

Metodika vyhodnocování úspěšnosti sociálního bydlení

Projekt: Pilotní testování koncepce sociálního bydlení v Brně (registrační číslo: CZ.03.2.63/0.0/0.0/16_128/0006188)

Autor: Renata Haráková (garantka lokální koncepce sociálního bydlení, Oddělení sociálního začleňování, Odbor sociální péče, Magistrát města Brna, dále jen OSP MMB)

Zdroj: Brněnská praxe (2016 – 2020), připravovaná Koncepce sociálního bydlení v Brně 2020 - 2030, *Úspěšnost programů ukončování bezdomovectví – závěrečná zpráva o vývoji a testování indikátorů efektivity ukončování bezdomovectví*, David Kocman a kolektiv, 2018

Doporučení:

1. Sledovat výši prahu v přístupu k sociálnímu bydlení či krizovému ubytování typu sociálních služeb za účelem zjištění, zda některé CS nepropadávají.
2. Sledovat vývoj počtu lidí v bytové nouzi a určit, zda sociální bydlení přispívá ke snižování bytové nouze, pokud ne celkově, tak alespoň prioritních cílových skupin (rodiny s dětmi, mladí dospělí opouštějící institucionální péči, lidé se zdravotním omezením atd.).
3. Vytvořit samostatnou metodiku pro proces uzavření a prodloužení nájemní smlouvy (v rámci Metodiky zapojení klíčových aktérů).
4. Při prodlužování nájemních smluv brát v úvahu jen řádně prošetřené stížnosti a poskytnout čas na nápravu.
5. Sociální politika by měla vést k tomu, že sociální bydlení bude realizováno v míře, která pomáhá bytovou nouzi snižovat či stanovit cíl jako ukončení bezdomovectví rodin s dětmi apod.

Úvod:

Metodika je zaměřena na posouzení vývoje bytové nouze a úspěšnosti sociálního bydlení, tedy toho, jak se daří nájemcům sociálních bytů a v jedné osobě též klientům sociální práce, zda je poskytována sociální práce kvalitní a nastavený systém sociálního bydlení efektivně funguje. Úspěšnost totiž nezávisí jen na nájemcích sociálního bydlení, ale také na dalších zapojených aktérech a okolnostech. Je proto dobré hledat příčiny případných selhání a je-li to možné stanovit, jestli problém vzniká na straně a) klienta, b) sociální práce, c) bydlení, d) procesů schvalování, e) systémových nedostatků. Celý systém by proto měl být podroben průběžnému monitoringu s návrhy na zlepšení, zjednodušení a odbourávání rizik.

Důležité je při hodnocení vycházet z toho, že cílem není poskytnutí bydlení, ale jeho dlouhodobé udržení. Bydlení musí být stabilní (přesně definované podmínky nájmu, nájemní smlouva min. na rok) a dlouhodobé (možnost neomezeného prodlužování nájemních smluv). Cílovou skupinou sociálního bydlení jsou osoby, které mají a) trvalý pobyt Brně nebo jinak deklarovaný vztah k Brnu¹, b) splňují příjmový limit a za c) nacházejí se v bytové nouzi. Pokud žadatel současně vyjádří souhlas se spoluprací se sociálním pracovníkem (návštěva min. 1x týdně) a umožní, aby jeho bytová nouze a životní situace byla zmapována při sociálním šetření, dojde k zařazení mezi žadatele o sociální byt. Způsob výběru do sociálních bytů pak závisí na typu programu². Pokud se nejedná o výběr náhodný (losování, projekt Rapid re-housing), následuje ohodnocení žádostí (přes sociální šetření u sociálních bytů s komplexní podporou nebo hloubkový rozhovor u projektu Housing first), stanovení prioritních žadatelů do bydlení či vytvoření pořadníku žadatelů. Podání a vyplnění žádostí není automaticky spojeno se zahájením dlouhodobé sociální práce a ani nemusí vést k přidělení bytu. Zájemce v bytové nouzi se stává žadatelem o sociální byt, je mu poskytnuta jednorázová sociální podpora, ale není klientem sociálního programu bydlení. Klientem programu sociálního bydlení se stává až ve chvíli, kde je rozhodnuto o

¹ Např. děti chodí v Brně do školy, dospělí pracují v Brně či zde dlouhodobě žijí na ubytovně, kde není možnost zřízení trvalého bydliště apod.

² V Brně bylo z pozice obce vytvořeno 5 programů, které se liší cílovou skupinou či nastavením. Z hlediska koordinace se tím tříští síly (více zodpovědných a kontaktních osob), sociální bydlení se stává nepřehledným, chybí provázanost a vzájemná informovanost. Žadatelé o byt s potřebou komplexní sociální podpory jsou vybíráni na základě prioritizace dle kritérií schválených na RMB, do programu Housing first byli klienti vybráni na základě rozhodnutí expertního týmu, v projektu Rapid re-housing byli losováni.

přidělení konkrétního bytu (pověřenou pracovní skupinou), následuje prohlídka bytu (klienta doprovodí sociální pracovník), následně je zahájen proces schválení nájemní smlouvy.

V kontextu města je možné sociální bydlení hodnotit z hlediska **dopadu na snižování bytové nouze ve městě**. Obec získává přehled o tom, kolik obyvatel se potýká s bytovou nouzí, jak se vyvíjí jejich počet, zda jsou dosavadní přístupy zajištěny v dostatečné míře a pomáhají situaci zlepšovat. Je třeba hledat způsoby, jak se každoroční monitoring zajistí. Stejně tak je třeba podívat se na úspěšnost konkrétního sociálního programu, tedy na **úspěšnost daného programu vůči jeho klientům**, tzn. jak proběhlo přidělení bytu, jak probíhala sociální práce, zda se daří bydlení dlouhodobě udržet a zda se zlepšila kvalita života. Další a komplikovanější pro vyhodnocení je hledisko **zjištění dopadu sociálního bydlení na situaci ve městě**, celkové zlepšení kvality života (snížení propasti mezi chudými a bohatými, integrace obyvatel sociálně vyloučených lokalit, zlepšení bezpečnosti, zvýšení ekonomické síly obyvatel města). V neposlední řadě je důležité průběžné vyhodnocení systému sociálního bydlení, zda funguje hladce, všichni zapojení aktéři plní a znají své role. Součástí je pravidelné vyhodnocování s návrhy na změnu a přijetí potřebných opatření.

1. Dopad sociálně bytové politiky na snižování bytové nouze ve městě

Mapování počtu osob bytové nouze je součástí činnosti Odboru sociální péči a může být obsaženo i v projektových aktivitách Oddělení sociálního začleňování a dalších³ a je vhodným podkladem pro vytváření strategií a sociálních politik města. V rámci projektů sociálního bydlení se daří získaná data soustředit na jednom místě a sledovat místní populaci stíženou bytovou nouzí. Každoročním vyhodnocením je možné získat představu o **vývoji v čase**:

	rodiny s dětmi	bezdětné domácnosti
2016	421 ⁴	
2017	514 ⁵	
2018	570 ⁶	1657 ⁷
2019	???	8

Jak je vidět u roku 2019, je třeba hledat způsoby, jak se každoroční monitoring zajistí. Navíc je možné tyto znalosti kdykoliv rozšířit, či se zaměřit na další faktory, které mají na bytovou nouzi vliv. Přímý dopad na vývoj bytové nouze má např. soudní vyklizení, jinak ovlivňuje bytovou nouzi gentrifkace. Je také možné větší pozornost zaměřit na prevenci, jak to činí Brno např. v rámci projektu Prevence ztráty bydlení, kde se zaměřuje na předcházení bytové nouze u nájemců běžných obecních bytů. Do budoucna je možné hledat způsoby, jak prevenci rozšířit na soukromé byty a jak se včas dovídat o chystaných soudních vyklizeních.

Od roku 2016 bylo přiděleno 135 sociálních bytů se zajištěnou sociální podporou. 626 čeká v pořadníku a dalších cca 1 400 ještě nemá ani podanou žádost.

³ Statistiky pro MPSV realizované Oddělením péče o rodinu a osoby ohrožené chudobou; sčítání osob bez domova, které každé čtyři roky realizuje Oddělení sociálních kurátorů; počet žádostí o sociální byt pro žadatele s potřebou komplexní sociální podpory; počet rodin v bytové nouzi vyplývající z registračního týdne projektu Rapid re-housing, ...

⁴ Registrační týden v rámci projektu Rapid re-housing.

⁵ Statistické zjišťování Ministerstva práce a sociálních věcí o výkonu sociální práce ve městě Brně.

⁶ Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018, Platforma pro sociální bydlení, LUMOS.

⁷ Zjišťování počtu lidí bez domova v Brně, Oddělení sociální kurátorů OSP MMB. U bezdětných domácností statistika vychází ze sčítání realizovaných kurátory OSP MMB. Toto sčítání je však realizováno 1 x 4 roky, je proto otázka, zda počet jednotlivců bez domova nesledovat každoročně, samozřejmě s důrazem na zajištění potřebných návazných služeb.

⁸ Podle údajů Oddělení péče o rodinu a osoby ohrožené chudobou OSP MMB je počet rodin s dětmi v bytové nouzi za rok 2019 267. Jednalo by se o velký pokles počtu rodin v bytové nouzi, k čemuž však neexistují jiné signály, a proto se patrně jedná spíše o pokles počtu rodin spolupracujících s oddělením. Jedním z důvodů může být nižší nezaměstnanost a pokles počtu rodin na dávkách hmotné noze. Nabízí se srovnání s údaji ÚP o počtu vyplácených doplatků na bydlení za rok 2019 a otázkou zůstává, jak získat zpřesňující čísla za rok 2019, 2020 ...

	Počet bytů	Počet neprodloužených NS
2016	27	0
2017	43	0
2018	27	3
2019	29	16

Dosud tak město poskytlo 126 sociálních bytů, které jsou součástí běžné bytové zástavby. Aktuálně čeká na schválení dalších 17 nájemních smluv. **Vzhledem k neprodlouženým nájemním smlouvám je celková úspěšnost udržení bydlení za 4 roky realizace 87,3 %.**

Z dlouhodobého hlediska může mít na úspěšnost dopad skutečnost, že **ve městě chybí jednotná politika přidělení sociálních bytů, která by stanovila počet přidělených bytů a parametry sociálního bydlení. Toto by měla ošetřit připravovaná Koncepce sociálního bydlení v Brně.** Prakticky všechny byty jsou totiž přiděleny v rámci projektových indikátorů či na základě nahodilých aktivit a nejsou součástí městské strategie. Počty lidí v bytové nouzi by se měly promítnout do plánování počtu přidělených bytů (a byty poskytnuté v rámci projektu tak být jednou z cest realizace, nikoliv cílovým stavem). Roli hrají politické postoje, kapacity úředníků a možnosti bytového fondu.

Projekty sociálního bydlení pomohly v Brně za poslední 4 roky velkému počtu dětí a lidí. Sociální bydlení je pro ně většinou jedinou možností a současně příležitostí ke zlepšení života s cílem integrace do společnosti, což je termín používán příslušníky majoritní společnosti, politickými zástupci a odborníky v sociální oblasti, sociálními pracovníky. Tento přístup navozuje dichotomické dělení společnosti na příslušníky majoritní společnosti, a ty druhé, v bytové nouzi, chudé, vyloučené. Těžko při dotazu na klienta, co si v životě přeje nebo očekává od sociálního bydlení, očekávat odpověď, že chce být integrován, proto je lepší hovořit o zvýšení kvality života, kdy začne např. aktivně řešit své zdraví.

Z pohledu vedení obce je pak důležité snižování sociálních rozdílů a řešení problémů spojených s chudobou, jako je kriminalita, bezdomovectví či předčasná úmrtí. Při pohledu na rostoucí počty domácností v bytové nouzi se počty sociálního bydlení jeví jako nedostatečné. V řadě západních zemí (např. Španělsko, Francie, Finsko) má bydlení pro rodiny s dětmi absolutní přednost (zdravé rodinné prostředí a stabilní zázemí pro děti je investicí do budoucích generací). Rodiny se sice mohou potýkat s celou řadou problémů, ale daří se je udržovat v určité kvalitě života bydlením a sociální prací a obec má lepší přehled o jejich situaci a výskytu příp. rizikových jevů. Sociální politika by měla vést k tomu, že sociální bydlení bude realizováno v míře, která pomáhá bytovou nouzi snižovat či usilovat o ukončení bezdomovectví rodin s dětmi (viz neschválený akční plán ukončení bytové nouze rodin s dětmi z léta 2018).

Kromě bytů je třeba zajistit sociální podporu a další návazné služby, jedná se tedy o vytvoření komplexní infrastruktury, která počítá s prací s lidmi v bytové nouzi, přidělením bytu, sociální podporou v bydlení s cílem jeho udržení a zajištění návazné sociální, příp. jiné podpory mimo bydlení. Pro vytváření sítě návazné podpory má vzhledem k dostupnosti informací a autoritativní pozici ideální postavení obec, která by síť podpůrných služeb (nejen sociální, ale též zdravotní, psychoterapeutické, vzdělávací apod.) mohla rozvíjet **formou case managementu**. Jedná se o case management přesahující proces komunitního plánování sociálních služeb, právě tím, že zahrnuje celou řadu dalších potřeb klientů.

2. Nastavení prahu a počet přidělených bytů, rychlost zabydlení

Jak už bylo výše řešeno, potřeba prioritizace tak vychází z nutnosti dané omezeným počtem bytů. V Brně zavedená praxe se ponejvíce opírá o prioritizaci na základě zranitelnosti a akutnosti. Dalšími možnostmi jsou losování, které dává všem lidem v bytové nouzi stejné šance bez ohledu na míru ohrožení a akutnost jejich situace, či prioritizace na základě míry aktivizace, kterou je možné definovat zapojením do pracovního procesu, aktivním řešením dluhové situace, doporučením sociálních pracovníků apod. Akutnost by naopak měla vést spíše k humanitárnímu přístupu, a tedy k takovému opatření, které povede k urychlení uzavření smlouvy (např. pověření vedoucího pracovníka k uzavření nájemní smlouvy).

Práh pro vstup do programu

Roli též hraje, jak vysoce je nastavený práh pro vstup do programu. V projektech realizovaných městem na základě koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám byla cílová skupina projektů sociálního bydlení definována tak, že se jedná o jednotlivce či rodiny v bytové nouzi⁹, kteří současně splňují příjmový limit¹⁰ a souhlasí se sociální prací, která se na přidělení bytu váže. Vzhledem k omezenému počtu bytů je prioritizace konána na základě míry ohrožení (upřednostněny jsou rodiny s malými dětmi, lidé s vážným zdravotním omezením, lidé, kteří se potýkají s dlouhodobým bezdomovectvím apod.). Výši prahu je třeba věnovat pozornost také v programech, které jsou nastaveny jiným způsobem. U nich je třeba vyhodnocovat, jak vysoko je práh nastavený a jaké jiné možnosti existují pro ty, kteří službou „propadají“.

Počet přidělených bytů

Nabízí se tedy srovnání mezi velikostí cílové skupiny a počtem přidělených bytů. Toto srovnání pomůže lepší orientaci v tom, jakou šanci mají jednotliví žadatelé v programu/cílové skupině.

Program	Doba realizace	Počet bytů/velikost CS	Vyjádření v %	Počet žadatelů/1 sociální byt
RRH	4/2016 - 3/2018	50/421 ¹¹	11,9 %	8,4
HF	4/2017 - 3/2020	65/1420 ¹²	4,6 %	21,8
SB s podporou	od 10/2017	9/626 ¹³	1,4 %	69,6 žadatelů/1 byt

Rychlost přidělení bytu

Žadatelé se nacházejí v bytové nouzi, často ve velmi neutěšených životních podmínkách. Rychlost přidělení bytu je tak zásadní z hlediska nutnosti akutního řešení jejich situace a má přitom vliv i na spolupráci se sociálním pracovníkem. Byly zaznamenány případy, kdy se překážky spojené s přidělením bytu začaly projevovat v sociální práci a mohly vést k narušení základní důvěry klienta k pracovníkovi. Ještě vážnějším je rychlost přidělení bytů s ohledem na zdravotní problémy klientů. Z těchto důvodů je třeba dbát na co nejrychlejší přidělení bytu a posuzovat případy z hlediska humanitární potřeby řešení.

Celý proces přidělení bytu spočívá ve výběru žadatele (pracovní skupina na základě pořadníku, expertní tým na základě hloubkových rozhovorů), následně ještě před navržením do volených orgánů klient absolvuje prohlídku bytu a vyjádří souhlas s navrhovaným bytem. Byť se jedná o souhlas spíše formálního rázu, vzhledem k omezenému počtu bytů a jejich parametrům (často sociálně vyloučená lokalita, vyšší patro, daná velikost) totiž odmítnutí de facto znamená vyloučení z možnosti bydlení¹⁴. I v případě objektivních důvodů by odmítnutí bytu pravděpodobně znamenalo čekání v řádu měsíců či let na vhodnější byt, bez záruky přidělení.

V naší praxi přidělování sociálních bytů byly zaznamenány různé zkušenosti s rychlostí přidělení. Navržené byty nebyly vždy v technicky odpovídajícím stavu, což třeba v případě chybějícího topení znamenalo půlroční zpoždění stěhování. Další problém bývá připojení elektřiny (propadnuté revizní zprávy atd.), což i přes platnost nájemní smlouvy může znamenat až tři měsíce bez elektřiny. Sociální pracovníci se museli detailně seznámit s procesem připojování elektřiny/přehlášením odběrného místa,

⁹ Dle typologie bezdomovectví ETHOS.

¹⁰ Dle Pravidel pronájmů bytů v domech v majetku statutárního města Brna.

¹¹ Cílovou skupinou jsou zde rodiny s dětmi v bytové nouzi, které byly sečteny na území města Brna v dubnu 2016.

¹² Cílovou skupinou jsou zde lidé bez domova (a bez dětí), kteří se podle dat MMB nacházejí v Brně. V rámci toho, že se jedná o početnou cílovou skupinu, sběr žádostí byl pozastaven u prvních 200 žadatelů a probíhal jen po velmi omezenou dobu, z hlediska nastavení prahu však měli šanci všichni z dané cílové skupiny.

¹³ Cílovou skupinou jsou všichni, kteří si podali žádost o sociální byt a splňují výše uvedené podmínky bytové nouze a příjmového limitu. Nejsou sem počítáni obyvatelé ubytovny Šámalova, kde byl ukončen provoz, a kteří dostali byty mimo pořadník.

¹⁴ Odmítnutí současně není v Pravidlech ani kritériích ošetřeno tak, že by znamenalo rovnou vyřazení žádosti. Teoreticky by tak mohl jeden žadatel opakovaně byty odmítat, a přesto zůstat na předních místech pořadníku. Pokud by se takto odmítnutí formalizovalo, výjimkou by mělo zůstat odmítnutí bytu pro objektivní důvody. Odmítnutí bytu však fakticky ztrátu možnosti bydlet znamená, protože zatím se dle pořadníku přidělilo bytů tak málo (v případě HF a RRH se zase jedná o časově omezený sběr žádostí a výběr), že k nabídce dalšího bytu už nedojde (u pořadníku proto, že se pořadí neustále mění).

aby se podobným problémům předcházelo. Bez vzniku výše uvedených problémů je nejkratší doba pro přidělení bytu jeden měsíc, ale to jen u bytů, které zůstaly ve správě MMB. U bytů svěřených MČ to trvá 3-4 měsíce. Nutno poznamenat, že tak dlouhý „řetěz“ úředníků, který je do procesu zapojen, vede k tendenci datum spíše oddalovat. Role koordinátora soc. bydlení spočívá mj. v tom, že se snaží celý proces hlídat a uspišit. Objevuje se potřeba vytvořit samostatnou metodiku pro proces uzavření a prodloužení nájemní smlouvy (v rámci Metodiky zapojení klíčových aktérů). Její dodržování, a tedy rychlejší přidělení bytu, by zajistilo schválení Radou města Brna.

Přesně však rychlost přidělení bytu sledována nebyla. Aktuálně dochází k přidělení 9 sociálních bytů s potřebou komplexní sociální podpory, a to celkem ve dvou vlnách. Proto je možné to přesně mapovat pro účely této metodiky:

Žadatel/kód	datum podání žádosti	datum sociálního šetření	datum informování o navržení do bytu	termín RMB	termín RMČ	datum NS
Simona/LP42	15.3.2018	5.4.2018	30.9.2019	30.10.2019	??? ¹⁵	
Marcela/VR93	15.8.2018	24.9.2018	8.1.2020	5.2.2020	???	
Ludmila/LP8	30.11.2017	10.1.2018	25.2.2020		???	

Kapacity sociálních pracovníků a chvíle zahájení podpory

Jak je vidět v tabulce výše, má proces sociálního bydlení několik zásadních momentů. Je tím podání žádosti o sociální byt¹⁶, následná kontrola žádosti a náležitostí, vč. ověření výše příjmu (děje se na BO MMB). Na Odboru sociální péče je pak ověření bytové nouze spolu se zmapováním situace klienta. Po sociálním šetření, pokud potvrdí bytovou nouzi, je žádost zaevidována a žadatel o evidenci písemně informován. Sociální podpora se v této době omezuje na podporu s vyplněním žádosti, základní sociální poradenství a síťování (již v této fázi by bylo možné propojit s vytvářením case managementu na obci). Následně, v souvislosti s přidělováním bytů, už lze zahájit intenzivní podporu ve fázi zabydlování¹⁷ a mít vyškolené sociální pracovníky s volnou kapacitou. Počítá se s 8 – 10 klienty na sociálního pracovníky, ve fázi zabydlování (náročná a současně delikátní) však na pracovníka připadají 2 – 3 klienti.

3. Vyhodnocení úspěšnosti podle kvality bydlení

V této kapitole se jedná o popis aktuálního stavu. V budoucnu by bylo dobré věnovat větší pozornost právě kvalitě bydlení.

Důležitým aspektem jsou samotné byty, jejich technické řešení, dispozice a stav; kde se ve městě nacházejí (dostupnost služeb, sociální vyloučení, situace v domě, sousedství) a zda odpovídají potřebám nájemce (např. na lokalitu či bezbariérovost).

Obec má schváleny standardy bytů (typ topení, základní vybavení, kuchyňská linka se sporákem a WC jsou součástí bytu) a byty by měly být předávány ve stavu tomu odpovídající a vhodné k okamžitému užívání (čisté, nerozbité, neplesnivé). Další vybavení bytů záleží na podpoře sociálních pracovníků, tedy jejich aktivitě při využití soukromých dárců a bazarů. Město Brno také pro účely sociálního bydlení realizuje projekt nábytkové banky, kde jsou nábytkem ze sběrných dvorů vybavovány domácnosti klientů, kteří si nábytek sami vyberou dle fotografií na internetu a následně potvrdí na základě osobní

¹⁵ Termín dosud nezjištěn nebo nebyl stanoven.

¹⁶ Příp. jiná forma vyjádření souhlasu o zapojení v závislosti na programu sociálního bydlení. V textu je pak řeč zejména o systémovém nastavení, tedy o příjmu žádosti o sociální byt s potřebou komplexní sociální podpory tak, jak vyplývá z Pravidel a dle postupu schváleného na RMB.

¹⁷ Sociální práce v této době je spojena zejména s vytvořením důvěry, zajištěním finančních prostředků na pravidelné úhrady nájmu, podporou při zajištění právních vztahů (prohlídka bytu, podpis NS, notářské doložky, přehlášení trvalého bydliště) a podpora při zajištění vybavení bytu s odkazem na nábytkovou či potravinovou banku, příp. nadační fondy pro vybavení domácnosti.

prohlídky. V rámci jednoho z programů (Housing first) se na základě interní domluvy ujal, že sociální pracovníci klientovi před nastěhováním do bytu zajišťují postel, stůl, židle, skříň, ale i věci denní potřeby (nádobí, hygienické pomůcky, ložní prádlo), aby se lidé nestěhovali do prázdných bytů. Zvláště pokud je u nich předpoklad, že žádným majetkem nedisponují.

Z hlediska rozmístění sociálních bytů je jednoznačně preferovanou variantou běžná bytová zástavba za co nejširšího zapojení MČ tak, aby se sociální byty nacházely na území celého Brna, ale současně v místní nízké koncentraci, což znamená ideálně jednotky bytů v jednotlivých domech a ulicích. Je také dobré předem znát kontext domu (struktura obyvatel, zda jsou v domě stížnosti, odhlučnění stěn, výskyt patologických jevů) a potřeby dané domácnosti (velikost domácnosti, potřeby na dostupnost bytu (např. byt v přízemí či s výtahem), byt dostatečně vzdálený od osob z minulosti (např. u obětí domácího násilí, nocleháren u lidí z ulice).

Pro integraci je důležité, zda se byt nachází v sociálně vyloučené lokalitě. Při plánování distribuce bytů by s tím mělo počítat a dle možností obce by se mělo přidělení plánovat tak, že se byty budou nacházet mimo sociálně vyloučené lokality. Brno má pro tyto potřeby od roku 2018 vyhotovenou mapu prostorové segregace, kde jsou vyznačeny ulice vhodné a nevhodné pro sociální bydlení¹⁸. Výhodou Brna je, že se většina sociálně vyloučených lokalit nachází blízko centra, a tudíž s dobrou občanskou vybaveností a dostupností služeb. Jejich vyloučenost pak spočívá zejména ve vysoké koncentraci lidí s nízkým sociálním statusem a mizivými příjmy, exekucemi, nízkou kvalitací a dalšími limity a stigmaty, které jim nedovolují opustit past chudoby. Na druhou stranu se v těchto lokalitách často jedná o větší byty ve starých domech, které jsou náročné na údržbu a často zanedbané. Pro opravu těchto bytů se tedy nabízí využít dotačních prostředků EU a ČR, které sociální bydlení podporují. Přesto by počet bytů v sociálně vyloučené lokalitě měl být omezený (v Brně je aktuálně navrhováno max. 30 % ze všech přidělených sociálních bytů). Jak vyplývá z analytické části Konceptce sociálního bydlení, v Brně, 89 % sociálních bytů s komplexní sociální podporou se nachází v lokalitách rezidenční segregace. Navíc jsou byty omezeny ve většině případů jen na území dvou městských částí.

Pozitivní je, že byty jsou většinou nově opraveny (jednalo se o neobyvatelné byty, na jejichž opravu byly využity prostředky evropské dotace IROP) a vybaveny novým sprchovým koutem, topením a kuchyňskou linkou. Tato skutečnost však může provokovat napětí v domě a umocňovat negativní postoje k sociálnímu bydlení, ostatní obyvatelé domu se někdy ozývají s tím, že bydlí v dražších bytech bez rekonstrukce. Navíc jsou často zrekonstruovány jednotlivé byty, ale zbytek domu zůstává ve špatném stavu.

Omezený počet sociálních bytů může vést k tomu, že se žadatelům nedostane bytů, které by odpovídaly jejich potřebám. Problémem je zejména to, jak jsou byty přístupné. Tím, že jsou upřednostňováni lidé s vážnými zdravotními problémy, rostou nároky na to, aby byly byty dobře přístupné (byty v přízemí či v domech s výtahem). Ne vždy jsou také k dispozici byty odpovídající velikosti.

4. Vyhodnocení úspěšnosti z hlediska udržení bydlení

Jedna z nejpodstatnějších otázek se týká udržení sociálního bydlení. Přidělení sociálního bytu znamená, že člověk opustí bytovou nouzi, ale teprve udržení nového bydlení znamená, že se z ní může opravdu vymanit, bydlení stabilizovat a postupně pracovat na zlepšení i dalších oblastí v životě. Při prodloužení nájemních smluv je patrná velmi početná skupina těch, kteří si bydlení udrželi a smlouva je jim bez problému prodloužena, nebo je jim nájemní smlouva prodloužena s výhradami (a na kratší dobu, která slouží jako lhůta pro sjednání nápravy). K neprodloužení nájemní smlouvy dochází z důvodů vážných porušení smlouvy (opakující se stížnosti, dluh přesahující tři nájmy). Někteří nájemci se nacházejí na pomezí, je u nich zaznamenáno nepravděelné hrazení nájmu, méně četné či méně závažné prošetřené stížnosti atd. Tyto problémy jsou předmětem sociální práce a v různých chvílích k nim mohou být přizváni další pracovníci (mediátoři, pracovníci zastupující pronajímatele či ztělesňující autoritu úřadu za účelem připomenutí pravidel bydlení a hrozeb plynoucích z porušování nájemní smlouvy).

¹⁸ Na základě certifikované metodiky MPSV vyhotovil Luděk Sýkora, Přírodovědecká fakulta, Karlova univerzita.

V Brně je pravidelně sledováno a vyhodnocováno, kolik nájemců si bydlení udrželo v 1. a 2. roce, s monitoringem se počítá i v dalších letech. Za jednotlivé programy vyjadřuje udržitelnost nájmu následující tabulka:

	Program prostupného bydlení	Pilotní program Rapid Re- housing	Pilotní program Housing first	Sociální byty s potřebou komplexní sociální podpory
Udržení bydlení po 1. roce	89 %	96 %	92 %	75 %
Udržení bydlení po 2. roce	82 %	92 %	90 %	x
Udržení bydlení po 3. roce	60 % ¹⁹	70 % ²⁰	x	x

Při vzniku problému, např. při růstu dluhů je důležité zaměřit se na pozitivní výsledky. Realizační tým se totiž z podstaty věci na pravidelných poradách zaměřuje výhradně na řešení problémů, mohou to být složité klientské případy, při nichž je ohroženo zdraví klienta či členů jeho rodiny, nebo právě problémy ohrožující bydlení. Aby nedocházelo ke zkreslení obrazu úspěšnosti sociálního bydlení, je třeba zaměřit se též na pozitivní případy a od dluhů odhlédnout i k ostatním domácnostem. Ukazuje se totiž, že v RRH 49 % nájemců je zcela bez dluhů, v HF je to 80 % a podpora těchto klientů se už tak nemusí dotýkat a priori bydlení nebo může být po domluvě ukončena.

Součástí monitoringu udržení bydlení by pak mělo být také zjišťování toho, kam odcházejí nájemci, kteří museli sociální bydlení opustit. Sociální práce metodou Housing first totiž počítá s doprovázením klienta i při opuštění bydlení, což znamená podpora při hledání návazného bydlení, příp. i vyjasnění podmínek, za kterých se nájemce může do sociálního bydlení vrátit (pokud došlo k opuštění bydlení vlivem jiných okolností, než je neplacení nájmu; příp. i uhrazení dluhu za nájem²¹). Je snaha zajistit azylový dům (problém je ale třeba u celých rodin, pro které služba azylové domy v Jihomoravském kraji není).

Na udržení (a kvalitu) bydlení mohou mít dopad i další zapojení klíčoví aktéři, tedy nejen samotní nájemci/klienti, ale i jejich okolí (další členové domácnosti), sousedi (přístup k nájemci, stížnosti a patice), sociální pracovníci (intenzita, kvalita a adekvátnost poskytnuté podpory), technici v domě (přístup ke stížnostem, technickému stavu bytu a domu), pracovníci majetkových odborů/správ nemovitostí (jak je zajištěna informovanost dalších odborů, volených orgánů, klientů a sociálních pracovníků), pracovníci bytových odborů (tvorba podkladů pro volené orgány, předávání informací), koordinace sociálního bydlení (schopnosti a kompetence), Úřad práce (vliv na stabilitu financí v domácnosti) a další. Sociální bydlení by mělo představovat rychle a plynule fungující celek. Proto, aby každý ze zapojených členů věděl, co a kdy se od něj očekává, měla by jednotlivé role a odpovědnosti pracovníků definovat metodika schvalování nájemních smluv k sociálním bytům nastolená z pozice vedení města (ideálně schválena Radou města Brna).

¹⁹ Do prosince 2019 získalo na Francouzské 42 bydlení celkem 78 domácností, z nichž 24 prostoupilo do návazného bydlení, 3 získali nájemní smlouvu jinde a 32 aktuálně bydlí.

²⁰ Jedná se o odhad dle aktuální situace, protože až v květnu 2020 budou všechny nájemní smlouvy prodlouženy potřeby, tedy se ještě může změnit.

²¹ Organizace HVO Querido Discus, která sociální pracovníky v Brně školila, dává i 5. šanci svým klientům, je-li to potřeba). V Brně je však ještě stále mnoho těch, kteří nedostali ani 1. šanci...

Pro volené orgány je pravidelně připravované jednoduché statistické zhodnocení oblastí, které jsou z politického hlediska vnímány jako klíčové. Jedná se o oblasti, které mají zásadní dopad na bydlení, ale přidružují se k tomu i další oblasti, spojené nejčastěji s plněním finančních závazků (ekonomická aktivita, splácení dluhů vůči městu, zaplacený komunální odpad, DPMB).

Základní informace k prosinci 2019 v programu Housing first (3. rok realizace):

Počet domácností, které získaly bydlení:	58
Počet domácností, které bydlí více než rok:	30
Počet bezdlužných domácností:	36 z 58
Celkový dluh všech 58 bydlících domácností:	102 937,- Kč
Průměrný dluh na domácnost:	1775,-Kč ²²
Počet domácností zvyšující svůj příjem prací:	22
Počet invalidních důchodců:	22
Počet starobních důchodců:	9
Počet evidovaných stížností OSP, MMB:	12 na celkem 7 domácností ²³
Počet klientů, jejichž účast v programu byla ukončena:	4 (dluhy na nájemném, problémy se sousedy)

Tím, co nejvíce ohrožuje bydlení, je dluh na nájemném. Dluh je ovšem mnohdy vyvrcholením celé řady procesů, či projevem toho, že nájemce uvízl v pasti chudoby. Předcházení dluhu a sociální práci s klientem při vzniku dluhu by se tak měla věnovat zvláštní pozornost, stejně tak analýze rizik ohrožujících bydlení. Při závažných okolnostech (zhoršení zdravotního stavu, úmrtí v rodině, náhlý pokles příjmů) je možné poskytnout zdůvodnění s cílem získání času na nápravu (např. sjednání prodloužení nájemní smlouvy na kratší dobu, která dá prostor nájemci dluh uhradit, mělo by se týkat všech nájemních smluv na dobu určitou, tedy i u běžných bytů, u smluv na dobu neurčitou je ochrana nájemce vyšší). Koordinátorům projektu každý měsíc chodí informace o vybraných nájmech v jednotlivých domácnostech, je o nich informováno vedení úřadu. V případě vzniku dluhu je neprodleně informován klíčový sociální pracovník, který se obrací na klienta. Vztah mezi sociálním pracovníkem a klientem je však většinou nastaven tak, že sociální pracovník o dluhu ví už předtím, přímo od klienta a k tabulce dluhů tak připojuje pouze zdůvodnění a s klientem domluvený způsob nápravy.

Také stížnostem je třeba věnovat zvláštní pozornost. Promítají se hned do dvou zde nastíněných kapitol. 1. mohou mít vliv na udržení bydlení (stížnost může být důvodem neprodloužení nájemní smlouvy), a 2. mohou mít vliv na kvalitu bydlení (situace a atmosféra v domě, sousedské soužití), příp. života (pocit odmítání, sociální izolace, stigmatizace). Stížnost by však měla být nejdříve řádně prošetřena. Úřad by měl přijmout opatření, že voleným orgánům budou předloženy pouze takové stížnosti, s nimiž bude seznámen nájemce a sociální pracovník a které budou řádně prošetřeny a vyhodnoceny (jako částečně či zcela odůvodněné, neodůvodněné) s určením časového horizontu pro sjednání nápravy²⁴. Šetření stížností mohou také postupně odhalovat dlouhodobější a hlubší problémy v domě. Mezi možnými opatřeními se nabízí pravidelný monitoring, medializovaná setkání, komunitní práce, technická opatření v domě (kamerový systém, rekonstrukce společných prostor), domluva na využití vnitrobloku,

²² Lze zvlášť vyjádřit počet klientů s vyšším dluhem, tj. blízcím se hodnotě tří nájmu, kteří si tak vážně ohrožují bydlení.

²³ Zde by bylo vhodné např. doplnit, kolik z nich bylo vyhodnoceno jako důvodné, částečně důvodné či nedůvodné. Stížnosti mohou totiž vystihovat názory stěžovatele na zřízení sociálního bydlení v jeho sousedství (zvláště ty, které přicházejí ještě před nastěhováním nájemce sociálního bytu) či se ukázat jako omyl (a ve skutečnosti mířit na jiné domácnosti apod.). Některé stížnosti jsou také spojeny s počátkem vzniku nájmu a postupně odezní.

²⁴ V rámci sociálního bydlení je připravována samostatná metodika k postupu řešení stížností.

společných prostor apod.²⁵ V případě výskytu stížnosti na závažné porušení nájemní smlouvy/občanského soužití v době prodlužování nájemní smlouvy, je možné smlouvu prodloužit na kratší dobu (3 nebo 6 měsíců) do doby, než bude stížnost řádně prošetřena a sjednána náprava v případě prokázání relevantnosti.

5. **Z hlediska zlepšení kvality života** – zdraví, vzdělání, finanční situace, dluhy a zaměstnání, volný čas

Zde se jedná spíše o kvalitativní aspekt, který může vycházet ze speciálně zadaných výzkumů, dlouhodobých či opakovaných (sledování v bodě 0, po 12, 24, 48 měsících...). Spadá sem také statistické vyhodnocení zakázek klientské práce, databáze však musí být v souladu s touto potřebou vedena, a příklady dobré praxe, které se nabízí intenzivně propagovat, protože jinak bude sociální bydlení čelit zkreslení obrazu tím, že jednotky neúspěšných případů budou využity k „negativní reklamě“ celého programu. Tato kapitola pro nás však dodnes představuje spíše výzvu, kvalitativní vyhodnocení je složitější, vyžaduje čas na hledání způsobů zjišťování, forem zpracování a propojení s PR pro lepší propagaci a zacílení. Současně je známo, že právě hluboké lidské příběhy mají emoční dopad na veřejnost a mohou tak výrazně přispět k destigmatizaci lidí v bytové nouzi a sociálních bytech.

Zlepšení zdravotního stavu dětí a rodičů

Spojeno s výzkumem, dlouhodobým sledováním, může být též výsledkem statistického vyhodnocení zakázek v sociální práci. V projektu RRH bylo zjišťováno prostřednictvím postupného sběru dotazníků a jejich srovnáním - intervenční skupina (50 domácností, kterým byl přidělen byt) vs. kontrolní skupina (100 domácností, kterým byt přidělen nebyl). Je to ovšem relativní, protože někdy může být zvýšení využívání lékařských služeb naopak známkou toho, že klient začal aktivně přistupovat k problémům spojeným se zdravotním stavem. Dalším nástrojem k využití je kvalitativní dotazník sledující dopad na psychiku, spánek, fyzické zdraví. Ostravská univerzita, která dělala výzkum v projektu Rapid re-housing, sledovala hospitalizaci, užívání antibiotik a dalších léků, výjezdy sanitky, návštěvy pohotovosti, hodnocení psychického stavu a kvality spánku.

Zlepšení rodinné situace

V projektu Rapid re-housing a na základě randomizovaného kontrolního experimentu bylo prokázáno nižší riziko pobytu v náhradní rodinné péči (2,7 x nižší riziko během prvních 12 měsíců).

Zvýšení kvality bydlení

Stejná výzkumná metoda v projektu Rapid re-housing ukázala: 2,11 x lepší jistota bydlení rodiny, 30 x nižší riziko stěhování, 2,8 x nižší riziko výskytu plísní v obydlí, 2 x vyšší spokojenost s bydlením. Nabízí se též např. výzkum, zda se nějak projeví, zda byl byt přidělen v segregované lokalitě nebo mimo ni. A je třeba počítat s tím, že řada věcí se projeví až při dlouhodobém sledování.

Zlepšení školní docházky a prospěchu

Zde Ostravská univerzita uvádí, že je třeba sledovat pravděpodobně z dlouhodobějšího hlediska.

Zvýšení ekonomické aktivity

Zejména s ohledem na dotazy občanů a politických představitelů je dobré věnovat zvýšenou pozornost finančnímu aspektu. Bližší analýza toho, jak se stabilizace bydlení promítne do finančního hospodaření rodiny, může být zajímavá též pro odborníky na poli sociální práce. I když je dost možné, že hlavním limitem zde není bydlení, ale již existující předluženost. Proto je klíčové tam, kde to jde, zaměřit se na předcházení předlužení a u domácností, které již v exekuci jsou, hledat cesty pro dosažení oddlužení. Patří sem sledování finanční situace a její vývoj (výše příjmů a výdajů domácnosti, rizika), zvýšení zaměstnanosti, pokrytí základních potřeb, snižování dluhů, možnost činit úspory pro mimořádné výdaje, plnění závazků (zdravotní pojišťovna, „šalinkarta“, komunální odpad).

²⁵ Patrně by se jednalo o samostatný projekt na podporu bydlení v domech, kde jsou zaznamenány problémy občanského soužití, patologické jevy atd.

Každodenní fungování, způsoby trávení volného času, sociální interakce

Jedná se o jeden z faktorů, kterým lze sledovat úspěšnost integrace. Spadá sem hledání cest k řešení pocitu osamělosti a sociální izolace. Může sem spadat i práce na duchovní složce života (motivace, sny a cíle), které pomohou klientovi vyrovnat se s minulostí a překonat nepříznivé situace v životě...

6. Z hlediska kvality sociální práce

V rámci projektu probíhá též pilotní testování monitorovacího systému sociálního bydlení. Monitoring zahrnuje údaje sociálních pracovníků o vstupní situaci nájemníků sociálních bytů, dílčí cíle a problémy k řešení, intenzitu sociální práce a průběžné výsledky práce s klienty. Tento systém se bude dále upravovat dle zkušeností z pilotní fáze, na základě vyhodnocení evaluace v 16 obcích, kterou zadává MPSV. Takto otestovanou a v případě potřeby upravenou tabulku monitoringu lze rozšiřovat i na další poskytovatele sociálního bydlení s cílem získat sadu informací, ale také s možností srovnání jednotlivých programů.

• Kapacita sociálního pracovníka

- min. kapacita 8-10 klientů: 1 pracovník,
- z tabulek monitoringu Pilotního projektu vyplývá, že intenzita podpory klienta se velmi různí – od 2 do 25 hodin měsíčně, a liší se nejen mezi jednotlivými klienty, ale i v rámci různých období u téhož klienta může docházet k výrazným rozdílům. Průměr vychází 7 hodin přímé podpory na klienta měsíčně, to se ale týká programu Housing first, kde byla ve srovnání s dalšími programy podpora vyšší (např. 2x vyšší oproti projektu Rapid re-housing).
- při takto intenzivní podpoře, kterou Housing first je, náročnější o to, že se jedná o práci na úřadě (dotazy občanů, odpovědi na petice, schvalovací procesy) by bylo lepší 8:1 a u rodin příp. zapojení dalších pracovníků (dalšího pracovníka pro partnera či k dětem, sociálně aktivizační službu atd.),
- roli hraje také aktuální fáze v procesu bydlení – s největším náporům práce lze počítat v době kolem stěhování (navázání vztahu s klientem, vyřízení financí, náležitosti spojené s nájemní smlouvou, seznámení se službou, právy a povinnostmi, zajištění vybavení bytu, stěhování), proto je dobré rozdělit tak, aby na každého pracovníka vycházely 2 – 3 rodiny v dané fázi stěhování (1 x 3 měsíce).

• Sociální pracovník - klient

- dá se posoudit dle případů ukončené spolupráce a vyhodnocení důvodů (samostatnost klienta, nespokojenost se sociální prací, jiné důvody), s čímž souvisí i vyhodnocení, jak často a z jakých důvodů dochází k výměně sociálního pracovníka (důvodem může být nevhodné „párování“ (tedy osobnostní předpoklady, osobní sympatie, závažnost témat, pro jejichž řešení je vhodnější někdo další atd.).

• Individuální plán

- podle vyhodnocení řešených zakázek – kolik, jaké a jak se daří naplňovat
- další faktor je intenzita sociální práce – četnost kontaktů, krizové intervence, míra podpory týdně (počet kontaktů + počet zakázek + počet hodin), dynamika kontaktů vzhledem k proměnlivému stavu a situaci u klienta
- výhled do budoucna: snižování, rozšiřování, rizika, silné stránky
- zpětná vazba od klienta směrem k dalšímu pracovníkovi (nadhížený, „sekundární“ pracovník, evaluátor, výzkumník).

• Síťování

- potřeba dalších služeb a způsob nastavení spolupráce s dalšími službami, neexistující služba, limity klienta, systémové bariéry.

Statistické vyjádření je snadný a přehledný nástroj pro předkládání do volených orgánů a pro prezentaci směrem k veřejnosti, snadno hodnotitelný a porovnatelný z hlediska evaluace. Je však třeba zajistit pravidelnou aktualizaci. Kromě toho je důležité zdůrazňovat osobní rozměr, tj. individuální zdůvodnění problémů, popsání kontextu bytové nouze a konkrétně pak situace toho kterého nájemce, kazuistika, příklady dobré praxe, případové konference, zajistit pluralitu postojů, předcházet konfliktním pohledům prostřednictvím rozhovorů s politiky, pronájemci, technickými pracovníky, sousedy. Zpětná vazba je důležitá pro průběžné zlepšování systému sociálního bydlení, proto je třeba mít nastaven systém

monitoringu, průběžně vyhodnocovat kvalitu systému a do zjištění zpětné vazby zapojit někoho externího/nestranného.