomáhá udržitelnosti obnovy čtvrti. Vládní Agentura pro sociální začleňování doporučuje, aby (1) v případě, že bude vystaven/rekonstruován dům výhradně se sociálním bydlením, bude v něm maximálně 6 bytových jednotek a (2) pokud se bude jednat o pořízení bytů ve stávajících domech, nebude podíl sociálních bytů v domech (případně jednotlivých vchodech panelových domů) přesahovat 20 %. Sociální bydlení by nemělo být zřizováno v existujících sociálně vyloučených lokalitách, pokud tyto lokality nemají potenciál pro dosažení sociálního mixu. Pokud takový potenciál mají, měly by být postaveny další sociální byty mimo sociálně vyloučenou lokalitu v poměru 7:3 (7 sociálních bytů mimo vyloučenou lokalitu na každé tři sociální byty zřízené ve vyloučené lokalitě).



## Typové aktivity

- vyčištění a vyklizení bytů, stavební práce a pořízení vnitřního vybavení a vestavěného nábytku;
- koupě bytu (bytů) pro účely poskytování sociálního bydlení.

Realizační karta – bydlení						
Priorita 2.	Investice do bytového fondu pro účely sociálního bydlení					
Cíl 2.1	Do roku 2018 se prostřednictvím investic (rekonstrukce či koupě) zvýší kapacita sociálního bytového fondu přinejmenším o 135 bytů					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
2.1.1 Zřízení 100 sociálních bytů ze stávajících obecních bytů	2016–2019	MMB	100 bytů	35.000.000 Kč	0	0
2.1.2 Nákup a rekonstrukce deseti bytů pro účely sociálního bydlení na území města Brna	2016–2019	NNO	10 bytů	27.315.000 Kč	0	0
2.1.3 Nákup bytů pro účely sociálního bydlení osob ohrožených závislostmi	2016–2019	NNO	15 bytů	33.039.000 Kč	0	0
2.1.4 Rekonstrukce nebytových prostor na sociální byty	2016–2019	NNO	6 bytů	6.500.000 Kč	0	0
2.1.5 Nákup bytů pro účely spolubydlení osob bez domova s VŠ studenty	2016–2019	Žadatel	4 byty	7.141.000 Kč	0	0

Fáze plnění			
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO	Závěrečná evaluace

#### **4. Do poloviny roku 2017 bude v Brně fungovat nábytková banka, která umožní nemajetným domácnostem vybavení bytů.**

Druhým obecným cílem je pomoc se zajištěním vybavení bytů pro nemajetné domácnosti prostřednictvím zřízení tzv. nábytkové banky. Ta by měla umožnit domácnostem z cílové skupiny (primárně ovšem těm, které budou zapojeny do realizace projektů realizovaných v rámci SPSZ) získat zdarma použitý nábytek, který za odvoz poskytnou lidé, kteří jej již nebudou potřebovat a jinak by jej buď vyhodili, nebo prodali levně do bazaru.

#### **Typové aktivity**

- nabídka možnosti zbavit se starého nábytku za odvoz;
- nabídka nábytku domácnostem z cílové skupiny a zajištění dovozu do bytu.

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
Priorita 2.	Investice do bytového fondu pro účely sociálního bydlení					
Cíl 2.2	Do poloviny roku 2017 bude v Brně fungovat nábytková banka, která umožní nemajetným domácnostem vybavení bytů					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
2.2.1 Vznik a pilotní fungování nábytkové banky	2016–2019	MMB, ASZ	Nejméně 150 domácností /450 osob	0*	0*	0*
<b>Fáze plnění</b>						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Nalezení vhodných skladových prostor a subjektu (městské firmy), který zajistí fungování nábytkové banky			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO, ASZ	Závěrečná evaluace			

*\*Budou hledány vnitřní a jiné zdroje financování (mimo KPSVL).*

## **Priorita č. 3**

### **Zavedení efektivního systému prevence ztráty bydlení**

Stejně významné jako je navrácení lidí bez domova či vyloučených z bydlení do standardního bydlení, jsou také aktivity, jež mají předcházet tomu, aby o bydlení přicházeli ti, kdo ho ještě mají. Účinný a funkční systém předcházení ztráty bydlení z důvodu porušování podmínek nájemního vztahu je jedním ze základních předpokladů fungujícího systému sociálního bydlení ve městě Brně. Mezi hlavní příčiny ztráty bydlení patří dluhy na nájemném, ke ztrátě bydlení však může vést i jiné porušování nájemní smlouvy, jako je poškozování vybavení bytu, společných prostor v domě nebo obecně jednání narušující sousedské vztahy. Vyhroceným situacím vedoucím ke ztrátě bydlení (vystěhování) lze předcházet, pokud je nastaven systém rychlého varování a s ním související podpora v rámci včasné intervence.<sup>62</sup>

## **Cíle**

### **1. Do konce roku 2017 bude vytvořen funkční systém prevence ztráty bydlení přinejmenším ve všech městských částech, jež jsou zatíženy existencí sociálně vyloučených lokalit.**

Se zaváděním systému prevence ztráty bydlení už v Brně existují dobré, byť dílčí zkušenosti, ať už šlo o projekt „Druhá šance“ nebo (hlavně) o projekt realizovaný Správou nemovitostí Brno-střed v partnerství se dvěma poskytovateli sociálních služeb (IQ Roma servis a DROM). Tyto zkušenosti by měly být využity, souběžně s metodikou, kterou aktuálně dokončil Výzkumný ústav práce a sociálních věcí a jež by měla být certifikována Ministerstvem práce a sociálních věcí<sup>63</sup>. Příslušný projekt by měl být realizován primárně se zaměřením na domácnosti bydlící v městských bytech, pilotně by ovšem měla být ověřena aplikace programu na soukromé pronajímatele a jejich nájemce.

---

62 Šimíková, I. A kol. (2015): Analýza problému rizika ztráty bydlení a vyhodnocení existujících mechanismů v České republice. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

63 Sirovátka, T. a kol. (v tisku): Metodika prevence ztráty bydlení. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

## Typové aktivity

- vytvoření kapacit prevence ztráty bydlení v rámci správců bytového fondu jednotlivých městských částí, Magistrátu města Brna a sociálních služeb;
- preventivní projekty ztráty bydlení;
- vytvoření kapacit dluhových poradců a finančních koučů s cílem podpořit ohrožené domácnosti v raném stádiu vzniku dluhu;
- monitoring a evaluace dluhů na bydlení.

Realizační karta – bydlení						
Priorita 3.	Zavedení efektivního systému prevence ztráty bydlení					
Obecný cíl 3.1	Do konce roku 2017 bude vytvořen funkční systém prevence ztráty bydlení přinejmenším ve všech městských částech, jež jsou zatíženy existencí sociálně vyloučených lokalit					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
3.1.1 Realizace a vyhodnocení návazného projektu Prevence ztráty bydlení II. v minimálně 8 městských částech	2016–2019	MMB, Městské části, ASZ, NNO	1920 osob (450 nebagatelní, 1500 bagatelní)	0	20.000.000 Kč	0
Fáze plnění						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO, ASZ	Závěrečná evaluace			

## **2. Aktualizace a implementace „Metodiky pro vymáhání dluhů na nájemném z bytů v domech v majetku města Brna a zajištění prevence ztráty bydlení“.**

Město sice v roce 2010 jako jedno z prvních v republice zpracovalo metodiku, jež se mj. věnuje prevenci ztráty bydlení z důvodu neplacení nájemného, tato metodika ale vyžaduje určitou aktualizaci (mj. na základě metodiky zpracované VÚPSV, zmíněné výše). Zároveň je potřeba zajistit, že bude využívána v praxi všech městských částí, jimž město svěřilo do správy svůj bytový fond (v současnosti tomu tak totiž není).

## Typové aktivity

- aktualizace a implementace metodiky.

Realizační karta - bydlení						
Priorita 3.	Zavedení efektivního systému prevence ztráty bydlení					
Cíl 3.2	Aktualizace a implementace „Metodiky pro vymáhání dluhů na nájemném z bytů v domech v majetku města Brna a zajištění prevence ztráty bydlení“					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/ opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
3.2.1 Aktualizace „Metodiky pro vymáhání dluhů na nájemném z bytů v domech v majetku města Brna a zajištění prevence ztráty bydlení“	2018	MMB, Městské části, ASZ	Metodika pro vymáhání dluhů na nájemném z bytů v domech v majetku města Brna	0*	0*	0*
Fáze plnění						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017– 2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přízpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO	Závěrečná evaluace			

\*Nevyžaduje zvláštní náklady.

## **Priorita č. 4**

### **Podpora sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení problémů spojených s bydlením a funkčními sousedskými vztahy**

Domácnosti v bytové nouzi, stejně jako domácnosti, jež jsou ohrožené ztrátou bydlení, mají různé potřeby související s bydlením, jež mohou pomáhat naplňovat pracovníci různých sociálních a komunitních služeb.

#### **Cíle**

##### **1. Do roku 2018 budou rozšířeny kapacity sociální práce a dalších služeb zaměřených na řešení bytové situace.**

Cílem je zajistit, aby byly potřebné služby dostupné nad rámec těch, které budou zajišťovány v souvislosti s poskytnutím bytu v projektech realizovaných v rámci priority 1. Pokud budou byty přidělovány v režimu sociálních bytů (v pojmosloví vládní Koncepce sociálního bydlení), bude vždy nájem spojen s intenzivní sociální prací. V případě, že budou byty přiděleny v režimu dostupných bytů, bude nájemníkům dostupné základní sociální poradenství a budou automaticky zařazeni do systému prevence ztráty bydlení.

#### **Typové aktivity**

- flexibilní podpora domácností při řešení problémů spojených s bydlením (jeho hledáním i udržením);
- poskytování dlouhodobé podpory zabydlených rodin či jednotlivců terénní formou (vč. poradenství, mediace, psychologické/psychiatrické podpory);
- spolupráce s odpovídajícími institucemi řešícími problematiku bytové politiky MMB a související sociální péče/služeb;
- tvorba metodik a postupů práce s klientem v bytové nouzi;
- posílení individuálních poradenských aktivit prevence ztráty bydlení – komplexní poradenství s důrazem na řešení bytové situace.



Realizační karta - bydlení						
Priorita 4.	Podpora sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení problémů spojených s bydlením a funkčními sousedskými vztahy					
Cíl 4.1	Do roku 2018 budou rozšířeny kapacity sociální práce a dalších služeb zaměřených na řešení bytové situace					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
4.1.1 Zajištění kapacit sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení bytové situace	2016–2019	NNO, ASZ, MMB	65 osob (5 nebagatelní, 60 bagatelní)	0	5.000.000 Kč	0
Fáze plnění						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO, ASZ	Závěrečná evaluace			

## 2. Podpora participativních přístupů ke správě bytového fondu obývaného domácnostmi z cílové skupiny a zavedení funkce mediátorů zaměřujících se na prevenci a řešení sousedských konfliktů.

Jednou z efektivních metod zapojování domácností z cílové skupiny do správy bytového fondu představuje podpora institutu domovnictví, případně vytváření domovních rad<sup>64</sup>. S domovnictvím již v Brně existují zkušenosti. Stavět lze také na pilotně realizovaném projektu Domovnícké akademie Městské policie Brno<sup>65</sup>. Účelem práce mediátorů je snižování napětí, mj. ve vztahu k nově integrovaným stigmatizovaným rodinám (v městských částech zatížených existencí sociálně vyloučených lokalit).

64 Viz např. kapitolu Institut domovníka a domovní řády. In: *Příručka pro obce*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné na adrese: [http://www.socialni-zaclenovani.cz/03%20-%20Bydleni/03\\_07.pdf](http://www.socialni-zaclenovani.cz/03%20-%20Bydleni/03_07.pdf)

65 Více informací dostupné na adrese: <http://www.mpb.cz/domovnicka-akademie/>

## Typové aktivity

- realizace vzdělávacího kurzu pro domovníky;
- poskytování asistence a podpory domovníkům;
- podpora vzniku a fungování domovních rad;
- vytvoření kapacit pro zajišťování prevence a mediace konfliktů.

Realizační karta - bydlení						
Priorita 4.	Podpora sociálních a komunitních služeb zaměřených na řešení problémů spojených s bydlením a funkčními sousedskými vztahy					
Cíl 4.2	Podpora participativních přístupů ke správě bytového fondu obývaného domácnostmi z cílové skupiny a zavedení funkce mediátorů zaměřujících se na prevenci a řešení sousedských konfliktů					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/ opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
4.2.1 Ověření participativních přístupů k řešení problémů týkajících se bydlení či funkčního sousedství na min. 2 realizacích	2016–2019	NNO, ASZ, MMB	200 osob	0*	0*	0*
4.2.2 Zavedení funkce mediátorů zaměřujících se na prevenci a řešení sousedských konfliktů	2016–2019	NNO, ASZ, MMB	200 (10 mediátorů, 190 klientů)	0*	0*	0*
Fáze plnění						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	ASZ, MMB, NNO	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, NNO, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, NNO, ASZ	Závěrečná evaluace			

\* Vzhledem k charakteru aktivity (překryv části činností) je naplnění indikátorů zahrnuto do alokace jiné související priority či cíle (kapitola Bezpečnost a prevence rizikového chování, priorita a cíl – 1.2, 3.1, 3.2; kapitola Zdraví a rodina, priorita a cíl – 2.2).

## **Priorita č. 5**

### **Vytvoření, implementace a monitoring naplňování koncepce sociálního bydlení**

V rámci Strategického plánu sociálního začleňování města Brna má být realizována řada různých projektů, jejichž cílem je ukončování bezdomovectví a vyloučení z bydlení. Jde většinou o pilotní projekty, které budou realizovány s cílem ověřit efektivitu doposud v České republice nevyzkoušených přístupů – Rapid re-housing, Housing first, sociální nájemní agentura, dostupné bydlení v objektu Francouzská 42 atd. Je třeba, aby politika sociálního bydlení (budoucí koncepce) v Brně byla formulována na základě důkladného poznání toho, co funguje a co nikoliv (jinými slovy má jít o politiku založenou na výzkumných zjištěních /tzv. evidence-based policy/). K tomu je třeba vytvořit systém monitoringu efektivity, který bude na základě jednotné metodologie shromažďovat a vyhodnocovat data, jež budou vzájemně komparovatelná.

#### **Cíle**

##### **1. Do konce roku 2017 bude vytvořen a implementován systém řízení informací o bezdomovectví.**

Náplní cíle je vytvoření systému monitoringu bezdomovectví a dopadů politik zaměřených na ukončování bezdomovectví (včetně nákladů na ně), který bude následně pravidelně (každoročně) vyhodnocován a předkládán Zastupitelstvu<sup>66</sup>.

#### **Typové aktivity**

- zavedení, aktualizace a koordinace jednotného informačního systému o lidech v bytové nouzi (vstupní data z projektů, výstupy z dotazníků o ohrožení a potřebách lidí bez domova, průběžný monitoring pilotních projektů aj.);
- testování prioritizace cílové skupiny pro různé režimy sociálního bydlení (sociální komplexní podpora, dostupné bydlení);
- analýzy kategorií lidí v bytové nouzi (kategorie ETHOS „nejisté“ a „nevyhovující“ bydlení, domácnosti s nepřiměřenými náklady na bydlení) a evaluace funkčnosti „krizového bydlení“ (pobytových sociálních služeb, městských ubytoven pro rodiny apod.) v rámci sociální bytové politiky zaměřené na ukončování bezdomovectví.

---

66 První návrh viz příloha č. 4.

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
Priorita 5.	Vytvoření, implementace a monitoring naplňování koncepce sociálního bydlení					
Cíl 5.1	Do konce roku 2017 bude vytvořen a implementován systém řízení informací o bezdomovectví					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ), NNO (manažer NNO)					
Specifický cíl/ opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
5.1.1 Zavedení, aktualizace a koordinace jednotného informačního systému o lidech v bytové nouzi	2016–2019	ASZ, MMB	Informační systém o lidech v bytové nouzi	0*	0*	0*
<b>Fáze plnění</b>						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	MMB, ASZ	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, ASZ	Závěrečná evaluace			

\* *Vzhledem k charakteru aktivity (překryv části činnosti) je naplnění indikátorů zahrnuto do alokace jiné související priority či cíle (kapitola Bydlení, priorita a cíl – 1.1).*

## **2. Do konce roku 2018 bude připravena a schválena aktualizovaná koncepce sociálního bydlení.**

Koncepce bude připravena na základě evaluace pilotních projektů realizovaných dle výše uvedených priorit a cílů, dále bude vycházet z nové relevantní národní legislativy (ze zákona o sociálním bydlení, pokud bude schválen a nabyde účinnosti).

### **Typové aktivity**

- tvorba Koncepce sociálního bydlení na základě vyhodnocení pilotních projektů, změn politik spojených s bydlením a dílčích analýz;

- mainstreaming pilotních přístupů (komplexní podpora z pilotních projektů, prioritizace CS, změna pravidel přidělování bytů, zjišťování potřeb CS, přenos dobrých praxí ze zahraničí).

<b>Realizační karta – bydlení</b>						
Priorita 5.	Vytvoření, implementace a monitoring naplňování koncepce sociálního bydlení					
Cíl 5.2	Do konce roku 2018 bude připravena a schválena aktualizovaná koncepce sociálního bydlení					
Garant	ASZ (lokální konzultant), MMB (manažer SPSZ)					
Specifický cíl/opatření	Termín	Odpovědná instituce	Indikátor účinnosti	Náklady (zdroj financování)		
				IROP	OPZ	OPVVV
5.2.1 Pilotní testování zavádění koncepce sociálního bydlení v Brně	2016–2019	MMB, ASZ	50 domácností /150 osob	0	7.500.000,00 Kč	0
5.2.2 Tvorba Koncepce sociálního bydlení na základě vyhodnocení pilotních projektů, změn politik spojených s bydlením a dílčích analýz	2019	MMB, ASZ	Koncepce sociálního bydlení města Brna	0*	0*	0*
<b>Fáze plnění</b>						
	Termín	Odpovědná instituce	Výstupy			
1. Přípravná fáze	2016	MMB, ASZ	Příprava projektové žádosti, podání projektové žádosti dle požadavků výzvy OPZ, IROP			
2. Realizační fáze	2017–2019	MMB, ASZ	Realizace projektu, průběžná evaluace, přenos dobré praxe, přizpůsobování legislativního prostředí na úrovni města			
3. Evaluační fáze	2019	MMB, ASZ	Závěrečná evaluace			

\* *Nevyžaduje zvláštní finanční náklady.*



# **7. Důvodová zpráva k projektu rychlého zabydlení rodin s dětmi**<sup>67</sup>

## **Kolektiv autorů projektu Rapid re-housing**

Jedná se o dvouletý inovační projekt (podávaná v rámci výzvy č. 024 MPSV – *Sociální inovace v oblasti sociálního začleňování a přístupu na trh práce pro nejohroženější skupiny*), jehož cílem je ukončení bezdomovectví 50 rodin. Bezdomovectví projekt definuje na základě Evropské typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení ETHOS, což v kontextu města Brna odpovídá v případě rodin s dětmi především ubytování v ubytovnách, pobytových sociálních službách (azylové domy) a dalších formách substandardního ubytování. Základním nástrojem práce se zabydlenými domácnostmi bude flexibilní asertivní komunitní podpora poskytovaná sociálními pracovníky, jejímž hlavním cílem je udržení poskytnutého bydlení podle běžných pravidel daných občanským zákoníkem. Realizace bude probíhat za pomoci následujících aktivit:

- zmapování rodin ohrožených bezdomovectvím (rodiny s dětmi v ubytovnách, azylových domech, přelidněných bytech, nevyhovujícím bydlením). Aktivitu bude zajišťovat partner Ostravská univerzita. V průběhu března a dubna roku 2016 proběhne sčítání rodin bez domova na území města Brna.
- Zabydlení 50 rodin, vybraných podle postupu popsaného v předchozím bodě. Navazující intenzivní sociální práce se zabydlenými rodinami. Předpoklady pro vstup rodin do programu jsou:
  - Deklarace potřeby podpory sociálních pracovníků (motivovanost ke spolupráci)
  - Respektování povinné návštěvy sociálního pracovníka minimálně 1x týdně v bytě
  - Přímá platba nájemného z dávek na bydlení na účet pronajímatele
  - Souhlas s účastí na výzkumuAktivitu bude provádět partner IQ Roma servis a město Brno prostřednictvím pracovníků OSP.

---

<sup>67</sup> V souladu s Metodikou implementace projektů (spolu)financovatelných z evropských fondů bylo voleným orgánům města Brna předloženo posouzení projektu s názvem Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing) v podobě dané Důvodové zprávy. Pracovní tým zprávy: Odbor integrace evropských fondů Magistrátu města Brna, Jan Milota (IQ Roma servis), Vít Lesák (konzultant MMB), Renáta Haráková (romská poradkyně, MMB), Štěpán Ripka (předseda Platformy pro sociální bydlení).

- Dlouhodobá flexibilní podpora zabydlených rodin neomezená rámce projektu bude poskytována podle potřeb (vyskytnuvších se) krizí rodin IQ Roma servis o. s. a OSP MMB.
- Výzkum dopadů zabydlení na vybrané rodiny s dětmi. Partner Ostravská univerzita bude v průběhu celého projektu zkoumat dopad faktoru zabydlení na další aspekty života rodiny, jako jsou: zdravotní stav členů, školní docházka dětí, zaměstnatelnost dospělých členů a celkový blahobyt rodin. Výsledky dopadů zabydlených domácností budou srovnávány s výsledky 100 domácností, které vstoupily do programu, ale nebyly vylosovány pro zabydlení. Na základě výsledků popsání testu bude vyhodnocen i celý projekt z hlediska úspěšnosti.

Projekt Rapid Re-Housing je součástí oblasti bydlení v připravovaném Strategickém plánu sociálního začleňování v rámci Koordinovaného přístupu k sociálně vyloučených lokalitách (KPSVL) a má rovněž přímou vazbu na Komunitní plán sociálních služeb města Brna pro období 2016 – 2017. Rovněž s ohledem k povinností nedávno schválené koncepce sociálního bydlení a připravovanému zákonu o sociálním bydlení může projekt představovat pro město cenné zkušenosti. Cílová skupina rodin s dětmi je z hlediska řešení bytové nouze pro město velkou výzvou. Azylové domy ve městě Brna v naprosté většině neposkytují ubytování celým rodinám (pouze matkám s dětmi), v důsledku čehož jsou často rodiny nuceny se rozdělit. Rovněž během pobytu nebývají úspěšně v nalezení samostatného bydlení a nejčastěji se opakovaně stěhují z jednoho azylového domu do druhého, v horším případě do ubytoven. Velký důraz klade projekt na možnost návratu dětí z institucionální péče v těch případech, kde je nevyhovující bydlení hlavní překážkou pro jejich návrat. Hlavním očekávaným dopadem projektu bude vysoká stabilita poskytnutého bydlení, vyšší kvalita života u podpořených rodin, zlepšení školní docházky dětí, zvýšená zaměstnatelnost, snižování zadluženosti, úspora veřejných prostředků. Projekt klade důraz na přenositelnost modelu, jeho návaznost a šíření tak, že se Brno stane vzorem pro lokální i národní politiku sociálního bydlení.

Partnerem projektu je IQ Roma servis o. s., který bude zajišťovat vybraným rodinám podporu prostřednictvím specializované sociální práce. Pracovníci IQ Roma servisu jsou již v tuto chvíli školeni zahraničními partnery (HVO Querido Discus) tak, aby nabízená sociální služba odpovídala zahraničním standardům a zejména potřebám projektu. Druhým partnerem je Ostravská univerzita, která bude realizovat výzkumnou část: randomizovaný kontrolní experiment, zmapování všech bezdomovectvím ohrožených rodin v Brně a průběžnou evaluaci projektu.

Třetím partnerem projektu (bez finanční podpory) bude organizace HVO Querido Discus z Nizozemského Amsterdamu, která má desetiletou praxi



s rychlým zabydlováním lidí bez domova. Tento partner bude poskytovat metodickou a odbornou podporu.

Nositelem projektu bude Odbor sociální péče MMB

Bytový odbor bude zajišťovat byty pro vybrané rodiny. V průběhu roku 2016 bude poskytnuto celkem až 50 bytových jednotek. V první fázi, červen/2016, se bude jednat o volné byty v domech nesvěřených městským částem, dále pak o byty, které se uvolní v domech ve správě Odboru správy majetku a následně pak byty, které poskytnou městské části na základě souhlasu či dohody.

Projekt je podáván v otevřené výzvě č. 024 MPSV – *Sociální inovace v oblasti sociálního začleňování a přístupu na trh práce pro nejohroženější skupiny* Operačního programu Zaměstnanost (OPZ). Výzva pro projekty na sociální inovace je dvoukolová. V prvním kole do 31. 3. se podává inovační (projektový) záměr, v případě schválení se do 30. 6. podává kompletní projektová žádost.

**Předpokládaný celkový rozpočet projektu je 9.800.000,- Kč. Statutární město by bylo hlavní projektový partner, tj. žadatel o dotaci.**

**Předpokládaný rozpočet na aktivity města Brna je přibližně ve výši 4.000.000,- Kč.** Výše dotace je 95%, tj. 3.800.000 Kč, kofinancování města Brna je ve výši 5%, tj. 200.000,- Kč. Předpokládaný rozpočet partnera Ostravská univerzita je 2.850.000,- Kč, partnera IQ Roma servis je 2.950.000,- Kč. Partner HVO Querido Discus není do projektu finančně zapojen.

**Projekt bude realizován po dobu 24 měsíců. Předpoklad realizace projektu je duben/červen 2016 až duben/červen 2018.**

**Nositelem projektu** v souladu s Metodikou implementace projektů (spolu)financovatelných z evropských fondů je **Odbor sociální péče MMB.**

Finančními partnery projektu jsou **IQ Roma servis, Ostravská univerzita** a nefinančním partnerem **HVO Querido Discus (Nizozemsko)**, dotčenými odbory budou Bytový odbor.

# Autoři textů

## **Prof. Volker Busch–Geertsema**

Jako výzkumník s 25 lety zkušeností má znalosti z problematiky bezdomovectví a vyloučení z bydlení v Německu a Evropě. Zapojoval se do mezinárodních aktivit zaměřených na ukončování bezdomovectví v různých částech světa. Je koordinátorem Evropské observatoře bezdomovectví (*European observatory of homelessness*) a projektu *Housing first Europe*. Je obeznámený s přístupem *housing first* a s vícestupňovými systémy, bariérami v přístupu k bydlení, daty o bezdomovectví. Aktuálně se účastní projektu zabývajícího se prevencí vystěhování ve všech 28 členských státech EU.

## **Katharine Gale**

Katharine Gale je nezávislá konzultantka z Berkeley (USA) s více než 20 lety zkušeností v oblasti řešení bezdomovectví, speciálními potřebami v bydlení a komunitním rozvojem. V roce 2013 vedla meziresortní komisi pro řešení bezdomovectví americké vlády. Její práce zahrnovala evaluaci programů ukončování bezdomovectví rodin, měření efektivity těchto programů a výzkum. Gale zároveň založila poradenskou firmu Focus Strategies podporující komunitní rozvoj pomocí analýz lokálních dat s cílem zlepšit alokaci zdrojů a systémovou strukturu programů ukončování bezdomovectví. V Praxi se zaměřuje na zvyšování efektivity a vytváření strategií rozvoje programů ukončování bezdomovectví. Je autorkou textu „Posouzení potřeb bezdomovců a ohrožené populace“, hodnotila řadu projektů preventivních programů a Rapid re-housing. Pro město Brno vytvořila zprávy, která poskytuje městu a jeho partnerům zhodnocení potenciálu ukončování bezdomovectví ve městě Brně.

## **Mgr. Jan Snopek**

Vystudoval obor sociální antropologie a problematikou vyloučení z bydlení a bytovými politikami se zabývá dlouhodobě jak na výzkumné bázi, tak prakticky. Pracoval jako analytik pro oblast bydlení v Agentuře pro sociální začleňování, nyní působí na obdobné pozici v Platformě pro sociální bydlení. Ve své doktorské práci se věnuje dopadům bytových politik v ob-

dobí socialismu, a později v období postsocialismu, na romskou populaci v českých městech. Pro město Brno působí jako konzultant a analytik pro bytovou politiku od roku 2014. Do velké míry se podílel také na tvorbě analytického textu ke Strategickému plánu sociálního začleňování.

### **Dr.phil Štěpán Ripka**

Působí jako **odborný asistent** na Ostravské univerzitě a jako předseda Platformy pro sociální bydlení. Vystudoval sociologii na Fakultě sociálních věd UK a dále pokračoval doktorským programem antropologie na Fakultě humanitních studií UK a sociologie na Univerzitě v Bayreuth.

Od roku 2007 se věnuje výzkumu bezdomovectví, sociálních bytových politik obcí, integračním politikám. Organizoval dvě velké mezinárodní konference o zlepšování přístupu Romů k bydlení (2011 a 2014), evaluoval programy EU. Je členem meziresortní komise pro přípravu zákona o sociálním bydlení, pracovního týmu pro přípravu výzev IROP, Komise pro Fond sociálního bydlení Hl. m. Prahy.

# **Platforma pro sociální bydlení**

Platforma pro sociální bydlení je uskupením nevládních neziskových organizací, odborníků a zástupců veřejnosti věnujících se tématu sociálního bydlení a lidských práv. Město Brno začalo intenzivně spolupracovat s Platformou od roku 2015 na tvorbě inovativních záměrů v oblasti bydlení.

Platforma pro sociální bydlení reaguje na dlouhodobou absenci systémového a smysluplného přístupu k problematice sociálního bydlení. Platforma zahrnuje především organizace, jež se dlouhodobě zabývají přímou prací s lidmi, kteří přišli o bydlení, hrozí jim jeho ztráta, anebo žijí v bydlení nekvalitním. Na základě této praktické zkušenosti považuje Platforma stávající právní a institucionální rámec pomoci lidem ohroženým bezdomovectvím nebo vyloučením z bydlení za nedostatečný a iniciuje jeho změny, které povedou k ukončení bezdomovectví skrze systém sociálního bydlení.

Programový rámec Platformy je shrnut do 15 tezí, jejichž prosazení požaduje od svého vzniku v roce 2013. Za ten čas se Platforma stala respektovaným partnerem pro obce, neziskové organizace, ale také na vládní úrovni.

# 15 tezí

## Platformy pro sociální bydlení

1. **Vymahatelné právo na bydlení**
2. **Cíl = zvýšení dostupností standardního bydlení**
3. **Přístup založený na bydlení (housing-led approach)**
4. **Zajištění financování SB = úloha státu**
5. **CS = sjednocení ETHOSu a nepřiměřeného zatížení náklady na bydlení (> 40 % příjmů)**
6. **Nárok na SB vymezen zákonem, jeho naplňování = zodpovědnost samospráv**
7. **Rovnost v přístupu k bydlení**
8. **Zákonná garance kvalitních služeb**
9. **SB ne nutně vždy dočasné**
10. **Zákonná povinnost samospráv zjišťovat potřebnost, plánovat zajištění SB a garantovat kapacity**
11. **Financování SB upraveno zákonem**
12. **Poskytovatelé SB budou registrováni**
13. **Za neplnění zákona budou ukládány finanční sankce**
14. **Dodržování zákona bude sledovat regulátor**
15. **Účinnost zákona bude postupná (s dosažením cílového stavu v roce 2020)**



# **Kritéria výkonnosti a standardy programu Rapid re-housing Národní aliance pro ukončování bezdomovectví (USA)**

## **1. Úvod**

Program Rapid re-housing si klade za cíl rychle pomoci jednotlivcům a rodinám ukončit bezdomovectví a znovu získat a udržet si bydlení v obci. Klíčovými složkami programu Rapid re-housing jsou **vyhledávání bydlení, podpora při nastěhování a hrazení nájemného a case management a služby programu Rapid re-housing**. Tyto tři složky jsou minimem, které musí program poskytnout domácnostem, aby mohl být považován za program Rapid re-housing, nejsou však plným návodem, jak by měl vypadat *efektivní* program Rapid re-housing.

Tento dokument obsahuje detaily týkající se kritérií výkonnosti, která kvalifikují program jako efektivní. Tato kritéria jsou doplněna kvalitativními standardy programu pro jednotlivé klíčové složky programu, které by měly programu pomoci naplnit kritéria výkonnosti. Součástí dokumentu je i sekce o filozofii programu a standardy týkající se obecnější role, kterou by měl program Rapid re-housing hrát v ukončování bezdomovectví.

Standardy obsažené v tomto dokumentu vycházejí z toho, co je v současné době považováno za slibnou praxi Národní aliancí pro ukončení bezdomovectví (National Alliance to End Homelessness), Ministerstvem pro záležitosti veteránů (U.S. Department of Veteran Affairs, VA), Ministerstvem bydlení a rozvoje měst (U.S. Department of Housing and Urban Development, HUD), Mezirezortní radou pro bezdomovectví (U.S. Interagency Council on Homelessness, USICH), společností Abt Associates a dalšími federálními poskytovateli technické podpory a uznávanými a úspěšnými poskytovateli programu Rapid re-housing. Tyto standardy budou aktualizovány v souladu s vývojem programu Rapid re-housing. Tento dokument má sloužit stávajícím a potenciálním poskytovatelům, financovatelům a dalším zainteresovaným stranám programu Rapid re-housing jako nástroj pro tvorbu a identifikaci programů Rapid re-housing, které jsou nebo mají největší šanci být v oblasti ukončování bezdomovectví jednotlivců a rodin úspěšné, a to prostřednictvím užití tří klíčových složek programu Rapid re-housing.

## Jak s dokumentem pracovat

Donoři, státní instituce a koalice mohou využívat kritéria výkonnosti a programové standardy ke zvyšování efektivity implementace programu Rapid re-housing. Standardy mohou být využívány při tvorbě výzev k předkládání projektů pro různé zdroje financování, nastavování výkonnosti a výsledků programů, evaluaci přihlášek nových programů Rapid re-housing, určování nejvhodnějších organizací pro poskytování programu Rapid re-housing a hodnocení výkonnosti stávajících programů.

**Poskytovatelé** mohou standardy využít ke zlepšení vlastní praxe a k evaluaci možných partnerských organizací v oblasti programu Rapid re-housing. Tato kritéria a standardy poskytují jasné cíle organizacím a programům, které používají tento model a mají zájem o zlepšení praxe.

Účastníci komunitního plánování mohou využívat tyto standardy při tvorbě vlastních standardů pro plánování poskytování podpory prostřednictvím společného vyhodnocování.

## Filozofie a design programu

Program Rapid re-housing usiluje o více než o ukončování bezdomovectví jednotlivých domácností. Program zastává důležitou roli při vymycování bezdomovectví obecně. Aby toho mohl efektivně dosáhnout, musí spolupracovat s dalšími programy na ukončování bezdomovectví, nevylučovat velkou část lidí bez domova a zastávat filozofii přístupu **Housing first** (Bydlení především).

## Principy

- Aby mohl identifikovat co největší počet domácností bez domova, zapojit je a poskytnout jim podporu, měl by program spolupracovat se širším systémem podpory lidem bez domova a aktivně se na něm podílet.
- Rapid re-housing je program flexibilně vytvořený za účelem poskytnout podporu všem, kdo nejsou schopni sami skoncovat s bezdomovectvím. Programy Rapid re-housing by neměly vylučovat domácnosti na základě bodů získaných pomocí nástroje hodnocení nebo měřítek předpokládajících úspěšné výsledky, jako jsou minimální hranice příjmů, zaměstnání, trestní minulost, důkazy o „motivaci“ atd.
- Účastníci programu Rapid re-housing by měli mít všechna práva a povinnosti běžných nájemníků a podepisovat standardní nájemní smlouvu.



## 1. Odůvodnění

Rapid re-housing je program zastávající filozofii přístupu Housing first (Bydlení především), což znamená, že jeho prvořadým zájmem je zajistit domácnostem bydlení, aniž by tyto domácnosti musely předem splňovat striktní podmínky. Proto by se programy měly snažit poskytnout podporu maximálnímu počtu domácností. Toho dosahují zejména ve spolupráci s místním systémem podpory na vyhledávání (např. sociální kurátoři a terénní sociální pracovníci), koordinovaným vstupem domácností do programu a nevylučováním domácností z přístupu do systému. Vyhodnocování a podpora by se měly dále soustředit zejména na vyřešení krize bydlení. To znamená zaměřit se na okolnosti krize, bariéry, které brání domácnostem získat a udržet si bydlení, a důvody, proč nejsou schopny vyřešit svou krizi bydlení bez pomoci programu.

Data z celé USA ukazují, že program Rapid re-housing umožňuje velkému procentu domácností bez domova s vysokými bariérami získání bydlení zajistit si trvalé bydlení a vyvarovat se dalších epizoda bezdomovectví. Studie nenašly žádné faktory, které by spolehlivě předpověděly úspěšnost nebo naopak selhání účastníků programu v udržení si trvalého bydlení po skončení podpory. **Proto by součástí podmínek pro přijetí do programu Rapid re-housing nemělo být vyhodnocování předpokládané úspěšnosti klienta v udržení si bydlení.**

Navzdory všeobecné efektivitě nemusejí být krátkodobější programy jako Rapid re-housing úspěšné v případě všech jednotlivců nebo rodin. S tímto vědomím by měly programy úzce spolupracovat s veřejnými programy bydlení a dalšími poskytovateli služeb, kteří mohou poskytnout podporu těm domácnostem, pro které je program Rapid re-housing nedostačující. Mělo by být uděláno maximum pro to, aby se příjemci podpory programu nevrátili k bezdomovectví.

### I. Kritéria výkonnosti

Efektivita programu Rapid re-housing je posuzována na základě schopnosti programu dosáhnout tří hlavních cílů:

- Zkrátit dobu bezdomovectví účastníků programu,
- Zajistit domácnostem trvalé bydlení a
- Omezit návraty k bezdomovectví během prvního roku po opuštění programu.

Kritéria výkonnosti výše uvedených výsledků jsou detailněji popsány níže. Při posuzování způsobilosti programu naplnit kritéria je důležité mít na

paměti, že Rapid re-housing je program zastávající filozofii přístupu Housing first (Bydlení především). To mimo jiné znamená, že programy by neměly vylučovat domácnosti na základě měřítek běžně chápaných jako měřítko úspěšnosti, jako jsou příjem, zaměstnání, trestní minulost, zkušenost s duševním onemocněním, zdravotní problémy nebo důkazy o „motivaci“. Níže popsaná kritéria vycházejí z výkonnosti programů, které domácnosti na základě výše zmíněných bariér *nevylučují*. Programy podporující jednotlivce a rodiny s vysokými bariérami pro získání bydlení jsou schopny těchto výsledků dosáhnout. Rovněž je třeba poznamenat, že jeden z níže uvedených programových standardů je, že program domácnosti na základě výše zmíněných bariér *nevylučuje*. To znamená, že program může naplňovat kritérium výkonnosti, ale nenaplňuje doprovodné programové standardy, vylučuje-li domácnosti z výše uvedených důvodů. Programy Rapid re-housing by měly být schopny poskytovat domácnostem s vysokými bariérami pro bydlení poté, co byly umístěny do bydlení, služby prevence bezdomovectví. Některé domácnosti umístěné v rámci programu Rapid re-housing možná budou potřebovat pravidelnou podporu, aby se zabránilo jejich návratu k bezdomovectví.

Všechny níže uvedené výsledky výkonnosti lze měřit pomocí dat z obecního Systému správy dat o bezdomovectví (Homeless Management Information System). Aby bylo možné přesně změřit, zda programy naplňují kritéria, musejí odevzdávat přesná data do obecního informačního systému.

## **Kritérium výkonnosti č. 1: Zkrácení doby bezdomovectví účastníků programu**

Prvním cílem programu Rapid re-housing je zkrátit dobu bezdomovectví jednotlivců a rodin. Hlavními nástroji, jak může program Rapid re-housing ovlivnit dobu bezdomovectví domácností, jsou co nejrychleji identifikovat vhodné bydlení a pomoci domácnostem ho získat. Mezi aktivity vedoucí k tomuto výsledku patří navazování spolupráce s majiteli bytů, vyhledávání bytů nacházejících se v obcích a čtvrtích, kde chtějí účastníci programu bydlet, a vyjednávání s majiteli bytů (viz Programové standardy pro vyhledávání bydlení).

**Aby program naplňoval toto kritérium výkonnosti, měly by se domácnosti podporované programem přestěhovat do trvalého bydlení nejpozději do 30 dnů.**

Tento ukazatel je průměrná doba mezi identifikací jednotlivce nebo rodiny jako účastníka programu Rapid re-housing (datum vstupu do programu Rapid re-housing v informačním systému) a jejich nastěhováním do trvalého bydlení (datum nastěhování v informačním systému). Vypočítává se pouze v případě domácností, které se stěhují do trvalého bydlení,

a nezahrnuje domácnosti, které se ještě nenastěhovaly nebo se stěhují do dočasného bydlení.

Za trvalé bydlení lze považovat soukromé bydlení bez příspěvku na bydlení, bydlení s příspěvkem na bydlení, trvalé podporované bydlení nebo bydlení sdílené s přáteli či rodinou v udržitelné životní situaci (které by nemělo být kategorizováno jako „dočasné“). Trvalé bydlení nezahrnuje ubytovny, noclehárny, azylové domy, programy přechodného bydlení, vězeňská ani léčebná zařízení.

Upozornění: Je možné, že obec nemá programy, které by toto kritérium naplňovaly, zejména tam, kde je bydlení drahé nebo je ho nedostatek. Financovatelé a programy si mohou za účelem srovnání jednotlivých programů nebo zvýšení výkonnosti nastavit alternativní cíle výkonnosti, zatímco programy budou usilovat o naplnění těchto kritérií.

## **Kritérium výkonnosti č. 2: Míra úspěšnosti trvalého bydlení**

Druhým cílem programu Rapid re-housing je zajistit domácnostem trvalé bydlení v obci s příspěvkem na bydlení nebo bez příspěvku na bydlení. Hlavními nástroji, jak může program Rapid re-housing ovlivnit úspěšnost trvalého bydlení, jsou vhodné umístění do bydlení, finanční podpora a efektivní case management a služby (viz Vyhledávání bydlení, Podpora při nastěhování a hrazení nájemného, a Standardy pro case management programu Rapid re-housing).

### **Aby program naplňoval toto kritérium výkonnosti, mělo by nejméně 80 procent domácností, které opustí program Rapid re-housing, získat trvalé bydlení.**

Tento ukazatel vychází z počtu domácností, které se po opuštění programu nacházejí v trvalém bydlení (datum opuštění programu Rapid re-housing a údaj o tom, kde se k datu opuštění programu nacházejí, v informačním systému), vyděleného celkovým počtem domácností, které opustily program Rapid re-housing za stejně dlouhou dobu bez ohledu na to, kde se po opuštění programu nacházejí. Toto číslo by mělo být vypočítáváno v případě domácností, které opustily program Rapid re-housing během předešlých 12 měsíců. Program usilující o zvýšení výkonnosti by měl tento výpočet provádět v kratších intervalech.

### **Kritérium výkonnosti č. 3: Návraty k bezdomovectví**

Třetím cílem programu Rapid re-housing je snížit počet domácností, které se brzy po ukončení programu Rapid re-housing vrátí k bezdomovectví. Hlavními nástroji, jak může program Rapid re-housing zajistit, aby si domácnosti udržely bydlení, jsou zajištění vhodného bydlení a efektivní case management a služby (viz Vyhledávání bydlení a Standardy pro case management programu Rapid re-housing).

**Aby program naplňoval toto kritérium výkonnosti, mělo by se nejméně 85 procent domácností po dobu jednoho roku od opuštění programu Rapid re-housing a získání trvalého bydlení vyvarovat návratu k bezdomovectví.**

Tento ukazatel je obvykle zjišťován kontrolou dat všech obecních programů na ukončování bezdomovectví v informačním systému za účelem zjistit, zda se lidé, kteří po opuštění programu Rapid re-housing získali trvalé bydlení, vrátili během 12 měsíců od opuštění programu k bezdomovectví, tedy přebývají na ulici, na ubytovně, v noclehárně, v azylovém domě nebo v přechodném bydlení.

Programy činné méně než rok nebudou moci toto kritérium naplnit. Ke zjištění tohoto ukazatele je navíc potřebný přístup k datům všech obecních programů o bezdomovectví (otevřená data) nebo přístup ke zprávě od obecního provozovatele informačního systému řízení bezdomovectví. V případě programů v obcích bez otevřených dat nebo s nedostatečně robustním informačním systémem (data poskytuje méně než 80 procent programů), může být za účelem zdokumentovat schopnost programu naplnit standardy vypočítán tento ukazatel pomocí jiné ekvivalentní metody, jako například sledování reprezentativního vzorku domácností, které získaly trvalé bydlení.

Tento ukazatel návratů k bezdomovectví sleduje procento domácností bez následné epizody bezdomovectví. Domácnost, která čerpá nějaký typ mimořádné nebo trvalé podpory v bydlení, ale nemá další epizodu bezdomovectví, by měla být s ohledem na kritérium výkonnosti považována za domácnost, která se nevrátila k bezdomovectví. Stejně tak domácnost, která se stěhuje z jednoho trvalého bydlení do jiného trvalého bydlení nebo sdíleného bydlení bez další epizody bezdomovectví, by měla být s ohledem na tento ukazatel považována za domácnost, která se nevrátila k bezdomovectví.

## II. Standardy klíčových složek programu

Klíčové složky programu Rapid re-housing byly vytvořeny ve spolupráci s Meziřezortní radou pro bezdomovectví (USICH), Ministerstvem bydlení a rozvoje měst (HUD) a Ministerstvem pro záležitosti veteránů (VA). Zatímco ne každá domácnost, které je poskytnuto bydlení, musí využít všechny tři klíčové složky, **musí každý program Rapid re-housing za účelem naplnění programových standardů v tomto dokumentu nabídnout účastníkům programu všechny tři klíčové složky: vyhledávání bydlení, podporu při nastěhování a hrazení nájemného a case management a služby programu Rapid re-housing.** Klíčové složky mohou být poskytnuty jednou organizací nebo v partnerství s dalšími organizacemi a přitom splňovat tyto programové standardy.

Programové standardy pro jednotlivé klíčové složky jsou detailněji popsány níže. Tyto standardy jsou doplněny o principy a odůvodnění a také příklady toho, jak může program tyto standardy naplnit.

### Vyhledávání bydlení

Vyhledávání bydlení je první klíčovou složkou programu Rapid re-housing a jejím cílem je rychle najít pro účastníky programu bydlení. Aktivita spadající do této klíčové složky zahrnují navázání spolupráce s majiteli bytů v obcích a čtvrtích, kde účastníci programu chtějí žít, a vyjednávání s majiteli bytů za účelem pomoci účastníkům programu získat přístup k bydlení.

### Principy

- Program Rapid re-housing by měl být s ohledem na příjmy účastníků schopen pomoci domácnostem získat přístup k vhodným a udržitelným bytům, tedy takovým, které se nacházejí ve čtvrtích, kde chtějí účastníci žít, kde je dobrá dopravní obslužnost, které jsou v blízkosti zaměstnání a které jsou bezpečné.
- Vyhledávání bydlení by mělo být designováno a implementováno s cílem navázat a udržet spolupráci s majiteli a správci bydlení, kteří jsou ochotni pronajmout byt účastníkům programu, kteří by jinak nesplnili obvyklé podmínky pro výběr nájemníka.
- Pro vytvoření vztahu mezi majitelem bytu a programem je zásadní považovat majitele bytu za nepostradatelného partnera. Poskytovatel programu Rapid re-housing musí být k majitelům bytů vstřícný, aby byla tato partnerství udržována a rozvíjena s ohledem na budoucí umístování do bydlení.

## Odůvodnění

Jednou z hlavních aktivit spadajících do vyhledávání bydlení je navázání spolupráce s majiteli bytů a jejich podpora. Díky tomu mohou mít účastníci programu v okamžiku vstupu do programu přístup k trvalému bydlení. Čím více partnerství s majiteli bytů program naváže, tím více příležitostí mají účastníci programu rychle získat trvalé bydlení. Majitelům bytů přináší partnerství s programy Rapid re-housing výhody, proto mohou účastníky programu upřednostňovat nebo být dokonce ochotni příležitostně zvážit snížení nájemného nebo zpoždění platby.

Kdyby majitelé bytů neslevovali z běžných podmínek pro výběr nájemníka, mnozí účastníci programu by kvůli vyšší příjmů, problémům s nájmem, dluhy a/nebo trestní minulosti na mnohé nabídky bydlení nedosáhli. Majitelé bytů jsou často ochotni upustit od některých nebo od všech podmínek, protože pracovníci programu se zaručí, že budou komunikovat s majiteli bytu a nájemníky a řešit problémy v nájemním vztahu, jakmile nastanou. Některé programy rovněž zaručují obsazenost bytu nebo nabízejí dvojnásobné kauce, aby přesvědčily majitele bytů k uzavření nájemní smlouvy s nájemníky, kteří se jim mohou jevit jako rizikovější.

Aby chránily domácnosti, musejí programy současně dobře znát povinnosti majitelů bytů. Programy by neměly vědomě umisťovat domácnosti k nezodpovědným majitelům bytů a měly by pomáhat domácnostem orientovat se v právech a povinnostech nájemníků a majitelů bytů.

Kromě navazování spolupráce s majiteli bytů musejí programy rovněž přiřazovat domácnostem vhodné bydlení, tedy takové, v němž budou schopny hradit nájemné i po skončení finanční podpory, které bude kvalitní a bezpečné a které bude v případě obětí domácího násilí odpovídat potřebám bezpečnosti. Efektivní programy toho dosahují tím, že poskytují různé možnosti bydlení v různých čtvrtích a podporují domácnosti při hledání bydlení, výběru místa a podávání žádostí.

## Programové standardy vyhledávání bydlení (H1–H9)

### Personální zajištění programu

H1. Program má určené pracovníky, jejichž úkolem je identifikovat majitele bytů a navazovat s nimi spolupráci a usilovat o to, aby majitelé bytů pronajímali domácnostem bez domova podporovaným programem. Pracovníci disponují znalostmi, dovednostmi a prostředky organizace k tomu, aby: rozuměli postojům majitelů bytů, znali práva a povinnosti majitelů bytů a nájemníků a vyjednávali podporu ze strany majitelů bytů.

Program by měl mít vyčleněné pracovníky, pro které je to hlavní pracovní činnost. Nemá-li program vyčleněné pracovníky výhradně pro tuto funkci, musejí být tyto odpovědnosti zahrnuty v práci case manažera a alespoň někteří case manažeři by v těchto dovednostech měli být vyškoleni, aby bylo navazování spolupráce efektivní.

H2. Pracovníci jsou školeni ve vyhledávání bydlení, právech a povinnostech majitelů bytů a nájemníků a dalších klíčových kompetencích a rovněž v dostupné nabídce podpory bydlení v obci. Program má vypracované postupy přijímání nových pracovníků a pravidelného školení pracovníků v oblasti nových strategií, zákonů, vyhlášek a předpisů a možností podpory bydlení v obci.

## **Vnitřní pravidla programu**

H3. Program má písemně zpracovaná vnitřní pravidla a postupy pro navazování spolupráce s majiteli bytů včetně vylučování potenciálních partnerů, kteří v minulosti nedodržovali své zákonné povinnosti a slušné praktiky v oblasti bydlení.

H4. Program nabízí standardní základní úroveň podpory všem majitelům bytů, kteří pronajímají byt účastníkům programu. Tato podpora je detailně popsána ve vnitřních pravidlech programu, které mají majitelé bytů k dispozici. Program může vyjednávat o dodatečných formách podpory na základě individuálních potřeb majitelů bytů. Vnitřní pravidla přinejmenším specifikují, že pracovníci programu:

H4a. Reagují rychle (během jednoho pracovního dne) na stížnosti majitele bytu na závažné problémy v nájemním vztahu,

H4b. Usilují o vyřešení sporů týkajících se nájemného, stížností ostatních nájemníků a včasného hrazení nájemného a

H4c. Kdykoli je to možné, vyjednávají podmínky odstěhování a pomáhají osobám/domácnostem vyhnout se soudnímu vystěhování, najít nový byt a nastěhovat se do něj (viz Standardy pro case management programu Rapid re-housing C15)

H5. Program má detailně vypracovaná vnitřní pravidla pro poskytování podpory domácnostem při hledání a udržení si bydlení. Pracovníci vysvětlují a poskytují tato pravidla domácnostem při vstupu do programu. Některé domácnosti mohou podporu při hledání bydlení

odmítnout, ale program sleduje jejich vývoj a nabízí poradenství a/nebo přímou podporu v případech, kdy domácnosti narazí na překážky, které nedokáží samy vyřešit.

H6. Program má písemně zpracovaná pravidla, která vyžadují, aby pracovníci vysvětlili účastníkům základní práva a povinnosti majitelů bytů a nájemníků a podmínky konkrétní nájemní smlouvy.

### **Aktivity programu**

H7. Program průběžně navazuje a udržuje spolupráci s majiteli bytů, ví, jak vyhledávat majitele bytů a volné byty, a zjišťuje umístění a parametry bytů a výši nájemného.

H8. Program nabízí účastníkům různé bydlení v rámci možností. Je povinností programu dát účastníkům na výběr bydlení, to však účastníkům nebrání samostatně hledat a zvolit si bydlení, které si sami našli.

H9. Program pomáhá účastníkům udělat informovanou volbu bydlení s cílem, aby si ho účastník po opuštění programu byl schopen udržet, a to i v případech, kdy bude mít domácnost vysoké výdaje za bydlení. I když výběr bytu provádějí účastníci sami, používá program nástroje plánování bydlení a sestavování rozpočtu, které pomohou účastníkům zvážit, zda budou schopni platit nájemné a plnit podmínky nájemní smlouvy i po skončení podpory. V případě domácností s extrémně nízkými příjmy by měl program



věnovat odpovídající pozornost plánům a očekáváním týkajícím se zajištění příjmů po opuštění programu (prostřednictvím zaměstnání, dávek sociální podpory a/nebo pokračující podpory s hrazením nájemného) (viz Standardy pro case management program Rapid re-housing C18–C20).

H10. Při uzavírání případu informuje program účastníky programu, jak ho mohou opětovně kontaktovat a jaký typ následné podpory bude dostupný.

Podpora	Stabilizace v bydlení	Uzavření případu
<p>Case management programu Rapid re-housing se v první řadě zaměřuje na poskytování podpory účastníkům při získání a nastěhování do nového bytu. Case manažeři by měli pomoci účastníkům odstranit nebo ulehčit bariéry spojené s podmínkami pro výběr nájemníků, jako jsou nedoplatky nájemného a služeb nebo vícero soudních vystěhování, získat potřebný průkaz totožnosti, je-li třeba, poskytnout jim podporu při ostatních aktivitách spojených s nastěhováním, například obstaráním nábytku, a připravit je na úspěšné bydlení v nájmu ověřením ustanovení nájemní smlouvy.</p>	<p>Po nastěhování by měl být case management poskytován účastníkům terénní formou a měl by jim pomoci stabilizovat se v bydlení. Na základě jejich potřeb a požadavků by jim měl pomoci identifikovat podporu ve formě sítě rodiny a přátel, veřejných a obecních služeb, zaměstnání a příjmu a získat k ní přístup. Case manažeři by měli řešit potíže nebo konflikty, které by mohly vést k problémům v nájemním vztahu, jako jsou spory s majitelem bytu nebo sousedy, a současně účastníkům pomáhat rozvíjet a testovat dovednosti, které budou používat k udržení si bydlení po opuštění programu.</p>	<p>Podpora programu Rapid re-housing by měla skončit a případ by měl být uzavřen, jakmile účastníkovi nehrozí bezprostřední bezdomovec-tví. V některých případech, dle potřeb účastníka nebo vyžaduje-li to domácnost, může case management pokračovat i po ukončení finanční podpory. Ty domácnosti, které budou požadovat pokračující podporu i po ukončení programu Rapid re-housing, by měli case manažeři předat veřejným a místním službám, které jim budou dále poskytovat podporu.</p>

## **Příklady naplňování programových standardů: Vyhledávání bydlení**

Výše uvedené standardy naplňují programy, které:

- Zaměstnávají pracovníky na vyhledávání bydlení, kteří mají zkušenosti s prací a vyjednáváním nájemních smluv s místními majiteli bytů.
- Navazují spolupráci s vytipovanými majiteli bytů, odpovídají na inzeráty, získávají doporučení od partnerů, vyhledávají inzeráty na webových stránkách a v ostatních médiích, oslovují místní spolky, náboženské organizace a sdružení majitelů bytů a navazují kontakty s místními zastupiteli a vládními organizacemi.
- Poskytují majitelům bytů kontaktní informace na příslušné pracovníky, reagují na telefonáty majitelů bytů během jednoho pracovního dne, zastávají roli prostředníka ve sporech mezi účastníky programu a majiteli bytů, hradí škody na bydlení a zajišťují včasné hrazení nájemného.
- Kontaktují místní sdružení na ochranu nájemníků za účelem identifikovat majitele bytů, kteří nedodržují občanskoprávní a stavebně technické požadavky na poskytování nájemního bydlení a svá pochybení nenapravují, ověřují záznamy o soudních sporech v oblasti bydlení a/nebo provádějí šetření spokojenosti s majiteli bytů mezi účastníky programu za účelem identifikovat majitele bytů, kteří by neměli být partnery programu.
- Jsou obeznámeny s tím, jaké podmínky si stanovují majitelé bytů pro výběr potenciálních nájemníků. To může pomoci přiřadit účastníky programu k vhodným majitelům bytů a bytům.

### **Case management a služby programu Rapid re-housing**

Case management a služby programu Rapid re-housing jsou třetí klíčovou složkou programu Rapid re-housing. Cílem case managementu programu Rapid re-housing je pomoci účastníkům získat trvalé bydlení a nastěhovat se do něj, poskytnout jim podporu při stabilizaci v bydlení a propojit je s obecními a dalšími veřejnými službami a poskytovateli podpory, bude-li třeba.

## **Získání a nastěhování do trvalého bydlení**

### **Principy**

- Case management programu Rapid re-housing by měl být řízen klienty. Case manažeři by měli aktivně zapojovat účastníky do dobrovolného case managementu a účasti na službách tím, že vytvoří podmínky, v nichž budou účastníci řídit případové plánování a stanovování cílů na základě toho, co od programu a služeb očekávají, spíše než toho, co case manažer rozhodne, že mají dělat, aby uspěli.
- Case management programu Rapid re-housing by měl být flexibilní v oblasti intenzity podpory, tedy nabízet pouze základní podporu, dokud nebo pokud účastník neprojeví potřebu či nepožádá o dodatečnou pomoc. Intenzita a trvání case managementu vycházejí z potřeb jednotlivých domácností a v průběhu času se může snižovat nebo zvyšovat.
- Case management programu Rapid re-housing uplatňuje přístup založený na silných stránkách klientů s cílem je posílit. Namísto slabých stránek a diagnostických kategorií identifikují case manažeři silné stránky osob či rodin a následně na těchto silných stránkách stavějí, aby zvýšili pravděpodobnost úspěšnosti domácnosti.
- Case management programu Rapid re-housing odráží krátkodobou povahu podpory programu. Zaměřuje se na to, aby si domácnost udržela bydlení a pomáhá domácnosti vytvořit si síť podpory mimo program. Propojuje účastníky s obecními zdroji a službami podpory, jako jsou právní poradenství, zdravotní péče, podpora zaměstnanosti, doprava, péče o děti a další formy podpory, které pokračují i po skončení účasti na programu Rapid re-housing.

### **Odůvodnění**

Rapid re-housing je krátkodobý krizový program. Proto není záměrem case managementu programu Rapid re-housing budovat dlouhodobý vztah podpory, nýbrž poskytovat domácnostem podporu při získání přístupu k bydlení a stabilizaci v bydlení. Z toho důvodu se case management zaměřuje na překonávání bariér pro přístup k nájemnímu bydlení a bariér pro jeho udržení a pomoc účastníkům s budováním systému podpory. Systém podpory jim pomáhá budovat tak, že identifikuje obecní poskytovatele podpory, jako jsou služby a veřejné zdroje podpory a síť rodiny a přátel, a propojuje je s nimi, aby měli podporu při řešení problémů, které mohly přispět k původní nestabilitě bydlení. Programy by neměly automaticky předpokládat, že všichni účastníci potřebují více služeb, ale počkat, dokud

se potřeba podpory neprojeví nebo ji účastník nevyjádří. Pracovníci by měli být schopni dle potřeb účastníků programu podporu navýšit. V případech, kdy se domácnost nachází ve složitější situaci a potřebuje dlouhodobou podporu, aby si udržela bydlení, musí být program schopen propojit ji s obecními a veřejnými službami, které jí dlouhodobou podporu poskytnou.

## **Standardy pro case management a služby programu Rapid re-housing (C1–C24)**

### **Pracovníci programu**

- C1. Náplní práce case manažera je věnovat pozornost bydlení a uplatňovat přístup zaměřený na silné stránky účastníků s cílem je zapojit a naplňovat specifické potřeby jednotlivých domácností.
- C2. V programech, které mají specializované pracovníky na vyhledávání bydlení (viz Programový standard pro vyhledávání bydlení H1), spolupracují case manažeři úzce s těmito pracovníky za účelem přiřadit klienta co nejrychleji k vhodnému bytu.
- C3. Case manažeři jsou školeni v oblasti strategií case managementu a přístupech založených na evidenci a také v oblasti vnitřních pravidel programu a obecních zdrojů. Program navíc pravidelně nabírá nové a školí stávající pracovníky.

### **Vnitřní pravidla programu**

- C4. Neurčí-li financovatel jinak, účastníci programu určují kdy, kde a jak často se setkávají s case manažery. Setkání probíhají u účastníka doma a/nebo jinde dle volby účastníka.
- C5. Case manažeři respektují soukromí účastníka, schůzky u něj doma plánují s časovým předstihem, do bytu vstupují pouze, jsou-li pozváni, a v průběhu návštěv respektují osobní vlastnictví a přání účastníka programu.
- C6. Není-li čerpání case managementu a služeb dáno státním nařízením, je účast na službách nabízených programem dobrovolná.
- C7. Program má jasně stanovené bezpečnostní postupy pro návštěvy v domácnosti. Jsou součástí školení pracovníků, jsou vyvěšeny

na viditelném místě v kanceláři a jsou poskytovány účastníkům při vstupu do programu. Jakékoli změny jsou oznamovány účastníkům i pracovníkům.

- C8. Program má jasně definovaný vztah s programy orientovanými na oblast zaměstnanosti a příjmů, na které může účastníky odkázat.
- C9. Program má jasně definovaná vnitřní pravidla a standardy, které určují, kdy má case management pokračovat a kdy skončit. Tyto směrnice jsou dostatečně flexibilní, aby mohly reagovat na různé měnící se potřeby účastníků programu. V případech, kdy podpora pokračuje, přestože podle vnitřních pravidel a standardů by měla skončit, se uplatňuje proces hodnocení a schvalování.

## **Aktivity programu**

Aktivity case managementu programu Rapid re-housing jsou rozděleny do kategorií, které přispívají ke specifickým cílům case managementu programu Rapid re-housing. Aktivity nemusejí být vykonávány v uvedeném pořadí, jejich posloupnost a intenzita se odvíjejí od potřeb účastníka. Získání trvalého bydlení a nastěhování do něj

- C10. Při přijetí nebo během 72 hodin od přijetí vyhodnotí program bariéry získání nájemního bydlení – nikoli proto, aby účastníka vyloučil, ale aby mohl co nejrychleji tyto bariéry řešit, poskytnout přímou pomoc, hledat vhodné bydlení a zahájit vyjednávání s majitelem bytu. Ostatní hodnocení prováděná před zajištěním bydlení jsou omezena na ta, která jsou třeba z hlediska zdraví a bezpečnosti a co nejrychlejšího vyřešení krize bydlení.
- C11. Program má vlastní zdroje a/nebo je schopen propojit účastníky s obecními zdroji podpory, které účastníkům pomohou: vyřešit nebo řešit problémy s nájmem (jako nedoplatky nájemného a služeb nebo vícero soudních vystěhování), které by mohly být v rozporu s požadavky majitelů bytů na žadatele o pronájem, získat potřebnou dokumentaci, například průkaz totožnosti, připravit je na úspěšné bydlení v nájmu ověřením ustanovení nájemní smlouvy a poskytnout jim podporu při dalších aktivitách spojených s nastěhováním, například obstaráním nábytku.
- C12. Program nabízí účastníkům trénink v základních dovednostech bydlení v nájmu, například prostřednictvím poučení v oblasti

základních práv a povinností majitelů bytů a nájemníků, podmínek smlouvy a minimálních požadavků na péči o byt, například nezpůsobit škodu (viz Programový standard pro vyhledávání bydlení H5).

## **Podpora stabilizace v bydlení**

- C13. Pracovníci programu pracují přímo s účastníky a majiteli bytů s cílem vyřešit problémy v nájemním vztahu, aniž by došlo k ohrožení účastníkovy bydlení v nájmu. Problémem může být nehrazení nájemného, zanedbávání péče o byt nebo rušení klidu ostatních nájemníků a také neplnění povinností ze strany majitele bytu. Program se snaží rychle zjistit, jak sjednat nápravu, a aniž by porušil závazek mlčenlivosti o poskytování důvěrných informací o účastníkovi, informuje majitele bytu i účastníka o tom, jaké kroky podniká směrem k uklidnění situace.
- C14. Case manažeři pomáhají účastníkům dle jejich potřeb posilovat komunikační dovednosti, aby mohli lépe odpovídat nebo vyjednávat s majiteli bytu. Vyjednávání se může týkat například oprav, prodloužení splatnosti nájemného nebo stížností na nájemníka ohledně hluku, pachů, odpadků nebo chování dětí či návštěv.
- C15. Case manažeři pomáhají účastníkům dle jejich potřeb předcházet soudnímu vystěhování a udržovat pozitivní vztah s majitelem bytu. To lze provést tak, že se domácnost ještě před soudním vystěhováním přestěhuje do jiného bytu, případně se identifikují noví nájemníci do bytu majitele (viz Programový standard pro vyhledávání bydlení H4).
- C16. Plánování bydlení, někdy také případové plánování či plánování cílů, se zaměřuje na to, jak si účastníci programu mohou udržet bydlení v nájmu a řešit bariéry udržení bydlení. Sem spadá posilování schopnosti hradit nájemné, zvyšování gramotnosti v oblasti práv a povinností majitelů bytů a nájemníků a řešení dalších problémů, které v minulosti vyústily v krizi nebo ztrátu bydlení. Plánování počítá s preferencemi a volbami účastníka a zahrnuje pouze cíle vytvořené ve spolupráci s účastníkem a schválené účastníkem.
- C17. Program zajišťuje seznam obecních zdrojů podpory (a jejich podmínek pro výběr klientů), na které mohou být účastníci odkázáni. V ideálním případě má program s těmito organizacemi

navázaný vztah. Seznam je pravidelně aktualizován a obsahuje ostatní programy na podporu bydlení pro nízkopříjmové skupiny.

C18. Case manažeři dávají doporučení na obecní a veřejné zdroje podpory dle potřeb klientů včetně, ale ne výhradně, dávek státní sociální podpory / dávek v hmotné nouzi, nefinanční podpory (zdravotní péče, potravinové banky), právní asistence, finančního poradenství a zdrojů podpory v péči o dítě. Je odpovědností case manažera, aby v případě, že dává doporučení na ostatní zdroje podpory, poskytl účastníkovi podporu v jejich získání.

Účastník se nicméně může rozhodnout podporu odmítnout a nečerpat žádnou z doporučených služeb či programů.

C19. Jelikož podpora programu Rapid re-housing je krátkodobá, věnují case manažeři zvláštní pozornost tomu, aby se zvyšovaly příjmy účastníka. Přestože příjem není na začátku programu podmínkou, pomáhají case manažeři účastníkům s revizí jejich rozpočtu včetně příjmů a výdajů, aby mohli zvážit, jak snížit výdaje a zvýšit příjmy. Možnosti zahrnují čerpání dávek, hledání zaměstnání a zvyšování výdělku.

C20. Case manažeři pomáhají účastníkům hledat způsoby zvýšení výdělku, což zahrnuje účast ve veřejných a obecních programech na podporu zaměstnanosti, stejně jako využití kontaktů programu na zaměstnavatele.

C21. Účastníkům je dle jejich potřeb poskytována podpora při identifikaci existujících rodinných a osobních vazeb, které jim mohou pomoci udržet si bydlení prostřednictvím podpory v podobě péče o dítě, dopravy atd.

Účastníci se mohou rozhodnout se do procesu nezapojit. **Uzavření případu**

C22. Při uzavírání případu se musí case manažer ujistit, že byla účastníkovi dána všechna doporučení dle jeho potřeb a byly mu poskytnuty informace o dostupné obecní podpoře.

C23. Když dávají doporučení na navazující podporu během trvání nebo uzavírání případu, předávají case manažeři případ navazujícím službám a po určitou dobu ho sledují, aby zajistili, že podpora odpovídá potřebám účastníka.

C24. Při uzavírání případu poskytují case manažeři účastníkům informace o tom, jak opětovně získat přístup k podpoře programu a jaký druh navazující podpory bude dostupný. V případech, kdy se účastník nachází v bezprostředním nebezpečí návratu k bezdomovectví, může program buď intervenovat přímo, nebo poskytnout doporučení na jiný zdroj podpory prevence bezdomovectví.

## **Příklady, jak naplňovat programové standardy: Case management a služby programu Rapid re-housing**

Výše uvedené standardy naplňují programy, které:

- Zahrnují do náplně práce case manažerů požadavek, aby se zaměřovali na získání a stabilizaci bydlení a prováděli case management u účastníků doma a jinde mimo kancelář a byli schopni se na tato setkání dopravit.
- Mají vzory případového plánování a plánování bydlení omezující počet cílů a kroků zahrnutých v jednom plánu a soustředí se na cíle spojené s bydlením a příjmy.
- Mají vypracovaný proces vyhodnocování případu, který pomáhá pracovníkům řešit problémy spojené s případovým plánováním a plánováním bydlení.
- Využívají „mapu sítě podpory“, která pomáhá účastníkům identifikovat osoby v jejich životě, které jim mohou pomoci se specifickými záležitostmi, například s dopravou nebo péčí o dítě.
- Nabízejí podporu při sestavování a revizi rozpočtu, projeví-li o ni účastníci zájem.
- Školí pracovníky, aby učili účastníky, jak se vyhýbat konfliktům nebo je zmírňovat, jak odpovídajícím způsobem pečovat o byt, dodržovat podmínky smlouvy atd.
- Sbírají, spravují a aktualizují záznamy o dostupných veřejných a obecních zdrojích podpory pro účastníky programu. Mezi ně patří obecní zdroje podpory, které jim mohou pomoci snížit zátěž pro rozpočet, jako jsou pracovní příležitosti, potravinové banky, programy služeb pro nízkopříjmové skupiny atd.



## **Standardy pro filozofii a design programu (P1–P11)**

### **Pracovníci programu**

- P1. Pracovníci programu jsou školeni v principech přístupu Housing first (Bydlení především) a základní filozofii programu Rapid re-housing. Program má vypracovaný postup přijímání nových pracovníků, který zahrnuje školení v principech Housing first a Rapid re-housing.
- P2. Program používá jako základ školení a supervize pracovníků standardy obsažené v tomto dokumentu (nebo jiné podobné standardy).

### **Vnitřní pravidla programu**

- P3. Program má dobře definované a popsané procesy výběru účastníků, užívající konzistentní a transparentní kritéria rozhodování. Nepatří mezi ně vylučování možných účastníků na základě příjmů nebo jejich nedostatku.
- P4. Mezi kritéria výběru účastníků programu nepatří doba abstinence, závazek k účasti na léčbě nebo další měřítko vytvořená za účelem předpovědět dlouhodobou stabilitu v bydlení. Od účastníka se očekává pouze ochota vstoupit do programu a účast na vypracování plánu bydlení (viz Standardy pro case management programu Rapid re-housing C1)
- P5. Nedává-li koordinovaný systém vstupu doporučení k přijetí do programu, používá program jasně definovaná, písemně zpracovaná měřítko a postupy, na jejichž základě vybírá žadatele, zejména převyšuje-li objem žádostí vhodných domácností o podporu možnosti programu. Přednost mají ty domácnosti, u kterých je nejnížší pravděpodobnost, že ukončí bezdomovectví bez podpory, nikoli ty domácnosti, u nichž se předpokládá, že mají největší šanci uspět v programu Rapid re-housing, nezávisle na bodech získaných pomocí nástroje hodnocení nebo nedostatečném příjmu.
- P6. Postižení jsou vyhodnocována jen tehdy, mohla-li být v minulosti přímým faktorem nestability nebo ztráty bydlení a mají-li vliv na čerpání dávky pro osoby se zdravotním postižením či služby nebo získání bezbariérového bytu.

P7. Nájemní smlouvy pro účastníky programu jsou právně závazné, písemné smlouvy. Smlouvy s dodatečnými podmínkami jako drogový test nebo účast v programu nejsou povoleny.

#### *Aktivity programu*

- P8. Program se podílí na obecním informačním systému řízení bydlovectví, to znamená, že sbírá všechna požadovaná data a zajišťuje kvalitní vkládání dat do systému.
- P9. Program se podílí na místním koordinovaném systému vstupu a přijímá od něj doporučení k přijetí do programu a snaží se zvýšit efektivitu a kvalitu doporučení. Neexistuje-li v daném místě komunitní plánování nebo koordinovaný systém vstupu, používá program jasně definované způsoby, jak vyhledávat možné účastníky programu.
- P10. Program Rapid re-housing musí zajišťovat a poskytovat informace o dostupných alternativních zdrojích podpory, které mohou efektivně a rychle jednat v případech, kdy služby programu nejsou dostupné nebo jsou méně efektivní.
- P11. Program používá proces zvyšování výkonnosti, který zahrnuje evaluaci výsledků a zpětnou vazbu účastníků. Rámec pro evaluaci a zvyšování výkonnosti poskytují kritéria výkonnosti a standardy v tomto dokumentu.