

Komunitní plán sociálních služeb regionu Brdy – Vltava

CZ.1.04/3.1.03/65.00017

Řešitel projektu: Brdy – Vltava o.p.s.

Analýza problematiky bydlení v regionu Brdy - Vltava

Autor: Petra Klvačová, PhD.

Duben – červenec 2012

Úvod

Tento text shrnuje zjištění získaná na základě pracovního setkání s představiteli obcí, poskytovatelů sociálních služeb a pracovníků MAS Brdy – Vltava, o.p.s., které se týkalo problematiky bydlení v Regionu Brdy – Vltava. Setkání se uskutečnilo dne 6. června 2012. Smyslem textu je ukázat, jaké problémy v oblasti bydlení, konkrétně v souvislosti s bydlením sociálně potřebných občanů, v Regionu zainteresovaní aktéři identifikují, jaké způsoby jejich zvládnání popisují a jaké plány do budoucna v této souvislosti deklarují.¹

Diskuse se zúčastnili **volení zástupci nebo úředníci** několika obcí v Regionu (Dobříše, Nového Knína, Štěchovic Mokrovrat, Čími), **zástupci** velkých **poskytovatelů sociálních služeb** (Pečovatelství města Dobříše, Farní charity Starý Knín, Azylového domu v Mokrovratech, Dětského domova v Korkyni, Centra služeb Hvozdy), zástupkyně MAS Brdy – Vltava, o.p.s. a autorka tohoto textu coby socioložka.

Hlavní zjištění analýzy

- Z informací, které zazněly v diskusi, vyplynulo, že poptávka po všech typech podporovaného bydlení v Regionu Brdy - Vltava (obecními sociálními byty počínaje a azylovým bydlením konče) je vyšší než jejich nabídka.
- Vedle nedostatečného počtu sociálních bytů je pro obce velkým problémem také jejich dlouhodobá obsazenost. Důvodem je podle zástupců obcí nejen špatná ekonomická situace nájemníků a nefungující trh s byty, ale také slabá motivace stávajících nájemníků tyto byty uvolnit a posunout se do kvalitnějšího, ale finančně náročnějšího typu bydlení.
- Proto se, navzdory nedostatečné kapacitě podporovaného bydlení v Regionu, představitelé obcí ani poskytovatelé sociálních služeb většinou nedomnívají, že by k vyřešení situace přispěla výstavba nových obecních bytů. Důvodem je právě obava, že by navýšení jejich kapacity pouze zvedlo zájem o tento výhodný způsob řešení vlastní bytové situace.
- Za jeden z nejdůležitějších nástrojů zlepšení situace v oblasti bydlení považují účastníci diskuse posílení terénní sociální práce v rodinách. Ta by měla naučit klienty větší samostatnosti při řešení problémů týkajících se bydlení a při zlepšování vlastní bytové situace.
- Zároveň jsou však skeptičtí v tom smyslu, že i přes veškerou snahu všech zainteresovaných bude vždy existovat určitá skupina obyvatel, pro které bude samostatné řešení problémů s bydlením nezvládnutelným problémem, a tudíž budou potřebovat podporu a pomoc ze strany institucí. Pokud se jim pomoci nedostane, hrozí jim i jejich rodinám získání nálepký „problémových“ a „sociálně nepřizpůsobivých“ obyvatel a reálný propad na společenské dno.
- Za nejohroženější skupiny z hlediska bydlení považují zástupci obcí a poskytovatelů sociálních služeb především seniory, rodiny v nouzi a matky samoživitelky. Dále sem patří

¹ Jelikož se jednalo o pracovní setkání, bylo jeho součástí pokusit se formulovat možná řešení konkrétních problémů, a to společnými silami všech zúčastněných. Na rozdíl od typického výzkumného interview zde tedy nebyly tak striktně ohraničené role těch, kdo se ptají, a těch, kdo odpovídají, ale tyto role se mohly podle potřeby proměňovat tak, aby mohl být každý diskutovaný problém rozebrán z co nejvíce perspektiv.

také různě sociálně či zdravotně hendikepovaní občané, kteří jsou bývalými či současnými klienty sociálních služeb.

- Pro klienty azylových domů, dětských domovů a pro osoby s hendikepem je největší problém obstat na volném trhu s byty. Přitom získat obecní bydlení je pro ně rovněž obtížné, protože obce dávají přednost občanům s trvalým bydlištěm.
- Ve všech obcích, které disponují vlastním bytovým fondem (15 z 29 obcí Regionu) je minimálně polovina, většinou však většina těchto bytů vyčleněna pro potřeby podporovaného bydlení. Představitelé velkých obcí, které mají vlastní bytový fond, dávali v diskusi najevo, že o jeho přidělování uchazečům je rozhodováno zodpovědně, tzn. na základě individuálního posuzování skutečné potřeby žadatelů.
- Za nejproblematictější skupinu obyvatel podporovaného bydlení jsou považováni neplatiči nájemného. Obce se snaží tento problém řešit především dohodou, stále více se však odhodlávají také k výpovědím nájemních smluv. V častější aplikaci tohoto přísnějšího postupu jim však vedle ohledů vůči rodinám neplatičů brání také nejasné vymezení práv a povinností plynoucích z výpovědi nájemní smlouvy, hlavně co se týče poskytování odpovídajícího náhradního bydlení.
- V diskusi byla nastolena také otázka využitelnosti modelu „prostupného bydlení“, který je uplatňován v některých regionech, např. v severních Čechách. Podle diskutujících však brání jeho praktickému využití jak nedostatek bytů, které by se daly pro tento účel využít, tak i pravděpodobný nezájem obyvatel ubytoven a sociálních bytů zlepšovat svoji bytovou situaci.
- Jako velký přínos diskuse označovali její účastníci samotnou možnost setkání různých zainteresovaných aktérů a vzájemné sdílení zkušeností na téma bydlení.

Bydlení a jeho klienti

Definice cílových skupin

Prvním cílem analýzy bylo zjistit, kdo jsou z pohledu představitelů obcí a poskytovatelů služeb ti občané, kteří nejvíce potřebují pomoc v souvislosti s bydlením. Zajímalo nás také, které skupiny obyvatel se na tyto představitele nejčastěji obracují s nějakým problémem souvisejícím s bydlením. Z těchto skutečností lze dále odvodit, jaké typy bydlení jsou z hlediska uspokojování sociálních potřeb obyvatel nejdůležitější.

V odpovědích na výše uvedené otázky se, jak dále ukážeme, jednotliví účastníci diskuse z části lišili. Souviselo to jak se specifickou situací v konkrétních lokalitách (v případě představitelů obcí), tak i se specifickými cílovými skupinami (klienty), na které se jednotlivé obce a poskytovatelé sociálních služeb v Regionu zaměřují.

Z analýzy získaných výpovědí vyplývá, že při posuzování toho, které skupiny jsou z hlediska bydlení nejvíce potřebné, jsou uplatňována **tři odlišná kritéria**. Zaprvé jsou zohledňovány některé specifické **sociodemografické charakteristiky**, které mohou činit občany více potřebnými, jako jsou věk, rodinný stav nebo pohlaví. Mezi takto definované skupiny patří například senioři, mladé rodiny s dětmi nebo osamělé ženy. Druhým kritériem, které je bráno v potaz, je **konkrétní zdravotní či sociální situace**, které mohou mít vliv na bytové potřeby dané osoby. Mohou to být například zhoršující se zdravotní stav, nebo potřeba resocializace po pobytu v dětském domově a podobně. Třetí vlastnost, ke které se přihlíží, je **dosavadní historie daného občana v roli nájemníka**. Jinak se nahlíží na notorické neplatiče nájemného a jinak na

někoho, kdo v minulosti platil všechny poplatky v termínu a nikdy neměl dluh na nájemném. Právě lidé s problémovou historií v roli nájemníků pak tvoří zvláštní kategorii, které je ze strany obcí i poskytovatelů služeb věnována zvýšená pozornost.

Posuzování potřebnosti

Nyní se zaměříme na to, jakým způsobem jsou přidělovány obecní byty. Při **rozhodování o přidělování obecních bytů** jsou zohledňována všechna výše uvedená kritéria současně. Je to patrné z následujících popisů rozhodovacích procesů ve třech sídlech s největším bytovým fondem v Regionu – v městech Dobříši a Novém Kníně a městysi Štěchovicích.² Jak vysvětluje místostarostka Dobříše, jsou tamní obecní byty rozdělené do dvou kategorií. První z nich jsou byty v domě s pečovatelskou službou a v režimu chráněného bydlení:

Ta potřebnost je různá, zdravotní stav se může zhoršit nebo naopak se děti postarají, něco zařídí. Takže to se posuzuje, opravdu žádný pořadník není, vždycky je to ten aktuální stav, momentální. Čtvrté patro bez výtahu a paní se zhoršila natolik, že to nevládá, tak v tu ránu je někde vpředu v tom posuzování. To jsou byty v domě s pečovatelskou službou a v tom chráněném bydlení, kterých máme jedněch dvacet čtyři, jedněch dvacet osm.

Druhým typem bytů ve vlastnictví města jsou (až na jednu výjimku) malometrážní byty se sníženým nájemným. V nich je situace popisována následujícím způsobem:

Jsou to samozřejmě byty obsazené, takže to uvolňování je velmi problematické. V momentě, kdy třeba někdo odejde do chráněného bydlení nebo do pečovatelské služby, tak se uvolní byt. Velký máme jeden, a jinak jsou to takové byty sociálního charakteru, kde řešíme spíš problémy - máme s dětmi. Potom jsou tam ti lidé, kteří se někdy vlastní vinou, někdy ne vlastní vinou dostali do situace, kdy prostě přijdou o byt. A teď i my zvažujeme, jak dalece jsme schopni a ochotni s tím potencionálním neplatičem si ty problémy způsobovat, když víme, že na třech místech předtím je prostě měl. A pak máme-li někoho, o kom víme, že je spolehlivý, tak to také hraje roli při rozhodování.³

Posuzování žádostí o byt probíhá individuálním způsobem. Důležité tedy není pořadí uchazečů (neexistují už klasické pořadníky na byt), ale jejich skutečná situace, kterou v případě Dobříše posuzuje bytová komise města. Podobně situaci líčí také starosta Nového Knína:

My máme těch bytů čtyřicet. (...) Samozřejmě to přidělování se snažíme brát rozumově, to znamená, že zvažujeme každou jednotlivou žádost, ale dali jsme si taková tři stěžejní hlediska. První je sociální záležitost. To znamená jednoznačně matka samoživitelka a tak dál, staří, senioři. Druhá věc, já vím, že je to trošku vypočítavé, ale jestli ten člověk bude platit, jako kritérium. A třetí pochopitelně, jestli je to Kříňák nebo není. Protože samozřejmě jsme hlavně zodpovědní za své lidi.

Zde vidíme, že ke kritériím jednoznačně definujícím potřebnost uchazeče se přidává další, které s touto potřebností přímo nesouvisí, a sice místo jeho trvalého bydliště. Je to dáno omezenou kapacitou tohoto druhu bydlení, o které ještě bude řeč, a ohledy zastupitelů obcí vůči jejich občanům (voličům). Jak se opakovaně objevilo v jejich výpovědích, přednostní přidělení obecního bytu občanu s trvalým bydlištěm mimo obec je třeba vždy pečlivě zdůvodnit, jinak se může stát zdrojem velké nelibosti ze strany občanů s trvalým bydlištěm v obci.

² Zatímco v těchto třech větších sídlech se počty obecních bytů pohybují v řádu desítek (Dobříš - 97, Štěchovice - 41, Nový Knín - 40), u dalších patnácti obcí Regionu, u kterých víme, že nějaké obecní byty mají, se jedná o rozmezí od jednoho bytu do deseti. Podrobněji viz Sociodemografická analýza Regionu Brdy – Vltava (Vodochodský 2012).

³ Úryvky z diskuse nejsou v textu uvedeny v doslovném přepisu, ale byly zredigovány zejména s ohledem na jejich srozumitelnost pro čtenáře. Vypuštěna byla opakuje se (jako, prostě apod.), nedořečená nebo nesrozumitelně vyslovená slova.

Také ve Štěchovicích jsou žádosti o byt posuzovány individuálně a přihlíží se ke konkrétní situaci žadatelů. Vyplývá to z následujícího vyjádření úřednice tohoto městyse:

Tak my máme hlavně dvě skupiny zájemců o byt, kromě DPSky, tam je to jasný, tam se hlásí lidi nad pětadesát let, tak to je jedna skupina. A pak jsou tam dvě skupiny, rodiny sociálně slabé a druhá skupina zase mladí, kteří se chtějí osamostatnit. A tam se to právě tluče, protože ti mladí nemají vůbec šanci se tam dostat. Protože vždycky tam bude nějaká rodina s dětmi. A potom u nás je to tak, že vlastně všechny ty žádosti se štosují a přesně jak jste říkala, potom zasedne sociálně-kulturní komise, posuzuje ty žádosti, co jsou. Není žádný pořadník, kdo to přinesl dřív.

Žadatelé o pomoc s bydlením

Poslední citace se zároveň dotkla druhé části otázky, která byla v úvodu diskuse položena. A sice, které skupiny obyvatel se na účastníky diskuse nejčastěji obracejí s žádostí o pomoc v souvislosti s bydlením.

Stejně jako úřednice Štěchovic, také starosta Nového Knína rozděluje žadatele o pomoc s bydlením do dvou kategorií. Na běžné nájemníky, kteří mají zájem o „normální byty s normálním nájemným“ a na „nepřízpůsobivé“, kteří mají naopak zájem o byty s nízkým standardem a tudíž s nízkými platbami:

Tak u nás bych to rozdělil na dvě kategorie. Jedna kategorie jsou, já nevím, jestli je hloupé to použít, ti normální, to znamená lidé buď mladí, kteří se berou a mají zájem o bydlení, nebo třeba když se rozvedou manželé a chtějí získat bydlení. To jsou lidé, kteří mají spíš zájem o normální byty s normálním nájemným. (...) Běžné nájemné. Druhá sorta je bohužel trochu horší a to jsou právě, jak se to teď v médiích uvádí, ti nepřízpůsobiví, neboli lidé, kteří buď nemají anebo nechtějí platit běžný normální nájem a úmyslně jsem řekl, nechtějí. (...) Takže toto je, bych řekl, druhá skupina lidí a těch je poměrně, řeknu-li za Knín, celkem dost.

Ostatní účastníci diskuse vesměs potvrzovali toto rozlišení na „normální“ a „nepřízpůsobivé“ (či „bezproblémové“ a „problémové“) žadatele a přidávali k němu vlastní dílčí zkušenosti a postřehy. Mezi problémovými žadateli jsou na prvním místě neplatiči nájemného, což potvrzují i zkušenost vedoucí sociálního odboru MěÚ v Dobříši:

Na sociální odbor se v poslední době hodně obrací neplatiči, kteří vlastní vinou přišli o střechu nad hlavou.

Za neproblémové žadatele jsou považováni senioři žádající o místo v domě s pečovatelskou službou. Dále ženy v obtížné životní situaci (např. v důsledku rozchodu s partnerem, domácího násilí apod.) shánějící samostatné bydlení. O takových případech hovořila nejen vedoucí azylového domu v Mokrovratech, ale také pracovnice centra Hvozdy, v němž funguje poradna pro lidi v obtížné situaci, a rovněž vedoucí odboru sociální péče Městského úřadu v Dobříši. Mezi sociálními skupinami, které účastníci diskuse zmiňovali, jsou tedy právě senioři a matky v obtížné situaci těmi skupinami, kterým by měla být nadále věnována v rámci řešení problematiky bydlení zvýšená péče.

Podporované bydlení

Jaká oblast bydlení je tedy z hlediska účastníků diskuse prioritou? Ponecháme-li stranou „normální byty s normálním nájemným“ v Novém Kníně, které jsou v Regionu spíše výjimkou⁴, většina pozornosti zástupců obcí v Regionu se v otázce bydlení soustřeďuje na oblast **podporovaného** (či sociálního) **bydlení**. Patří sem obecní byty se sníženým nájemným, startovací byty, chráněné bydlení v domech v obecním vlastnictví a podobně.

⁴ Blíže viz Sociodemografická analýza (Vodochodský 2012).

Specifickou oblastí, kde jsou kromě snížené finanční náročnosti obyvatelům poskytovány také nějaké navazující sociální služby, jsou různé druhy „**asistovaného**“ bydlení, počínaje domy s pečovatelskou službou (DPS), přes azylové domy až po chráněné bydlení či startovací byty pro klienty dětských domovů, výchovných ústavů a podobně. Ty jsou většinou (s výjimkou DPS) provozovány jinými subjekty než obcemi, konkrétně církví (Farní charita Starý Knín) a neziskovými organizacemi (např. o.s. Stéblo nebo Hvozdy).

V Regionu působí také několik soukromých subjektů provozujících objekty fungující jako **ubytovny** (např. Dokas Dobříš), nikdo z jejich zástupců se však diskuse nezúčastnil.

Holobyty

Jeden z účastníků debaty, starosta Nového Knína, nastínil možný praktický úhel pohledu na oblast sociálního bydlení, když hovořil o jedné kategorii obecních bytů ve městě jako o „holobytech“.

Definice holobyty není právně zakotvena. V praxi se však objevují dva významy tohoto pojmu. V původním významu se jedná o dočasné náhradní bydlení pro osoby, které byly vystěhovány z nájemního bytu kvůli neplacení nájemného. Může se jednat i o nově postavené bytové jednotky s minimální obytnou plochou a pouze nezákladnějším vybavením upraveným tak, aby nemohlo docházet k jeho poškození. V případě Nového Knína se jedná o druhý, obecně vžitý hovorový význam slova „holobyty“, který se používá pro označení sociálního bydlení ve starších neudržovaných obecních bytech 3. nebo 4. kategorie s minimální vybaveností (např. jeden společný záchod pro více domácností). Tento typ obydlí byl v diskusi prezentován jako vhodné řešení pro ty občany, kteří z nějakého důvodu nechtějí nebo nemohou vynakládat za své bydlení více peněz a raději se spokojí s velmi nízkým standardem bydlení, který tyto byty nabízejí. Jinak však tyto byty spadají do režimu nájemního bydlení s nájemní smlouvou. Jejich obyvateli jsou sociálně slabí občané, kteří by však měli být považováni za problémové či „nepřizpůsobivé“ pouze tehdy, pokud porušují podmínky nájemní smlouvy (např. neplacením nájemného), nebo mají nějaké jiné problémy (zanedbávání péče o děti, problémy v občanském soužití a podobně).

V případě, kdy k porušování podmínek nájemní smlouvy dochází opakovaně a dlouhodobě, může být řešením její vypovězení a vystěhování problémového nájemníka. V Regionu Brdy – Vltava však nejsou k dispozici skutečné holobyty, které by mohly v takovém případě posloužit jako náhradní ubytování nebo přístřeší pro takto vypovězené nájemníky. Funguje zde pouze několik soukromých ubytoven, které ale nejsou vhodné pro rodiny s dětmi, městská ubytovna v Dobříši pro rodiny s dětmi s velmi omezenou kapacitou a azylový dům v Mokrovratech, který nabízí pouze krátkodobou pomoc matkám s dětmi nebo rodinám v nouzi.

Problémy týkající se bydlení

Nedostatečná kapacita podporovaného bydlení

Z výpovědí zástupců obcí a poskytovatelů vyplývá, že v Regionu Brdy - Vltava je obecně malá kapacita všech typů podporovaného bydlení (obecních bytů, DPS, sociálních bytů, startovacích bytů, azylového bydlení atd.), která nestačí poptávce po těchto typech bydlení. Je však možné nalézt odlišnosti mezi různými obcemi v rámci regionu. Celkově jsou na tom nejlépe města (Dobříš, Nový Knín), kde je nabídka různých druhů bydlení větší, včetně největšího počtu obecních bytů.

Vedle malé kapacity vyplynul z diskuse další problém, a sice dlouhodobá obsazenost bytů a malá mobilita jejich obyvatel. Ti často nemají prostředky ani snahu levné podporované bydlení opustit, protože by to pro ně znamenalo podstatně vyšší náklady na bydlení. Raději se proto uskromní ve svých nárocích na komfort bydlení. Jako problém nefungujícího trhu s byty vidí tento stav místostarostka Dobříše:

Bytů máme obecně málo. My jsme byty, ten bytový fond prodali, takže jsou to byty obsazené. Možnost zřít startovací byty, v tom se ti lidé usídlí a nikam nehodlají nebo nemají kam jít, trh nefunguje, čili my to vyřešíme.

Jako důsledek neochoty „nepřizpůsobivých“ nájemníků, kterým jde především o možnost udržet si levné bydlení, vnímá tento problém starosta Nového Knína:

Máme nějakých dvanáct bytů v tom holodomě a myslím si, že kdybychom jich měli možná dvakrát tolik, tak je užívané. Protože tato skupina lidí nevyžaduje vysoký standard, ale vyžaduje nízké placení. Ač zaviněně nebo nezaviněně. To už je druhá věc.

Problém nedostatečné kapacity obecního podporovaného bydlení však pocítují rovněž poskytovatelé sociálních služeb v Regionu, kteří svým klientům sice nabízejí nějaký druh pobytových služeb či asistovaného bydlení, avšak zpravidla jen na dobu určitou. Tito poskytovatelé mají svá zařízení často mimo velká sídla, v menších obcích Regionu, jako jsou Mokrovraty (azylový dům), Korkyně (dětský domov), Hvozdnice (centrum služeb pro hendikepované) atd. Pro klienty těchto zařízení je z hlediska možnosti přesunout se po čase do jiného typu bydlení, které by pro ně bylo dostupné, ale zároveň by se více blížilo běžnému životu, skutečnost, že v menších obcích je nabídka různých typů podporovaného bydlení malá nebo vůbec žádná, jednoznačným hendikepem. K tomu se ještě přidává již zmíněná skutečnost, že větší obce a města, kde je obecních bytů relativně více (Dobříš, Štěchovice, Nový Knín), upřednostňují při jejich přidělování obyvatele s trvalým bydlištěm v místě před „přespólními“. Pro některé klienty sociálních služeb přitom, jak vyplynulo z debaty, je hledání nového bydlení nejen důležitou součástí resocializace, ale přímo existenční nutností. Platí to především pro obyvatele azylového domu, kteří jsou zde v současné době ubytováni maximálně na 3 měsíce a během této doby si musejí sehnat nové bydlení. Přitom v místě azylového domu (v Mokrovratech), stejně jako v nejbližším městě (Dobříši) je jejich šance bydlení získat prakticky nulová. Navíc, jak bylo řečeno, obce, které bytovým fondem disponují, se jej z pochopitelných důvodů snaží přednostně přidělovat těm zájemcům, u nichž je relativně větší šance, že budou platit nájemné. Klienti azylového domu s trvalým bydlištěm jinde, kteří navíc mohou mít problémovou minulost a nelze tudíž mít jistotu, zda budou spolehlivými nájemníky, jsou z tohoto hlediska mezi zájemci o byt jednoznačně v nevýhodném, ne-li přímo beznadějném postavení.

Tento problém nemá jednoduché řešení, protože malé obce podle svého vyjádření **nemají prostředky** na to, aby budovaly pro tyto účely vlastní obecní byty, a totéž platí pro neziskové organizace poskytující zmíněné služby. Ani poskytovatelé zpravidla nemají prostředky na budování startovacích nebo chráněných bytů pro své klienty či rozšiřování kapacity těch stávajících, nebo jenom ve velmi omezené míře, v závislosti na úspěšnosti získávání dotací.

Problémoví nájemníci

Jak již bylo řečeno, velkou skupinu těch, na něž se v souvislosti s bydlením zaměřuje pozornost všech zúčastněných, tvoří tzv. „problémoví“ či „nepřízpůsobiví“ občané.⁵ Co mají podle účastníků diskuse společného osoby, které bývají takto označovány? Z hlediska tématu bydlení je podstatné to, že většinou nezvládají samostatně plnit nároky, které na ně klade skutečnost, že někde bydlí. Např. hospodařit tak, aby měli dost peněz na pravidelné placení nájemného a dalších souvisejících poplatků a služeb. V případě, že se dostanou do dluhů, vyjednat si jejich splacení a dodržovat dohodnutý splátkový kalendář. Často je jejich situace navíc komplikovaná tím, že řeší více problémů najednou – nezaměstnanost některého člena rodiny v kombinaci s péčí o nezletilé děti, zdravotní problémy, dluh na nájemném atd.

Velká část těchto nájemníků bydlí právě v obecních bytech. Hovořili o tom představitelé Dobříše, Nového Knína i Štěchovic, kde je v rámci Regionu obecních bytů nejvíce. O neproblémových nájemnících, kteří povinnosti plynoucí z nájemního bydlení plnit zvládají, v diskusi řeč nebyla, většina pozornosti se soustředila právě na ty problémové. Nejčastěji zmiňovanou problémovou skupinou byli **neplatiči nájemného**. V tom, jak zástupci obcí hovořili o problémových nájemnících, včetně neplatičů, lze identifikovat dva hlavní přístupy, které vůči nim zastávají.

První z nich vychází z předpokladu, že občané se musí o kvalitní bydlení sami zasloužit. Z toho vyplývá, že problémoví občané jsou chápáni jako někdo, kdo je za svou situaci zodpovědný sám. Pokud setrvávají v nejprostším sociálním bydlení (v případě Nového Knína v „holobytech“), lze to vnímat jako projev jejich spokojenosti, svobodného rozhodnutí nebo neochoty se svou situací něco dělat a změnit ji. Povinností obce je v takovém případě vytvářet pro takový život pouze ty nejnужnější podmínky a bránit vzniku škod, které by mohly nastat, například v podobě dluhu na nájemném nebo „vybydlení“ bytu. Takové chápání je blízké pojetí problémových občanů jako „sociálně nepřízpůsobivých“.

Možným řešením takto chápané situace jsou zmíněné „holobyty“, o kterých mluvil z vlastní zkušenosti starosta Nového Knína. Hlavním omezením, které podle účastníků diskuse brání většímu využívání tohoto typu sociálního bydlení, je to, že v Regionu Brdy - Vltava je celkově malý počet bytů ve starých neudržovaných obecních domech, ve kterých by mohli další lidé, kterým by takové nízkonákladové bydlení vyhovovalo, bydlet. Nový Knín je v tomto ohledu v rámci Regionu spíše výjimkou. Patrně proto, že ostatní obce takové objekty, jejichž údržbu nezvládaly, v minulosti zprivatizovaly, a ty ostatní zrekonstruovaly na byty vyšší kategorie. Novou výstavbou by zase vznikly byty s vyšším standardem i provozními náklady, které by pro cílovou skupinu „holobytů“ nebyly vhodné.

Z dřívějších výzkumných zkušeností z jiných lokalit, např. z východočeského pohraničí, však víme, že v obcích, kde bylo velké množství zastaralého obecního bytového fondu, na jehož údržbu se obcím nedostávalo finančních prostředků, fungovaly tyto byty podobně jako v Novém Kníně. Tedy jako levné sociální bydlení pro nejchudší sociálně slabé vrstvy obyvatel. V některých případech si tito obyvatelé dokonce byty rekonstruovali vlastními silami, k čemuž jim obce poskytovaly např. materiální pomoc (např. barvy na natření oken a dveří a podobně).

⁵ Tyto pojmy mají v běžné řeči velmi silné, zpravidla negativní hodnotící zabarvení. Zde je však nepoužíváme za účelem hodnocení, ale v uvozovkách jako „živé“ kategorie, které se běžné objevují ve vyjádřeních představitelů, v médiích i v každodenních promluvhách.

Druhý možný přístup k problémovým obyvatelům, který se v diskusi rovněž objevoval, vychází z předpokladu, že lidé v obtížné bytové situaci potřebují většinou pomoc, mají-li své problémy začít řešit a dosáhnout alespoň částečného zlepšení. Z konkrétních zkušeností zástupců obcí v Regionu jde především o snahu řešit problémové případy domluvou, vyjednáváním podmínek, které by byly pro jednotlivce či rodiny v obtížné situaci zvládnutelné (např. vyjednání splátkového kalendáře v případě dluhu na nájemném), a také využití terénní sociální práce, o kterém bude ještě řeč. Součástí tohoto přístupu je rovněž názor, že je třeba mít nad chováním problémových obyvatel nájemních bytů kontrolu. S pozitivní odezvou ostatních účastníků diskuse se setkala například informace od úřednice úřadu městyse Štěchovic, která hovořila o tom, že součástí nájemní smlouvy v tamních obecních bytech je klauzule, podle níž může obec čtyřikrát za rok provést v bytě kontrolu. Dohled je chápán nejen jako dozor nad nájemníky (nástroj trestání), ale také jako možnost zjistit včas hrozící problém a nabídnout pomoc při jeho řešení (preventivní nástroj).

Pokud ani jeden z přístupů nevede k tomu, že nájemníci své bydlení zvládají, a problémy (např. neplacení nájemného) dlouhodobě přetrvávají, dávají představitelé obcí v diskusi jasně najevo nutnost řešit situaci výpovědí smlouvy a vystěhováním problémového nájemníka. Jako zdůvodnění uváděli zodpovědnost za hospodaření se svěřeným obecním majetkem. Z jejich slov zároveň vyplynulo, že důvodem přísnějšího postupu je také ztráta trpělivosti vůči neplatičům, kteří neplní své sliby a opakovaně odmítají kritickou situaci řešit.

Zároveň však diskutující uváděli také některé důvody, které důraznému postupu proti neplatičům brání. Ty jsou dvojího druhu. Jednak jsou to obecné ohledy vůči sociální situaci neplatičů a problémům, do nichž by se dostali kvůli výpovědi z bytu. Nejvíce se to týká rodin s nezletilými dětmi. Druhým důvodem zdrženlivosti je nedostatek ubytovacích kapacit, které by mohly být nabídnuty lidem vystěhovaným z obecních bytů. Podle § 711 Občanského zákoníku má nájemce, s nímž byla rozvázána nájemní smlouva kvůli hrubému porušení povinností vyplývajících z nájemní smlouvy (kam patří také neplacení nájemného), nárok na poskytnutí přístřeší. V případě, že vypovězeným nájemcem je rodina s nezletilými dětmi, může prostřednictvím soudu žádat o poskytnutí náhradního bydlení a soud může pronajímateli uložit povinnost toto bydlení poskytnout, i když to nemusí být na území dané obce. Platí to i v případě, že vyklizení bytu došlo formou exekuce.

Dalším problémem je to, že definice náhradního bydlení a přístřeší není z pohledu představitelů obcí zcela jasná. Účastníci diskuse se shodovali v tom, že patrně nestačí vystěhovaným nájemníkům umožnit uložit si osobní věci a vybavení bytu pod „přístřešek“, ale že je třeba jim zajistit skutečné náhradní ubytování. Úřednice městyse ve Štěchovicích, která zodpovídá za správu majetku, popsala údajně správný výklad pojmu přístřeší podle zákona takto:

Teď jsem byla na novém školení zákona o přístřeší. Jak jsme si mysleli přístřeší, tak to ne, teď už je přesně vymezené, jak to přístřeší má vypadat, že tam musí být okna, záchod, teplo.

Za těchto podmínek je pro obce zajištění zákonného přístřeší pro vypovězené neplatiče samo o sobě náročné. Kromě azylového domu, kde mohou krátkodobě pobývat rodiny v nouzi, jsou jedinou variantou, která v Regionu splňuje parametry takto definovaného přístřeší, ubytovny spravované většinou soukromými subjekty. Pro ubytování neplatičů mohou sloužit dvě z nich (obě v Dobříši), podle vyjádření sociálních pracovníků však ani jedna není svým uspořádáním a režimem vhodná pro rodiny s dětmi.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Specifické skupiny nájemníků

Představitelé obcí a poskytovatelů služeb se dále vyjadřovali k některým **konkrétním problémům specifických skupin obyvatel**. Z hlediska obcí jsou samostatným problémem například ti senioři, kteří se přihlašují k trvalému bydlišti v rámci Regionu, protože se přestěhovali z města na venkov, většinou do bývalých rekreačních objektů. Své původní byty opustili, prodali, pronajali nebo přenechali svým blízkým. Velmi často se mohou následně dostat do situace, kdy požadují od obce, aby se o ně nějakým způsobem starala, počínaje odvozem komunálního odpadu z nepřístupných míst v chatových osadách, přes zajištění pečovatelské služby, až po žádost o přidělení obecního bytu nebo bytu v domě s pečovatelskou službou. Představitelé obcí na jednu stranu uznávají, že tito obyvatelé mají na své požadavky nárok, zároveň ale dávali najevo, že se jedná o další náklad pro již tak nedostačující kapacitu podporovaného bydlení.

S poněkud odlišnými problémy se setkávají v práci se svými klienty **poskytovatelé sociálních služeb** v Regionu. Výrazným příkladem těchto problémů jsou klienti azylového domu, který působí v obci Mokrovraty a který v diskusi reprezentovala jeho vedoucí. Azylový dům funguje jako dočasné ubytování pro matky s dětmi nebo celé rodiny, které se ocitly v obtížné sociální situaci. V současné době, kvůli kvótám stanoveným Krajským úřadem, je přechodné ubytování poskytováno maximálně na dobu tří měsíců. Během této doby by klienti měli vyřešit své problémy, to znamená najít si zaměstnání, vyřešit svou rodinnou a bytovou situaci atd. Poskytovatelé sociálních služeb se v debatě shodli na tom, že tato doba je příliš krátká, a to především s ohledem na nutnost nalezení jiného bydlení a často také zaměstnání, a že klienti nezdědka za tuto dobu nestihnou všechny své problémy zvládnout. Za optimální dobu, po kterou by měli klienti v azylovém domě pobývat, bylo označeno 6 až 8 měsíců. Za překážku nalezení jiného, „standardního“ bydlení je považována nedostatečná kapacita podporovaného bydlení v Regionu. Pro klienty azylového domu by ideálním řešením bylo získání obecního bytu se sníženým nájemným, třeba i na dobu určitou (tzn. „startovacího bytu“). Takových bytů je však v Regionu výrazný nedostatek a přednostně jsou přidělovány občanům trvale žijícím v dané obci. Zároveň se přihlíží k tomu, zda lze od potenciálního nájemce očekávat dobrou platební morálku. V těchto ohledech jsou klienti azylového domu samozřejmě v nevýhodě a je pro ně tudíž těžké po skončení pobytu v tomto zařízení získat bydlení v Regionu a umožnit tak například svým dětem pokračovat v započaté školní docházce v místních školách.

O obdobné skupině klientů, která má za současné situace prakticky nulovou šanci získat podporované bydlení, hovořila také pracovnice Centra sociálních služeb Hvozdy. Do poradny tohoto centra opakovaně přicházejí s žádostí o pomoc ženy v obtížné situaci:

A z naší zkušenosti, pokud se týká té skupiny, jak jste se ptala, tak tam se nejvíc na nás obrazejí maminky. Buď samoživitelky anebo které se rozcházejí s partnerem, nebo tam jsou opravdu nějaké závažné problémy, týrání (...). To je další skupina, která se nejvíc, alespoň u nás, obrací s žádostí, jestli jim pomůžeme sehnat byt. Což naše možnosti nejsou.

Z výpovědi vyplývá, že pomoc při získání bydlení není v možnostech sociální poradny působící na půdě neziskové organizace. Její zaměstnanci mohou nabídnout pouze pomoc při oslovení příslušných úřadů s žádostí o přidělení bytu:

Takže hledáme spíš takové cesty, kdyby to bylo opravdu krizové, abychom jim pomohli momentálně. Protože jako Centrum služeb nemáme možnost jim přidělovat nějaké byty. Jedině potom jednat jejich jménem s obcemi.

T: A máte nějakou referenci, jak se jim daří tu jejich situaci řešit?

Špatně se jim daří. To jsou těžké situace.

T: Takže třeba za vámi docházejí opakovaně?

Hm. Opakovaně.

Jelikož tyto žádosti nemají velkou šanci na úspěch, jsou žadatelky nakonec nuceny pokusit se svou situaci řešit samy, či s pomocí známých nebo příbuzných:

Je fakt, že v mnoha případech, musím říct, jsou ty maminky docela akční. Že pak shání samy, mnoho z nich, přes příbuzné, když je to opravdu o nějakém násilí. Ony se mnohdy bojí na policii a spíš hledají únik v rodině, přes příbuzné a podobně.

V podobně obtížně řešitelné situaci jsou také klienti dětského domova v Korkyni poté, co dosáhli zletilosti a mají z domova odejít a najít si vlastní bydlení. Také pro ně je šance na získání podporovaného bydlení v obecním bytě v Regionu velmi malá. V současnosti se pro ně připravuje jeden startovací byt v Novém Kníně, je ale otázkou, zda bude jeho kapacita dostačující a zda se bude jeho nájemníkům dařit nacházet si po čase běžné bydlení.

Možné přístupy a řešení

Posílení terénní sociální práce

Většina účastníků diskuse se v jejím průběhu shodla na tom, že je nezbytné, aby byla v Regionu výrazně navýšena kapacita terénní sociální práce. A to takové, kdy by do problémových domácností pravidelně docházel sociální pracovník. Jedním z jeho hlavních úkolů by bylo pomáhat nájemníkům při zvládnutí všeho, co souvisí s bydlením (placení složenek, jednání s úřady, splácení dluhů atd.). V současnosti podobná služba funguje, ale pouze ve velmi omezené míře jako část agendy sociálního odboru městského úřadu v Dobříši. Také tam, kde je součástí poskytování sociálních služeb nějaký druh chráněného nebo asistovaného bydlení, jsou jeho obyvatelé zpravidla v kontaktu se sociálním pracovníkem. Účastníci diskuse se domnívají, že pokud by se tuto službu podařilo plošně rozšířit, dalo by se předejít velké části problémů, které v souvislosti s bydlením vznikají, a jejich narůstání, pokud nejsou řešeny. To může mít z dlouhodobého hlediska pro nájemníky a jejich rodiny fatální následky.

Jak o tom mluvila vedoucí azylového domu v Mokrovratech, která má s takovou sociální prací zkušenost, cílem terénního sociálního pracovníka je „donutit“ problémové obyvatele k tomu, aby se chovali zodpovědně a plnili svoje povinnosti:

Ale máme zkušenosti, že ti lidé to vědí. Také nás to števe, pořád radit, musíte tohle poslat, musíte tam zavolat, musíte, ale potom je donutíme, aby to udělali, a fungují. Je to o té dennodenní mravenčí práci, ale oni na to jsou nějakým způsobem nastaveni.

O pozitivních zkušenostech s tímto druhem terénní práce hovořili rovněž zástupci poskytovatelů sociálních služeb, konkrétně dětského domova. Pro ně je pomoc terénního pracovníka velmi důležitá pro zvládnutí přechodu z chráněného prostředí do běžného života. Jeden z dalších účastníků popisuje zprostředkovanou zkušenost fungování této služby na příkladu klientů ústavu pro mentálně postižené ve Svatém Janu pod Skalou:

Tak ti už byli schopni se třeba přestěhovat na sídliště a mají svůj byt, který vlastní ten ústav, a ten člověk tam žije úplně sám, s tím, že mu tam zase podle té jeho míry třeba jednou za den, nebo někomu třeba jednou za týden, přijde nějaký asistent, pracovník toho bývalého ústavu, který mu pomůže. (...) Řekne mu: Teď si vyper.

Právě rozšíření tohoto modelu i mimo sféru specializovaných poskytovatelů jako běžné součásti sociální práce se skupinou problémových nájemníků v rámci obecního podporovaného bydlení, se jevílo diskutujícím jako nejvíce užitečné. Takto fungující terénní sociální práce by mohla ulevit také některým poskytovatelům sociálních služeb tím, že by se problémy obyvatel vyřešily dříve, než jsou donuceni vyhledat pomoc některé speciální služby, například azylového domu. Vedoucí tohoto zařízení si myslí, že by čtyři pětiny jeho klientů nemusely vůbec do azylového domu přijít:

A myslím si, že to je všechno záležitost té péče. Oni nemusí, oni by nemuseli tak z osmdesáti procent být v azyláku, kdyby fungovaly terénní služby. Tohle si myslím, kdyby to bylo.

Představitelé obcí však dávali najevo, že rozšíření takové terénní práce není v současnosti v jejich možnostech. Znamenalo by navýšení počtu úředníků sociálního odboru v situaci, kdy se neustále hovoří spíše o nutnosti redukce všech administrativních nákladů ve státní správě i v samosprávách. V diskusi proto zavládla shoda v tom, že by to mohl být prostor pro spolupráci mezi obcemi a neziskovým sektorem. Zástupci neziskových organizací ale identifikovali dva problematické momenty této spolupráce. Kromě všudypřítomné odkázanosti neziskových organizací na finanční zajištění v podobě dotací a grantů se jako problém jevil také slabší mandát a menší pravomoci pracovníků těchto organizací vůči nájemníkům obecních bytů, než jaký mají samotní úředníci sociálního odboru. Účastníci diskuse však souhlasili, že by tento námět mohl být rozpracován jako součást komunitního plánu sociálních služeb Regionu.

Model prostupného bydlení

Jedním z důležitých koncepčních momentů, které byly diskutovány, byl model tzv. „prostupného bydlení“. Jedná se o koncept provázaného fungování různých typů podporovaného bydlení v rámci jedné lokality, který umožňuje klientům, aby se při splnění určitých podmínek, z nich nejdůležitější je nulový dluh na nájemném, posunuli do kvalitativně vyššího typu bydlení. Počítá se však i s opačnou variantou, kdy klient může z nějakého důvodu „spadnout“ o úroveň níže (např. z nájemního bytu do náhradního bydlení typu ubytovny), aniž by to pro něj znamenalo úplný sociální propad a vyloučení z prostředí, v němž dosud s rodinou žil a k němuž je vázán sociálními kontakty, prací nebo školní docházkou dětí. Systém prostupného bydlení v současnosti funguje jako prevence sociální exkluze např. v severočeském Litvínově, kde je koncipován jako třístupňový. První dva stupně tvoří zařízení zřizovaná městem. Tím prvním je ubytovna, kde klienti mohou za minimální poplatek přenocovat a obstarat si osobní hygienu. Druhý stupeň tvoří dočasné ubytování pro jednotlivce a rodiny v azylových domech města, kde se instituce zapojené do projektu snaží klientům pomoci dosáhnout třetího stupně, kterým je nájemní bydlení standardního typu v bytech vlastněných soukromou společností. Na projektu se podílejí město Litvínov, vládní Agentura pro sociální začleňování a zmíněná soukromá společnost vlastní dům s nájemními byty.⁶

Ačkoli v Regionu Brdy – Vltava, lze nalézt obdobné problémy jako ve velkých lokalitách ohrožených sociálním vyloučením, jako je právě Litvínov, i když ne v tak velké míře, představitelé obcí a poskytovatelů se v diskusi vyjadřovali k možnosti vybudování systému prostupného bydlení v Regionu spíše skepticky. Asi nejdůležitější důvody této skepse jsou v současnosti ekonomické. Konkrétně je to absence vhodných objektů, kde by mohlo být

⁶ Více informací o tomto projektu lze nalézt na adrese <http://www.mulitvinov.cz/litvinov-pokracuje-v-prostupnem-bydleni/d-437494/p1=54932>. Model prostupného bydlení je jedním z prostředků boje proti sociálnímu vyloučení, který podporuje zmíněná Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách (www.socialni-zaclenovani.cz).

prostupné bydlení realizováno, spolu s nedostatkem finančních prostředků na jeho provoz. Obojí souvisí se skutečností, že v Regionu v současnosti nepůsobí žádný subjekt (např. soukromá firma), který by měl zájem se na provozu takového zařízení podílet. Podle vyjádření zúčastněných nelze ani očekávat, že by se do této činnosti měly zájem zapojit jiné instituce než obce, např. neziskové organizace se svými omezenými prostředky. Ani církevní řád Křižovníků, který hodlá rekonstruovat rozsáhlý objekt ve Starém Kníně, patrně nebude mít, jak tvrdí starosta Nového Knína i zástupci tamní Farní charity, v úmyslu zbudovat v objektu zařízení, jehož cílovou skupinou by byli problémoví nájemníci, to znamená potenciální neplatiči.

Dalším faktorem, který může mít vliv na obtížnost realizace prostupného bydlení, je samotný charakter osídlení Regionu. Většina obyvatel Regionu žije v malých obcích., V oblasti jsou pouze dvě města, z nichž to největší – Dobříš – má necelých 9 tisíc obyvatel, a dva menší městyse. Problém malých měst a obcí je v tom, že zpravidla disponují, na rozdíl od velkých měst typu Litvínova, velmi omezenými zdroji, jak co se týče finančních prostředků, tak i co do množství objektů vyčlenitelných pro podobné účely, jako je prostupné bydlení. Samotná prostorová rozptýlenost obyvatelstva také příliš nenahrává budování větších projektů tohoto typu, protože by to znamenalo zvýšení koncentrace problémových obyvatel, kteří jsou v současnosti spíše rozptýleni v jednotlivých obcích, do jednoho místa a jejich odtržení od lokální komunity, kde v současnosti žijí. Tedy spíše opak toho, jak by měl koncept sociálního začleňování fungovat.

A v neposlední řadě může důležitou roli hrát také zřejmý nezájem či neochota sociálně slabých obyvatel a dlouhodobě nezaměstnaných, včetně těch, kteří žijí na ubytovnách, přičinit se o změnu své situace a posunout se výše na žebříčku možností bydlení, které by se jim nabízely. Za všechny přítomné to vyjádřila místostarostka Dobříše:

Protože ti tři, co bydlí na té ubytovně, ti prostě jinde nebudou. Pak máme bezdomovce, kteří vlastní byty. Nechodí do práce, prostě žijou z minimálních dávek, ale jsou schopní to udržet. Takže ti se sejdou v poledne, ráno na náměstí, chodí tam jako „do práce“ s krabicí vína, ve čtyři jdou domů, mají to prostě takhle. Pak si myslím, že prostupnost třeba z té ubytovny u těch našich tří až pěti jedinců nikam není. Oni nikam nechtějí.

Pro koho by naopak mechanismus prostupného bydlení smysl měl, jak vyplynulo z diskuse, jsou ženy v obtížné situaci, např. matky samoživitelky po rozchodu s partnerem, oběti domácího násilí a podobně. Ty jsou podle vyjádření poskytovatelů služeb často schopny se po prvním otřesu ze složité životní situace vzpamatovat a snažit se o zlepšení své bytové a celkové sociální situace.

Větší spolupráce různých typů subjektů

Přesto však lze identifikovat určité momenty, které by svým charakterem mohly alespoň z části model prostupného bydlení nahrazovat. V Regionu například působí soukromé subjekty jako provozovatelé ubytoven. Jako relativně snadno uskutečnitelná se proto i účastníkům diskuse jevila varianta, kdy návaznost různých typů bydlení bude zajištěna spoluprací těchto různorodých subjektů (neziskových organizací, soukromníků a obcí), které budou zajišťovat různé druhy zařízení, jež se budou navzájem doplňovat. V současnosti je to tak, že ubytovny provozují převážně soukromí majitelé a správci, obce mají ve své kompetenci nájemní byty, domy s pečovatelskou službou a startovací byty a neziskové organizace provozují azylový dům a chráněná bydlení a startovací byty spojené se sociálními službami. Jak je ale patrné z výše uvedených argumentů, v současnosti tento systém ne zcela funguje a ani sami účastníci diskuse ho neoznačují jako prostupný. Přinejmenším částečným řešením by mohla být lepší vzájemná



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

informovanost a větší koordinace mezi všemi zainteresovanými stranami – obcemi, poskytovateli služeb i soukromými subjekty.

Potřeba větší vzájemné informovanosti

Z průběhu diskuse totiž vyplynulo, že mezi představiteli různých sídel v Regionu a ostatních subjektů je vzájemná informovanost malá. Diskutující projevovali živý zájem o to, jak fungují ostatní typy služeb a jaká je v různých místech v Regionu praxe jednání vůči obyvatelům různých typů podporovaného bydlení a vůči problémovým nájemníkům. Z reakcí na některé výpovědi bylo zřejmé, že se o řadě věcí diskutující dozvídají poprvé až při této příležitosti. Pro účastníky setkání mělo jednoznačný význam to, že se mohli setkat a seznámit se s názory a zkušenostmi zástupců ostatních sídel a poskytovatelů služeb v Regionu. Proto se jako smysluplné jeví iniciovat v rámci komunitního plánování pravidelné setkávání zástupců měst, obcí a ostatních subjektů, které se zabývají problematikou bydlení.