



Vybrané koncepty při řešení problematiky sociálního bydlení: teoretická východiska, limity a příležitosti

Ing. Marie Hladká, Ph.D.

Obsah

ÚVOD	3
KONCEPT HOUSING READY	5
Projekt Garantovaného bydlení	7
KONCEPT HOUSING FIRST	10
Projekt Rapid Re-housing, Brno.....	12
KONCEPT SDÍLENÉHO BYDLENÍ	17
Projekt Symbios, Brno	17
Projekt Sdílené bydlení pro seniory Zámečnická, Brno	18
ZAHRANIČNÍ INOVATIVNÍ ŘEŠENÍ.....	20
Projekt mezigeneračního sociálního bydlení v Nizozemsku (univerzální systém)	20
Projekt řešící výstavbu energeticky účinného sociálního bydlení ve Velké Británii (reziduální systém)	20
Projekt poskytující kvalitní sociální bydlení a veřejné služby ve Francii (cílený systém)	21
Projekt využívající modernizaci z vlastních prostředků v Itálii (všeobecný systém)	21
POUŽITÉ ZDROJE.....	22



EVROPSKÁ UNIE
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.
Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

ÚVOD

Bydlení a jeho kvalitativní úroveň determinují většinu lidských potřeb, postavení bydlení je v preferenčním systému potřeb a aktivit občanů nezastupitelné. Nemožnost nebo omezenost v uspokojení této potřeby proto negativně ovlivňuje všechny lidské aktivity a nelze ji vykompenzovat žádnou jinou spotřebou (Poláková, Průša, 1993). Základní podstatu sociálního bydlení lze spatřovat v opětovné integraci sociálně vyloučených domácností na normální trh s bydlením, a to do standardního a přiměřeného bydlení mimo sociálně a prostorově vyloučené lokality (Lux, Mikeszová, Sunega, 2010). Trýbová (2016) uvádí, že důsledky nekoncepčního a zúženého přístupu k bytové politice, které se projevují nedocenením důsledků bydlení na rozvoj lidského kapitálu, i v potlačení rozvojových funkcí bytové politiky, spočívají v tom, že současná bytová politika nedokáže dostatečně efektivně napomáhat strukturálním změnám, brzdí mobilitu pracovní síly a zvyšuje riziko nezaměstnanosti. Nedokáže tak ve svých důsledcích účinněji bránit procesům, které mohou vést k chudobě a sociálnímu vyloučení. Intervence do oblasti bydlení u nízkopříjmových skupin by měli podle autorky nejenom zajistit možnost bydlení, ale také v souladu s prevencí a ochranou před sociálním vyloučením a chudobou umožnit dotčeným osobám takovou míru intervencí, která by jim pomohla změnit využívanou nestandardní formu bydlení, na formu standardní. Právě skutečnost, že se osoba, nebo rodina vyskytuje na tzv. „špatné adrese“ často přispívá ke skutečnosti, že je důsledkem slabé ochrany v oblasti bydlení ohrožena sociálním vyloučením, a současně s tím také chudobou.

Existuje mnoho příčin, kvůli kterým se lidé ocitají na ulici, dle autorů Marek, Strnad, Hotovcová (2012) se jedná například o nezaměstnanost, závislost na drogách či alkoholu, rozpad rodiny, duševní či jiné zdravotní potíže, propuštění z vězení nebo jiná tíživá sociální situace. Život na ulici a jeho důsledky jsou spojeny s pocitem osamění a ztrátou soukromí. Člověk se ocitá na okraji společnosti, izolován od rodiny, přátel, kolegů. Je dezorientován a cítí se v cizím otevřeném prostředí ohrožený, obává se o svou bezpečnost. Tyto nepříjemné pocity se snaží lidé bez přístřeší potlačovat nadužíváním alkoholu či jiných drog. Časem se naučí v nepříznivých podmínkách přežívat. Zjistí, kde se může najíst, kde přespát. Toleruje ostatní bezdomovce, na které se dříve díval spatra. Nyní se jedinec sám stává tím odsuzovaným a musí se s touto skutečností nějak vyrovnat. Aktivují tzv. *strategie nezbytné k přežití*. Jako první musí člověk zredukovat svoje potřeby, uvědomit si možná rizika a zajistit si základní bezpečí. Většinou se tomu učí od bezdomovců, kteří již přežívají venku delší dobu. Někdy se přiřadí do jisté skupiny lidí, učí se od nich. Na druhé straně však musí respektovat jejich pravidla. Tak platí, že dobré je to, co považuje za dobré skupina. Často se stává, že zkušenější bezdomovci využijí nejistého nováčka k páchání trestné činnosti – krádežím, prodeji drog a podobně. Časem se takový způsob přežití stane i pro nové jedince samozřejmostí. Komunita bezdomovců tak poskytuje útočiště jedinci vyloučenému z majoritní společnosti, ale současně v něm rozvíjí rizikové chování. Tak dochází u nově příchozích postupně ke změnám osobnosti, návyků a postojů, což si tito lidé ani neuvědomují. A tak úměrně s dobou, po kterou se bezdomovec pohybuje na ulici, se snižují šance na jeho návrat zpět do společnosti (Vágnerová, Csémy a Marek, 2013). Dle vládního materiálu (Agentura pro sociální začleňování, 2016) představuje dlouhodobé narušení sociální soudržnosti, kdy sociálně vyloučená či ohrožená domácnost nedokáže z různých příčin dostát svým závazkům a dodržovat všechny normy, které od ní okolí očekává, k destabilizaci sousedských vztahů, vztahů k lokalitě, a v konečném důsledku k sociálním

nepokojům. Je-li touto rodinou rodina romská či rodina cizinců, je radikalismus majority motivován i rasovými a národnostními pohnutkami a může vést k extremistickým postojům.

Řešení problému bezdomovectví ve světě je dnes nevyhnutelné. Tak jak je složitá jeho podstata, tak komplexní přístup řešení bezdomovectví vyžaduje. V praxi můžeme rozlišit tři základní přístupy, které vedou k sociálnímu začlenění bezdomovců: prevenci¹, terapii² a represi³. Integrace osob vyloučených z bydlení závisí na míře úspěšnosti jednotlivých programů realizovaných v rámci sociálního bydlení. Faktory, které zvyšují tuto úspěšnost, definovala v roce 2003 Liana Giorgi ve své výzkumné zprávě analyzující případové studie vybraných programů realizovaných v rámci Evropy. Jedná se o tyto faktory (in Lux, Mikeszová, Sunega, 2010): role bydlení, návaznost bydlení na jiné služby, osobní poradenství, relativizace úspěchu.

Lux a Kostecký (2001) ve své knize uvádějí, že nástroje sloužící k naplňování cílů bytové politiky státu mají být vhodně zacílené a současně z hlediska finanční náročnosti odpovídat významnosti stanovených cílů (tzv. pravidlo „value for money“), jedná se o efektivitu a efektivnost nástrojů bytové politiky. Efektivitou se v tomto kontextu chápá rozumná výše veřejných výdajů vzhledem významu cíle, k jehož naplnění jsou výdaje určeny, a efektivností pak míra naplnění stanovených cílů (úspěch při realizaci). Uvedenou efektivitou se zabývá i tento dokument, který ji analyzuje v kontextu konkrétních přístupů při řešení problematiky sociálního bydlení.

V posledních letech se hojně diskutuje, na jakém principu by programy sociálního bydlení měly být založeny. Existují dva hlavní přístupy pro řešení problematiky bytové nouze stavějící na odlišných předpokladech. Jeden z přístupů chápe naplnění potřeby bydlení jako věc, kterou je nutné si zasloužit. Jedná se o koncept prostupného bydlení *Housing Ready* vycházející z principu zásluhovosti, kdy uživatelé musí splnit náročné podmínky a až poté je naplněna jejich potřeba samostatného bydlení. Druhý koncept, zvaný *Housing First* (bydlení především), představuje právo, které by mělo být dostupné všem. Koncept staví na filosofii, že bydlení je právo, jež si zaslouží každý, a proto by mělo být zajištěno jako první. Striktní rozlišování těchto dvou konceptů je však velmi zjednodušující, jelikož jejich praktické naplnění často spočívá v jejich kombinaci. U mnohých programů řazených do konceptu *Housing First* jsou stanoveny

¹ Jistě nejúčinnějším a současně nejméně nákladným prostředkem řešení bezdomovectví je prevence. Primární prevence zahrnuje zejména vzdělávání, školní i rodinnou výchovu, v případě měst také ochotu s těmito lidmi pracovat a zřizovat pro ně služby. Sekundární prevence se týká osob a rodin, kterým hrozí ztráta bydlení (týká se zejména dlužníků, osob před propuštěním z výkonu trestu a podobně). Předmětem terciární prevence je pomoc těm, kteří již bydlení ztratili.

² Terapie představuje nákladný způsob řešení problematiky bezdomovectví. Využívána je zejména tam, kde není příliš rozvinuta prevence. Základem jsou sociální služby cílené na bezdomovce. Zahrnují terénní práci, streetwork, nízkoprahová denní i noční centra, noclehárny, azylové domy (tyto jsou blíže zacíleny na určité skupiny - mladé dospělé, drogově závislé a podobně). Nejvyšší formou je pak sociální bydlení (Cveček, et al. , 2007).

³ Za nejméně vhodný přístup jsou považována opatření represivního charakteru. Vystěhování bezdomovců jinam problém nevyřeší, jen ho posune kousek dál. Podobně zákaz požívání alkoholu na veřejných místech nedokáže vyhnat bezdomovce z parků a jiných městských prostranství. Pokuty za jeho porušení jsou prakticky nevymahatelné. Nepříliš efektivním opatřením jsou i zábrany na lavičkách. Všechna tato represivní opatření jsou zdánlivě rychlá, populistická, současně však společensky nepřijatelná.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

dopředu podmínky⁴ (např. absolvovat před nastěhováním do bytu přípravu a trénink sociálních dovedností a kompetencí k samostatnému bydlení) (Mikeszova, Lux, 2013).

U obou přístupů se předpokládá odlišný zdroj motivace klientů. U přístupu Housing Ready motivuje myšlenka, že když budou klienti spolupracovat a přizpůsobí se tomu, co se od nich očekává, jednou budou moci samostatně bydlet. V rámci přístupu Housing First klienty motivuje fakt, že dostali druhou šanci, mají svůj domov, a teď se budou snažit si své bydlení udržet tím, že budou plnit své povinnosti. Podle Luxe (2011) ale v praxi často není zřejmá hranice mezi těmito modely a dochází tak k jejich různým podobám a mixům. Některý model HF obsahuje prvky víceetapového bydlení a někde zase funguje model HR jako takový a HF by v daném kontextu nefungoval.

KONCEPT HOUSING READY

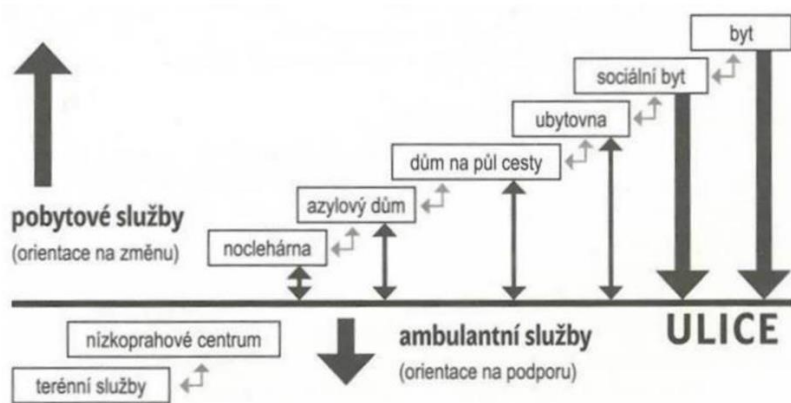
Poskytování sociálních služeb je pevně stanoveno zákonem o sociálních službách č. 108/2006 Sb. Člení se na sociální poradenství, sociální péči a sociální prevenci. Jiné dělení rozlišuje služby pobytové, ambulantní nebo terénní. Obce s rozšířenou působností jsou ze zákona povinny koordinovat poskytování sociálních služeb (MPVS, 2014). Jako nejnižší stupeň sociálních služeb jsou označovány *služby terénní*. Jedná se o poskytování služeb sociálním pracovníkem v přirozeném prostředí bezdomovců. Označují se také jako *streetwork*, práce na ulici. Jsou namířeny k těm klientům, kteří nechtějí nebo nemohou docházet do kamenných zařízení. Na tyto služby navazuje *činnost nízkoprahových center*. Jedná se zejména o centra denní. Noční centra poskytují služby většinou pouze v zimních měsících. Lidé se zde mohou najíst, osprchovat, odpočinout si, vyhledat pomoc sociálního pracovníka, psychologa či lékaře. Pobytové služby poskytují bezdomovcům nejen zázemí, ale připravují je také k samostatnému životu ve společnosti. Na rozdíl od *nocleháren*, kde člověk zůstává pouze přes noc a ráno musí odejít, nabízejí *azylové domy* celodenní ubytování. Podmínkou přijetí jsou platné doklady a stálý příjem. Bydlí v nich více lidí na jednom pokoji a jsou vázáni dodržováním řady pravidel. Azylové domy provozují organizace jako například Armáda spásy, Naděje, Charita a jiné. *Domy na půl cesty* představují následné bydlení pro klienty, kteří opouštějí dětské domovy, dlouhodobé léčebny a podobně. Zde již obývají samostatný pokoj. Další možností jsou *komerční ubytovny*, které však nejsou zahrnuty do reintegračního procesu. Může se zde ubytovat každý, kdo má potřebné peníze. Vyšším stupněm bydlení je *sociální byt*. Za ideálního stavu se klient postupně dostává na vyšší a vyšší stupeň bydlení (Vágnerová, Csémy a Marek, 2013).

Schéma 1: Schéma prostupného bydlení

⁴ Což je případ například Německa, kde koncept Housing First obsahuje určité prvky víceetapového bydlení v podobě půlročního azylového bydlení a následného ročního tréninkového bydlení. Tyto atributy jsou také charakteristické pro provázaný model uplatňovaný v Dánsku, ve kterém je pobyt v sociálních bytech provázan s osobní podporou a asistencí a přípravnou fází je nutné absolvovat v azylových zařízeních a obdobných formách dočasného bydlení (Lux, Mikeszová, Sunega, 2010).

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



Zdroj: Marek, Strnad, Hotovcová, 2012

Tento základní přístup, který pomáhá lidem bez domova k návratu do stálého bydlení, se nazývá model *prostupného bydlení* (Housing First, dále také HF). Systém prostupného bydlení (vícestupňový model) definoval např. Snopek (2012), podle něž se jedná o komplexní, hierarchicky uspořádaný systém různých forem sociálního bydlení, jehož jednotlivé stupně se liší komfortem, režimem, podmínkami přidělení, typem smlouvy a jsou provázány s doprovodnými sociálními službami.

Model je často přirovnáván k pomyslným schodům, po nichž lidé stoupají vzhůru, čím výše jsou, tím lepší podmínky životního standardu a nezávislosti dosahují. V tomto procesu stoupání výše se s pomocí sociálních pracovníků snaží vyřešit své problémy, což je předpokladem úspěšného získání samostatného bydlení (Sahlin, 2007). Systém prostupného bydlení je tvořen několika stupni, s každým krokem přibývají výhody, ale i povinnosti. Cesta v prostupném bydlení začíná v noclehárnách, v případě splnění nastavených pravidel jsou uživatelé odměněni a postupují do ubytoven či azylových domů, vrcholem pyramidy je bytová jednotka se sociální intervencí, která slouží k nácviku samostatného bydlení. Koncept je tak založen na myšlence, že klienta je potřeba na bydlení nejprve připravit a že si ho musí zasloužit (Snopek, 2012). Sociální problémy, které brání klientům samostatně a bez pomoci bydlet, by se měly nejprve odstranit. Výhodou tohoto přístupu jsou předem daná jasná pravidla. Systém je obousměrně prostupný (za dobré chování poskytuje lepší bydlení, za porušení pravidel vrací klienty o stupeň níž). Každý stupeň se vyznačuje určitým standardem kvality a jistoty bydlení, monitorování, podpory a kontroly (Mikeszová, Lux, 2013). Nejvyšší a cílový stupeň programu v podobě přiměřeného, standardního, dlouhodobého a samostatného bydlení, je v tomto přístupu až na konci cesty jako „odměna“. Cílem prostupného systému je tedy doprovod lidí, kteří přišli o střechu nad hlavou, na cestě zpět k přiměřenému, kvalitativně standardnímu a prostorově nevyloučenému bydlení, které nemohou získat za tržních podmínek. Snopek (2012) přitom rozlišuje mezi dvěma kategoriemi klientů. Těch, kteří mají dostatek kompetencí k bezproblémovému využívání nájemního bydlení a těmi, kterým tyto kompetence chybí.

Tento *vícestupňový model* je hojně využíván například ve Švédsku. V posledních letech je však podrobován kritice, neboť zavedení modelu je statisticky spojováno s nárůstem počtu bezdomovců. Jako zdůvodnění bývá označena nepružná hierarchická struktura s příliš přísnými pravidly pro postup do vyšších stupňů. Autoři uvádí (Lux, Mikeszová, Sunega, 2010), že základní problém švédského modelu tkví ve skutečnosti, že pouze velmi omezený počet osob dosahuje vrcholu vícestupňového bydlení a většina klientů zůstává na nižších stupních a

jsou proto na volném trhu označována za rizikové nájemníky. Daný koncept tak vede ke stigmatizaci cílové skupiny, snižuje důvěru jak klientů, tak sociálních pracovníků (Lux, Mikeszová, Sunega, 2010). Odlišných výsledků dosahuje využívání modelu například na Slovensku, kde je tento model zaměřený na specifickou cílovou skupinu – Romy, považován za funkční.

Tento koncept je spojován s řadou neduhů, kterými například jsou:

- Nepokrytí potřeb části klientů: systém opomíjí klienty s komplexními potřebami (např. závislostmi, psychickým či fyzickým postižením, duálními diagnózami), kteří systémem propadávají. Právě tito lidé jsou však znevýhodňováni při hledání bydlení na volném trhu (Koncepce sociálního bydlení ČR 2015-2025).
- Nastavení prostupného bydlení: podmínky, které musí klienti splňovat pro setrvání či vystoupení do dalšího stupně prostupného bydlení, mohou být nastaveny tak, že uživatelům jen více stěžují cestu k sociálnímu začlenění.
- Vysoké náklady: Analytické dokumenty (např. Koncepce sociálního bydlení ČR 2015-2025:99) upozorňují na vysoké přímé i nepřímé náklady spojené se systémem. Současný stav vytváří řadu nákladů pro státní rozpočet, obecní rozpočty.
- Neefektivnost při navracení uživatelů do standardního bydlení.

V rámci evaluace prostupného bydlení (Kocman, Klepal, 2016) je zřejmý problém efektivity těchto programů, který je v přímém kontrastu s tím, jak bývá prostupné bydlení prezentováno. Statistické výkazy ukazují, že počet osob v běžných bytech je velmi nízký ve srovnání s počty osob, které i nadále zůstávají v tzv. „nižších stupních“ bydlení (noclehárny, ubytovny, azylové domy), případně ve srovnání s počty žadatelů o bydlení v pořadnících. Statistiky tak tvůrcům prostupného bydlení napovídají, že v jejich programech dochází k efektu tzv. „zúženého hrdla“⁵. Naznačují, že i přes kombinaci nabídky běžného bydlení a sociální práce s lidmi v nižších stupních bydlení nemají systémy prostupného bydlení předpokládanou podpůrnou sílu a nefungují jako efektivní „výťah, který by stále narůstající počet lidí v dočasném ubytování posouval směrem k běžnému bydlení. Statistiky dále ukazují, že prostupné bydlení dokáže pomoci v nejlepším případě dvěma uživatelům z deseti.

Projekt Garantovaného bydlení

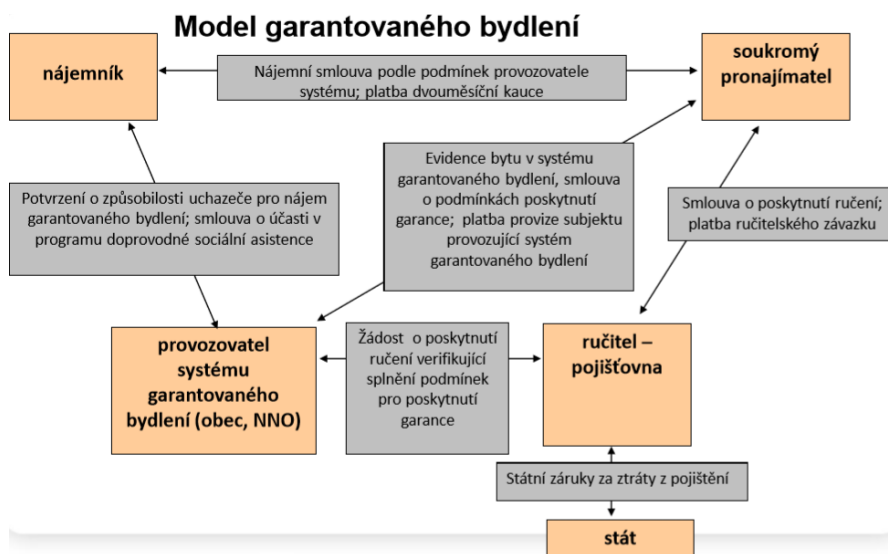
Systém prostupného bydlení představují několiké formy sociálního bydlení, které jsou propojené do komplexního systému. Jedná se o krizové ubytování (azylové domy, ubytovny), tréninkové bydlení (bydlení a asistenci) a dlouhodobé sociální bydlení (obecní byty či soukromé nájemní bydlení). Cílovou skupinou pro poslední stupeň jsou domácnosti diskriminované na trhu bydlení z důvodu etnického původu či proto, že jsou vnímány jako

⁵ Prostupné bydlení pomáhá menší skupině lidí, kteří se snaží překonat znevýhodnění na trhu s bydlením. Mezi mechanismy, které spoluvytvářejí efekt „úzkého hrdla“, patří nedostatek vhodných bytů, zásluhovost a sociální práce pojatá jako sociální poradenství. Tyto prvky prostupného bydlení představují bariéru pro dosažení ideálu běžného nájemního bydlení pro osoby ohrožené sociálním vyloučením (Kocman, Klepal, 2016).

rizikové, avšak mající dostatek kompetencí k bezproblémovému využívání nájemního bydlení. Zvláštní typem tohoto stupně je tzv. *garantované bydlení*, které využívá segment soukromého nájemního bydlení pro sociální účely, kdy soukromý pronajímatel výměnou za garantování sanace rizik přistupuje na podmínky provozovatele systému.

V dokumentu autorů Snopek, Matoušek (2014) „*Certifikovaná metodika: Garantované (sociální) bydlení*“ lze zachytit testování tohoto pilotního projektu v letech 2011-2014. V současné době je projekt realizován v Brně, Chebu, Kadani, Kolíně aj. Na základě této metodiky byly navrženy kroky pro Agenturu pro sociální začleňování (odbor Úřadu vlády ČR) pro realizaci projektu. Agentura vybrala ke spolupráci neziskové organizace, které se staly provozovateli garantovaného bydlení, získaly byty od soukromých pronajímatelů, do kterých vybíraly vhodné nájemníky. Všechny byty jsou umístěné mimo sociálně vyloučené lokality, musí splňovat minimální kvalitativní standardy a nájemné nesmí převyšovat průměrné nájemní bydlení, nájemní smlouva je uzavírána na dobu 6 měsíců.

Schéma 2: Model garantovaného bydlení



Zdroj: Snopek, Matoušek (2014)

Daná metodika upravuje podmínky fungování tréninkového bydlení a zejména vkládá mezi tréninkové a dlouhodobé nájemní bydlení nový článek – garantované bydlení. Tento přístup by měl významně zvýšit míru reintegrace domácností ohrožených sociálním vyloučením. Garantované bydlení je v České republice relativně novým postupem, který dostatečně bere v potaz specifický právní i institucionální kontext České republiky i aktuální limity veřejných financí. Metodika předkládá následující inovativní přínosy garantovaného bydlení:

- Vede k výchově kompetencí k udržení dlouhodobého nájemního bydlení.
- Zapojuje soukromý kapitál (a soukromé nájemní bydlení obecně) do řešení problému sociálního bydlení.

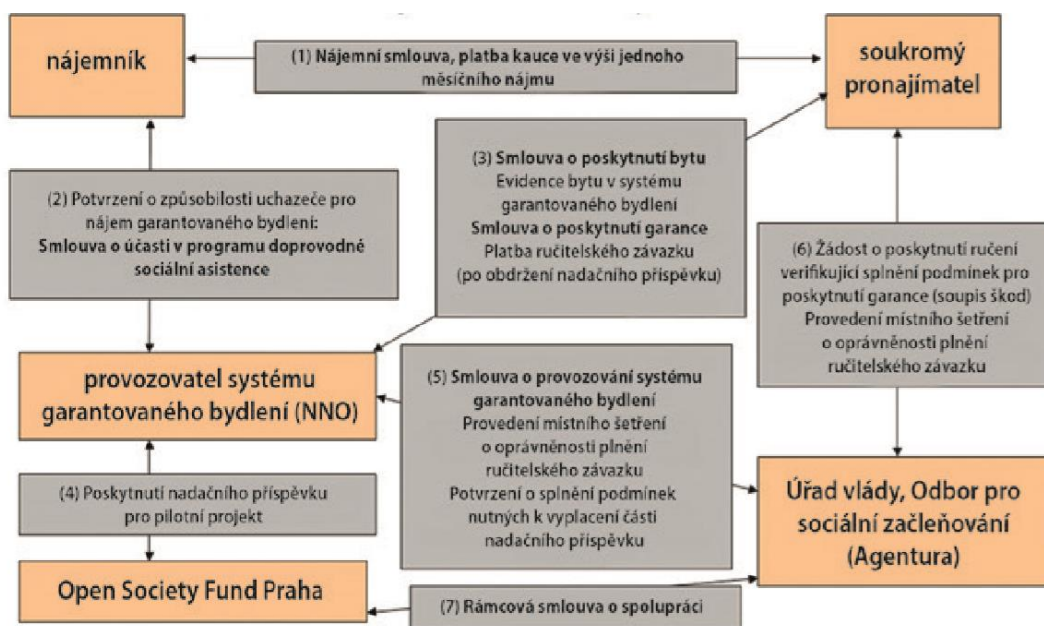
Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

- Posiluje roli nájemního bydlení v bytovém systému země.
- Zavádí dosud zcela nevyužívané modely „prostřednictví“ a „garancí“, které vedou ke snížení znevýhodnění cílových skupin domácností a snížení rizik soukromých pronajímatelů bytů.
- Zvyšuje roli a odpovědnost neziskových organizací.
- Dává cílovým domácnostem možnost rychlého získání dlouhodobého, kvalitativně standardního, velikostně přiměřeného a prostorově nevyloučeného nájemního bydlení.

Oproti standardnímu modelu garantovaného bydlení nahrazuje v pilotním testování roli pojišťovny garanční fond a v souvislosti s tím se i mění právní vztahy, které platí pro standardní model garantovaného bydlení. Základní smluvní vztahy v pilotním projektu garantovaného bydlení jsou znázorněny v následujícím schématu.

Schéma 3: Smluvní vztahy v pilotním projektu garantovaného bydlení



Zdroj: Metodika „garantované (sociální) bydlení“ (Autorský tým: oddělení Socioekonomie bydlení, Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., 2011)

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

KONCEPT HOUSING FIRST⁶

Koncept je založen na myšlence, že řešení v oblasti bydlení zajištěním standardního bydlení by mělo být dosaženo co nejdříve a mělo by předcházet řešení ostatních problémů. Tento přístup nevylučuje sociální asistenci či terapii po poskytnutí standardního bydlení, ale nejedná se o nutnou podmínku předcházející nabídnutí bydlení. Pro účinnou pomoc při řešení dalších klientových problémů je klíčová jeho stabilizace v systému bydlení (Snopek, Matoušek, 2014), lidé bez domova jsou schopni lépe řešit svoje životní situace (nalezení zaměstnání, zlepšení fyzického a psychického zdraví, zajištění vzdělání, zlepšení společenských vztahů aj.), pokud nejprve mají kde bydlet.

Za hlavní zdroj úspěchu tohoto konceptu je považována rychlá nabídka bydlení a podpůrných služeb, které si klienti vybírají proto, že jim to dává smysl a jsou pro ně atraktivní, nikoli proto, že by jim byly vnucovány. Výzkum v behaviorální ekonomii ukázal, že lidé jsou ochotni vyvinout daleko větší úsilí k tomu, aby si udrželi něco, co již mají, než aby získali nějaký vzdálenější příslib. Toto zjištění funguje i u bydlení především (Pleace, 2017). Housing First poskytuje lidem bez domova vysokou míru možnosti volby a kontroly. Klienti jsou aktivně povzbuzováni k minimalizaci újmy způsobené užíváním drog a alkoholu (přístup *harm reduction*⁷) a k léčení, avšak není to od nich vyžadováno.

Metoda ukončování bezdomovectví prostřednictvím Housing First vykazuje již od počátků svého zavedení v 90. letech v organizaci Pathway to Housing v New Yorku velmi vysokou úspěšnost při zajištění a udržení bydlení v různých zemích světa, a to i u jednotlivců, kteří mají tzv. duální diagnózy. Tento přístup tak bývá označován za jednu z největších inovací v sociální politice posledních desetiletí (Pleace, 2017). Daný koncept se v zahraniční praxi ukázal jako velmi efektivní, zejména u osob vyloučených z bydlení, jejichž problémy jsou závažnějšího rázu. Základní výzkum porovnávající efektivnost přístupu Housing Ready a Housing First provedl v roce 2007 psycholog z Kolumbijské univerzity Sam Tsembers. Přístup Housing First se ukázal jako výrazně úspěšnější (pokud jde o schopnost klienta udržet si své bydlení). Po dvou letech bydlelo v původním bytě 88 % klientů, oproti 47 % klientům z programu Housing

⁶ Existuje mnoho příruček věnujících se vývoji a využití přístupu Housing First. Mezi klíčové například patří:

1. Pleace N. (2008) Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review. Edinburgh: Scottish Government.
2. Tsemberis, S.J. (2010) Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction. Minneapolis: Hazelden.
3. Busch-Geertsema, V. (2013) Housing First Europe: Final Report.
4. Pleace, N. a Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness European Journal of Homelessness, 7(2), 21-41.
5. Canadian Housing First Toolkit (2014) Dostupné z: <http://www.housingfirsttoolkit.ca/>
6. Padgett, D.K., Heywood, B.F. a Tsemberis, S.J. (2015) Housing First: Ending Homelessness Transforming Systems and Changing Lives. Oxford: Oxford University Press.
7. Pathways to Housing. National Pathways Housing First Fidelity Scale for Individuals with Psychiatric Disabilities, 2013.
8. United States Interagency Council on Homelessness the Housing First Checklist: A Practical Tool for Assessing Housing First in Practice.

⁷ Podpůrné služby minimalizují rizika související s duševním onemocněním či závislostí, ale léčení či abstinence není po vstup do programu nutná.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

Ready. Po čtyřech letech zůstal poměr zachován (Snopek, Matoušek, 2014). V letech 2011 – 2013 probíhal projekt HFE (*Housing First Europe*), jehož cílem bylo zhodnotit zkušenosti pěti evropských měst (Amsterdam, Budapešť, Kodaň, Glasgow, Lisabon), ve kterých byl projekt uveden do praxe. Výsledky byly pozitivní u 4 z 5 měst a byla tak potvrzena vysoce účinná cesta k ukončení bezdomovectví. Projekt podpořil 8 hlavních principů⁸ Housing First (Tsemberin, 2010):

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

Bush-Geertsema (2012) uvádí tři hlavní modifikace systému Housing First. První, originální přístup uplatňovaný organizací Pathways, *Pathways Housing First*, se zaměřuje na chronické bezdomovce, potýkající se s alkoholovou či drogovou závislostí nebo psychickými nemocemi. Druhý přístup, *Communal Housing First*, se také zaměřuje na chronické bezdomovce, a bydlení poskytuje pouze společné v jednom domě, kde často bývají dostupné i zdravotní či sociální služby. Opět zde využívání sociálních služeb není podmínkou bydlení. Poslední druh, *Housing First „Light“* nabízí samostatné byty, neposkytuje psychiatrické, zdravotní nebo odvykací služby, a může působit i jako prevence bezdomovectví. Ve všech třech typech je použit příklad oddělování oblasti bydlení a služeb. Klienti, využívající toto bydlení mohou odmítnout sociální pomoc a dále například užívat návykové látky, aniž by o bydlení přišli. Dle některých autorů byl původní koncept HF vymyšlen pro rodiny s dětmi nikoli pro jednotlivce. Pokud se jedná o podporu rodinám, které se nachází v bytové nouzi, jsou programy nazývány *Rapid Re-housing*. Přístup HF zaměřený na jednotlivce s nižší potřebou podpory se nazývají *Housing First Light*.

Busch-Geertsema (2014) uvádí prvky, které jsou pro dosažení úspěchu konceptu HF důležité:

- rychlý přístup k bydlení;
- náklady na bydlení a život musí být pokryty dlouhodobě pro jedince, kteří si nemohou peníze vydělat zaměstnáním. Toto by mohl být částečný problém v zemích se slabým welfare systémem, jak bylo možné vidět v Budapešti;
- všestranná podpora musí být poskytována tak dlouho, jak to bude potřeba;

⁸ Projekty HF nelze označit přístupy, které vyžadují jakoukoliv přípravu, požadavek předchozí terapie či abstinence. Stejně tak nelze za projekt HF považovat program, který by nabízel přechodné, časově omezené bydlení, např. v závislosti na době využívání podpory.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

- HF musí ještě zvážit, jak řešit sousedské neshody a vyjasnit vztahy mezi uživateli služeb a pronajímateli;
- riziko neúspěchu hrozí takovému projektu, který si neobstará dostatek dlouhodobých finančních prostředků;
- zaměstnanci projektu HF musí splňovat zvláštní požadavky, musí prokazovat úctu a soucit se všemi uživateli a vložit veškeré svoje preference do této práce. Musejí být schopni vybudovat vztahy založené na důvěře, jejich podpora musí být atraktivní a odpovídat individuálním potřebám jejich klientů a jejich cílem musí být dosažení co nejvyšší úrovně integrace.

Jak bylo uvedeno, využívání konceptu Housing First a jeho výsledky byly testovány rovněž v evropských zemích v rámci projektu vedeného Bush-Geertsemou prostřednictvím randomizovaného testování, který potvrdil pozitivní výsledky v Dánsku, Finsku, Nizozemsku, Portugalsku, Španělsku a Velké Británii. Dané výsledky (Pleace, 2017) ukazují, že v Evropě je Housing First efektivnější mezi lidmi s vysokou potřebou podpory než model prostupného bydlení, a to včetně lidí zažívajících dlouhodobé či opakované bezdomovectví. Míra úspěšnosti projektu v Evropě je srovnatelná neb přesahuje výsledky dosažené v Severní Americe.

Dle Bush-Geertsemy⁹ funguje koncept většinou v rámci pilotních, kapacitně omezených projektů. V Dánsku a Finsku jsou aplikovány národní strategie řešení bezdomovectví založené na přístupu HF, pilotní projekty těchto politik existují např. ve Francii, Belgii, Skotsku. V obecné rovině je však rozšiřování konceptu HF na národní úroveň velmi pomalý proces. Jak uvádí Ripka (Pleace, 2017) výsledky programů Housing First především v Holandsku, Dánsku, Finsku, Skotsku či USA, Kanadě a Austrálii jsou dobrým důvodem, proč dát šanci tomuto přístupu i v České republice. Počet lidí v bytové nouzi dlouhodobě stoupá, a tento negativní trend je zapotřebí zastavit. Tradiční přístupy k řešení bytové nouze v České republice selhávají, jsou zoufale neefektivní a k celkovému řešení situace nevedou. To rovněž dokládají výsledky evaluace programů prostupného bydlení, kdy ke standardnímu, samostatnému bydlení se dostávají pouze 2 z 10 klientů.

Projekt Rapid Re-housing, Brno

Statutární město Brno patří mezi města, které považují problém bezdomovectví za mimořádně důležitý a na jeho řešení přizvalo řadu odborníků, či čerpalo pozitivní zkušenosti ze zahraničí. Dosavadní systém prostupného bydlení v Brně nevykazuje velkou úspěšnost a slibným se proto jeví započaté projekty Housing First (1. Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi Rapid Re-housing pro 50 rodin s dětmi, 2. Pilotní testování Housing First – 65 jednotlivců bez domova). Jak bude uvedeno v následující části textu, představují tyto projekty významnou úsporu finančních prostředků, neboť náklady na přidělení bytu jsou výrazně nižší než financování azylových bytů apod. Město Brno je charakteristické opatřeními preventivního charakteru (spočívající ve spolupráci města a městských částí při mapování dlužníků na nájemném, tedy potenciálních osob přicházejících často o nájemní byty). Opatření dále

⁹ Rozhovor Jana Snopka a Štěpána Ripky z Platformy pro sociální bydlení s Volkerem Bush-Geertsemou. Deník Referendum 28. 11. 2014, dostupné na: <http://denikreferendum.cz/clanek/19248-socialni-bydleni-a-model-housing-first>.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

zahrnují vytvoření Sociální nájemní agentury, která zajišťuje komunikaci mezi lidmi bez domova a soukromými pronajímateli. Dále se uvažuje o stanovení povinnosti soukromým developerům vytvořit v nově vystavěných domech určitý podíl sociálních bytů. Pozitivně lze hodnotit i následná opatření v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti. Město vytváří spolu s úřadem práce databázi podniků, u kterých se budou moci jednotlivci z patřičné cílové skupiny ucházet o práci.

V městě Brně žije dle posledního sčítání odhadem 300 – 400 rodin s dětmi v situaci akutní bytové nouze (Projektový záměr pilotního projektu), tedy v ubytovnách, azylových domech aj. Pro rodiny, které v těchto zařízeních žijí, existuje velmi malá reálná šance vymanit se ze stávající situace. Město se tedy rozhodlo pro započetí projektu *Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing)*, jehož cílem je ukončit v rámci 2 letého projektu bezdomovectví 50 rodinám s dětmi v bytové nouzi.¹⁰ Tyto rodiny jsou nastěhovány do bytů v majetku města Brna a jsou podpořeny intenzivní sociální službou.¹¹ Hlavní předpokládané dopady projektu jsou: stabilita bydlení a vyšší kvalita života u většiny podpořených rodin, návrat dětí z ústavní péče, zlepšení školní docházky dětí, zvýšená zaměstnatelnost, snižování zadluženosti, úspora veřejných prostředků, zvýšení zkušenosti a kapacity pracovníků sociálního odboru.

Projekt je realizován v následujících krocích:

- sčítání rodin s dětmi v bytové nouzi na území města a hodnocení jejich ohrožení (2-5/2016),
- motivační rozhovory se všemi rodinami a nabídka vstupu do programu RRH (5-6/2016),
- Výběr 150 rodin z celkového souboru (5-6/2016),
- Náhodný výběr 50 rodin formou losování, jimž je poskytnuto bydlení (100 rodin tvoří kontrolní skupinu) (5-6/2016),
- Příprava programu a vyškolení realizačního týmu (1-5/2016),
- Zabydlení 50 rodin v rámci bytového fondu města (6-12/2016),
- Realizace programu RRH prostřednictvím modelu Intervence v rizikovém období u 50 rodin (6/2016 – 9/2017),
- Poskytování dlouhodobé podpory pomocí modelu Flexibilní asertivní komunitní podpory¹² (6/2016 – 6/2018, kontinuálně po skončení projektu),

¹⁰ Příprava projektu byla zahájena v roce 2015 pozváním dvou špičkových světových odborníků na bezdomovectví rodin a jednotlivců – Katherine Gale z USA a profesora Volkera Bush-Geertsema z Německa. Na základě obsáhlých konzultací a rešerší všech dostupných zahraničních i českých přístupů dospěli zástupci města k názoru, že poskytování sociálního bydlení ve formě HF a HRR má potenciál být efektivním řešením bytové nouze v zahraničí, ale také v Brně (Vokřál, in Kanioková, Ripka, Snopek, 2016).

¹¹ Systémová změna a přijetí konceptu HRR v Brně umožnila řada podmínek, mezi které patří: 1) zájem ze strany vedení města a jeho odborů o potřeby rodin bez domova, 2) bytový fond ve vlastnictví města, 3) doplatky na bydlení a příspěvky na bydlení, podporující základní potřeby rodin s velmi nízkými příjmy, pro které by jinak nájem představoval více než 30 % vlastního příjmu, 4) neziskové organizace poskytující sociální služby, které mají zkušenost s podporou rodin s dětmi (Kanioková, Ripka, Snopek, 2016).

¹² Tj. nejde o pouhé poskytnutí bydlení (*Housing Only*). Flexibilní individuální asistence je poskytována v intenzitě a po dobu, jež vycházejí z potřeb uživatele bydlení.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

- Evaluace a monitoring pilotního testování (jaro/2016 – léto/2018),
- Metodický rozvoj programu (jaro/2016 – léto/2018).

Hrubý rozpočet na tento inovační projekt je 9,8 mil. Kč při participaci tříčlenného realizačního týmu: Statutární město Brno (4 mil Kč), IQ Roma servis (2,95 mil Kč), Ostravská univerzita (2,85 mil Kč). Projekt je podpořen výzvou 024 OPZ – Sociální inovace v oblasti sociálního začleňování a přístupu na trh práce pro nejohroženější skupiny. Letošní podzim již 16 rodin bydlí v bytech již rok, patnácti z nich byla smlouva prodloužena. Po roce fungování si tak projekt drží 94% úspěšnost (Gardoňová, mluvčí MMB).

Na podzim 2017 získal projekt ocenění RegioStars Awards od Evropské komise a Evropské federace národních organizací pracujících s lidmi bez domova (FEANTSA) jako nejlepší projekt v Evropě, který řeší bytovou nouzi.¹³ První výsledky fokusních skupin v květnu 2017 ukazují, že příjemci nachází v novém bydlení své místo a soukromí, nalézají bezpečnost, klid a stálost. Děti jsou šťastné a vyrovnané. Projekt již aktivizoval několik stabilizovaných rodin k pracovním příležitostem (Platforma pro sociální bydlení)¹⁴. Realizaci a výsledky projektu sledují média, volení představitelé i odborníci z celé země. Pokud bude realizace úspěšná, reálně se očekává, že tento přístup k řešení bytové nouze přijmou další města a národní činitelé. Představitelé několika měst (Kadaň, Liberec, Vsetín, Chomutov, Ostrava) už Brno kvůli projektu navštívili, aby se o tomto přístupu dověděli více. Liberec již na základě této návštěvy spustil vlastní projekt bydlení především.

Prostřednictvím randomizovaného kontrolovaného experimentu lze vhodnými metodami sledovat a měřit dopad projektu, který je/bude měřen po 6 a 12 měsících po nastěhování v porovnání s kontrolní skupinou lze očekávat:

- Rodiny dosáhnou vyššího poměru sjednocení rodin v domácnosti. 41 % rodin bez domova v Brně žilo odděleně od některého člena nejužší rodiny, v mnoha případech proto, že neměly kde společně bydlet. Děti jsou umístěny do péče ústavů, pěstounů či juvenilní justice, 23 % rodičů nemůže žít společně v jedné domácnosti. Očekává se, že přidělení bytu a sledování případu tuto situaci změní.
- Školní docházka dětí se zlepší v krátkodobém horizontu a školní výsledky se zlepší ve střednědobém horizontu. Děti v rodinách bez domova mají slabou školní docházku a následně špatné známky kvůli vysoké míře nemocnosti, dopravním nákladům, nedostatku zdrojů a dalším příčinám spojeným s vyloučením z bydlení.
- Fyzické i psychické zdraví rodin se zlepší. 39 % matek mělo velmi vysokou míru psychologického stresu (Kessler skóre K-6, které indikuje vážné duševní onemocnění), kvůli kterému je pro ně složité soustředit se na výchovu. Po nastěhování by se měl psychologický stres snížit. Vedle toho se očekává snížení výskytu nemocí spojených s nevhodným bydlením, tj. astma, chronický kašel, žloutenka.

¹³ Do soutěže byly přihlášeny projekty z celé Evropy, které byly realizovány v letech 2010-2017 a byly hrazeny z prostředků Evropské unie. Pětičlenná mezinárodní porota vybrala tři nejlepší z nich. (Deník Referendum, 11. 10. 2017, dostupné na: <http://denikreferendum.cz/clanek/tisk/26243-brno-ziskalo-evropskou-cenu-za-boj-s-bezdomovectvim>).

¹⁴ Informace dostupné na <https://hf.socialnibydeni.org/rapid-re-housing-brno>.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

- Rodinné rozpočty budou předvídatelnější, a hospodaření s penězi obecně se v intervenční skupinělepší. Pouze 20 % rodin bez domova vyjde s penězi po celý měsíc tak, že mají hotovost až do výplaty, 35 % jeden týden v měsíci chybí peníze, 28 % se nedostává peněz 1–2 týdny každý měsíc.
- Kvalita života se u intervenčních rodinlepší.
- U intervenčních rodin se sníží anomie.
- Průměrné veřejné výdaje na intervenční rodiny budou nižší než u rodin z kontrolní skupiny.

Dle Gale (in Kanioková, Ripka, Snopek, 2016) je bezdomovectví rodin v Brně složitým problémem, který se v současné době řeší především dočasnými opatřeními z hlediska přístupu k bydlení. Zástupci města a partnerské neziskové organizace mají zájem na změně přístupu k bezdomovectví s cílem zlepšení situace rodin, snížení výdajů a dalších sociálních problémů, které se s bezdomovectvím pojí. Vědomosti vyplývající ze zkušeností s programem RRH a systémovými přístupy mohou být využity i v Brně. Jejich konkrétní podoba a cíle musí vycházet z lokálních podmínek. Město má v této chvíli zásadní příležitost přijmout strategickou vizi ukončování bezdomovectví a ověřit model RRH v praxi. Skrze kombinaci přístupu založeného na poskytnutí bydlení a souvisejících sociálních služeb s cílem si jej udržet přistoupit k cíli ukončení bezdomovectví rodin s dětmi.

Zhodnocení efektivity současných nástrojů ve městě Brně

Jakákoliv nákladová analýza řešení bezdomovectví není snadná. Důvodů je více: není stanovena konkrétní částka z veřejných rozpočtů, která je určena na řešení problematiky lidí bez domova, pracovníci příslušných odborů tak čerpají finanční prostředky z celkové sumy určené pro sociální oblast. Stejně tak úřady práce nevedou statistiku týkající se dané cílové skupiny. Není proto možné vyčíslit celkové náklady na služby pro bezdomovce ve městě Brně. Lze pouze vyčíslit a porovnat náklady na služby v některých stávajících zařízeních a porovnat je s předpokládanými náklady na jednoho klienta v inovačních projektech.

Současný systém prostupného bydlení (nejen) v městě Brně je velmi nákladný. Následující tabulka zachycuje přibližnou výši nákladů v jednotlivých typech zařízení a odhad nákladů, které by připadly na 1 klienta či rodinu v systému HF. Při uplatnění modelu Prostupného bydlení je uvažována situace, kdy klient využívá půl roku terénní péči, následně půl roku navštěvuje denní centrum, půl roku přespává v noclehárně a dva roky pobývá v azylovém domě. Přepočtené náklady na 1 klienta jsou získány z celkových nákladů různých zařízení v Brně.

Tabulka 1: Srovnání nákladů různých přístupů k bezdomovectví ve městě Brně v roce 2016

	Náklady na klienta za měsíc	Náklady na klienta za půl roku	Náklady na klienta za půl roku	Náklady na klienta za půl roku	Náklady na klienta za dva roky	Náklady celkem na klienta za tři a půl roku
Terénní služba	752 Kč	4 512 Kč				256 194 Kč

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

MSKSP	7 551 Kč	45 306 Kč
Masná		
Noclehárna	4 084 Kč	24 504 Kč
Masná		
AD Křenová	7 578 Kč	181 872 Kč

Zdroj: Vlastní zpracování dle Hradecký a kol (2012) a Centrum sociálních služeb (2016)

Náklady vynaložené na bydlení v projektu Housing First zatím v Brně nelze vyčíslit, jelikož konečné výsledky budou známy až v následujících letech. Budou tedy použity náklady předpokládané. Systém HF je nastaven následujícím způsobem: pokud je klient nezaměstnaný, dostává bydlení s podporou a stará se o něj sociální pracovník. První 3 měsíce bydlí klient zdarma, další 3 měsíce se podílí 25 %, v následujícím čtvrtletí 50 %, 75 % a 100 %. Po 12 měsících dostává pouze asistenci sociálního pracovníka a náklady na bydlení si hradí sám (Mlčochová, 2016).

Odhad finanční podpory na úhradu nájemného a služeb, které souvisí s nájmem v systému HF (jednopokojový byt + služby), vychází z následujících propočtů:

První 3 měsíce	100 %	5 000 Kč
4 – 6 měsíc	75 %	3 750 Kč
7 – 9 měsíc	50 %	2 500 Kč
10 – 12 měsíc	25 %	1 250 Kč

Promítneme-li tento vývoj do nájemného po dobu 3,5 roku, získáme následující odhad celkových nákladů na podporu nezaměstnaného klienta v systému HF.

Tabulka 2: Odhad nákladů na podporu nezaměstnaného klienta v systému HF po dobu 3,5 roku

	v Kč
Náklady na práci s klientem ¹⁵	82 000
Náklady na finanční podporu bydlení	37 500/rok
Celkem za 3,5 roku podpory	119 500

Zdroj: vlastní zpracování dle Mlčochová (2016) a Hradecký (2012)

Srovnáme-li náklady po dobu 3, 5 roku prostupného bydlení (256 194 Kč) a HF – nezaměstnaný klient (119 500 Kč), je potvrzena domněnka o nižší nákladovosti systému HF.

Pokusíme-li se porovnat nákladové varianty prostupného bydlení a konceptu Rapid-Re housing (RRH) (tj. pro případ rodiny: otec, matka a 2 děti), nikoli jednotlivce, vychází efektivnost systému RRH ještě výraznější (Mlčochová, 2016; Snopek, 2015). Následující tabulka uvádí předpokládané náklady na rodinu v komerční ubytovně, a zbylovém domě a ve standardním bytě se službou sociálního pracovníka.

¹⁵ Částka je vypočítána jako odhad nákladů na sociální práci na jednoho klienta. Zahrnuje náklady na superhrubou mzdu 1 sociálního pracovníka ve výši 35 000,- Kč/měsíc, provozní náklady na 1 sociálního pracovníka 15 000,- Kč/měsíc, správa 8 300,-Kč/měsíc (dle Hradecký a kol., 2012).

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

Tabulka 3: Porovnání nákladů v Brně u různých typů zařízení za rok

Komerční ubytovna (otec a matka), obě děti v dětském domově	Azylový dům (otec, matka, 2 děti)	Standardní bydlení (otec, matka, 2 děti) + služba sociálního pracovníka
KU = 5 000x2 = 10 000/měsíc, 120 000 Kč/rok	AD = 12 737/klienta/měsíc 4 klienti za rok = 611 376 Kč	Byt = 13 000/měsíc, 156 000 Kč/rok
DD = 2x30 000 = 60 000/měsíc, 720 000 Kč/rok		+ Služby sociálního pracovníka
		+ Provozní náklady
Celkem 840 000 Kč	Celkem 611 376 Kč	Celkem 156 000 Kč

Zdroj: Mlčochová (2016), Snopek (2015)

Z tabulky vyplývá, že nejlevnějším způsobem bydlení rodin je standardní byt. Pokud bychom k ročním nákladům ve výši 156 000 Kč připočítali provozní náklady v řádu tisíc korun a služby sociálních pracovníků rovněž řádově v tisíci korunách, stále je celkový roční náklad několikanásobně nižší v porovnání s ostatními způsoby bydlení.

KONCEPT SDÍLENÉHO BYDLENÍ

V posledních letech se ve společnosti stává trendem sdílení životních nákladů. Sdílet se tak díky nejrozličnějším službám dá celá škála potřeb, služeb nebo věcí. Je patrně jen otázka času, kdy k nám plně dorazí ještě sofistikovanější forma „sdílení“, tzv. cohousing. Lidé zapojení do cohousingu sice mají soukromé domy nebo byty se standardním základním vybavením, ale navíc ještě dohromady vlastní a sdílí společné prostory. Ve městě Brně byly v posledních letech zahájeny několikero projekty tzv. sdíleného bydlení. Jedná se např. o projekt Symbios, či projekt města Sdílené bydlení pro seniory na ulici Zámečnická. Vzhledem k tomu, že uvedené koncepty jsou úzce spojeny s problematikou sociálního bydlení a bytové nouze, budou v následujícím textu uvedeny základní charakteristiky těchto projektů.

Projekt Symbios, Brno

Projekt Symbios chce umožnit sdílet byt studentů Masarykovy univerzity s lidmi ze znevýhodněného prostředí. Konkrétně se jedná o mladé lidi vycházející z dětských domovů, mladé lidi opouštějící azylové domy anebo lidi bez domova. Studenti jim budou partnery a budou pomáhat ve zvládání běžných situací, budou je inspirovat. Cílem projektu je vybudovat zázemí, kde budou tyto dvě skupiny spolu žít, pracovat a učit se pod jednou střechou, v bytě 2+1¹⁶. Projektový nápad, který je motivovaný projektem VinziRast¹⁷ z Vídně (zakladatelka projektu Cecily Corti), pochází z dílny Katedry environmentálních studií Masarykovy univerzity, byl zahájen crowdfundingovou kampaní, aby se první sdílené bydlení mohlo uskutečnit co nejdříve.

¹⁶ Více informací na webových stránkách: <http://www.munimedia.cz/prispevek/fakulta-socialnich-studii-spousti-unikatni-projekt-sdileneho-bydleni-na-podporu-lidi-s-detskych-domovu-9804/>

¹⁷ VinziRast je budova přímo v centru Vídně a funguje už od roku 2009. Jedná se o patnáct bytových jednotek, 2+1. Byt má společnou kuchyňku, sociální zařízení a dva pokoje. Zároveň je v budově restaurace a dvě dílny, kde mají lidé bez domova možnost získat první pracovní zkušenost dříve, než se osamostatní (Časopis Halas, 10. 12. 2015).

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

Projekt Symbios si stanovil následující cíle:

- 1) Dát mladé lidi bez domova a studenty dohromady pod jednu střechu (formou spolubydlení).
- 2) Poskytnout těm, co nemají střechu nad hlavou, práci v kavárně nebo restauraci.
- 3) Umožnit jim získat doplňkové vzdělání.
- 4) Poskytnout jim profesionální sociální služby.
- 5) Umožnit jim si uvědomit, že mají šanci věci ve svém životě změnit.

Bydlení nebude poskytováno zdarma, studenti i mladí lidé z dětských domovů budou platit nájem. Zakladatelé projektu proto vytipovávají kavárny, restaurace a obchody, kde mladým lidem bez domova mohou poskytnout "chráněnou" práci, aby získali svoje první pracovní zkušenosti a lépe se začlenili do společnosti. V rámci budovy se sdílenými byty je plánováno rovněž bistro, ve kterém by byla zajištěna práce pro 4 mladé lidi bez domova. Projekt také plánuje poskytovat i vzdělávací kurzy, přípravné kurzy na VŠ, zapojeni jsou dobrovolníci a veřejnost.¹⁸

Na konci roku 2015 byla zorganizována na podporu projektu crowdfundingová kampaň na portálu Hithit.cz (8. 12. 2015 – 21. 1. 2016, vybráno 103 603 Kč, tj. 207 %).¹⁹ V polovině roku 2015, kdy byly zahájeny projektové práce, se jednalo o první projekt obdobného zaměření v České republice. Projekt je ve fázi plánování, koordinátoři jsou v kontaktu s vedoucím kurátorem v Brně a s některými politiky městských částí. Dle původního záměru bylo plánováno zprovoznit první sdílené byty v lednu 2017. Projekt má však zpoždění.²⁰ Byty plánované v budově na ulici Křenová (Brno-střed) vyžadují v současnosti generální rekonstrukci, která je odhadována na 50 mil Kč. Jedná se o 7 bytů o velikosti 2+1. V polovině roku 2017 byla stavba ve fázi čekání na stavební povolení, zahájení rekonstrukce lze očekávat na přelomu roku 2017/2018.

Projekt Sdílené bydlení pro seniory Zámečnická, Brno

Další ojedinělý projekt sdíleného bydlení, tentokrát pro seniory, kteří se mohou v oblasti bydlení ocitnout v ekonomické nouzi a kteří současně chtějí žít ve společnosti dalších lidí, připravilo město Brno v roce 2016. Jedná se o pilotní projekt tzv. *sdíleného seniorského bydlení*²¹, které by mohlo být alternativou k domům s pečovatelskou službou. Princip spočívá

¹⁸ Děti vycházejících z dětských domovů je mnoho a většina nemá kam jít. „Pokud se dostanou do bytu, který se pro ně stane domovem, je to ta nejlepší možnost, jak jim ulehčit start do nového života a skvělá prevence bezdomovectví,“ vyjádřil se ředitel projektu Prevence bezdomovectví Armády spásy Pavel Kosorin. Zdroj: https://brnensky.denik.cz/zpravy_region/studenti-pomohou-odchovancum-detskyh-domovu-se-zaclenenim-do-bezneho-zivota-20151217.html

¹⁹ Peníze z HitHitu budou sloužit na zaplacení člověka, který pro projekt bude zařizovat žádosti o dotace, nebo na zaplacení lidí, kteří doteď pracovali zadarmo.

²⁰ Události v regionech, Brno, 28. 7. 2017.

²¹ Informace čerpány na portále www.brno.cz, dále z Výroční zprávy 2016 Centra sociálních služeb, p. o.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

ve společném bydlení více osob seniorského věku ve speciálně upraveném a vybaveném bytě, který je součástí běžné zástavby a bude doplněn dalšími službami. První projekt sdíleného

bydlení se nachází v objektu Zámečnická 2. Jedná se o novou bytovou jednotku o rozloze cca 405 m², která byla vybudována z nebytových prostor ve 2. NP, dříve využívaných jako kanceláře. V bytové jednotce vzniklo celkem 9 pokojů, společné prostory a sociální zařízení. Cílovou skupinou projektu jsou senioři, kteří hledají cenově i fyzicky dostupné bydlení a kteří současně chtějí sdílet část společných prostor společně s několika dalšími lidmi obdobného věku. Sdílené bydlení je určeno občanům ve věku od 60 let s nevyhovujícím nebo nejistým bydlením, případně uvolňující byt v majetku města Brna, s narušenými rodinnými vztahy nebo žijící v osamělosti. Pilotní projekt „sdíleného bydlení“ jim umožní zůstat v městském prostředí, na něž jsou zvyklí, a současně využívat v případě potřeby sociální služby, které budou na bytovou jednotku sdíleného bydlení napojeny.

Projekt společného bydlení více seniorů již funguje v různých formách řadu let v mnoha evropských zemích (Dánsko, Rakousko, Holandsko aj.). V České republice jde o pilotní projekt. Jeho úspěšná realizace v Brně by se mohla stát zdrojem inspirace pro další obce, případně neziskové organizace.

Cílem realizace projektů sdíleného seniorského bydlení je vyvážené nastavení míry soukromí na jedné straně a sdílení prostoru a společných aktivit na straně druhé tak, aby byla zachována nutná míra soukromí každého jedince a zároveň aby byl zmírněn pocit osamělosti, snížily se finanční náklady na bydlení a zvýšil se celkový pocit bezpečí a spokojenost seniorů s bydlením. Každý senior bude mít k dispozici svůj vlastní, pronajímatelem již částečně zařízený pokoj.

Investorem projektu je město Brno, zastoupené Bytovým odborem MMB. Celkové náklady stavby byly 7,214 mil Kč. Byt je pronajat Centru sociálních služeb, p. o., které dále pronajímá jednotlivé pokoje vybraným žadatelům. Nájemné je stanoveno ve výši 57,20,- Kč, tj. ve výši sazby vyhlášené MMR ČR pro podporované a sociální byty. První nájemní smlouvy s 5 podnájemníky byly podepsány na konci roku 2016. Podle zájmu obyvatel města Brna o tento typ bydlení bude Bytový odbor MMB připravovat další obdobné projekty formou stavebních úprav stávajícího bytového fondu v majetku města.

Tabulka 4: Náklady a výnosy sdíleného bydlení „Zámečnická“ v roce 2016

	v Kč
Roční neinvestiční náklady	1 216 813
Kapacita zařízení v roce 2016	11
Neinvestiční náklady na jednotku výkonu/jeden měsíc	18 437
Roční výnosy za služby	6 604
Výnosy na jednotku výkonu/jeden měsíc	2 201
Příspěvek města na jednotku výkonu/jeden měsíc	16 236

Zdroj: vlastní zpracování dle Výroční zprávy Centra sociálních služeb, p. o. pro rok 2016

ZAHRANIČNÍ INOVATIVNÍ ŘEŠENÍ

Navzdory skutečnosti, že evropské trhy s bydlením jsou charakteristické vysokou mírou vlastnictví domů, vytvořila hluboká hospodářská krize vnější otřes v poptávce na trhu se sociálním bydlením, a to ve všech evropských zemích, které zažívají růst míry chudoby a vyloučení v oblasti bydlení. Stále větší část obyvatelstva je ohrožena vyloučením v oblasti bydlení, z čehož plyne rostoucí poptávka po sociálním bydlení. Některé z postižených zemí proto v průběhu času přistoupily k realizaci projektů (Social Housing in the EU, 2013), které lze charakterizovat jako inovativní z pohledu jejich inovační kapacity, strategie financování, vytvořených partnerství či zacílení na obyvatelstvo. Následující část představí základní rysy čtyř inovativních projektů.

Projekt mezigeneračního sociálního bydlení v Nizozemsku (univerzální systém)²²

Projekt „Bydlení pro mladé matky a seniory“ je cílen na mladé matky a dospívající dívky, které potřebují dočasnou podporu při hledání vlastního bydlení; starší osoby jako rádci podporující mladé obyvatele. Projekt je vystavěn v režimu asistovaného bydlení, kdy obytnou budovu se 17 bytovými jednotkami obývají mladé ženy (13 bytů), zatímco zbývající 4 bytové jednotky jsou trvale pronajímány „rádcům“ vybraných ze starších lidí. Rádci fungují jako „dobří sousedé“ a jsou k dispozici mladým lidem v jejich každodenních potřebách (např. hlídání dětí). Projekt tedy předpokládá sdílení určitých činností (společné večere se sousedy jednou týdně, organizování výletů aj.). Mezi stěžejní inovativní rysy projektu patří:

- Jedná se o mezigenerační projekt. Komplementární potřeby dvou sociálních skupin jsou kombinovány a vytvářejí synergie.
- Nejenže projekt řeší problémy s bydlením, ale také potřebu budovat sociální vztahy.
- Cílem projektu je vytvořit „režim asistovaného bydlení“ a kromě bydlení poskytovat i další služby.
- Projekt byl navržen a uskutečněn pomocí partnerství mezi zúčastněnými subjekty z terciálního sektoru (tj. neziskovými organizacemi poskytujícími sociální bydlení).

Projekt řešící výstavbu energeticky účinného sociálního bydlení ve Velké Británii (reziduální systém)²³

Projekt zahrnuje výstavbu 23 nových, finančně dostupných a energeticky účinných domů (všechny jsou v souladu s německou normou pro pasivní dům – Passivhaus), které jsou určeny pro nízkopříjmové domácnosti v režimu sociálního pronájmu. Mezi základní technické

²² Informace byly převzaty ze zprávy o osvědčených postupech v oblasti sociálního bydlení pro starší osoby (CECODHAS 2012).

²³ Informace jsou dostupné na internetové stránce Power House Europe (<http://www.powerhouseeurope.eu>) - jedná se o projekt zaměřený na podporu znalostí a osvědčených postupů v oblasti energetické účinnosti v sociálním bydlení. Další informace lze nalézt na internetových stránkách společnosti Orbit: <http://www.orbitinnovation.org.uk>

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

charakteristiky projektu patří: vysoce výkonná izolace, pasivní a aktivní zastínění k prevenci přehřívání a zajištění pohodlí obyvatel, mechanické větrání a systém rekuperace tepla poskytující vysokou kvalitu vzduchu uvnitř domu, velké solární panely využívané k ohřevu užitkové vody a připojení na rozvody zemního plynu k vytápění obydlí v případě potřeby, 100% úsporné osvětlení aj. Cílem těchto technických řešení je boj proti energetické chudobě, neboť projekt významným způsobem snižuje náklady na bydlení. Inovativní rysy projektu lze vyjádřit následovně:

- Projekt kombinuje ekologickou udržitelnost a finanční dostupnost bydlení pro obyvatele.
- Jedná se o první a největší projekt sociálního bydlení ve Spojeném království, který získal certifikát Passivhaus.
- Projekt umožňuje monitorovat prostředí uvnitř bytových jednotek prostřednictvím výzkumného projektu prováděného ve spolupráci s univerzitou v Coventry.

Projekt poskytující kvalitní sociální bydlení a veřejné služby ve Francii (cílený systém)²⁴

Projekt pro nízkopříjmové domácnosti, závislé starší lidi a svobodné matky zahrnuje obnovu opuštěného areálu nemocnice s výstavbou 100 jednotek sociálního bydlení pro nízkopříjmové rodiny, včetně 10 bytů pro obyvatele s těžkým postižením; dům s pečovatelskou službou pro závislé starší osoby se 100 lůžky, obecní mateřskou školu pro 60 dětí; centrum pro zdravotní a psychologickou péči pro matky a děti, provozovanou obcí. Prostředí je vhodně doplněno o chráněnou zahradu. Projekt je vnímán jako precedens pro budoucí plánování na okraji Paříže se záměrem zavést pořádek na periferii města. Jako hlavní inovativní rysy projektu lze označit:

- Využití opuštěné oblasti (brownfield) k výstavbě nového sociálního bydlení. Silná vazba mezi výstavbou sociálního bydlení a územním plánováním.
- Pozornost vůči ekologické udržitelnosti.
- Sociální a generační mix představují dominantní prvky programu revitalizace.
- Integrace sociálního bydlení s vytvořením podpůrných služeb pro obyvatele v celém okolí.
- Budovy mají různě barevné a nepravidelné tvary, čímž činí sídliště snadno rozpoznatelné.

Projekt využívající modernizaci z vlastních prostředků v Itálii (všeobecný systém)²⁵

Jedná se o projekt stavebních oprav budov ve vlastnictví obce prováděné vlastními silami v městě Boloňa ve spolupráci se třemi neziskovými organizacemi. Projekt je tvořen opravou 43 bytových jednotek v 10 nemovitostech, která je provedena samotnými obyvateli bytu, kteří jsou vyškoleni a manuálně se podílejí na opravách. Každý obyvatel je povinen odpracovat alespoň 900 hodin na stavbě. Inovativní rysy projektu jsou následující:

²⁴ Informace byly převzaty z výzkumné publikace o osvědčených postupech v oblasti sociálního bydlení v Evropě (Pavesi 2011).

²⁵ Čerpáno z internetové stránky projektu (www.autorecupero.org) a internetové stránky města Boloňa (www.comune.bologna.it/casa).

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.

- Jedná se o projekt, který nepřináší výdaje obci, ale generuje příjmy ze zvyšující se nabídky bydlení ve městě.
- Umožňuje opravy nevyužívaných nemovitostí bez spotřeby půdy.
- Přispění obyvatel k pracím přinese úspory nákladů a finančně dostupnější bydlení.
- Participativní proces podporuje vznik sociálních sítí mezi obyvateli a buduje základy soudržné komunity.
- Obyvatelé získají praktické dovednosti, které mohou následně uplatnit na trhu práce.

POUŽITÉ ZDROJE

Agentura pro sociální začleňování: Problémy související s bydlením sociálně vyloučených obyvatel a návrh jejich řešení. 2016. Materiál schválený vládou usnesením č. 659-713 dne 27. července 2016.

Busch-Geertsema, V.: The Potential of Housing First from a European Perspective. 2012. In Responses to European Journal of Homelessness, 6, No. 2.

Busch-Geertsema, V.: Feantsaresearch.org. 2014. In: Housing First Europe – Results of a European Social Experimentation Project.

Centrum sociálních služeb Brno: oficiální stránky organizace. Dostupné z: <http://www.css.brno.cz/>

Cveček, D., a kol.: Návrh udržitelného rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce. 2007. Vyd. 1. Praha: Grada Publishing, 104 s. ISBN 978-80-247-2348-8.

Hradecký, I. a kol.: Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020: (verze po 2. kole připomínek). 2012. Praha.

Kanioková, M., Ripka, Š., Snopek, J.: Ukončování bytové nouze rodin a jednotlivců: Východiska, zahraniční praxe, doporučení a strategie. 2016. Platforma pro sociální bydlení.

Kocman, D., Klepal, J.: Prostupné bydlení: evaluace. 2016. Úřad vlády ČR – Sekce pro lidská práva. Praha. ISBN: 978-80-7440-153-4.

Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020. 2014. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 70 s. ISBN 978-80-7421072-3.

Lux, M. 2011.: Certifikovaná metodika: garantované (sociální) bydlení. 2011. Oddělení Socioekonomie bydlení. Sociologický ústav AV ČR.

Lux, M., Sunega, P.: Bydlení a stát. 2011. In Lux, M., Kostecký, T. eds. Bytová politika – teorie a inovace pro praxi Praha: SLON, SOÚ AV ČR.

Lux, M., Mikeszová, M., Sunega, P.: Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR. 2010. Praha: SOÚ AV ČR, s. 50.

Poláková O., Průša L.: Vybrané otázky z rodinné a bytové politiky. 1993. Praha: VŠE.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



Sahlin, I.: Staircase of transition. 2007. Pp. 115-136. Innovation: The European Journal of Social Science Research.

Social Housing in the EU. 2013. Generální ředitelství pro vnitřní politiku, Evropský Parlament, Brusel.

Marek, J., Strnad, A., Hotovcová, L.: Bezdomovectví: v kontextu ambulantních sociálních služeb. 2012. Praha: Portál, s.r.o., 176 s. ISBN 978-80-262-0090-1.

MIčochová, J.: Řešení problematiky lidí bez domova ve městě Brně. 2016. Brno: Diplomová práce.

Mikeszová, M., Lux, M.: Faktory úspěšné reintegrace bezdomovců a nástroje bytové politiky pro řešení bezdomovství v ČR. 2013. In: Sociologický časopis, roč. 49, č. 1/2013, s. 29-52.

Snopek, J.: Systém prostupného bydlení. 2012. Agentura pro sociální začleňování.

Snopek, J.: Počet a základní charakteristika ubytovacích zařízení v Brně. 2015. Praha: Agentura pro sociální začleňování.

Snopek, J., Matoušek, R.: Metodika prostupné bydlení. 2014. 1. vydání. Praha: Agentura pro sociální začleňování.

Trýbová, M.: Možnosti řešení nepříznivé situace v oblasti bydlení u nízkopříjmových skupin obyvatel. 2016. Brno: Diplomová práce.

Tsemberis, S.: Housing first manual: The Pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction. 2010. New York: Hazelden.

Vágnerová, M., Csémy, L., Marek, J.: Bezdomovectví jako alternativní existence mladých lidí. 2013. Praha: Karolinum, 339 s. ISBN 978-80-246-2209-5.