

Metodika sociální práce
v sociálním bydlení



Úvod do tématu sociální práce v sociálním bydlení



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



SOCIÁLNÍ BYDLENÍ

Metodika sociální práce v sociálním bydlení

Úvod do tématu sociální práce v sociálním bydlení

Rok vydání

2019

Hlavní editoři

Marek Mikulec, Martina Šnejdrová

Editor brožury

Marek Mikulec

Autoři podkapitol

Jakub Čihák, Jan Husák, Zuzana Machová, Marek Mikulec, Jitka Modlitbová,
Dana Nedělníková, Hana Pazlarová, Jan Sládek, Linda Sokačová, Eliška Vrabcová

Metodika vznikla v rámci projektu „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“, registrační číslo projektu CZ.03.2.63/0.0/0.0/15_017/0003539, který je realizován v rámci Operačního programu Zaměstnanost. Realizátorem projektu je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

OBSAH SEŠITU

Předmluva	5
Úvod.....	6
Sociální práce v sociálním bydlení	8
Sociální bydlení v Konceptci sociálního bydlení ČR 2015-2025	10
Legislativní ukotvení.....	20
Spolupráce jako předpoklad sociální práce v sociálním bydlení.....	24
Možnosti obcí při řešení podpory bydlení	34
Role sociálního pracovníka a problematika kontroly.....	40
Osoby v bytové nouzi, pro které se nám nedaří najít bydlení	44
Zdroje	48

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

metodika sociální práce v sociálním bydlení, která je jedním z hlavních výstupů projektu Ministerstva práce a sociálních věcí s názvem „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“, vznikla za spoluúčasti téměř 25 odborníků ve snaze poskytnout sociálním pracovníkům na obecních úřadech, v sociálních službách i na Úřadech práce ČR a v dalších institucích, kteří pracují nebo budou pracovat s klienty¹ v sociálním bydlení, ucelený přehled hlavních témat, s nimiž se patrně setkají a budou je řešit. Naším cílem byla zejména praktická využitelnost pro pracovníky v přímém kontaktu s cílovými skupinami sociálního bydlení, čemuž napomáhá i forma jejího vydání v podobě sešitů, věnující se jednotlivým okruhům témat. Současně chceme tímto materiálem přispět k postupnému sjednocování praxe sociální práce na obecních úřadech v rámci přenesené² i samostatné působnosti³ a poskytnout návod k její praktické realizaci v místech, kde se sociálnímu bydlení obce začínají systematictěji věnovat. Věřím, že Metodika sociální práce v sociálním bydlení splní svůj účel a bude zejména Vám, pracovníkům s cílovou skupinou, nápomocna ve Vaší náročné profesi.

Mgr. et Bc. David Pospíšil, DiS.

ředitel odboru sociálních služeb, sociální práce a sociálního bydlení

¹ V metodice jsou termíny klient a uživatel využívány jako synonyma s vědomím nuancí, které se k uvedeným termínům vážou (viz Smutek, 2006; Janebová, 2014).

² Sociální práce je na obcích poskytována v rámci přenesené působnosti na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností ve smyslu zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Přenesená působnost obecních úřadů:

- podle čl. 105 Ústavy lze svěřit orgánům samosprávy výkon státní správy jen, pokud tak stanoví zákon – výkon státní správy je tedy přenášen na orgány obce, jako na územní samosprávné celky,
- pověřený obecní úřad slouží pro účel výkonu přenesené působnosti – vedle přenesené působnosti v základním rozsahu svěřeném obci vykonává v rozsahu svěřeném zvláštními zákony přenesenou působnost ve správním obvodu určeném prováděcím předpisem,
- pokud obec není schopna zabezpečit výkon základní přenesené působnosti a ani si nezajistí (popř. se ani nepokusí) uzavření veřejnoprávní dohody o zajišťování výkonu přenesené působnosti s jinou obcí, zajistí výkon přenesené působnosti stát,

– za obecní úřad obce s rozšířenou působností se považují ty obecní úřady, které vedle obvyklé přenesené působnosti stanovené v § 61 odst. 2 zákona o obcích a vedle přenesené působnosti pověřeného obecního úřadu dle ust. § 64 zákona o obcích vykonávají ještě další přenesenou působnost, kterou jim jmenovitě jakožto obecním úřadům obcí s rozšířenou působností svěřuje zvláštní zákon, a to ve správním obvodu určeném prováděcím právním předpisem, v daném případě vyhláškou Ministerstva vnitra.

³ Záležitosti existence obce a jejich územních změn v samostatné působnosti: záležitosti vnitřní organizace obce; spolupráce obce s jinými subjekty; zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku; rozpočtové hospodaření; hospodaření s obecním majetkem; podnikatelské aktivity obce; zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek obcí; záležitosti rozvoje obce.

Úvod

Marek Mikulec

Sociální práce v sociálním bydlení představuje tematicky velmi rozsáhlou oblast, kterou autoři a autorky textů systematicky a komplexně zpracovávají v předkládaném materiálu – Metodice sociální práce v sociálním bydlení. Přestože jsou jednotlivá témata vzájemně úzce provázána, členili jsme texty do tematicky ohraničených celků – sešitů, kterých je celkem šest. Věříme, že v takto nastavené struktuře je materiál přehlednější a funkčnější. Každý ze sešitů tak má možnost zaměřovat se na určitý segment sociální práce v sociálním bydlení.

První sešit **Úvod do tématu** – sociální práce v sociálním bydlení obsahuje základní charakteristiky sociální práce, dále obsáhlou kapitolu o sociálním bydlení v Koncepci sociálního bydlení ČR 2015–2025, která tvoří základní ideový a terminologický rámec celé této metodiky. Oblast bydlení je velmi komplexní a jejím legislativnímu ukotvení se věnují národní i mezinárodní dokumenty. Nosným tématem, na němž závisí funkční nastavení systému sociálního bydlení, je oblast spolupráce a vymezení relevantních aktérů. Nezastupitelnou roli pro osoby v bytové nouzi mají obce, protože mají možnosti, jak jim pomoci. Je však třeba stále vyvažovat problematiku kontroly a klást důraz na misi sociální práce. Jelikož je potřeba sociálního bydlení a poptávka po něm mnohonásobně vyšší, je potřeba věnovat se i osobám v bytové nouzi, pro které se nedaří najít bydlení.

Druhý sešit **Proces sociální práce s klientem v sociálním bydlení** se v úvodní kapitole zaměřuje na prevenci ztráty bydlení, protože její správné systémové nastavení může významně snížit počty domácností, které by se ocitly v bytové nouzi. Každá spolupráce s klientem má svou úvodní fázi, pro kterou jsou důležité principy, na nichž je budována. Po přidělení sociálního bytu podporuje sociální pracovník klienta při zabydlování, následně společně tvoří individuální plán, který je výstupem jejich vyjednávání a vzájemné dohody. Podpora v sociálním bytě je průběžná a reflektuje individuální potřebnost. Z různých důvodů však spolupráce může skončit. Na realizaci celého procesu spolupráce má vliv prostředí, v němž se odehrává. Pozitivní vliv má participace osob v bytové nouzi, protože se jedná o způsob uschopňování lidí podílet se na všech rozhodnutích a aktivitách, které ovlivňují jejich životy.

Třetí sešit **Nejčastější oblasti podpory klientů v sociálním bydlení** se zaměřuje na: vedení domácnosti (tedy činnosti jako běžná údržba, úklid); door management, který představuje literaturou prozatím příliš nezpracované téma, ale pro udržení si bydlení a nastavení vztahů domácnosti v rámci sousedství je zásadní; finanční gramotnost a hospodaření s penězi, protože nepříznivou finanční situaci a zadlužení či předlužení řeší většina domácností v bytové nouzi; hygienu, zdraví a výživu, protože se jedná o nedílné součásti lidského života a jejich zanedbávání či nedostatečná pozornost může představovat dlouhodobé zdravotní dopady; podporu při budování režimu dne, zvláště v domácnostech, kde nebylo příliš zkušeností s opakujícími se denními aktivitami a povinnostmi; podporu

sociálních kontaktů klienta, vztahů s rodinou a blízkými, protože díky sociálnímu bydlení a stabilizaci domácnosti je prostor na jejich zlepšování; podporu při hledání bydlení na trhu s byty, protože sociálních bytů není dostatečné množství; podporu při hledání zaměstnání, protože stabilní bydlení a vytvořené zázemí umožňuje zaměřit se i na tuto oblast; podporu při jednání na úřadech či při získávání sociálních dávek na bydlení, jelikož si vyžaduje dobrou orientaci ve spisech a vyjednávací schopnosti, s čímž mohou domácnosti potřebovat pomoci; právní podporu a poradenství, k níž jsou potřeba poznatky z oboru práva a specializované pracovní pozice a služby.

Čtvrtý sešit **Specifika práce s vybranými cílovými skupinami sociálního bydlení** se věnuje mladým lidem po odchodu z náhradní rodinné a ústavní péče, lidem bez domova se specifickým zaměřením na lidi mezi ulicí, azylovým domem a ubytovnou, lidem se zdravotním postižením, lidem s duševním onemocněním a duální diagnózou a seniorům. Pro sociální pracovníky je důležité specifické nároky cílových skupin reflektovat a nabízet podporu v odpovídající formě a rozsahu. Důležitým aktérem při práci s uvedenými cílovými skupinami jsou neziskové organizace, které mohou pomáhat saturovat specifické potřeby klientů.

Pátý sešit **Vybrané situace často řešené v sociálním bydlení** představují konkrétní náměty pro řešení problematických situací, které mohou při spolupráci s klienty v sociálním bydlení nastat, resp. jimž budou sociální pracovníci čelit. Jedná se o riziko diskriminace a porušení ochrany osobních údajů; konflikt se zákonem o ochraně osobních údajů; nespolupracujícího klienta; situace, kdy dochází k neplacení nájmu, služeb a energií; ničení domácnosti; práci s agresí a krizové situace při práci s klientem; téma krizových intervencí a práci s relapsem; udržování hranic mezi sociálním pracovníkem a klientem; trauma a práci s klientem.

Šestý sešit **Přílohy** má čtyři části, které se věnují kritériím pro přidělování sociálních obecních bytů, typologii bezdomovství ETHOS, legislativnímu ukotvení bydlení v národních a mezinárodních dokumentech. Součástí je i návrh struktury lokální koncepce sociálního bydlení.

Aby byl materiál přehledný, volili jsme pro jednotlivé kapitoly stejnou strukturu – v úvodu každé kapitoly jsou uvedena „klíčová sdělení“, následuje část „úvod do tématu“ (představení základní terminologie), dále „problémová místa, rizika a možná řešení“ a závěrem „otázky k zamyšlení“, které čtenáře navádí k zamyšlení nad situací ve vlastní obci či nad přímou prací s klientem.

V rámci České republiky se jedná o první takto ucelený materiál a chceme jím nejen obecně přispět k rozvoji a ukotvování sociální práce v sociálním bydlení, ale i pomoci konkrétním kolegům a kolegyním při jejich každodenní práci s klienty. Materiál vznikl jako společné dílo širokého autorského kolektivu, tak aby se jednotlivým tématům věnoval vždy odborník s rozsáhlou zkušeností v dané oblasti. K výsledné podobě přispěla i řada připomínek kolegů z obcí a městských částí po celé České republice, kteří se zapojili do externího oponentního procesu. Všem těmto lidem patří dík za jejich společnou práci, která vyústila v materiál, jenž nyní držíte v ruce.

SOCIÁLNÍ PRÁCE V SOCIÁLNÍM BYDLENÍ

Marek Mikulec, Hana Pazlarová

Klíčová sdělení

- Sociální práce s klienty v sociálním bydlení je jedním ze základních předpokladů úspěšného setrvání klienta v bydlení.
- Míra intenzity podpory, formy a metody sociální práce musí být stanoveny individuálně podle situace a potřeb klienta.
- Ne všechny domácnosti v sociálním bydlení potřebují současně podporu sociální práce.
- Činnosti přímo spojené s úspěšným udržení klienta v bydlení tvoří základní cíl sociální práce v sociálním bydlení.
- Podle kapacit obce/organizace lze klienta v sociálním bydlení podporovat i v dalších souvisejících oblastech.

Úvod do tématu

Cílem sociální práce v *oblasti bydlení* je včasná identifikace domácností ohrožených ztrátou bydlení a práce na udržení si standardního bydlení.⁴

Cílem sociální práce v *oblasti sociálního bydlení* je stabilizace zabydlené domácnosti, práce na udržení si bydlení a následné a postupné řešení oblastí, které si klient se sociálním pracovníkem nastaví v individuálním plánu.⁵

Domácnosti v sociálním bydlení mají různě dlouhou potřebu jeho využití, proto je důležité, aby tuto individuální délku potřebnosti reflektovalo nastavení systému sociálního bydlení. Jsou domácnosti, kde sociální bydlení představuje krátkodobou či střednědobou etapu spojenou s určitou životní fází či situací, ale jsou také domácnosti, kde je sociální bydlení a s ním spojená podpora dlouhodobým či trvalým řešením jejich bytové situace. Funkční nastavení systému sociálního bydlení musí tuto rozdílnou potřebnost reflektovat.

⁴ Detailně o prevenci ztráty bydlení viz sešit 2 Proces sociální práce s klientem v sociálním bydlení, kapitola Prevence ztráty bydlení.

⁵ Detailně o individuálním plánu viz sešit 2 Proces sociální práce s klientem v sociálním bydlení, kapitola Práce s individuálním plánem.

Cílovou skupinu sociálního bydlení představují domácnosti s různou potřebností intenzity spolupráce a s tím souvisejícím rozsahem a strukturou témat k řešení se sociálním pracovníkem.

Minimální standard sociální práce v sociálním bydlení

Podpora klienta v sociálním bydlení je velmi komplexní činnost, která často zahrnuje i aktivity bezprostředně nesouvisející s bydlením, ale týkající se také jeho osobnostního rozvoje, nového životního stylu, podpory dílčích kompetencí apod. Přesto považujeme za užitečné vymezit *minimální rozsah podpory a činností*, které by měly být nabídnuty každému klientovi v sociálním bydlení.

Obecně lze tento *minimální standard vymezit jako činnosti bezprostředně související s udržemím bydlení*, a to na úrovni přímé práce s klientem, který již sociální bydlení získal.

Konkrétní činnosti spadající do minimálního standardu jsou následující:

- *Získání potřebných informací* – je prvním krokem, kdy sociální pracovník získává informace v rámci sociálního šetření (od klienta a z dalších zdrojů); na tuto fázi navazuje vyhodnocení jeho situace.
- *Vyhodnocení situace klienta* – potřeby klienta v oblasti bydlení, zhodnocení bytových potřeb a možností klienta, předchozí zkušenosti s bydlením, finanční zajištění nákladů spojených s bydlením, osobní předpoklady k soužití v sousedství, vyhodnocení příjmové situace klienta, vyhodnocení rodinných a dalších sítí klienta.
- *Vytvoření individuálního plánu spolupráce* – na základě vyhodnocení společně s klientem naplánovat dílčí kroky a aktivity spojené s bydlením a jeho udržemím. Plán je třeba průběžně vyhodnocovat a upravovat podle aktuální situace a potřeb klienta.
- *Průběžná podpora* – podpora klienta v rozsahu a oblastech podle individuálního plánu (např. podpora soužití se sousedy, zajištění prostředků na pokrytí nákladů spojených s bydlením, práce s relapsem, řešení dluhů apod.). Spolupráce je nastavená v individuální intenzitě a může se měnit v čase.
- *Ukončení spolupráce* – ať už je důvod ukončení spolupráce jakýkoliv, je součástí procesu práce, který by měl být řádně uzavřen, a je přirozenou součástí spolupráce.

SOCIÁLNÍ BYDLENÍ V KONCEPCI SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ ČR 2015–2025

Linda Sokačová

Klíčová sdělení

- Sociální bydlení je bydlení poskytované osobám v bytové nouzi nebo bytovou nouzí bezprostředně ohroženým (lidé vynakládající na bydlení nepřiměřenou výši příjmů).
- Sociální bydlení je poskytováno za specifických smluvních podmínek nájmu a v souladu s určitými principy.
- Uživatelům sociálního bydlení je v případě potřeby poskytována podpora formou sociální práce.
- Sociální bydlení je na místní úrovni poskytováno vždy formou bydlení v bytech, přičemž může být propojeno na sociální služby.
- Sociální služby – např. azylové domy – tvoří záchrannou síť pro lidi v bytové nouzi.

Úvod do tématu

*Sociální byt*⁶ je standardní zkolaudovaný byt nacházející se (zpravidla) mimo sociálně vyloučené lokality, který je přidělován na základě posouzení bytové nouze. Sociálně vyloučenou lokalitou se rozumí území nebo oblast obývaná významnou měrou osobami,

⁶ Parametry sociálního bydlení nastavuje také výzva IROP na sociální bydlení (č. 79, č. 80 v roce 2018) ve Specifických pravidlech – sociální bydlení splňuje stavebně-technické parametry dané stavebními předpisy budov pro bydlení; sociálním bytem se rozumí standardní bytová jednotka se základním vybavením bez nábytku (byt bude vybaven umyvadlem, sprchou nebo vanou, WC, kuchyňskou linkou, varnou deskou a troubou); sociální bydlení je určeno osobám z cílových skupin, tj. osobám v bytové nouzi; sociální byt musí být umístěn v zastavěném nebo zastavitelném území podle územního plánu; sociální bydlení musí být umístěno v lokalitě, která nevede k segregaci cílové skupiny; pořízené či rekonstruované bytové objekty sociálního bydlení musí být umístěny v běžné zástavbě s občanskou vybaveností; v lokalitě musí být zajištěná veřejná doprava; projekt sociálního bydlení musí naplňovat všechny požadavky na občanskou vybavenost (IROP, MMR, 2018, Kolová výzva č. 80, online).

⁷ Tato metodika vychází z národní Konceptce sociálního bydlení ČR 2015–2025, proto je primárně uvedena definice sociálního bytu z ní vycházející. Do budoucna by bylo vhodné sjednotit definice sociálního bydlení.

kteří jsou sociálně vyloučené nebo jsou ohrožené sociálním vyloučením. Sociálně vyloučené lokality se velice často vyznačují velmi specifickými územními a sociálními charakteristikami. Poskytování bydlení v sociálním bytě je doprovázeno nabídkou výkonu činností sociální práce, přičemž její míra závisí na potřebách klienta a výsledku sociálního šetření dané domácnosti, její intenzita a frekvence jsou určovány vždy individuálně s ohledem na konkrétní situaci v domácnosti a posouzení sociální, zdravotní či ekonomické situace jejích členů.

V případě obyvatel sociálních bytů, kteří podporu sociální práce nepotřebují nebo přestali potřebovat, se poskytované sociální bydlení bez podpory sociální práce někdy označuje jako *dostupné bydlení*.

Místní systém sociálního bydlení může obsahovat také prvek *krizového bydlení*, které představuje rychlý nástroj pomoci v krizových situacích. Zpravidla se jedná o sociální službu azylový dům nebo speciálně vyčleněné byty, které podléhají zrychleným postupům při schvalování nájemní smlouvy či smlouvy o ubytování. Jde o krátkodobé formy ubytování, zpravidla poskytované nejdéle na dobu jednoho roku.

Přístupy k ukončování bezdomovectví – bydlení především a prostupné bydlení

Bezdomovectví považujeme za extrémní formu sociálního vyloučení, jehož řešení vyžaduje komplexní přístup. Způsoby řešení bezdomovectví můžeme rozdělit do dvou základních přístupů – bydlení především (Housing First) a prostupné bydlení (Housing Ready).

Bydlení především (Housing First)⁷

Housing First je nejznámější příklad přístupu Housing-led, který představuje efektivní přístup při řešení bezdomovectví.⁸ Termín „housing-led“ byl vytvořen porotou Evropské konsensuální konference k bezdomovectví⁹ za účelem popsat všechny *politické reakce na bezdomovectví*, které zlepšují přístup ke stabilnímu bydlení a zvyšují kapacity v oblasti prevence a poskytování pohyblivé podpory lidem v jejich domovech dle míry jejich potřeb.¹⁰ Tyto přístupy představují výrazný odklon od prostupného bydlení (Housing Ready, starcaise).

⁷ Pleace (2017).

⁸ FEANTSA (2013), online.

⁹ European Consensus Conference on Homelessness (2010), online.

¹⁰ FEANTSA (2011), online.

Přístup Housing-led zahrnuje politiky řešení bezdomovectví, které se zaměřují převážně na:¹¹

- co nejrychlejší přístup k trvalému bydlení pro osoby bez domova;
- prevenci ztráty bydlení cíleně zaměřenou na osoby ohrožené bezdomovectvím;
- zajištění individuální a na potřebách založené podpory pro bývalé osoby bez domova a osoby ohrožené bezdomovectvím.¹²

Bydlení především neboli „Housing First“ představuje klíčový koncept v kontextu přístupu Housing-led. Housing First vznikl v New Yorku na začátku devadesátých let.¹³ Primární cílovou skupinou jsou lidé bez domova, kteří mají špatný zdravotní stav, jsou závislí na alkoholu či jiných návykových látkách, mají vážná duševní onemocnění a další zdravotní omezení. Postupně se však ukázalo, že tento koncept je efektivní také pro osoby, které trpí dlouhodobým či opakovaným bezdomovectvím a které jsou ohroženy ztrátou domova.

Základní principy konceptu:¹⁴

- bydlení je lidské právo,
- možnost volby a kontrola na straně klientů (naslouchání a respektování názorů lidí využívajících tuto službu),
- oddělení bydlení a podpory (např. bydlení není podmíněno požadavkem, aby klient podstoupil protialkoholní léčbu),
- zaměření na zotavení (důraz na individuální prospěch a smysluplnost s důrazem na rozhodování a směřování svého života),
- minimalizace rizik neboli „harm reduction“ (holistický přístup založený na celou osobnost např. při užívání drog a alkoholu, usiluje o řešení všech příčin a následků, nikoliv pouze detoxikační léčbu),
- aktivní zapojení bez donucení,
- individuální plánování,
- flexibilní podpora na potřebnou dobu.

Jako primární aktivita tohoto konceptu je poskytnutí bydlení, tedy domova. Domov je totiž výchozím bodem pro sociální integraci, poskytuje bezpečí, stabilitu, přináší kontrolu nad svým životem a díky domovu máme prostor ke stanovení svých dalších priorit. Tím se tento koncept liší od služeb pro lidi bez domova, které se v rámci svých programů snaží tyto osoby na bydlení připravit ještě předtím, než bydlení získají (prostupné bydlení). Po získá-

¹¹ FEANSTA (2013), online; srovnej s O´Sullivan (2012), online.

¹² Taková podpora se zaměřuje na problémy, jako je placení nájmu, sociální inkluze, zaměstnání, zdraví a duševní pohoda. Přístup klade důraz na poskytování této podpory přímo v bydlení, dříve než by došlo k přestěhování. Podpora je na flexibilní (individuálně nastavené) bázi spíše než na institucionálním nastavení. (FEANTSA, 2013: 5, online)

¹³ Viz např. Padgett, Henwood, Tsemberis (2016).

¹⁴ Pleace (2017: 20).

ní bydlení je dále těmto osobám poskytována vysoká míra sociální podpory, která cílí zejména na udržení si bydlení, zdraví, životní spokojenost a sociální integraci.

Prostupné bydlení (Housing Ready)¹⁵

Přístup postupného, vícestupňového bydlení či bydlení až po přípravě je založený na předpokladu, že lidé bez domova je nutné nejprve na samostatné bydlení připravit. Lidem bez domova je umožněn vstup do systémů postupného bydlení a postup jednotlivými stupni systémů na základě splnění kritérií, obvykle zjišťujících míru jejich „kompetenci“ k bydlení. Získání standardního bydlení je tedy posledním krokem sociální integrace.

Tento přístup pojímá bezdomovectví jako dlouhodobý a složitý proces, nikoliv jako stav. Cílem je pomoci lidem v bytové nouzi (osobám ohroženým ztrátou bydlení a osobám bez domova) získat znovu standardní bydlení a integrovat je zpět do společnosti za pomoci komplexního a postupného řešení jejich tíživé situace. Důraz se klade především na individuální přístup, zásluhovost a motivaci.

Tento přístup dělí bydlení do tří stupňů:

- krizové ubytování (okamžitá pomoc v bytové nouzi),
- tréninkové bydlení (upevňování kompetencí a návyků samostatného bydlení),
- dlouhodobé sociální bydlení.

Od 90. let minulého století se přístup postupného bydlení v ČR začal prosazovat jako vůdčí způsob řešení problematiky lidí v bytové nouzi. Klíčovými aktéry nabízejícími postupný model bydlení se spolu s obcemi stali poskytovatelé registrovaných sociálních služeb, kteří vybudovali navazující služby sociální prevence (terénní programy, nízkoprahová denní centra, noclehárny, azylové domy, pobytové sociální rehabilitace, domy na půl cesty a další). Nicméně, jak se ukazuje v praxi, systémy postupného bydlení v ČR jsou často velice odlišné a potýkají se s nejrůznějšími problémy (např. nízká efektivita sociální integrace, „zacyklení“ uživatelů v nižších, obvykle nestandardních formách bydlení, nedostatečná kapacita pro práci s osobami s komplexními potřebami, nedostatek standardních bytů atd.).¹⁶

Agentura pro sociální začleňování vytvořila metodiku postupného bydlení¹⁷ a manuál dobré praxe¹⁸ pro obce, které poskytují podrobné informace využitelné pro vytváření

¹⁵ Viz Sládek, Snopek (2014); Snopek, Matoušek (2014).

¹⁶ Kocman, Klepal (2016).

¹⁷ Snopek, Matoušek (2014).

¹⁸ Sládek, Snopek (2014).

místních systémů. Agentura také zveřejnila evaluaci prostupného bydlení¹⁹, která identifikuje největší úskalí reálně fungujících systémů v ČR.

Uživatelé sociálního bydlení

Sociální bydlení je určeno především pro osoby dle typologie bezdomovectví ETHOS²⁰, tedy pro osoby:

- bez střechy (osoby přežívající venku nebo v noclehárně),
- bez domova (osoby bydlící v ubytovnách nebo institucích, např. v sociálních ubytovnách, ubytovnách pro bezdomovce, azylových domech, ve věznicích, zdravotnických zařízeních, v zařízeních pro děti nebo podporovaném bydlení),
- v nejistém bydlení (lidé žijící v přechodném bydlení u rodiny nebo přátel, bydlení bez právního nároku, osoby ohrožené vystěhováním nebo osoby ohrožené násilím),
- v nevyhovujícím bydlení (osoby žijící v provizorních nebo neobvyklých obydlích, v neobyvatelném bydlení nebo přelidněných bytech).

Sociální bydlení je určeno také pro osoby, které přesto, že pobírají sociální dávky na podporu bydlení (příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení), *vynakládají na bydlení významnou část svých příjmů* (s přihlédnutím k přiměřeným nákladům na bydlení více než 40 % disponibilních příjmů) a nejsou schopny tuto svoji obtížnou situaci řešit samy na trhu s bydlením (přestěhováním do levnějšího vhodného bydlení, prodejem vlastního bydlení a koupí nebo pronájmem vhodného bydlení). Vzhledem ke specifitě sociálního bydlení je vhodné zařadit do definice relevantní cílové skupiny také vyšší disponibilních příjmů, které zůstávají domácím po uhrazení nákladů na bydlení. Jako minimální hranice v kontextu České republiky se doporučuje 1,6násobek životního minima. Tato hranice se však může rozšiřovat na základě lokálních specifik a možností.

Prioritní cílové skupiny

Vzhledem k tomu, že současné kapacity sociálního bydlení zpravidla neumožňují nasytit místní poptávku, a také proto, že u některých skupin by prodleva v řešení bytové a sociální krize měla závažné důsledky (ohrožení na životě, zdraví, riziko rozpadu rodiny, riziko

¹⁹ Kocman, Klepal (2016).

²⁰ ETHOS – Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení v prostředí ČR (ETHOS, 2007, online); Evropská observatoř bezdomovství (EOH, 2018, online) vytvořila pro Evropskou federaci národních sdružení pracujících s bezdomovci (FEANTSA, 2018, online) v letech 2004–2007 European Typology of Homelessness and Housing Exclusion (= ETHOS), která je k použití v členských státech Evropské unie. V letech 2005–2007 dopracovala skupina odborníků typologii a definici pro prostředí České republiky včetně komentáře k národním subkategorii (ETHOS, 2007, online).

obtížně řešitelného sociálního propadu), je při poskytování sociálního bydlení vhodné *prioritně poskytovat sociální bydlení některým skupinám*. Prioritní skupiny si určují poskytovatelé sociálního bydlení s ohledem na místní situaci, přičemž toto určení by mělo vycházet z analýz potřeb cílových skupin a stanovené priority by měly být řádně a transparentně zdůvodněny. Při určování prioritních skupin poskytovatelé berou v potaz výskyt a potřeby zejména následujících zvláště zranitelných cílových skupin:

- ohrožené rodiny s dětmi (rodiny akutně ohrožené odebráním dětí do náhradní péče, u nichž jsou jedním z důvodů pro odebrání nevhodné bytové podmínky²¹),
- rodiny, kterým poskytnutí bydlení umožní návrat dítěte z náhradní péče,
- oběti domácího násilí,
- lidé opouštějící instituce (zařízení pro výkon trestu odnětí svobody, domovy pro osoby se zdravotním postižením, psychiatrické nemocnice, oddělení sociálních lůžek v běžných nemocnicích),
- lidé opouštějící náhradní péči (dětské domovy, výchovné ústavy, diagnostické ústavy, pěstounskou péči),
- lidé přežívající venku, v ubytovnách a sociálních službách (zejména v pobytových sociálních službách se stanovenou maximální délkou pobytu), osoby žijící ve vážně zdravotně závadném obydlí,
- lidé nebo domácnosti s osobami se zdravotním postižením včetně lidí s duševními onemocněními a se stanoveným vyšším stupněm závislosti (II. – IV. stupeň závislosti),
- ekonomicky neaktivní senioři,
- samoživitelky a samoživitelé,
- lidé čelící diskriminaci na trhu s bydlením.

Smluvní podmínky nájmu v sociálním bydlení

Sociální bydlení je určeno pro osoby v tíživé sociální situaci, proto by jedním z aspektů sociálního bydlení měla být i výše *nájemného*, které by mělo být zpravidla nižší než tržní nájemné v dané lokalitě. Vyšší nájemného ovlivňují státní dotace zaměřené na investice do sociálního bydlení.

Lidé s nedostatečnými příjmy mohou k úhradě nákladů na bydlení využít sociální dávky. Český systém sociálního zabezpečení poskytuje dvě různé dávky na bydlení, příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory a doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Je tedy vhodné, aby osoby v sociálním bydlení splňovaly podmínky náro-

²¹ Samotné bytové podmínky však nemohou být důvodem k odebrání dětí do náhradní péče, jak je uvedeno v § 971 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník: „Nedostatečné bytové poměry nebo majetkové poměry rodičů dítěte nebo osob, kterým bylo dítě svěřeno do péče, nemohou být samy o sobě důvodem pro rozhodnutí soudu o ústavní výchově, jestliže jsou jinak rodiče způsobilí zabezpečit řádnou výchovu dítěte a plnění dalších povinností vyplývajících z jejich rodičovské odpovědnosti.“

ku na tyto dávky. Pro osoby v bytě by tedy bylo ideální, aby k úhradě stačily částky sociálních dávek. To znamená, že by měsíční náklady v sociálních bytech neměly být vyšší než normativní náklady na bydlení stanovené zákonem o státní sociální podpoře.

Česká legislativa nabízí instituty přímé úhrady či institut zvláštního příjemce, na kterém se může poskytovatel sociálního bydlení s nájemníky domluvit. V těchto případech je nutné navázat spolupráci s Úřadem práce ČR, který o možnosti využití těchto institutů rozhoduje.

Vhodné je nepožadovat od nájemníků sociálního bydlení *jistotu (kauci)*²², případně ji stanovit v přiměřené výši a umožnit její postupné splácení. Požadavek kaucí velmi negativně ovlivňuje přístup cílových skupin k sociálnímu bydlení, pro nízkopříjmové domácnosti představuje bariéru vstupu do bydlení.

Sociální bydlení je určené pro osoby, které jsou zasažené nebo ve zvýšené míře ohrožené sociálním vyloučením. *Podmínky přístupu* k sociálnímu bydlení by proto neměly vylučovat osoby, které vykazují znaky sociálního vyloučení nebo trpí jeho důsledky. Podmínovat přístup k sociálnímu bydlení kupříkladu *bezdlužností* je proti logice sociálního bydlení. Nicméně v případě nájemníků sociálního bydlení, kteří mají vůči poskytovateli (typicky obci) dluhy, může být podmínkou bydlení v sociálním bytě řádné splácení dluhů (sestavení splátkového kalendáře).

V případě, že potřeba podpory ze strany sociálního pracovníka skončila v důsledku úspěšné intervence, nájem v sociálním bytě může pokračovat. Zlepšení sociální situace nájemce sociálního bytu (pominutí potřeby podpory sociálního pracovníka nebo zvýšení příjmu domácnosti) by nemělo být důvodem pro ukončení ze strany poskytovatele sociálního bydlení. Stěhování sociálně zranitelných osob může být závažným destabilizujícím prvkem, který může ohrozit dosažené výsledky.

Pokud pronajímatel (obec, NNO atd.) chce zkontrolovat stav bytu a jeho řádné užívání nájemcem v průběhu užívání bytu, může postupovat jako v případě běžného nájmu, kdy jsou práva a povinnosti pronajímatele a nájemce zakotveny v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v tomto případě dle § 2219 odst. 1 je možné, aby pronajímatel vstoupil do bytu nájemce za účelem prohlídky bytu, provedení potřebné opravy či údržby věci. Vstup do bytu by měl pronajímatel nájemci předem v přiměřené době oznámit. (Výjimkou při oznámení předem jsou případy, kdy je nezbytné zabránit škodě nebo hrozí-li nebezpečí z prodlení).

²² Tématu se věnuje kapitola Podpora při hledání bydlení – podpora na trhu s bydlením v sešitu 3.

Principy sociálního bydlení

Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 vymezuje principy, které představují základní rámec pro sociální bydlení.

Princip solidarity: Je základním principem sociální politiky státu. Společenská solidarita upevňuje sociální smír ve společnosti. V konceptu sociálního bydlení vede solidarita k tomu, že intervence státu je směřována k potřebným osobám.

Princip bydlení v bytě: Cílem je zabezpečit bydlení pro všechny ve standardních bytech, a ne ubytování v substandardních podmínkách (např. v ubytovnách, azylových domech a podobně), které často sociální situaci zhoršují nejen pro osoby v situaci sociálního vyloučení, ale i pro celou komunitu.

Princip potřeby: Sociální bydlení má být přidělováno osobám, které se nacházejí v sociální krizi nebo bytové krizi, tedy na základě potřeby, nikoliv za tzv. „zásluhy“, které nesouvisejí s bydlením (např. bezdlužnost, aktivní hledání si zaměstnání, školní docházka dětí apod.). Tento princip nicméně neznamená, že uživatel sociálního bydlení nemusí řádně plnit povinnosti nájemce sociálního bytu obsažené v nájemní smlouvě a zákoněch. Tyto povinnosti zahrnují zejména řádné placení nájmu, služeb spojených s bydlením, řádnou péči o byt, dodržování domovního řádu a podobně, ale také spolupráci se sociálním pracovníkem nebo splacení dosavadních dluhů, pokud jsou tyto povinnosti obsaženy v nájemní smlouvě. Při přístupu k sociálnímu bydlení je nutné prioritizovat nejohroženější skupiny nebo skupiny, jejichž bytová nouze je nejnaléhavější, aby se jejich sociální propad zabrzdil a bylo možné jejich situaci řešit. Pro tyto účely a s cílem transparentnosti se obcím doporučuje vypracovat si nástroje pro hodnocení bytové nouze.

Princip nediskriminace: Při poskytování sociálního bydlení je zákonem²³ zapovězena diskriminace z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Zakázána je *přímá diskriminace*, tj. situace (jednání, opomenutí), když některé z výše uvedených skupin není přístup k sociálnímu bydlení umožněn nebo když jí je poskytováno méně vhodné sociální bydlení než jiným skupinám obyvatel. Za méně vhodné sociální bydlení může být považováno např. bydlení méně kvalitní, bydlení umístěné v sociálně vyloučené nebo stigmatizované lokalitě, v místě se zhoršeným přístupem k zaměstnání nebo ke kvalitním veřejným službám, zejména kvalitním školám a podobně. Za diskriminaci je považována také segregace, tj. veřejnými orgány způsobená koncentrace příslušníků některé skupiny (zejména etnické) na jednom místě. Příkladem přímé diskriminace může být praxe, když obec přiděluje romským žadatelům sociální byty jenom v určité lokalitě, přičemž neromským žadatelům přiděluje sociální bydlení v jiné lokalitě. Zakázána je také *nepřímá diskri-*

²³ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

minace, tj. situace, když jsou sociální byty přidělovány na základě neutrálních pravidel, která ale v praxi vedou k znevýhodnění některé z výše uvedených skupin při přístupu k sociálnímu bydlení. Tomuto tématu se věnuje Veřejná ochránkyně práv v materiálu²⁴, kde jsou mj. uvedeny konkrétní příklady diskriminace, jako např. počet dětí nebo členů domácnosti jako kritérium při posuzování žadatele o obecní byt, které je s vysokou pravděpodobností možné považovat za nepřímo diskriminační z důvodu etnicity (vůči Romům). Kritérium počtu dětí nebo členů domácnosti je však možno používat jako zvýhodňující v rámci tzv. pozitivních opatření. Nebo požadavek, který je možno považovat za nepřímo diskriminační z důvodu pohlaví je požadavek, při kterém je u zájemce o pronájem obecního bytu požadováno prokázání příjmu v nepřiměřené výši pro zařazení do evidence uchazečů o pronájem.

Individuální a diferencovaný přístup: Systém a nástroje sociálního bydlení musí být schopny reagovat na různé potřeby různých osob, a to již od okamžiku ohrožení ztrátou bydlení (prevence) po návrat či vstup do bydlení. Efektivní systém sociálního bydlení by měl zahrnovat široké spektrum nástrojů – od poskytování informací přes podporu sociálních pracovníků až po faktické poskytování sociálního bydlení. Jednotlivé podpůrné služby mají být nabízeny všem osobám nebo domácnostem, které je budou využívat podle svých individuálních potřeb.²⁵

Princip nesegregace: Systém sociálního bydlení bude podporovat bydlení v důstojných podmínkách ve snaze nepodporovat vytváření nových či rozšiřování již existujících sociálně vyloučených lokalit. Pořizování nových sociálních bytů nebo navyšování počtu obyvatel v sociálně vyloučených lokalitách není v souladu s pravidly Evropské unie.²⁶ Životní podmínky ve stávajících sociálně vyloučených lokalitách by měly být zlepšovány (např. zajištěním investiční podpory zaměřené na rozvoj infrastruktury, podporou podnikání a přílivu nových pracovních příležitostí, revitalizací deprivovaných zón, zajištěním adekvátního bytového fondu, včetně sociálního bydlení apod. prostřednictvím podpory komunitního života formou komunitní práce v obci, ale také aktivní rolí obce, která se iniciativně zapojuje do územního a regionálního rozvoje, do plánování služeb na svém území a shání na zajištění potřeb obyvatel finanční prostředky).

Princip posilování kompetencí: Podpora uživatelů sociálního bydlení by měla vést k vlastní odpovědnosti a ke schopnosti udržení standardního bydlení. K naplnění tohoto principu je nutné zajistit sociální práci nebo sociální služby.²⁷ Míra podpory by vždy měla být určována individuálně podle úrovně kompetencí a potřeb klienta. Zahájení sociální práce a poskytování sociálních služeb by vždy mělo vycházet z posouzení toho, co klient zvládá

²⁴ Veřejný ochránce práv (2010), online.

²⁵ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů., zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ European Commission (2015).

²⁷ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

sám a co naopak potřebuje. Součástí principu je i edukace směřující k šetrnému životnímu stylu (omezení plýtvání).

Princip prevence: Základní součástí efektivního systému sociálního bydlení je předcházení vzniku bytové nouze nebo jejího zhoršení až do situace, kdy bude k jejímu řešení nutné využít mechanismy krizových či sociálních bytů. Nástroje prevence zahrnují předcházení vystěhování, protidluhové poradenství, bydlení s podporou (sociální práce), sociální dávky a samozřejmě též provázanost jednotlivých nástrojů. Zásadní roli pro předcházení bytové nouzi hraje zajištění a koordinace aktivit na místní úrovni. Preventivní aktivity jsou realizovány nejen v rámci systému sociální ochrany, ale musejí být vyvíjeny i v resortu zdravotnictví, místního rozvoje (bytová politika), školství aj.²⁸

Princip subsidiarity: Konkrétní výběr nástrojů systému sociálního bydlení i způsoby jejich aplikace v rámci funkčnosti systému je třeba ponechat v závislosti na místních podmínkách na volbě příslušné úrovně veřejné správy a samosprávy.

Otázky k zamyšlení

- Jaké formy sociálního bydlení, ubytování a sociálních služeb jsou nabízeny ve vaší obci?
- Víte, kolik osob ve vaší obci se nachází v bytové nouzi, a na základě čeho zjišťujete, které osoby v bytové nouzi jsou obzvlášť zranitelné?
- Do jaké míry jsou ve vaší obci dodržovány principy sociálního bydlení?

²⁸ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ

Jitka Modlitbová, Eliška Vrabcová

Klíčová sdělení

- V oblasti hodnocení adekvátnosti bydlení je Česká republika vedena řadou národních i mezinárodních dokumentů, jako jsou např. Evropská sociální charta, Listina základních práv a svobod atd., více v příloze č. 2 Hodnocení adekvátnosti bydlení v návaznosti na národní i mezinárodní dokumenty.

Úvod do tématu

Tato podkapitola nabídne přehled národních i mezinárodních dokumentů, které deklarují právní normativ odrážející zvyklosti daných států i České republiky v oblasti bydlení a hodnocení adekvátnosti bydlení.

Všechny členské státy Evropské unie definují sociální bydlení na základě shodných prvků, které zdůrazňují *obecný zájem smysluplnosti sociálního bydlení a účelného zvýšení nabídky cenově dostupného sociálního bydlení*. Jelikož *neexistuje sjednocená definice sociálního bydlení*, která by byla platná pro všechny členské státy Evropské unie, ani pro Českou republiku, každý členský stát přistupuje k problematice sociálního bydlení vlastním způsobem.²⁹ Tato diverzifikovanost přístupů sociálního bydlení může vést k různorodosti a inovacím v oblasti sociální politiky jednotlivých členských států.

Česká republika

Právo adekvátně bydlet je ukotveno v několika významných dokumentech. Mezi nejzákladnější dokumenty patří *Listina základních práv a svobod*, která je součástí ústavního pořádku. Pojednává o nedotknutelnosti institutu obydlí a také o zabezpečení základních životních podmínek osobám ocitajícím se v hmotné nouzi v přiměřené míře.

Institut trvalého a skutečného bydliště je obsažen v zákoně č. 89/2012 Sb., o občanském zákoníku. Například tento zákon dále upravuje ustanovení o bydlení manželů nebo zvláštní ustanovení proti domácímu násilí.

*Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách*³⁰ je legislativní úprava vztahující k podmín-

²⁹ Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 (MPSV, 2015: 28).

³⁰ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

kám pobytových, ambulantních či terénních sociálních služeb, dále upravuje principy základního i odborného sociálního poradenství. V neposlední řadě definuje podmínky poskytování příspěvku na péči nebo podmínky výkonu činností sociálního pracovníka.

*Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu*³¹ stanovuje životní minimum jako minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a existenční minimum jako minimální hranici příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.

*Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi*³² upravuje právní předpisy regulující pomoc v hmotné nouzi. Dávka hmotné nouze je jedním z opatření, kterým Česká republika bojuje proti sociálnímu vyloučení. Neopomenutelnou součástí systému pomoci v hmotné nouzi je sociální práce včetně poskytování základního sociálního poradenství.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, upravuje podmínky nároku na příspěvek na bydlení, porodné, přídavek na dítě, rodičovský příspěvek a pohřebné.

Koncepční materiál, který současně nejvíce rozšiřuje poznatky o sociálním bydlení, je *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025* schválená vládou České republiky v roce 2015. Koncepce představuje vize v oblasti sociálního bydlení pro Českou republiku, mezi které patří vytvoření nového systému navazujícího na současný systém intervencí ze strany státu, krajů a obcí v oblasti bydlení, sociálních služeb a sociálních dávek.

Komplexní popis rozsahu bytové politiky České republiky nalezneme v *Koncepci bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)*, která byla schválena vládou České republiky v roce 2016. Tento koncepční materiál charakterizuje základní východiska, principy a strategické cíle bytové politiky České republiky. Ministerstvo pro místní rozvoj definovalo dostupnost, stabilitu a kvalitu jako významné prvky budoucích vizí v oblasti bydlení do roku 2020.³³

Evropská unie

Dokument *Evropská sociální charta Rady Evropy*³⁴ podporuje rozvoj rodiny. Garantuje přístup rodin k sociální, právní i hospodářské ochraně prostřednictvím rodinných dávek a daňových opatření. Evropský dokument podporuje poskytování bydlení pro rodiny a dávky novomanželům. Zvláště se v něm zdůrazňuje zajištění práva matkám a dětem

³¹ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů.

³² Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

³³ Bydlení v České republice v číslech (MMR, 2017: 22).

³⁴ Ministerstvo zahraničních věcí, Sdělení 14/2000 Sb. m. s., online.

na sociální a hospodářskou ochranu prostřednictvím zřizování a provozování příslušných institucí či služeb.

Právo každého jedince na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a komunikaci zaručuje *Listina základních práv Evropské unie*.³⁵ Tento dokument respektuje nárokový přístup k dávkám sociálního zabezpečení a v sociálních situacích, jako je mateřství, nemoc, pracovní úrazy, závislost na cizí péči, stáří nebo i ztráta zaměstnání, podle předpisů stanovených unijním nebo vnitrostátním právem a zvyklostmi. Sociální pomoc v oblasti bydlení chápe jako prostředek, který bojuje proti sociálnímu vyloučení a chudobě.

Dokument *Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin*³⁶ pojednává o ochraně práv menšin, která je vykládána jako veřejná záležitost spolu se souvztažností hospodářského a společenského života. Pojem „*hospodářský a společenský život*“ je vnímán jako rozsáhlý pojem, který zahrnuje širokou škálu záležitostí od možnosti dostatečného bydlení, zdravotní péče a sociální ochrany přes přístup k sociálním službám až k veřejnému a soukromému trhu práce a mnohemu dalšímu.

Základní pravomoci a odpovědnost místních orgánů samosprávy jsou zakotveny v *Evropské chartě místní samosprávy*.³⁷ Za spravování veřejných záležitostí odpovídají orgány, které jsou nejbližší občanům. Přenesení odpovědnosti na jiný správní orgán musí odpovídat rozsahu a povaze úkolů, požadavkům efektivnosti a hospodárnosti. Práva a povinnosti místní samosprávy jsou rovněž zakotveny v *Evropské úmluvě o ochraně lidských práv*,³⁸ která zdůrazňuje veřejný zájem a soulad zájmu místního obyvatelstva.

Evropská federace národních sdružení pracujících s lidmi bez domova FEANTSA

V roce 2016 FEANTSA vypracovala dokument *Závazky vztahující se na povinnosti států z evropského a mezinárodního případového práva*, který je jakýmsi ohlédnutím za soudními spory na území Evropské unie. Tyto soudní spory upřesňují výklad evropského práva v oblasti sociálního práva, zejména v problematice bydlení. Rozhodnutí soudů musejí být používány především jako zdroje na podporu výkladu sociálních práv jedinců a pravomocí veřejných orgánů.

Rozsáhlý přehled souvisejících národních i mezinárodních dokumentů naleznete v sešitu Přílohy.

³⁵ Listina základních práv Evropské unie (2012), online.

³⁶ *Rámcová úmluva: Klíčový nástroj pro řízení rozmanitosti prostřednictvím práv menšin* (2016), online.

³⁷ Informační systém pro implementaci práva EU (2011), online.

³⁸ *Evropská úmluva o ochraně lidských práv* (2010), online.

Otázky k zamyšlení

- Které zákony v prostředí ČR jsou důležité pro podporu cílové skupiny sociálního bydlení?
- Které mezinárodní dokumenty mají návaznost na bydlení/sociální bydlení?

SPOLUPRÁCE JAKO PŘEDPOKLAD SOCIÁLNÍ PRÁCE V SOCIÁLNÍM BYDLENÍ

Jan Husák, Zuzana Machová

Klíčová sdělení

- Spolupráce tvoří základ pro úspěch sociální práce v sociálním bydlení.
- Spolupráce musí být plánovaná, koordinovaná a efektivní.
- Sociální pracovník by měl mít v dané lokalitě zmapované možnosti spolupráce s dalšími klíčovými subjekty.

Úvod do tématu

Spolupráce relevantních aktérů při řešení situace klienta představuje účinný nástroj a klíčový předpoklad úspěšného fungování sociálního bydlení.

Prostřednictvím spolupráce je umožněno řešit danou situaci na základě shodných východisek, a lze tedy předpokládat, že cíl vymezený pro řešení situace bude pro klienta i všechny zúčastněné pracovníky srozumitelný, akceptovatelný a zvyšuje se pravděpodobnost jeho dosažení.

Spolupráce umožňuje využití celého spektra nástrojů sociální a rodinné politiky státu, např. systémovou kombinací dávkových systémů, poskytováním sociálního poradenství, pobytových služeb, politiky zaměstnanosti, bezplatných právních služeb³⁹ atd. Cílem spolupráce by mělo být nalezení dlouhodobého řešení situace klienta/domácnosti.

³⁹ Ve snaze zpřístupnit nezbytnou právní pomoc, a to především právní pomoc drobnou a právní pomoc dostupnou sociálně slabším vrstvám obyvatelstva, představenstvo České advokátní komory pověřilo v každém regionu svého představitele, aby zajistil po organizační stránce poskytování bezplatných základních informativních právních porad. Ve většině regionů na žádost klienta určí regionální představitel konkrétního advokáta, který drobnou právní pomoc poskytne. V některých regionech však existuje stále úřední místo, v němž se při poskytování drobných právních porad jednotliví advokáti střídají dle předem určeného pořadí. (Valachová, Pösl, 2009)

Aktéři spolupráce v sociálním bydlení

Ministerstva

Agenda státní politiky bydlení je rozdělena do jednotlivých ministerstev. Hlavním koordinátorem bytové politiky je *Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR)*, které má stanovenou kompetence ve věcech politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájomu bytů a nebytových prostor. MMR tedy koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení. *Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV)* je gesčně příslušné k péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, sociální péči a další nástroje sociální politiky, kam lze zařadit i problematiku sociálního a dostupného bydlení. Dále má MPSV svěřeno kompetence v oblasti sociální práce, sociálních služeb a nepojistných sociálních dávek, mezi které patří i dávky na bydlení.⁴⁰

Kraje a krajské úřady

Kraje⁴¹ a krajské úřady mají v systému sociálního bydlení svébytnou roli. *Kraje zpravidla nevlastní bytový fond využitelný pro sociální bydlení*, ale mohou své území pozitivně ovlivnit metodickou činností vůči sociálním pracovníkům obecních úřadů a poskytovatelům sociálních služeb, plánováním sociálních služeb a financováním sítě služeb, případně navazujících služeb.

Úkolem krajských úřadů je poskytování metodické a koordinační činnosti sociálním pracovníkům obcí, supervizního náhledu při řešení složitých případů, koordinace případů, které jsou rozsáhlé nebo složité, mediální činnosti, možnosti realizovat projekty s celokrajskou působností např. s nabídkou vzdělávání, přinášení nových přístupů a technik, předstávání činností spolupracujících organizací apod.

Krajský úřad má také roli kontrolní, kde se soustředí na udržování kvalitního výkonu sociální práce v přenesené působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a v rámci rozvoje sociálních služeb zpracování střednědobého plánu při setkávání se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a s osobami, kterým jsou sociální služby poskytovány. Krajský úřad kontroluje v rámci přenesené působnosti odbornost sociálního pracovníka, jeho pracovní zařazení, průběžné vzdělávání v rozsahu nejméně 24 hodin za kalendářní rok a supervizi.

⁴⁰ Oblast bydlení ovlivňuje i činnost dalších ministerstev, která mají kompetence (mimo jiné) v těchto oblastech: v oblasti daňové politiky Ministerstvo financí (MF), občanský zákoník Ministerstvo spravedlnosti (MS), v oblasti zákona o obcích a obecních zřízeních a dohledu nad výkonem samostatné a přenesené působnosti obcí Ministerstvo vnitra (MV), v oblasti živnostenského podnikání Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) a Ministerstvo životního prostředí (MŽP) má v gesci ochranu životního prostředí (např. v oblasti energetiky ve vztahu k domácnostem). (Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025, 2015: 67)

⁴¹ Kompetence krajů je vymezena zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení); zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

Dalším úkonem kontroly výkonu sociální práce na obci je kontrola dokumentace sociálního pracovníka prostřednictvím aplikace OKnouze v Jednotném informačním systému (dále jen „JIS“) podle vyhlášky č. 332/2013 Sb. Předmětem kontroly je výkon sociální práce jako takový, od depistáže, zjišťování informací o případu, mapování klientových potřeb, nastavení způsobu a kroků spolupráce, cíle spolupráce, výkonu vlastní sociální práce, dokumentace sociální práce až po vyhodnocení a uzavření cílů, případně změny cílů.

Předmětem kontroly je kontrola průkazu sociálního pracovníka dle náležitostí popsaných ve vyhlášce č. 389/2011 Sb. o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi. V § 2 jsou uvedeny náležitosti průkazu zaměstnance oprávněného k vykonávání činností sociální práce. Sociální pracovník při výkonu sociální práce a vedení spisové dokumentace zajišťuje ochranu osobních a citlivých údajů klientů dle zákona č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů. K tomuto tématu MPSV vydalo doporučení k ochraně osobních údajů GDPR pro potřebu výkonu sociální politiky dostupné na internetových stránkách v sekci „Stanoviska a doporučené postupy“.⁴²

Úřad práce ČR

Jedním z předpokladů pro získání a udržení si bydlení je stabilizace příjmů. Úřad práce ČR má v oblasti sociálního bydlení zásadní roli, a to především v rámci dávkové podpory. Jedná se o podporu prováděnou prostřednictvím opakovaných nebo jednorázových dávek, která zabezpečuje občany nebo rodiny s nedostatečnými příjmy při úhradě nákladů souvisejících s bydlením.

Každá osoba má nárok na poskytnutí základního sociálního poradenství, které vede k řešení nepříznivé životní situace a jejímu předcházení. Součástí práce sociálního pracovníka Úřadu práce ČR je sociální práce s klientem. Velkou roli v této souvislosti hraje vzájemná součinnost kontaktních pracovišť Úřadů práce ČR a obecních úřadů, kde je velmi důležité funkční nastavení spolupráce.

U příjemců dávek hmotné nouze na základě § 64 odst. 2 zákona č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi vzniká povinnost nejpozději po třech měsících zahájit sociální práci, která je zaměřena na řešení nepříznivé sociální situace klienta. Dále zákon stanovuje povinnost oznámit obecnímu úřadu přiznání doplatku na bydlení osobě, která užívá jiný než obytný prostor nebo ubytovací zařízení s podnětem k zahájení sociální práce za účelem řešení bytové situace této osoby.

Nárok na doplatek na bydlení osobě, která užívá jiný než obytný prostor nebo ubytovací zařízení, je ve spolupráci s obecním úřadem podmíněn posouzením situací hodného

⁴² Sociální práce a sociální služby – Stanoviska a doporučené postupy (MPSV, 2018b, online).

zvláštního zřetele. V této souvislosti Úřad práce ČR také posuzuje, zda osoba žije v přiměřeném bydlení. Jestliže posoudí, že se jedná o nepřiměřené bydlení, informuje osobu o povinnosti hledat si přiměřené bydlení. Pokud osoba bez vážného důvodu odmítne možnost přiměřeného bydlení, které je povinna si aktivně hledat, nemá nárok na tuto dávku. Za tímto účelem je osoba také povinna o pomoc při získání takového bydlení požádat obec, ve které má trvalý pobyt či ve které se skutečně zdržuje.

Pokud pracovník Úřadu práce ČR zjistí, že klient nehradí náklady na bydlení, lze využít přímou úhradu těchto nákladů, popřípadě ustanovit zvláštního příjemce.

Činnosti sociální práce sociálních pracovníků krajských a obecních úřadů a Úřadů práce ČR a Standardizovaný záznam sociálního pracovníka

Co se týká činností sociální práce sociálních pracovníků krajských a obecních úřadů typu II. a III., které jsou vykonávány v přenesené působnosti podle § 92, § 93 a § 93a zákona o sociálních službách a podle § 63 odst. 3, § 64 odst. 1, 2, 3 a § 65 zákona o pomoci v hmotné nouzi, je nutné zdůraznit, že v rámci výkonu těchto činností je realizována sociální práce, která vede k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob. To v praxi znamená, že se prolíná všemi dotčenými oblastmi v životě občana.

Sociální pracovníci v souvislosti s výkonem činností sociální práce zajišťují, respektive podporují, „sociální fungování“ klienta (jednotlivce, skupiny, či komunity) v životě obce. Základní rolí sociálních pracovníků je udržet rovnováhu ve vztahu klient a jeho prostředí (obec). V rámci činností sociální práce se sociální pracovníci dále zaměřují na tvorbu příznivých společenských podmínek, a to tak, aby bylo dosaženo stanoveného cíle. Sociální pracovníci v praxi podporují sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a zasahují tam, kde se lidé dostávají do konfliktu se svým sociálním prostředím. Svou činností předcházejí projevům nepříznivých sociálních jevů tak, aby nemuselo být využito represivních opatření. Sociální pracovníci mimo jiné poskytují základní i odborné sociální poradenství všem potřebným osobám, podporují vzájemnou spolupráci všech zainteresovaných institucí za účelem koordinace jejich aktivit ve prospěch potřebného občana s cílem jeho plné či částečné socializace.

Sociální pracovník obecního úřadu zabezpečuje agendu sociální práce v přenesené působnosti obecního úřadu. Při výkonu své činnosti se řídí předpisy v oblasti sociální práce obecního úřadu a vnitřními předpisy úřadu. Úzce spolupracuje se sociálním pracovníkem/sociálním kurátorem a sociálními pracovníky Úřadu práce ČR v daném území.

Podle vyhlášky č. 332/2013 Sb., o vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka sociální pracovníci obecních úřadů (mimo SPOD) a sociální pracovníci Úřadu práce ČR, kteří řeší agendu hmotné nouze, spolupracují také v rámci elektronické aplikace Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka a mají povinnost svého klienta v rámci těchto agend zavést do elektronického systému a tímto si vzájemně

poskytnout základní informace, které jsou důležité pro další spolupráci v rámci činnosti sociální práce.

To v praxi znamená, že Standardizovaný záznam sociálního pracovníka je součástí aplikace OKnouze. Zaznamenáváme do něho jednorázovou i kontinuální práci s klientem. Se standardizovaným záznamem pracují uživatelé ve dvou režimech. V prvním z nich pracují sociální pracovníci krajských úřadů a obecních úřadů, kde mohou zakládat i editovat celý standardizovaný záznam. Ve druhém s ním pracují sociální pracovníci Úřadu práce ČR. Pokud klient pobírá dávky v hmotné nouzi, pak sociální pracovníci Úřadu práce ČR mohou standardizovaný záznam, který vede obecní nebo krajský úřad, prohlížet, vkládat do něho záznamy, např. o pobírání důchodu, výdělečné činnosti a nezaopatřenosti. Úřad práce ČR však může editovat pouze ty záznamy, které do standardizovaného záznamu sám vložil, ostatní údaje jsou Úřadu práce ČR přístupné jen k náhledu.

Sociální služby a další neziskové organizace

Poskytovatelé sociálních služeb i další neziskové organizace jsou často důležitými subjekty při řešení bytové situace klienta. Sociální pracovník a klient mají možnost využít *nabídku či spolupráci sociálních služeb a dalších navazujících služeb a programů na podporu bydlení*, které nejsou poskytovány v režimu zákona o sociálních službách. Dobrou praxí profesionálního sociálního pracovníka je mít k dispozici aktuální adresář služeb pracujících v území a mít zkontaktované konkrétní osoby.

Sociální pracovník může informovat klienta o nabídce jiných sociálních služeb na základě znalosti klientova případu a zmapování jeho individuálních potřeb. V praxi se ale může objevit i opačný jev, kdy klient (nebo jeho rodina) již spolupracuje s nějakou sociální službou dříve, než s klientem začne spolupracovat sociální pracovník na obci. Pokud bude sociální pracovník klientovu zakázku realizovat s další organizací, je nutné spolupráci domluvit s klientovým souhlasem, naplánovat ji, uskutečnit ji a zdokumentovat.

Jistou výhodou mají sociální pracovníci působící ve městech s širokou nabídkou sociálních a dalších služeb. Pokud služby neposkytují v místě bydliště svou nabídku a nejsou v dojezdové vzdálenosti (např. horské a podhorské oblasti, oblasti s řídkým osídlením, města místně odloučená), musí sociální pracovník do jisté míry nabídku pokrýt v základním rozsahu sám. To klade na sociálního pracovníka zvýšené nároky.

Důležitým aktérem jsou také NNO, které se zaměřují na zájmové aktivity, jež mohou klientovi pomoci s navázáním sociálních vazeb a s neformálním upevňováním sociálních návyků v kolektivu. Zájmové vzdělávání je mnohdy nezbytné k získávání finanční, právní a občanské gramotnosti, stejně jako k rozvoji dovedností mezilidské interakce a zejména obrany proti manipulaci a získání zdravé sebeúcty.

Majitelé nemovitostí

Obce by měly směřovat k tvorbě funkčního kooperativního systému, do něhož budou aktivně vstupovat i majitelé bytů na úrovni partnerské spolupráce se zaměřením na realizaci společného projektu – realizaci sociálního bydlení. Majitelé nemovitostí představují důležitého aktéra, kterého je potřeba zapojit a nastavit s ním formát komunikace a spolupráce.

Zdravotnická zařízení

Podpora zdraví klientů v sociálním bydlení je jednou z možných nabídek v rámci poskytování činností sociální práce v sociálním bydlení. Spolupráce se zdravotnickými zařízeními může být součástí zakázky klienta. Spolupráce při zajištění vhodných hygienicko-epidemiologických podmínek bydlení a s tím související spolupráce se zdravotnickými zařízeními je součástí snahy o udržení veřejného zdraví v obci.

Sociální pracovník se může vedle zajišťování sociálního bydlení zaměřovat i na sociální aspekty zdraví svých klientů.⁴³

Sociální bydlení je nutno chápat jako základní nástroj pro nápravu komplexního problému, který je třeba řešit integrovaným přístupem zaměřeným na řešení dílčích doprovodných opatření, zvláště zaměřeným na zlepšení sociálních podmínek, vzdělávání, zdravotní péče a zaměstnanosti.

U doprovodných opatření rezonuje oblast zdraví, zvláště v případě chudých osob. Jak vyplývá např. z výstupů grantových projektů Ministerstva zdravotnictví realizovaných v rozmezí let 1999–2000, odborných publikací⁴⁴, Lublaňské charty (1996) či z cílů Programu Zdraví 2020⁴⁵, je v souvislosti se zdravím žádoucí rozšiřování kapacit v oblasti informací a stálého dohledu s akcentem na zvýšenou pozornost věnovanou primární i sekundární prevenci.

Školská zařízení

Podpora v oblasti vzdělávání a komunikace se školskými zařízeními může být také součástí zakázky klienta v rámci sociální práce v sociálním bydlení. Obce také mohou podporovat vznik a rozvoj programů podporujících vzdělávání dětí v sociálním bydlení i spolupráci dalších subjektů v oblasti vzdělávání.

⁴³ Obsáhle se tématu věnuje sešit 3 Nejčastější oblasti podpory klientů v sociálním bydlení, resp. kapitola Hygiena, zdraví a výživa.

⁴⁴ Např. Holčík (2010).

⁴⁵ Ministerstvo zdravotnictví (2018), online.

Je zdokumentováno, že se chudoba a neadekvátní bydlení negativně projevují v úrovni připravenosti dítěte na školu a celkovou školní úspěšnost. Udržení kvalitního a stabilního bydlení má významný vliv na celkovou dosaženou úroveň vzdělání dětí.⁴⁶ Existuje přímá souvislost mezi účinnou intervencí a snížením rizikových faktorů v prostředí chudoby, tj. i v oblasti bydlení užívaném osobami s nízkými příjmy. Obce mohou řadou kroků podporovat úspěšnost dětí ve vzdělávacím procesu a podporovat spolupráci se školskými zařízeními.

Příklady obcí z praxe ukazují, že ředitelé, učitelky a učitelé ve školách jsou klíčoví i při řešení sociálních problémů svých žáků a žákyň. Rodiče i děti se s nimi setkávají dlouhodobě a často jsou s nimi schopni navázat důvěryhodný vztah.⁴⁷

V oblasti vzdělání a osvěty může obec podporovat vzdělávací akce zaměřené na řešení příčin a důsledků chudoby na podkladě osvědčených vzdělávacích akcí na národní i mezinárodní úrovni.⁴⁸

Pro účinnost realizace vzdělávání od svého počátku musí být obcí (zřizovatelem) vytvořeny podmínky a záruky pro přijetí dítěte ze sociálně vyloučené lokality, jehož rodině bylo poskytnuto bydlení v nesegregované části obce, do školy a školského zařízení v místě, kde daná rodina získala některý z typů sociálního bydlení (např. jednou z podmínek a záruk pro přijetí dítěte do školy je přihlášení rodiče a dětí k trvalému pobytu v obci).

Veřejný ochránce práv⁴⁹

Posláním ochránce je ochrana práv lidí a jejich důstojnosti. V první řadě řeší stížnosti na postup úřadů nebo na to, že úřady nekonají, jsou nečinné. Dále chrání osoby v různých institucích (věznice, školská zařízení, zařízení sociálních služeb, policejní cely, psychiatrické nemocnice a léčebny dlouhodobě nemocných atp.) před špatným zacházením. Pro oblast bydlení je důležitá jeho role jakožto místa pro rovné zacházení. To znamená, že obětem diskriminace poskytuje metodickou pomoc, může také vydávat doporučení. Poslední důležitou oblastí, kterou se ochránce od ledna 2018 zabývá, je systematická podpora práv osob se zdravotním postižením.

⁴⁶ Zdrojů, ze kterých je možné přímo/nepřímo odvozovat vztah mezi kvalitou bydlení (v celém kontextu vlivů souvisejících s bydlením) a vzděláváním, je více; např.: Wilson (1987, 1996); Brennan, Reed, Sturtevant (2014); MEDIAN (2018).

⁴⁷ Např. v Praze 7 pořádají pravidelně setkání škol, neziskových organizací i poskytovatelů sociálních služeb. Na těchto akcích spolu sdílejí své problémy i zkušenosti a společně hledají řešení často velmi problematických situací.

⁴⁸ Pokud chce obec zjistit informace o vhodných vzdělávacích akcích, může se obrátit na MŠMT ČR, MPSV ČR či další organizace evidující seznam akreditovaného vzdělávání zaměřeného na komplexní odbornou podporu zahrnující aktivity zaměřené na osoby a rodiny s nízkými příjmy.

⁴⁹ Více se o působnosti ochránce dočtete na stránkách Veřejný ochránce práv (2018a, online).

V souvislosti se zajištěním bydlení veřejný ochránce práv může:

- 1) Poskytovat metodickou pomoc obětem diskriminace a vydávat doporučení. To znamená, že se na něj mohou obracet lidé, pokud jsou přesvědčeni, že jim byt nebyl pronajmut, příp. přidělen (v případně obecního bydlení) např. z důvodu rasy, zdravotního postižení, pohlaví (např. rodiny s více dětmi). Případy, které ochránce řešil, najdete v Evidenci stanovisek ochránce⁵⁰ (ESO).
- 2) Zjišťovat, jak jsou nastavena pravidla pro přidělování obecních/městských bytů. Pro přidělování bytů ochránce vydal doporučení⁵¹. Lze ho taktéž požádat o konzultaci při přípravě pravidel z pohledu práva na rovné zacházení a zákaz diskriminace. Pokud se bude kdokoliv domnívat, že pravidla pro přidělování bytů jsou diskriminační, může se obrátit na ministerstvo vnitra⁵² s podnětem k doзору nad pravidly pro pronajímání městských bytů⁵³.
- 3) Prošetřovat výkon sociální práce (pokud je vykonávána v přenesené působnosti) nebo činnost orgánu sociálně-právní ochrany dětí. K výkonu sociální práce ochránce vydal Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace⁵⁴.
- 4) Prošetřovat postup Úřadu práce ČR při rozhodování o dávkách.
- 5) Prošetřovat nečinnost stavebních úřadů při doзору stavebně-technického stavu bytů a domů, nikoliv však závad vzniklých v důsledku nevhodného užívání. Závady, které nespočívají ve stavbě samotné, ale jsou důsledkem opořebení, jsou záležitostí vztahu mezi pronajímatelem a nájemcem. V těchto otázkách nepomůže ochránce ani stavební úřad.

Pokud je osoba ohrožena sociálním vyloučením, sociální pracovník s ní často řeší daleko širší oblast než „pouze“ zajištění bydlení. Z tohoto pohledu je vhodné doplnit, že ochránce se zabývá rovněž postupem České správy sociálního zabezpečení, výkonem veřejného opatrovnictví, v některých případech postupem ředitelů a ředitelek škol. V oblasti vzdělávání vydal doporučení k přijímání dětí do mateřských⁵⁵ a základních⁵⁶ škol.

⁵⁰ Stačí do kolony „Oblast práva“ zadat 223 – Diskriminace bydlení na Veřejný ochránce práv (2018b), online.

⁵¹ Veřejný ochránce práv (2010), online.

⁵² U městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst tuto působnost vykonává magistrát daného statutárního města.

⁵³ Slovy zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se jedná o jiné opatření obce v samostatné působnosti.

⁵⁴ Veřejný ochránce práv (2017a), online.

⁵⁵ Veřejný ochránce práv (2018c), online.

⁵⁶ Veřejný ochránce práv (2017b), online.

Nástroje spolupráce

Níže představujeme některé formy/metody spolupráce, které jsou v rámci sociálního bydlení využívány.

Case management

Case management je vhodnou metodou pro koordinaci řešení bytové situace klienta. Specifikem je to, že klíčový sociální pracovník nepracuje jen s klienty samotnými, ale i s jeho sociálním prostředím. Case manager je komunikační uzel mezi službami, které klient čerpá. Podpora case managera by se měla zaměřovat na celkovou životní spokojenost jednotlivce. To zahrnuje jeho fyzické i duševní zdraví, úroveň jeho sociální podpory a míru jeho sociální integrace, to znamená, zda je součástí komunity a podílí se aktivně na společenském dění. „Jedná se o osobu, která provází klienta celým procesem pomoci a podpory a pomáhá najít pro něj vhodnou cestu v systému služeb.“⁵⁷ Tento klíčový sociální pracovník vedle odborných předpokladů musí disponovat důvěrou od klientů. Musí být tím, „za kterým mohu kdykoli jít, umí pro mě zprostředkovat pomoc, rozumí mi apod.“⁵⁸ Důvěra k sociálnímu pracovníkovi představuje jeden ze základních předpokladů úspěchu při práci s klientem. Více o tom, jak je možné prostřednictvím této metody pracovat při řešení bytové situace klientů, je uvedeno v podkapitolách „podpora klienta při zabydlování“ a „průběžná podpora“ nebo při práci s lidmi s duševním onemocněním v podkapitole „lidé s duševním onemocněním a duální diagnózou“.

Případové konference

Osvědčeným nástrojem spolupráce jsou případové konference. Případová konference je plánované a koordinované společné setkání všech, kteří představují nebo mohou představovat podpůrnou síť pro klienta případně i jeho rodinu. Cílem je výměna informací, zhodnocení situace klienta, hledání optimálního řešení a plánování společného postupu. Výstupem je individuální plán péče.⁵⁹

Multidisciplinární spolupráce

Spolupráce by se neměla omezovat pouze na oblast sociální práce, či dokonce jen sociálních služeb. Důležitá je i multidisciplinární spolupráce. Problémy nebývají často jenom sociálního charakteru, a proto je nutné při jejich řešení postupovat v logice oblastí, které

⁵⁷ Hrdinová a kol. (2010).

⁵⁸ Johnová (2008).

⁵⁹ Hrdinová, A. a kol. (2010).

s problémem souvisí, např. zdravotnictví, právo apod. Multidisciplinární spolupráce může pomoci sociálnímu pracovníkovi delegovat dílčí řešení na odborníky z dané oblasti a zároveň může velmi napomoci k pochopení složitosti situací souvisejících s bydlením i lidmi, kteří nepracují v sociální oblasti a kteří mnohdy nahlíží na klientův problém z jiného úhlu pohledu (např. může se jednat o pracovníky pracující ve zdravotnictví či školství). Vždy je vhodné spolupracovat s dalšími odbory na obecním úřadě, především s bytovým odborem, ale i těmi odbory, které se zaměřují na prevenci kriminality či národnostní menšiny.

Otázky k zamyšlení

- Zamyslete se nad svými případy v minulosti, které jste řešili, a zkuste si představit spolupráci s dalšími odborníky. Kdy vám mohla taková spolupráce pomoci?
- Našli jste ve své dosavadní praxi oblast/situaci, kterou nepokrývá žádná existující služba?
- Je oblast podpory, která podle vašeho názoru není pokrytá metodickou činností krajských úřadů?

MOŽNOSTI OBCÍ PŘI ŘEŠENÍ PODPORY BYDLENÍ

Jan Sládek

Klíčová sdělení

- Situace obcí v oblasti bydlení je velmi různorodá.
- Obce potřebují mít přehled o velikosti a struktuře potřebných cílových skupin na svém území.
- Koncepce bydlení s jasnými cíli pomáhá obcím situaci osob v bytové nouzi systematicky a přehledně řešit.
- Pro úspěch při řešení bytové situace v obci je klíčová spolupráce řady aktérů, a to jak na úrovni obce, tak na úrovni státu.

Úvod do tématu

Následující kapitola se věnuje roli zásadního aktéra, kterým je právě obec. Pro oblast sociálního bydlení je důležitým faktorem obecní bytový fond; po roce 1989 získaly obce do svého majetku bytový fond, avšak bez další podpory. Bylo ponecháno na rozhodnutí obcí, jak s bytovým fondem naloží. Tato rozhodnutí postupně vedla k naprosto odlišnému způsobu nakládání s bytovým fondem.

Charakteristickým rysem je diverzita současného prostředí, ve kterém je jen velmi obtížné najít jeden způsob, který by vyhovoval všem obcím a jejich lokálním podmínkám. Obdobně existuje diverzita mezi cílovými skupinami, každá má jiné problémy a je třeba k tomuto přihlídnout při tvorbě podpůrných politik.

Pro možnosti obcí při řešení bydlení jsou východisky zvláště:

Postavení obcí – z hlediska bydlení není role obcí v této době nijak jasně předepsána. Nejširší rámec je v současnosti definován trojím způsobem: 1) Zákon o obcích, 2) Ústava ČR, 3) Evropská sociální charta.⁶⁰ Detailněji se mezi/národně právnímu zakončení problematiky věnuje kapitola Legislativní ukotvení.

Regionální souvislosti – na rozdíl od jiných evropských zemí nemají regionální územní jednotky (dle české legislativy kraje) nijak jasně vymezené povinnosti a odpovědnosti v oblasti bydlení.

⁶⁰ Detailněji se mezi/národně právnímu zakončení problematiky věnuje v tomto sešitě kapitola Legislativní ukotvení.

Hlavní problémy

Není v povaze tohoto dokumentu postihnout všechny detailní problémy, které v rozmanitosti systému bydlení a různosti obcí existují. Seskupili jsme problematiku do několika základních skupin a upřednostňujeme jasné a srozumitelné pojmenování problémů.

Snižující se dostupnost bydlení – fyzická a finanční dostupnost bydlení jsou základními parametry bytové politiky. Dostupnost bydlení má výraznou regionální souvislost, a nelze tedy předjímat situaci v regionech na základě situace celostátní.

Nedostatečné kapacity bytových fondů – jakkoliv probíhala dynamika privatizace bytových fondů různě, s problémem malého počtu obecních bytů se potýká stále více obcí. Tento problém je také silně spjat s oblastí financování již stávajících bytových fondů, které v ČR patří k často podfinancovaným částem bydlení v obci.

Management bytových fondů – velmi různorodé jsou také způsoby managementu lokálního systému bydlení. Strategické rozhodování jde často stranou na úkor řešení každodenní agendy správy bytového fondu.

Dluhy a exekuce – velkým rizikem stávajících bytových fondů je zadluženost. Jednak ve smyslu dluhů vzniklých kvůli neplacení nájemného, jednak ve smyslu obecně rostoucí zadluženosti domácností, včetně rostoucího počtu exekucí. Rostou tedy zároveň nároky na obce jak v oblasti spravování vlastních dluhových portfolií, tak také v oblasti poskytování bytů, kde dlužníci tvoří část skupiny žadatelů. Veliký problém představuje také problematika zadlužených společenství vlastníků bytových jednotek, kdy neplacení nákladů spojených s bydlením za danou bytovou jednotku způsobuje problémy všem členům SVJ.

Sousedství – podpora bydlení, sociální bydlení, ale i sociálně vyloučené lokality, to vše ovlivňuje život celé obce. Spolu s prosazujícím se principem desegregace dochází také k růstu dopadů politik bydlení na sousedství v obci. Právě dobré sousedské vztahy vstupují jako velmi významný faktor úspěchu podpory bydlení. V každém nastavování podpory bydlení je potřeba vzít v potaz dopady na celou komunitu a věnovat pozornost předcházení problémů či jejich včasnému řešení.

Komunikace – výše uvedenými body společně prochází potřeba jednoznačné a včasné komunikace s relevantními aktéry.

Problémová místa, rizika a možná řešení

Výše jsou uvedeny hlavní problémy v oblasti bydlení a jejich stručné charakteristiky. Následující část této kapitoly se zaměřuje na možná řešení.

Koncepce bydlení

Povaha tohoto dokumentu ani jeho náplň nejsou v současné době kodifikovány. Je tedy opět na rozhodnutí obce, jak tento dokument bude vypadat. Návrh struktury lokální koncepce bydlení (viz Příloha 4) vychází z praxe v řadě obcí. Proces tvorby koncepce trvá v závislosti na míře participace a připravenosti podkladů mezi třemi měsíci a jedním rokem.

Metodicky je vhodné rozdělit opatření v koncepci na krátkodobá (do 1 roku), střednědobá (2–3 roky) a dlouhodobá (3 a více let). V praxi se osvědčila forma doporučení, která obsahuje jasně definované odpovědnosti, termín a způsob průběžné evaluace naplňování doporučení.

Je vhodné, ať je součástí vytvořené koncepce i evaluace, tedy nastavení mechanismů a indikátorů k hodnocení naplňování jednotlivých doporučení.

Spolupráce mezi aktéry

Častým problémem v podpoře bydlení je nedostatečný přenos informací, nejasné představy o motivacích a východiscích jednotlivých aktérů. Účinným a nenahraditelným prostředkem je v tomto pravidelné setkávání a síťování. Další možností je zřízení skupin na řešení ad hoc problémů. Propojování aktérů je časově a organizačně náročné zejména ve svých počátcích. Tato investice se však vrací v podobě možnosti včasného odhalení problému a koordinované intervence.

Správa bytového fondu

Vedle práce s cílovými skupinami nese s sebou systém lokální podpory bydlení také nároky na každodenní provoz. Součástí koncepce by mělo být její nastavení zejména v níže zmíněných oblastech:

Monitoring – metodicky jasný a pravidelně aktualizovaný popis stavu bytového fondu. Dobrý monitoring často obsahuje nutnost spolupráce několika subjektů, a je tedy vhodné tyto mechanismy spolupráce upravit směrnici.

Reporting – vedle rizik postihnutých v koncepci generuje běžný chod systému podpory

bydlení často problémy nenadálé povahy. Z hlediska prevence a dalšího strategického rozhodování je třeba, aby tyto problémy byly včas hlášeny odpovědným místům, nejčastěji Radě. V praxi se jedná o tyto problémy:

- zhoršení fyzického stavu bytu;
- problémy sousedského soužití;
- krizové situace uvnitř podporovaných domácností.

Jde tedy o kombinaci informací ze správy majetku, bezpečnostních složek a case managementu sociálních pracovníků.

Problematika dluhového portfolia a správcovství dluhu – z hlediska úvah o řádném hospodaření s veřejnými prostředky vystupuje často obec, či jí zřízená společnost, jako věřitel. K tomu lze přistupovat různým způsobem a minimálním společným základem doporučení je jasně, transparentně a všem přístupně formulovat postupy obce při vymáhání dluhů. Důležitá je informovanost ohledně dluhu. Metodické doporučení je sledovat placení nájmů měsíčně a v případě zpoždění ihned informovat všechny dotčené a zahájit osobní komunikaci s dlužníkem. Z hlediska návratnosti dluhu je preferovaným doporučením včasné sjednání splátkových kalendářů a dohled nad jejich plněním.

Sousedství

Systémy podpory bydlení v obcích se také stávají zdrojem tlaku na sousedské soužití. Roli obce je být v tomto mediátorem. S rostoucím trendem územní dekoncentrace (a v souladu s principem nesegregace) sociálních bytů je třeba tomuto věnovat zvýšenou pozornost. I když nelze všem problémům předejít, je třeba klást důraz na včasné řešení. Možnými strategiemi jsou: včasný zásah mediátora; včasná komunikace problémů v lokalitách; zavádění domovníků a asistentů prevence kriminality a jejich proškolení v mediačních dovednostech.

Komunikace

Systém podpory bydlení v obcích naráží často na komunikační problémy. Součástí této problematiky je i stigmatizace lokalit a obyvatel sociálních bytů a posilování stereotypů. Stigmatizace osob v bytové nouzi vede ve svých důsledcích k jejich přímé i nepřímé (strukturní) diskriminaci na trhu s bydlením a k reprodukci jejich vyloučení z bydlení.

Včasná a srozumitelná komunikace sice nemůže tyto problémy zcela eliminovat, ale může zmírnit jejich negativní dopad a změnit rámování dané problematiky do budoucna. Metodická doporučení jsou následující:

- pravidelně komunikovat změny či problémy systému bydlení s nejširší veřejností;
- určit osobu, která bude koordinátorem a přímo odpovědná za tuto činnost;
- v případě tvorby koncepce bydlení a budování kapacit bytového fondu určeného pro sociální bydlení komunikovat formou veřejných prezentací;
- destigmatizaci sociálního bydlení lze provádět prostřednictvím cílené kampaně s jasně stanovenou vizí, hodnotami a principy;
- klienti by měli mít možnost být do tvorby a realizace destigmatizačních opatření aktivně zapojeni.

Ze zkušenosti plyne, že být nejsou tyto komunikační situace vždy bezproblémové, jsou pořád lepší alternativou oproti komunikační izolaci aktéra vůči veřejnosti či pokusu informace o problémech či záměrech zatajit.

Shrnutí a závěrečná doporučení

S ohledem na výše uvedená doporučení a řešení je třeba dodat, že si žádají organizační a personální zajištění. A to nad rámec běžné agendy pracovníků kontaktních pracovišť Úřadu práce ČR a obecních sociálních odborů. Osvědčuje se přinejmenším na dobu implementace doporučení z koncepce bydlení přijmout kvalifikovanou osobu na 1,0 úvazku. Náplní práce by mělo být výlučně bydlení, a to zejména komunikace, prevence a včasné řešení problémů.

Na základě výše uvedeného lze doporučit obcím následující konkrétní kroky:

- zpracování koncepce bydlení;
- školení odpovědného personálu;
- posílení mediační role obcí v oblasti sousedských vztahů;
- nastavení komunikačního plánu;
- implementace evaluačních mechanismů systému lokální podpory bydlení;
- pravidelné síťování a setkávání dotčených aktérů;
- konzultace dobrých praxí a problémů s expertními týmy na státní úrovni.

Otázky k zamyšlení

- S jakými hlavními obtížemi v oblasti bydlení se vaše obec potýká?
- Jaké kroky už vaše obec v oblasti sociálního bydlení učinila?
- Jaká je koncepce sociálního bydlení ve vaší obci? Příp. co je třeba učinit, aby taková koncepce vznikla?

ROLE SOCIÁLNÍHO PRACOVNÍKA A PROBLEMATIKA KONTROLY

Dana Nedělníková

Klíčová sdělení

- Sociální pracovníci jsou často kvůli mnoha aspektům stavěni do pozice, ve které se obtížně mohou vyhnout prvkům kontroly.
- Sociální pracovníci mohou také zažívat nejistoty, kdo je vlastně zadavatelem jejich práce.
- Z těchto důvodů je důležité držet se východisek sociální práce, jimiž jsou zejména mise sociální práce a význam vztahu mezi klientem a sociálním pracovníkem.⁶¹

Úvod do tématu

Sociální práce je vnímána jako „pomáhající profese“⁶² a většina sociálních pracovníků pravděpodobně vidí smysl své profese v tom, že pomáhají nějakému člověku.⁶³ Přes toto zaměření na pomáhání je v sociální práci přítomna i poměrně intenzivní reflexe aspektů „moci“ a „kontroly“ spojených s pomáháním klientům.⁶⁴

Problémová místa, rizika a možná řešení

Okruh úkolů sociálních pracovníků v sociálním bydlení, různé zdroje očekávání (klienti, sousedé, obec, vlastníci nemovitostí), se kterými se musejí vyrovnávat, míra odpovědnosti, která je jim připisována nejen za „úspěch“ klientů, ale také za majetek, který klienti využívají, staví sociální pracovníky do pozice, v níž se jen obtížně mohou vyhnout prvkům kontroly.

Dalším faktorem, který k využívání kontroly přispívá, mohou být reflektované či nereflektované snahy samotných sociálních pracovníků vedené potřebou „udržet klienty v bytě“ a zabránit jejich „selhání“. Tato potřeba vystupuje o to naléhavěji, oč je složi-

⁶¹ Detailně se sociální práci a spolupráci klienta a sociálního pracovníka věnuje sešit 2 Proces sociální práce s klientem v sociálním bydlení.

⁶² Matoušek et al. (2013).

⁶³ Zatloukal, Tkadlčíková (2018: 40).

⁶⁴ Viz např. Van der Laan (1998), Musil (2004), Kopřiva (1997), Úlehla (1998), Votoupal (2013). K diskusi tématu pomoci a kontroly viz také Janebová, Kappl, Smutek (2008).

tějši další možnost bydlení získat, a tedy kolik „druhých šancí“ je možné klientům poskytnout.

Kontrola přitom nemusí mít rozměr, který sociální pracovníci spojují s termínem „nedobrovolný klient“, ale např. omezení svobody volby, zda strpět určitou návštěvu, dohled, strpět nevyžádané nabídky a jejich opakování, předkládat dokumentaci, kterou by potřebu doložit neměl a od běžných nájemníků se nevyžaduje atd.

Sociální pracovníci mohou také zažívat nejistoty, kdo je vlastně zadavatelem jejich práce. Je-li obec majitelem bytu, který je využíván pro sociální bydlení, je pochopitelné, že kromě prospěchu pro osoby v bytové nouzi má na mysli i zachování majetku (bytového fondu) a zamezení finančním ztrátám. Obec je současně zaměstnavatelem sociálních pracovníků, a tedy zásadně ovlivňuje zadání, se kterým ve své agendě pracují. Analýza Vávrové a Gojové⁶⁵ ukázala, že vazba poskytovatele podpory (sociální práce, sociální služby) k bytovému fondu je zásadním faktorem, který ovlivňuje obsah sociální práce doprovázející bydlení. Je-li ochrana majetku či jiných zájmů tématem spolupráce s klienty, které sami neformulují a odráží primárně jiné potřeby, než jsou ty jejich, zdálo by se, že má sociální pracovník takové zadání jednoduše odmítnout. Ten je však současně v pozici zaměstnance toho, kdo takové zacílení intervencí může vyžadovat. Současně může sociální pracovník vnímat neoddelitelnost cílů klienta („bydlení“) od naplnění zájmů pronajímatele, bez něhož „bydlení“ nebude pokračovat (plnění požadavků jako podmínka „bydlení“).

V těchto složitých souvislostech je nezbytné držet se následujících východisek, která jsou podstatná nejen pro sociální pracovníky, ale i pro jejich zaměstnavatele:

Mise sociální práce

Sociální práce je odborná disciplína, která má vlastní mezinárodní vývoj a tradici, vyjednané cíle, hodnoty, znalostní základnu, etický kodex, a její obsah tedy nelze volně utvářet kteroukoliv úrovní státní správy a samosprávy ani jiným zadavatelem. Očekávat, že se sociální pracovníci v souladu s požadavkem zadavatele odchýlí od cílů a hodnot sociální práce, by bylo podobné, jako relativizovat závaznost Hippokratovy přísahy pro lékaře.⁶⁶ Základní rámec pro působení sociálních pracovníků, ať už pracují kdekoli, má poskytovat samotné vymezení sociální práce jako praktické profese a vědeckého oboru, které podporují sociální změnu, sociální soudržnost, práva a svobodu lidí. Zásady sociální spravedlnosti, lidských práv, kolektivní odpovědnosti a respektování rozdílnosti jsou v sociální práci ústřední. S pomocí teorií

⁶⁵ Vávrová, Gojová (2017).

⁶⁶ Přirozeně otázky ukotvenosti a uznání instituce sociální práce jsou významně složitější, viz např. Musil (2010).

sociální práce, sociálních věd, humanitních a původních poznatků zapojuje sociální práce lidi a struktury do řešení jejich životních problémů a do posilování sociálního blaha.⁶⁷

Toto východisko samo o sobě neznemožňuje sociálním pracovníkům využívat nástrojů kontroly, ale udává její směr a podmínky. Kontrola v sociální práci je přijatelná, neslouží někomu jinému, než je sám klient. Kontrola ve smyslu nevyžádaného jednání sociálního pracovníka má být pro klienta transparentní, odůvodněná, pokud možno dočasná a sociálním pracovníkem reflektovaná. Reflexe kontroly, tj. skutečnost, že vím, že ji vykonávám, a s jakým cílem, by měla zahrnovat nejen otázky, v čím zájmu a koho kontroluji, ale také v jakém rozsahu, to znamená, zda skutečně sleduji nezbytné omezení rizik, nebo spíše přibližování klientů společenské „normě“ a jak vyvažují aktuální uspokojení potřeby (například bydlet) a zplnomocnění klienta jako dlouhodobý závazek sociální práce.

Východisko mise sociální práce přirozeně neznemožňuje ani aktérům s příslušnou pravomocí, aby zaváděli kontrolu přesahující uvedený rámec, nebo dokonce uplatňovali represivní opatření, ale staví je jednoznačně mimo působnost sociální práce a předjímá, na kterou „stranu“ se v těchto situacích sociální pracovníci „postaví“. Pokud v sociálním bydlení vzniká potřeba předcházet podnikatelským rizikům, může k jejich krytí sociální práce přispívat určitým vedlejším efektem, nikoli být chápána jako nástroj této garance pro majitele bytového fondu.⁶⁸

Význam vztahu mezi klientem a sociálním pracovníkem

Vztah sociálního pracovníka s klientem je historicky považován za „jádro“ sociální práce⁶⁹ a patří k hodnotám, které jsou součástí její mise. Mnoho sociálních pracovníků má žitou zkušenost, že pevný a bezpečný vztah s klienty přispívá jak ke včasnějšímu (společnému) objevování rizik, tak k lepším výsledkům spolupráce. Tento závěr potvrzují i výsledky výzkumných šetření. Je pochopitelné, že uplatňování kontroly a omezování autonomie zpravidla není klienty přijímáno zcela pozitivně, zejména pokud vnímají, že tento postup slouží zájmům někoho jiného. Je-li zadání pro sociální pracovníky vedeno tímto směrem, je nutné si uvědomit, že oslabování vztahu mezi klienty a sociálními pracovníky obvykle ztěžuje naplňování cílů spolupráce, může vést ke stažení, obavám, vyhýbání se kontaktu, zatajování skutečností, které je vhodné řešit včas, a ve svém důsledku není často v zájmu ani samotného zadavatele; deformuje pouze potenciál sociální práce a zpochybňuje její efektivitu.

⁶⁷ Definice mezinárodních organizací sdružující sociální pracovníky a jejich vzdělavatele (IFSW – International Federation of Social Workers a IASSW – International Association of Schools of Social Work), viz IFSW (2018), online.

⁶⁸ Vávrová, Gojová (2017), online.

⁶⁹ Blom (2010).

Otázky k zamyšlení

- Reflektuje vztah pomoci a kontroly v sociálním bydlení?
- Je na vás/sociální pracovníky vyvíjen tlak s reflektovaným či nereflektovaným důrazem ke kontrole domácností v sociálním bydlení?
- Je ve vašem vztahu s klientem kladen důraz na hodnoty sociální práce?

OSOBY V BYTOVÉ NOUZI, PRO KTERÉ SE NÁM NEDAŘÍ NAJÍT BYDLENÍ

Jakub Čihák

Klíčová sdělení

- Pouze standardní bydlení v soukromí a s dlouhodobou právní jistotou je skutečné bydlení, které saturuje základní potřebu bezpečí.
- Bydlení nemusíme vnímat jako lidské právo, ale zcela jistě jej můžeme vnímat jako nutnou předehru a předpoklad k sociálnímu začlenění. Z prostředí ubytovny nebo vyloučené lokality se dospělému ani dítěti sociálně začlenit velmi pravděpodobně nepodaří.
- Téměř každá rodina či jednotlivec „umí bydlet“. Někteří k tomu ale potřebují vyšší míru podpory než jiní.
- I opakované selhání v bydlení, např. při plnění nájemních podmínek, může mít řešení.
- Azylový dům, jiná pobytová sociální nebo zdravotní služba mohou být vždy pouze *dočasným řešením* bezdomovectví, primárně mají tyto služby řešit jiný nebo komplexnější druh potřeb klienta.
- V systémech tzv. *prostupného bydlení* nájemníci často zůstávají v určitém stupni a neposouvají se systémem dál až ke kýženému samostatnému bydlení.
- Jen *pro opravdu velmi malou část lidí* s vícenásobným znevýhodněním, kteří v bydlení selhávají opakovaným neplněním nájemních podmínek, *může být dlouhodobým řešením jiná forma ubytování nebo pobytová služba* (podporované či chráněné bydlení). Nikdy by se to ale nemělo týkat rodin s nezletilými dětmi nebo lidí, kteří nebydlí kvůli etnické nebo jiné formě diskriminace.

Úvod do tématu

Vzhledem k šíři tématu se zde soustředíme na výklad, který označuje podporu těm, kterým se za pomoci sociálního pracovníka nedaří všemi dostupnými prostředky získat byt ani obecní, ani byt na volném trhu, případně se jedná o žadatele, kteří vypadli ze systému *prostupného bydlení*, a jiný systém podpory není v obci zaveden. Předpokládáme zároveň, že žadatel je legitimně osobou/rodinou v hmotné nouzi nebo osobou/rodinou diskriminovanou na trhu s bydlením.

Problémová místa, rizika a možná řešení

Je třeba konstatovat, že bytů, které jsou obce ochotné přímo pronajmout nebo zprostředkovat k sociálnímu/podporovanému bydlení, je téměř všude výrazný nedostatek. I ve městech, kde je politická vůle a úřednická reprezentace spolupracuje s odborníky nad problematikou sociálního bydlení, je nabídka stále výrazně nižší než poptávka. V obcích, kde politická vůle, odborný potenciál nebo objektivně bytový fond jako takový chybí, je potom samozřejmě situace o to složitější. Zdánlivě ji některé obce řeší udržováním pobytových služeb nebo obecních ubytoven (např. pro matky s dětmi), tyto instituce ale standardní bydlení nepředstavují a inkluzivní trvalé hledisko nemohou nijak řešit. *Kritérium osob „pro které není byt“ tak představuje ve většině případů skutečně absenci volného bytu nebo vůli jej poskytnout, a to mnohem silněji než často diskutovanou „neschopnost bydlet“ či „nepřipravenost k bydlení“.* Příklady realizovaných projektů *Housing First* v západní a střední Evropě to dokazují zcela jasně.⁷⁰

Zcela objektivně tak můžeme hovořit o tržním selhání, tedy o situaci, kdy mechanismy volného trhu zákazníkovi nedokážou nějakou službu (v našem případě bydlení) zajistit. Jak prokázala řada výzkumů organizací věnujících se bydlení marginalizovaných osob, drtivá většina jejich klientů o standardní bydlení stojí a provizorní ubytování bere pouze jako nutné zlo. I vzhledem k instituci hmotné nouze a státní sociální podpory zde není primární finanční hledisko, ale faktická nedostupnost.

Výsledky projektů Housing First ukázaly, že i po více než roce si bydlení udrží 80–95 % nájemníků, přičemž do zmíněných projektů v Evropě (hlavně Dánsko, Skotsko, Velká Británie, Rakousko) nebo v USA byly zapojováni zejména žadatelé z cílových skupin s nutnou vysokou mírou podpory, často lidé se závislostmi, psychiatrickými či duálními diagnózami, lidé dlouhodobě žijící na ulici a osoby propuštěné z výkonu trestu.

Nejlepší volbou pro ty, pro které není byt, je *ten správný byt dále hledat, ať již obecní, nebo byt na volném trhu.* Všechny další varianty mají pouze dílčí přínos. Pro některé cílové skupiny lze využít modely, které se klasickému bydlení alespoň přibližují, např. chráněné nebo podporované bydlení, ale pro početnou skupinu sociálně vyloučených není možné využít ani tento model.⁷¹

Hledání, které je příliš dlouhé, demotivuje klienta i sociálního pracovníka. Proto by hledání bytu např. pro rodinu s nezletilými dětmi nemělo přesáhnout období jednoho roku. Zvláště pak, žije-li rodina v silně nevyhovujících podmínkách nebo dlouhodobě v pobytových službách, kde dochází mj. k rozdělení kompletních rodin. Během mezidobí při hledání bytu se práce klíčového pracovníka stává více psychosociální než úřední. Reflektivní sdílení složitě situace, aktivizace klienta k co největší participaci na své situaci (procházení in-

⁷⁰ Viz Pleace (2017), online.

⁷¹ Všechny tyto služby je možno vyhledat v Registru poskytovatelů sociálních služeb (2018), online.

zerátů, vyřizování dokladů k dávkám hmotné nouze apod.) či asistence a rada, jak jednat s realitními protějšky, to vše může udržet klientovu motivaci a zvyšovat pravděpodobnost úspěchu. Platí tedy, že pokud je klient sám motivovaný byt najmout, jeho zdravotní stav mu umožňuje samostatně bydlet a nepředstavuje reálné a podložené ohrožení pro své okolí či sám pro sebe, *měl by cíl vždy směřovat k samostatnému bydlení bez provizorních a dočasných řešení.*

Přínosem je potom nejen nižší počet lidí v agendě žadatelů a nesporný přínos pro klienta, ale i zjednodušení celého systému sociální práce v obci, ušetření na pobytových službách či doplatku na bydlení v případě vyloučených ubytoven, vyšší pravděpodobnost zastavení exkluze v klientově rodině a v poslední řadě zmírnění tenze mezi majoritou a marginalizovanými skupinami.

Otázky k zamyšlení

- Které potřeby klientů nemohou být v dočasném bydlení dostatečně naplněny? Jak se jejich nenaplnění může promítnout do chování klientů a jejich spolupráce?
- Vybavíte si konkrétního klienta, kterému se přes velmi komplexní potřeby podařilo udržet si získané bydlení? Jak se to stalo? Jaká míra podpory mu byla poskytnuta?

ZDROJE

Blom, B. The social worker-client relationship – a Sartrean approach. *European Journal of Social Work*. Vol. 5, No. 3, 2010, str. 277–285.

Brennan, M., Reed, P., Sturtevant, P. *The impacts of affordable housing on education: a research summary*. Housing Policy Center: Insights from Policy Research, 2014.

ETHOS – Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení v prostředí ČR [online]. 2007. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/cz___8621229557703714801.pdf.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv [online]. 2010. Dostupné z: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf.

European Commission. *Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation* [online]. 2015. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf.

Holčík, J. *Systém péče o zdraví a zdravotní gramotnost: k teoretickým základům cesty ke zdraví*. Brno: Masarykova univerzita ve spolupráci s MSD, 2010.

European Observatory on Homelessness [online]. 2018. Dostupné z: <https://www.feantsaresearch.org/>.

ETHOS – Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení v prostředí ČR [online]. 2007. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/cz___8621229557703714801.pdf.

European Commission. *European Consensus Conference on Homelessness* [online]. 2010. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventId=315&furtherEvents=yes>.

FEANTSA [online]. 2018. Dostupné z: <https://www.feantsa.org/en>.

FEANTSA. *Housing-led policy approaches: Social innovation to end homelessness in Europe*. [online]. 2011. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/14_11_2011_hf_position_paper_final_en2408443683520304907.pdf.

FEANTSA. *Housing-Led Solutions to Homelessness in Rural Areas* [online]. 2013. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/rural_housing-led_final5672354006764517482.pdf.

International Federation of Social Workers – IFSW. *Global Definition of Social Work* [online]. 2018. Dostupné z: <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>.

Informační systém pro implementaci práva EU. Databáze Cesta do Evropské unie. Základní dokumenty evropské regionální politiky [online]. 2011. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/91b9f824a0923e3bc1256dde0052230a/dd6e004154b6dc2a802566d70030a760?OpenDocument>.

Integrovaný regionální operační program. Specifická pravidla pro žadatele a příjemce. *Kolová výzva č. 80 Sociální bydlení pro sociálně vyloučené lokality II.* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2018. Dostupné z: https://www.irop.mmr.cz/getmedia/32e14b53-c428-4a96-8710-feaff69f68c0/Specificka-pravidla_80-vyzva_SVL_SC-2-1_v-1-3.pdf.aspx?ext=.pdf.

Janebová, R. *Teorie a metody sociální práce – reflexivní přístup*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2014.

Janebová, R., Kappl, M., Smutek, M. (eds.). *Sociální práce. Mezi pomocí a kontrolou* [online]. Hradec Králové: Gaudeamus, 2008. Dostupné z: https://www.prohuman.sk/files/2007_sbornik_SP_mezi_pomoci_a_kontrolou.pdf.

Johnová, M. *Individuální plánování pro lidi se zdravotním postižením* [online]. 2008. Dostupné z: <https://www.kvalitavpraxi.cz/res/archive/005/000636.pdf?seek=1212135576>.

Hrdinová, A., Krupičková, P., Hanušová, L., Štětková, P., Petranová, J. *Na jedné lodi aneb Jak uspořádat případovou konferenci v oblasti péče o ohrožené děti* [online]. Praha: Občanské sdružení Rozum a cit, 2010. Dostupné z: http://www.pestounskapece.cz/file_prirucky-a-publikace/RaC/Na_jedne_lodi-Metodika_pripadovych_konferenci%282008%29.pdf.

Kocman, D., Klepal, J. *Prostupné bydlení: Evaluace*. Praha: ÚV ČR, ASZ, 2016.

Kopřiva, K. *Lidský vztah jako součást profese*. Praha: Portál, 1997.

Listina základních práv Evropské unie [online]. 26. 12. 2012. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>.

Matoušek, O. et al. *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Portál, 2013.

MEDIAN. *Analýza dopadů nedostačujícího bydlení na školní a další problémy dětí v ČR* [online]. 2018. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/31591/Dopady_nevyhovujiciho_bydleni_na_deti.pdf.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025* [online]. Praha: MPSV, 2015. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/27267/Koncepce_socialniho_bydleni_CR_2015-2025.pdf.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2018c. *Pomoc v hmotné nouzi* [online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2018a. *Sociální bydlení* [online]. Dostupné z: <http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/cs/>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2018b. *Sociální práce a sociální služby – Stanoviska a doporučené postupy* [online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/13916>.

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Bydlení v České republice v číslech* [online]. Praha: MMR ČR, Odbor politiky bydlení, 2017. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/fbc2047b-dda3-4a21-b2d4-eebd3f3675e3/Bydleni-v-Ceske-republice-v-cislech-\(srpen-2017\).pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/fbc2047b-dda3-4a21-b2d4-eebd3f3675e3/Bydleni-v-Ceske-republice-v-cislech-(srpen-2017).pdf).

Ministerstvo zdravotnictví. *Zdraví 2020: Osnova evropské zdravotní politiky pro 21. století*. Praha: MZ ČR, SZÚ, 2018.

Musil, L. „*Ráda bych Vám pomohla, ale*“ (*Dilemata práce s klienty v organizacích*). Brno: Marek Zeman, 2004.

Musil, L. *Tři pohledy na budoucnost sociální práce*. In: Smutek, M., Seibel, F. W., Truhlářová, Z. *Rizika sociální práce*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2010.

O´ Sullivan, E. *Ending Homelessness – A Housing-Led Approach* [online]. Trinity College Dublin, 2012. Dostupné z: <https://www.housing.gov.ie/sites/default/files/migrated-files/en/Publications/DevelopmentandHousing/Housing/FileDownload%2C32437%2Cen.pdf>.

Padgett, D. K., Henwood, B. F., Tsemberis, S. J. *Housing First. Ending Homelessness, Transforming Systems and Changing Lives*. New York: Oxford University Press, 2016.

Pleace, N. *Evropská příručka Bydlení především* [online]. Praha: ÚV ČR, ASZ, 2017. Dostupné z: <https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/05/housing-first-guide-czech.pdf>.

Snopek, J., Matoušek, R. *Prostupné bydlení. Metodika*. Praha: ÚV ČR, ASZ, 2014.

Sládek, J., Snopek, J. *Prostupné bydlení. Manuál dobrých praxí*. Praha: ÚV ČR, ASZ, 2014.

Smutek, M. *Model řešení problému v sociální práci – systémový pohled*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2006.

Rámcová úmluva: Klíčový nástroj pro řízení rozmanitosti prostřednictvím práv menšin. [online]. 2016. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/mezinarodni-dokumenty/6530cz-K_PREMS-131016-GBR-2568-Framework-Convention-Thematic-commentary-No4-A4_web.pdf.

Registr poskytovatelů sociálních služeb [online]. 2018. Dostupné z: <http://iregistr.mpsv.cz>

Úlehla, I. *Umění pomáhat*. Praha: SLON, 1998.

Valachová, K., Pösl, T. (eds). *Doporučení pro obce a města pro předcházení tvorby a rozšiřování sociálně vyloučených lokalit se zdůrazněním zajištění potřeby bydlení*. Praha: Ministerstvo vnitra, sekce veřejné správy, 2009.

Van der Laan, G. *Otázky legitimity sociální práce*. Boskovice: Albert, Ostravská univerzita, Podané ruce, 1998.

Vávrová, S., Gojová, A. *Modely sociální práce doprovázející bydlení* [online]. Ostrava: Fakulta sociálních studií Ostravské univerzity, SAD, z. s., 2017. Dostupné z: https://sad-cr.cz/wp-content/uploads/2018/09/SAD_analyza-Modely-socialni-prace-doprovazejici-bydleni.pdf.

Vávrová, S., Gojová, A. *Modely sociální práce doprovázející bydlení*. Ostrava: SAD, z. s., 2017.

Veřejný ochránce práv. 2018a. [online]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/>.

Veřejný ochránce práv. 2017a. *Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace*. Brno: Veřejný ochránce práv.

Veřejný ochránce práv. *Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení s žadateli o pronájem obecního bytu* [online]. 2010. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuzeni/Obecni_byty.pdf.

Veřejný ochránce práv. 2018b. *Evidence stanovisek ombudsmana* [online]. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Vyhledavani/Search>.

Veřejný ochránce práv. 2017b. *Evidence stanovisek ombudsmana – Diskriminace (14/2017/DIS)* [online]. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4926>.

Veřejný ochránce práv. 2018c. *Rovný přístup k předškolnímu vzdělávání* [online]. Brno: Veřejný ochránce práv. Dostupné z: https://ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/25-2017-DIS-JMK_Doporuzeni_k_rovnemu_pristupu_k_predskolnimu_vzdelavani.pdf.

Votoupal, M. *Narativní přístup v sociální práci: pomoc skrze reformulaci životních příběhů*. Sociální práce / Sociální práca. Vol. 13, No. 3, 2013, str. 78–88.

Vyhláška č. 332/2013 Sb., o vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 389/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi, § 2, který uvádí náležitosti průkazu zaměstnance oprávněného k vykonávání činností sociální práce.

Wilson, W. J. *The Truly Disadvantaged: The Underclass, the Ghetto and Public Policy*. Chicago: Chicago University Press, 1987.

Wilson, W. J. *When Work Disappears. The World of the New Urban Poor*. New York: Alfred A. Knopf, 1996.

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zatloukal, L., Tkadlčíková, L. „Pomoc“ a „kontrola“ v poradenské praxi sociálních pracovníků z pohledu přístupu zaměřeného na řešení. *Sociální práce / Sociálna práca*. Vol. 18, No. 2., 2018, str. 39–62.