



Inštitút pre výskum
práce a rodiny

Vytvorenie systému prestupného bývania v SR: Priebeh, závery a odporúčania okrúhlych stolov

(Materiál pracovného charakteru/working paper)

Darina Ondrušová

Milan Fico

Daniel Škobla

Bratislava, 2019

Upozornenie

Tento text je materiálom pracovného charakteru/working paper, ktorý nie je samostatnou odbornou vedeckou štúdiou. Nemá ISBN, DOI a ani odborného recenzenta. Dokumentuje priebeh výskumnej aktivity a je zverejnený so zámerom, aby slúžil ako informačný a pracovný podklad pre ďalšiu odbornú diskusiu o otázkach nájomného/sociálneho bývania.

Materiál vznikol na základe zadania Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a v spolupráci so zadávateľom. Zodpovednosť za jeho spracovanie však nesú autori.

Úvod

Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR vyplýva v spolupráci s Ministerstvom dopravy a výstavby SR z Koncepcie štátnej bytovej politiky SR do roku 2020 úloha vytvoriť systém prestupného bývania ako systém, kde je integrácia konkrétnych znevýhodnených skupín v oblasti bývania riešená prostredníctvom rôznych foriem bývania a aktívnych sociálnych služieb.

Súčasťou plnenia tejto úlohy boli popri stretnutiach odborníkov oboch ministerstiev odborné konzultácie so zainteresovanými aktérmi, realizované v rámci výskumnej úlohy Inštitútu pre výskum práce a rodiny. Výskumná úloha bola riešená prostredníctvom dvoch okrúhlych stolov. Prvý okrúhly stôl sa uskutočnil 3. júna 2019 v Bratislave a druhý 3. júla 2019 v Banskej Bystrici, s cieľom umožniť zapojenie do diskusie čo najširšiemu spektru relevantných aktérov aj z regiónov.

Okrem okrúhlych stolov výskumný tím IVPR uskutočnil prieskum mapujúci dostupnosť nájomného bývania vo verejnom sektore a využívanie mestských ubytovní v okresných mestách SR, z dôvodu, že cenovo dostupné bývanie je jedným z kľúčových predpokladov systému prestupného bývania, resp. akýchkoľvek systémov prevencie a ukončovania bezdomovectva. Tieto zistenia sú prezentované v samostatnom materiáli (Fico, Ondrušová, Škobla, 2019).

Cieľom predkladaného materiálu je zosumarizovať hlavné závery a odporúčania okrúhlych stolov k možnostiam vytvorenia systému prestupného bývania v SR.

V 1. časti stručne zhrňame vymedzenie a základné charakteristiky systému prestupného bývania, a to aj vo vzťahu k prístupom založeným na bývaní ako prvom kroku – housing-first a rapid re-housing. V 2. časti sa venujeme priebehu a záverom uskutočnených okrúhlych stolov. Predstavujeme na základe prezentácií, ktoré odzneli v rámci okrúhlych stolov, niektoré príklady systémov prestupného bývania a projektov založených na bývaní ako prvom kroku v SR a ČR a sumarizujeme závery okrúhlych stolov. V 3. časti na základe záverov z okrúhlych stolov ponúkame odporúčania týkajúce sa možnosti vytvorenia systému prestupného bývania a zvyšovania dostupnosti bývania pre ľudí v bytovej núdzi.

1. Vymedzenie systému prestupného bývania a prístupov založených na bývaní ako prvom kroku (housing-first a rapid re-housing)

Cieľom tejto časti textu je stručné vymedzenie pojmov prestupné bývanie a housing-first, tak, ako budú používané v tomto materiáli. Ide o koncepty, ktoré sa vyznačujú základnými charakteristickými princípmi a majú svoju ustálenú formu. Nie je našim zámerom ponúknuť na tomto mieste podrobnejšiu diskusiu k uplatňovaniu či efektívnosti systémov prestupného bývania a prístupov založených na bývaní ako prvom kroku (rapid re-housing a housing-first). V prípade záujmu čitateľov v súčasnosti existuje veľké množstvo odbornej literatúry, ktorá sa venuje efektívnosti týchto systémov, ako aj komparatívnych štúdií, porovnávajúcich obidva prístupy.

Stručná charakteristika systémov prestupného bývania a prístupov založených na bývaní ako prvom kroku

Systém prestupného bývania bol vytvorený v 50. a 60. rokoch minulého storočia v USA – súbežne so systémovým zatváraním zariadení dlhodobej psychiatrickej starostlivosti (psychiatrických liečební). Základným cieľom tohto systému bolo umiestniť ľudí z týchto zariadení (vrátane tých, ktorí nemali domov) do iných, nezdravotníckych zariadení, v ktorých by sa postupne pripravili na samostatný život. Zariadenia systému prestupného bývania pritom boli usporiadané do rôznych stupňov podľa kvality poskytovaného ubytovania a podľa intenzity podporných služieb. Systém prestupného bývania z hľadiska usporiadania pozostáva z viacerých stupňov bývania, ktoré sa odlišujú kvalitou. Na začiatku sú terénni pracovníci, ktorí klientov vyhľadávajú. Najnižším stupňom sú zariadenia krízového ubytovania – nocľahárne. Na vyššom stupni sú zariadenia dočasného krízového ubytovania, v ktorých klient môže stráviť určité obdobie (spravidla 6-24 mesiacov) a môže ich služby využívať aj počas dňa – v podmienkach SR sú nimi najmä útulky. Nasledujú tréningové byty, ktoré môžu mať podobu komunitného bývania, bývania v oddelených priestoroch zariadenia so samostatnou nájomnou zmluvou, či bývania v nájomných bytoch s podporou sociálnych pracovníkov. Najvyšším stupňom je samostatné nájomné bývanie (Škobla, Ondrušová, Csomor, 2016). Hlavným princípom systému je motivovať klienta a naučiť ho takým zručnostiam, aby sa presunul z najnižšieho do najvyššieho stupňa bývania, t. j. ide o princíp zásluhovosti. Zároveň to znamená, že systém je obojstranne priepustný a umožňuje v prípade porušenia pravidiel aj presun klienta z vyššieho stupňa na nižší, príp. pri nesplnení podmienok presunu na vyšší stupeň dlhodobú stagnáciu. Najvyšší stupeň, samostatné bývanie, môžu dosiahnuť len tí klienti, ktorých podľa pravidiel hodnotenia v rámci daného programu možno pokladať za pripravených – často v zmysle pripravenosti pravidelne uhrádzať náklady spojené s bývaním, či takého správania, ktoré nebude viesť k sťažnostiam susedov. Napríklad k otázke pripravenosti uhrádzať náklady systém pristupuje ako k záležitosti zručnosti, nie finančnej situácie klienta. Ak klient nemá dostatok prostriedkov na to, aby si hradil náklady za bývanie vo vyššom stupni, nemôže sa tam presunúť. Rovnako, ak klient náklady neuhrádza, prichádza o bývanie bez ohľadu na to, či k danej situácii došlo preto, že svoje prostriedky na tento účel odmietol použiť alebo tieto prostriedky ani nemal, napríklad v dôsledku krátkodobého výpadku

príjmu (porov. Kocman, Klepal, 2014). Na tento najvyšší stupeň bývania dosahuje približne 30 % (Tsemberis, 2010) a v niektorých prípadoch len 10-15 % klientov (Kocman, Klepal, 2014). Veľká väčšina klientov ostáva na nižších stupňoch bývania dlhodobo, príp. sa tam opakovane vracajú po krátkom období bývania u známych, napr. ak pravidlá v zariadení obmedzujú možnú dĺžku pobytu len na určitý čas.

Vymedzenie systému prestupného bývania tiež naznačuje Konceptia štátnej bytovej politiky SR do roku 2020, ako východiskový dokument plnenia úlohy vytvorenia systému prestupného bývania, a to nasledovne:

„Stanovenie štandardu bývania by malo vychádzať zo sociálnej situácie domácnosti. Z tohto hľadiska je vhodným riešením vytvorenie vertikálneho, obojstranne priepustného systému bývania rôzneho štandardu, tzv. systému prestupného bývania. Systém zahrňuje rôzne iné typy prechodného ubytovania (ubytovne, nocľahárne, útulky a pod.) až po nájomné byty určené na sociálne bývanie. Takýto systém pôsobí motivujúco, nakoľko umožňuje získať kvalitnejší typ bývania.“ („Konceptia“)

Naproti tomu bol prístup housing-first vytvorený organizáciou Pathways to housing v r. 1992 v USA pre ľudí, ktorí sú dlhodobo bez domova a majú komplexné potreby podpory vyplývajúce zo závažného duševného ochorenia a/alebo závislosti na návykových látkach. Prístup housing-first je založený na skúsenosti, že hlavnou výzvou každého dňa pre týchto ľudí je nájsť bezpečné miesto na prenocovanie, obzvlášť ak sa odmietajú podriaďovať pravidlám v inštitúciách krízového ubytovania, čo môže neraz súvisieť aj s ich zdravotným stavom. Iné potreby, navyše klientmi neraz vnímané len ako nanútené podmienky získania stáleho bývania (vrátane pravidelnej účasti na liečebnom procese), sa preto často dostávajú do úzadia. Samostatné bývanie je tak v prístupe housing-first chápané ako základná potreba každého človeka, ktorej naplnením klienti získajú priestor a motiváciu určiť si ďalšie ciele, v ktorých by vo svojom živote s podporou tímu pracovníkov radi dosiahli zmenu. Prístup *housing-first* z hľadiska usporiadania nezahŕňa žiadne formy inštitucionálneho bývania a ľuďom bez domova ponúka okamžitý prístup k stálemu cenovo dostupnému bývaní v prirodzenom prostredí medzi ostatnými bežnými obyvateľmi. Ľudia bez domova sa presúvajú do vlastného bývania, pričom im je naďalej poskytovaná signifikantná podpora. V rámci tejto podpory sa využíva individualizovaný prístup, ciele, ktorých sa podpora týka, si v značnej miere určuje samotný klient. V prístupe housing-first sa takisto uplatňuje princíp oddelenia bývania od podporných služieb, ktorý znamená, že organizácia poskytujúca podporné služby nie je zároveň poskytovateľom bývania, ale len jeho sprostredkovateľom. Klient tak uzatvára samostatné zmluvy s poskytovateľom služieb a s prenajímateľom. Klient sa tiež zaväzuje použiť 30 % svojho príjmu na úhradu nájomného, v prípade potreby je zvyšná časť nájomu hradená z verejných zdrojov.

Porovnanie obidvoch prístupov vo vybraných aspektoch ponúka nasledujúca tabuľka.

Tabuľka č. 1: Porovnanie systému prestupného bývania a housing-first vo vybraných aspektoch

	Housing-first	Systém prestupného bývania
Prístup k samostatnému bývaní	Hneď po zaradení do systému	Postupný prechod rôznymi typmi ubytovania, samostatné bývanie pre tých, ktorí splnia podmienky
Podiel klientov, ktorí si po absolvovaní programu udržali bývanie	80 %	40 %
Metóda práce	Individualizovaná, na mieru šitá podpora	Diferencovaný systém sankcií a „odmien“ založený na miere spolupráce klienta
Východiskový predpoklad	Samostatné bývanie je základnou potrebou každého človeka, nie motiváciou či odmenou	Ľudia bez domova sa potrebujú naučiť samostatnému životu a nie všetci budú úspešní

Zdroj: Benjaminsen a Dyb (2008) In: Škobla, Ondrušová, Csomor (2016)

Z hľadiska efektívnosti oboch systémov možno konštatovať, že kým pri systéme prestupného bývania bola miera udržania si bývania po roku od získania samostatného bývania približne na úrovni 40 %, v projektoch housing-first išlo o 80-90 % klientov (Škobla, Ondrušová, Csomor, 2016).

Systém rapid re-housing (rýchle ďalšie bývanie) je určený pre klientov s nízkou až strednou potrebou komplexnej pomoci (napr. rodiny s deťmi). Hlavným cieľom prístupu rapid re-housing je skrátiť obdobie bezdomovectva tým, že ľuďom, ktorí sa ocitli v situácii ohrozenia straty bývania (napr. z dôvodu dočasnej neschopnosti uhrádzať náklady na bývanie v byte), ktorý užívajú, príp. v zariadení dočasného ubytovania, samospráva ponúkne sociálne bývanie (nájomný byt s nižšími nákladmi na bývanie), príp. iné formy pomoci. Medzi také patrí časovo obmedzená finančná výpomoc na udržanie, resp. zabezpečenie bývania, asistencia pri hľadaní cenovo dostupného bývania, poradenstvo v oblasti manažmentu financií a pod. (Byrne et al., 2015).

[Stručný prehľad odbornej literatúry pojednávajúcej o efektívnosti systémov prestupného bývania a prístupov založených na bývaní ako prvom kroku](#)

Nie je predmetom tohto materiálu venovať sa otázkam efektívnosti systémov prestupného bývania a prístupov založených na bývaní ako prvom kroku podrobnejšie. V súčasnosti však existuje veľké množstvo odbornej literatúry, ktorá túto tému skúma. Medzi zvlášť významné v tomto smere patrí analýza autorov Busch-Geertsema, Sahlin (2007), zameraná na rolu zariadení dočasného ubytovania (útulkov) v ukončovaní bezdomovectva. Skúsenosti so systémom prestupného bývania v ČR analyzujú Kocman a Klepal (2014). Prístup housing-first organizácie Pathways to Housing popisuje Tsemberis (2010). Pleace a Bretherton (2013) sumarizujú kritériá, na základe ktorých je možné určiť, či ten-ktorý projekt nájomného bývania pre ľudí bez domova možno považovať za projekt housing-first alebo nie. Busch-Geertsema (2016) sa venuje uplatňovaniu prístupu housing-first v Európe, osobitne v Belgicku. Vo výskume, ktorý sa uskutočnil v roku 2009, sa Flaming, Burns a Matsunaga pokúsili merať náklady

bezdomovectva v Los Angeles podľa administratívnych dát, na základe porovnania verejných nákladov na služby pre ľudí, keď boli bez domova a keď boli umiestnení do bývania. Záverečná evaluačná správa pilotného testovania rýchleho zabývania rodín s deťmi rapid re-housing v Brne ponúka analýzu dopadov zabývania po 12 mesiacoch od nasťahovania (Ripka, Černá, Kubala, 2018). Väčšina z uvedených textov tiež bola východiskom výskumnej správy IVPR (Škobla, Ondrušová, Csomor, 2016), ktorá sa venovala uplatniteľnosti systému prestupného bývania a housing-first v podmienkach SR. K novším odborným prácam so širším zameraním na dostupnosť nájomného bývania aj pre zraniteľné skupiny obyvateľstva v SR patrí publikácia Právo na bývanie (Matiaško, Beňová, 2018), ako aj záverečný výstup z projektu nadácie Friedrich Ebert Stiftung (Ftáčnik, 2018), ktorý, rovnako na základe diskusií so širokou skupinou aktérov, obsahuje námety na rozvoj nájomného bývania na Slovensku.

2. Priebeh a závery okrúhlych stolov k vytvoreniu systému prestupného bývania

Prípravu a realizáciu okrúhlych stolov odborne zastrešil na základe zadania Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR Inštitút pre výskum práce a rodiny. Okrúhle stoly boli čiastočne tematicky zamerané. Prvý z nich bol venovaný potenciálu systému prestupného bývania ako nástroja prevencie pouličného bezdomovectva a riešenia bytovej núdze domácností v nevyhovujúcom bývaní. Druhý sa vo väčšej miere venoval možnostiam zvyšovania fyzickej aj cenovej dostupnosti nájomného bývania pre nízkopríjmové a inak zraniteľné skupiny, vrátane ľudí bez domova. Každý z okrúhlych stolov trval cca 4 hodiny a bol rozdelený do dvoch blokov. V prvom bloku odzneli prezentácie súvisiacich iniciatív a projektov v SR a ČR, ako vstup do témy. Druhý blok bol venovaný diskusii k otázkam, ktoré boli účastníkom vopred zaslané ako súčasť pozvánky. Diskusie boli zvukovo zaznamenávané.

Zámerom MPSVR SR aj IVPR bolo získať podnety od čo najširšieho spektra aktérov, pričom niektorí sa zúčastnili obidvoch a väčšia časť jedného z dvoch okrúhlych stolov, vždy išlo o približne 30 ľudí. Okrúhlych stolov sa zúčastnili:

- Zástupcovia/kyne Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Ministerstva dopravy a výstavby SR ako orgánov štátnej správy, v ktorých gescii je plnenie úlohy vytvorenia systému prestupného bývania, resp. úloh vyplývajúcich z Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2020
- Zástupcovia/kyne miestnej a regionálnej samosprávy (napr. miest Bratislava, Banská Bystrica, Dolný Kubín, Trnava, Martin a Banskobystrického samosprávneho kraja) – pomoc občanom v bytovej núdzi je predovšetkým v kompetencii miestnej samosprávy
- Zástupcovia Úradu splnomocnenca vlády SR pre marginalizované rómske komunity a Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti – systém prestupného bývania sa komunikuje aj ako jedna z alternatív riešenia nevyhovujúceho bývania MRK
- Zástupcovia/kyne poskytovateľov služieb ľuďom bez domova, resp. rodinám v núdzi (napr. o. z. Vagus, o. z. Proti prúdu, o. z. Odyseus, Nadácia DeDo – Solidarita s deťmi z detských domovov) – ide o nositeľov skúsenosti práce s dotknutými cieľovými skupinami z praxe a inovátorov v tejto oblasti
- Zástupcovia/kyne iných organizácií s presahom na podporu sociálnych pracovníkov ľuďom v samostatnom bývaní (Nadácia SOCIA, Slovenská komora sociálnych pracovníkov a asistentov sociálnej práce) – ako organizácií aktívnych v sieťovaní a advokácii v prospech sociálnej inklúzie znevýhodnených skupín obyvateľstva.

V nasledujúcom texte stručne predstavíme na základe prezentácií, ktoré odzneli na okrúhlych stoloch¹ a prepisu diskusií, ktoré po nich nasledovali, niektoré príklady systémov prestupného bývania a projektov založených na prístupe housing-first v SR, vybrané skúsenosti so zabezpečovaním nájomného bývania v ČR, ako aj závery diskusií z okrúhlych stolov. Zoznam prezentujúcich a prezentácií, z ktorých sme v tomto materiáli čerpali, je uvedený v závere materiálu po zozname použitých zdrojov.

¹ Všetky prezentácie sú dostupné na webovej stránke Inštitútu pre výskum práce a rodiny: https://www.ceit.sk/IVPR/index.php?option=com_content&view=article&id=539&Itemid=11&lang=sk

2.1. Systém prestupného bývania a projekty housing-first v SR

Na Slovensku niektoré samosprávy prevádzkujú systém prestupného bývania už pomerne dlhodobo. Ide najmä o Banskú Bystricu a Dolný Kubín – na I. okrúhlym stole bol podrobnejšie predstavený systém z Dolného Kubína. Okrem toho vznik systému viacstupňového bývania podporuje aj jedna z výziev na dopytovo orientované projekty, financovaná prostredníctvom európskych štrukturálnych a investičných fondov. Rovnako sa v SR postupne objavujú menšie projektové iniciatívy neziskových organizácií, založené na prístupe housing-first. Ide najmä o projekt o. z. Vagus, projekt o. z. Proti prúdu a program Starostlivé bývanie Nadácie DeDo – solidarita s deťmi z detských domovov, ktorý bol prezentovaný na II. okrúhlym stole.

Určité možnosti riešenia bytovej núdze ponúka aj nová legislatívna úprava sociálnej ekonomiky a sociálnych podnikov (od mája 2018), ktorá definuje sociálne podniky bývania.

2.1.1. Systém prestupného bývania v Dolnom Kubíne

- Systém vznikol v roku 2004, na základe spoločenskej objednávky obyvateľov mesta, nie úlohy uloženej orgánom štátnej správy
- išlo o projekt pod názvom O päť minút dvanásť, mesto ho charakterizuje skôr ako systém motivačného, nie prestupného bývania
- Prví užívatelia boli inou cieľovou skupinou ako tí dnešní, z hľadiska vekovej štruktúry aj potrieb pomoci – obec/mesto má možnosť tieto zmeny zachytiť a reagovať na ne
- Systém bol pôvodne určený pre osamelých občanov (zariadenia sociálnych služieb krízovej intervencie a následne byty), ohrozené matky (prevádzka utajeného bytu, pohotovostného a dočasného bytu) a rodiny s deťmi
- Aj nocľaháreň mala 3 stupne: ohrevovňa/stredisko osobnej hygieny, klasická nocľaháreň v zmysle zákona a nocľaháreň ako útulok (vrátane zapájania do aktívnych prác a šetriaceho programu)
- Odbor sociálnych vecí v rámci systému prevádzkoval aj nájomné byty
- Prejsť v rámci systému k samostatnému bývaniu trvalo niekedy aj 4 roky, ľudia sa niekedy vracali aj do nižších stupňov, hoci nielen do zariadení sociálnych služieb krízovej intervencie, ale aj v rámci nižšej rozlohy bytu
- Do roku 2016 bola úspešnosť systému 60 %, ostatných 40 % rotovalo
- V roku 2016 však poslanci prijali všeobecne záväzné nariadenie, ktoré spravilo mestské nájomné byty nedostupnými pre cieľovú skupinu systému prestupného bývania
- V dôsledku toho je systém upchatý, stratila sa motivácia jeho užívateľov posúvať sa vpred
- Aj v Banskej Bystrici chápu prestupné bývanie skôr ako presun medzi možnosťami a potrebami klienta, dynamický proces, nie striktno prepojený systém nadväzujúcich prvkov, ich systémom prešlo cca 120 rodín, pričom v 1. roku môžu využívať sociálne služby, potom 3 roky ubytovňu, tréningové byty nemajú, ale byty režimového bývania – pre klientov s nájomnou zmluvou na 1 mesiac, bez dlhov a s príjmom aspoň na úrovni sumy životného minima.

2.1.2. Viacstupňové bývanie - Výzva na DOP

- Z konceptu prestupného bývania vychádza aj výzva na dopytovo orientované projekty, financovaná z fondov EÚ (OP Ľudské zdroje), ktorá bola vyhlásená v novembri 2018: Zlepšené formy bývania pre obce s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunit s prvkami prestupného bývania²
- Cieľom výzvy je jednak podpora technickej vybavenosti, t. j. najmä výstavby, resp. rekonštrukcie bytových budov, vrátane ich napojenia na inžinierske siete, ako aj podpora činnosti asistentov bývania, ktorí majú napomôcť vykonávaním sociálnej práce klientom v takto vytvorenom prestupnom bývaní získavať zručnosti potrebné pre bývanie, resp. udržanie bývania
- V podmienkach výzvy pritom nie je prestupné bývanie priamo definované, žiadatelia o nenávratný finančný príspevok majú povinnosť sami predložiť dokument „Systém bývania s prvkami prestupného bývania“, v ktorom navrhnú minimálne dvojestupňový obojsmerný systém prestupného bývania, založený na princípe individuálneho prestupu domácností medzi jednotlivými stupňami bývania, ktoré sú sprevádzané sociálnou prácou
- Systém bývania musí byť funkčný minimálne aj počas obdobia udržateľnosti projektu, t.j. do 31.12.2028
- Na danú výzvu je z Európskeho fondu regionálneho rozvoja vyčlenených 45 mil. EUR. Na rozdiel od dotačných schém rozvoja bytového fondu sa do tejto výzvy môže zapojiť aj neziskový sektor
- Výzva sa primárne nezameriava na ľudí bez prístrešia s dlhodobou skúsenosťou bezdomovectva³ a z dôvodu realizácie v menej rozvinutých regiónoch s prítomnosťou MRK nerieši prístup k bývaniu ľudí bez domova vo väčších mestách, vrátane hlavného mesta Bratislavy
- Konečným výstupom systémov podporených v rámci výzvy má byť samostatné bývanie
- Doposiaľ (jún 2019) bolo informačnému miestu zaslaných na vyjadrenie 35 zámerov, problémom sa javí byť najmä výstup zo systému (teda to, kde ľudia zo separovaných lokalít napokon získajú samostatné bývanie, keďže realizáciou projektu má dôjsť aj k desegregácii); vybudovanie celého systému, vrátane samostatného bývania, tiež môže trvať 4-7 rokov
- Do 1. kola výzvy bolo doručených 5 žiadostí, tento nízky počet (nie nízky záujem) môže súvisieť s tým, že navrhnúť/popísať celý systém môže byť pre obce pomerne náročné a príprava vyžaduje viac času. Systém pritom nie je určený len pre MRK, vo výzve je stanovená podmienka, že minimálne 30 % ubytovacích jednotiek na každom stupni bývania musí byť vyhradených pre MRK. 2. kolo malo uzávierku 1. júla.

² Kód výzvy: OPLZ-PO6-SC611-2018-2. Výzva je dostupná na: <https://www.minv.sk/?aktualne-vyzvy-na-predkladanie-ziadosti-o-nenavratny-financny-prispevok&sprava=vyzva-zamerana-na-zlepsene-formy-byvania-pre-obce-s-pritomnostou-marginalizovanych-romskych-komunit-s-prvkami-prestupneho-byvania-oplz-po6-sc611-2018-2>

³ Hoci takisto nie je určená iba pre obyvateľov MRK – jednou z podmienok výzvy je minimálny podiel 30 % bytových jednotiek v každom stupni bývania pre obyvateľov MRK

2.1.3. Program Starostlivé bývanie (Nadácia DeDo)

Nadácia DeDo vznikla pred 22 rokmi, pôvodne s ambíciou pomáhať deťom z detských domovov, dnes sa venujú hlavne prevencii a riešeniu bývania pre rodiny. Najprv sa držali konceptu prestupného bývania – začali stavať domovy na polceste a útulky pre rodiny. Prevádzkujú 4 útulky pre rodiny, kde býva denne 300 ľudí. Okrem Košíc prevádzkujú útulok v Prešove, Zvolene, Ružomberku (tam sú klientmi mladí dospelí po výkone trestu) – išlo o rekonštrukcie budov. Napriek tomu zistili, že v Košiciach je veľmi veľa rodín, ktoré nemajú kam ísť. Pôsobia aj na Ukrajinu.

Dnes sa zaoberajú tým, ako rozvíjať dlhodobé nájomné bývanie, ktoré reálne rieši situáciu rodín, prioritne chcú uplatňovať housing-first prístup. K tomuto posunu došlo na základe osobnej skúsenosti pracovníčky nadácie počas jej návštevy housing-first projektov v USA.

Starostlivé bývanie = dlhodobé nájomné bývanie so sprevádzaním a podporou

V programe Starostlivé bývanie majú 6 nájomných bytov v Jasove a 2 byty v Košiciach - Šaci (onedlho majú byť 4). V Jasove získali do prenájmu nehnuteľnosti od rádu premonštrátov, projekt pôvodne vznikol ako ďalší stupeň prestupného bývania, ale dnes sú tieto byty otvorené nielen rodinám z útulkov, ale i rodinám, ktoré sú v ich starostlivosti v rámci poradenskej činnosti. Uvedomujú si koncentráciu týchto bytov na jednom dvore, ale nie je to ešte taká miera, že by to spôsobovalo stigmatizáciu danej adresy, nie sú ani negatívne odozvy z okolia. Je to vidiecke prostredie. Majú 1 bezbariérový byt.

Otázku, či má ísť o dočasné alebo dlhodobé riešenie, nemajú zodpovedanú plošne, prístupujú k tomu individuálne, podľa situácie danej rodiny (napr. ak deti odrastú a rodina chce odísť inam, podporia ich). Byty sú rodinám dávané do podnájmu od nadácie na základe ročnej nájomnej zmluvy, ktorá sa následne obnovuje.

Výstavba bytov a poskytnutie pomoci je lacnejšie ako pomoc rodinám v inštitúciách. Byt vedľa postaviť za 50 000 eur.

V rámci poskytovania podpory klientom programu si zvolili multidisciplinárny tím, v ktorom zamestnávajú sociálnu pracovníčku a zdravotníčku na plný úväzok, ako aj advokátku na čiastočný úväzok. Do budúcnosti by radi zamestnali psychológa. Majú záujem uplatňovať harm-reduction prístup (vzdelávajú sa v tom), t. j. podporovať aj rodiny, kde má niekto z členov problém so závislosťami. Rovnako sa vzdelávajú v oblasti komplexnej traumy (trauma-informed care), ktorá je v rodinách, ktorým sa venujú, veľmi častá (vyplýva napríklad zo skúsenosti vyrastania v inštitúciách). Činnosť podporného tímu vzhľadom na potrebnú flexibilitu v úvodnej fáze programu doposiaľ nebola registrovaná v rámci sociálnych služieb.

Dĺžka aj intenzita poskytovanej podpory je pre každú rodinu individuálna. Dbajú na prísne oddelovanie nájomného bývania od poskytovania komplexnej podpory: rodiny podpisujú nájomnú zmluvu so správkynou nadácie, majú správcu bytov; a potom majú iný tím, ktorý poskytuje sociálnu podporu/sprevádzanie.

Klientov do programu vyberajú na základe urgentnosti spomedzi rodín, s ktorými pracujú – buď v útulkoch, alebo v rámci ambulantnej starostlivosti. Vzhľadom na obmedzený počet 15 bytov nemajú poradovník. Zamýšľajú vybudovať (aj pre rodiny z útulkov) centrum integrovanej sociálnej a zdravotnej starostlivosti.

2.1.4. Sociálne podniky bývania a ich potenciál vo zvyšovaní dostupnosti bývania pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva

Podľa Zákona č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a o sociálnych podnikoch existujú 3 typy sociálnych podnikov (ďalej aj „SP“): integračný sociálny podnik, sociálny podnik bývania a iný registrovaný sociálny podnik. Každý z nich musí mať nejaký merateľný pozitívny sociálny vplyv. V prípade SP bývania môže ísť o počet nájomných jednotiek, ktoré budú určené pre rodiny s nízkym príjmom.

V rámci národného projektu poskytujú poradenstvo pri vzniku sociálnych podnikov Regionálne centrá sociálnej ekonomiky, ktoré takisto pomáhajú so žiadosťami o registráciu sociálneho podniku.

Ak sa niekto chce stať subjektom sociálnej ekonomiky, musí preinvestovať minimálne 50 % svojho zisku, alebo 100 % (vtedy má nárok na viac podpory). SP zároveň musí mať aj udržateľné podnikanie.

Poslaním SP bývania je zabezpečenie bývania, údržby a správy bytového fondu.

Sociálny podnik bývania by mohol pri zvyšovaní dostupnosti bývania pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva fungovať najmä ako partnerstvo medzi mestom a neziskovým sektorom. Neziskový sektor môže mať bez partnera ťažkosti s vytvorením sociálneho podniku bývania – so získaním bytového fondu. Na druhej strane, pre samosprávy vo zvyšovaní dostupnosti bývania existujú aj iné zaujímavé alternatívy, najmä dotácie na rozvoj bývania a úvery v rámci Štátneho fondu rozvoja bývania. Preto je otázne, aký bude záujem relevantných subjektov o zakladanie sociálnych podnikov bývania. Doposiaľ žiadny SP bývania nevznikol, čo však môže súvisieť aj so skutočnosťou, že od nadobudnutia účinnosti zákona o sociálnej ekonomike uplynulo pomerne krátke obdobie.

SP bývania musí dať najmenej 70 % svojich bytov do užívania za režijné náklady, pričom splátku úveru na výstavbu bytov je možné započítať do týchto nákladov. Zvyšných 30 % môže byť prenajímaných za komerčnú cenu, aby bol podnik udržateľný. Možnosť prenajímania časti bytového fondu za komerčné ceny predstavuje pre samosprávy uvažujúce o rozšírení svojho bytového fondu v porovnaní s dotáciami na rozvoj bývania, poskytovanými Ministerstvom dopravy a výstavby SR, výhodu, keďže pri dotáciách je celý bytový fond vyhradený na sociálne bývanie a nedokáže generovať zisk, ktorý by mohol byť investovaný do rekonštrukcie alebo rozširovania bytového fondu.

Príjmovou hranicou domácnosti užívajúcej byt sociálneho podniku bývania za režijné náklady je 4-násobok sumy životného minima. SP bývania nemôže predať svoje nehnuteľnosti po dobu 30 rokov. To môže byť pre samosprávy, ktoré by uvažovali o možnosti vytvorenia SP, v porovnaní s podporou prostredníctvom Štátneho fondu rozvoja bývania ďalšou výhodou, keďže byty postavené s podporou ŠFRB sa vôbec nemôžu odpredať, môžu byť využívané len ako nájomné byty.

Maximálna návratná pomoc pri vzniku SP bývania je 15 mil. eur, nenávratná môže byť okolo 400-800 tisíc eur, jej výška zatiaľ nie je definitívne určená – sčasti aj z dôvodu, že aj na európskej úrovni je SR prvá krajina, ktorá chce spájať návratnú a nenávratnú pomoc. Na druhej strane, výška úroku, ako aj výška podpory môže byť pre samosprávy výhodnejšia v rámci ŠFRB.

Sociálny podnik bývania zároveň nemá veľký potenciál nahrádzať činnosť sociálnych agentúr bývania, ktoré na Slovensku zatiaľ neexistujú a nie je pre ich vznik a podporu vytvorený právny rámec. Zatiaľ čo sociálna agentúra bývania sprostredkúva nízkopríjmovým skupinám bývanie na komerčnom trhu, kde pre prenajímateľov vystupuje ako garant plnenia nájomnej zmluvy (bližšie v časti 2.2.2), sociálny podnik bývania je priamym vlastníkom, nie sprostredkovateľom bytového fondu.

Inú možnosť zlepšovania bytovej situácie domácností v bytovej núdzi v rámci sociálnej ekonomiky predstavuje príklad samosprávy, ktorá má ambíciu vybudovať systém prestupného bývania a ako jeho súčasť vytvoriť aj integračný sociálny podnik, aby sa tam ľudia mohli priamo zamestnať a podieľať sa na bytovej výstavbe. V súčasnosti však ide iba o zámer, úspešnosť a prenositeľnosť takéhoto riešenia je nejasná.

2.2. Vybrané skúsenosti so zabezpečovaním nájomného bývania v ČR

Príspevky, ktoré odzneli na okrúhlych stoloch, sa týkali najmä zabezpečovania dostupnosti nájomného bývania pre zraniteľné skupiny obyvateľstva. V ČR je na rozdiel od SR významným faktorom uľahčujúcim zabezpečovanie bývania týmto skupinám výška príspevku na bývanie a doplatku na bývanie, ktorá sa odvíja od skutočných nákladov domácnosti na bývanie a umožňuje rodinám udržať si bývanie.

2.2.1. Kontaktné miesto bývania a byty podporovaného bývania, m. č. Praha VII.

- M. č. Praha VII. má približne 40 tisíc obyvateľov, k dispozícii majú asi 600 bytov, z čoho sa ročne prideli približne 20. Byty sú často rozptýlené vo viacerých bytových domoch – v dôsledku privatizácie – ak si nájomníci nechceli byť odkúpiť, m. č. si ho ponechala
- Uvedený počet bytov m. č. sa delí do rôznych kategórií: služobné (pre zamestnancov m. č.), byty osobitného určenia (bezbariérové – spravidla pre seniorov), najnovšie aj byty podporovaného bývania
- Kontaktné miesto bývania vzniklo pre občanov mestskej časti medzi sociálnym a majetkovým oddelením, jeho vznik mal za cieľ riešiť bytovú núdzu obyvateľov m. č. – sprehľadniť systém rôznych kategórií mestských bytov, ako aj poskytovať poradenstvo týkajúce sa udržania bývania v komerčnom sektore
- Byty podporovaného bývania sú určené osobitne pre rodiny s deťmi, cieľom je, aby sa žiadna rodina nedostala do ubytovne; tiež pre starších občanov a pre tých, ktorí v m. č. žijú dlho; pre mladých dospelých, ktorým je ukončovaná náhradná starostlivosť a pre ľudí v akútnej bytovej kríze

- Nejde o uplatňovanie housing-first alebo prestupného bývania, skôr podporu prístupu k bývaniu obyvateľov m. č., pre ktorých sú bežné podmienky pridelenia bytu ťažko splniteľné
- Zamestnávajú 5 sociálnych pracovníkov, ktorí však majú širšiu pôsobnosť ako iba prácu s nájomcami, na počet obyvateľov je to málo. Sociálna práca sa preto po nastáhaní spravidla neponúka automaticky, ale až keď sa ukáže, že vznikol nejaký problém
- Nájomníkov vyberá bytová komisia na základe bodového hodnotenia podľa stanovených kritérií, ktoré je spojené s návštevou sociálneho pracovníka v domácnosti žiadateľa, aby overil bytovú núdzu
- Byty sú pridelované podľa možností s ohľadom na atmosféru v danom bytovom dome a preferencie žiadateľa
- Okrem toho v roku 2014 m. č. nadviazala spoluprácu s Armádou spásy, ktorá má od m. č. prenajatých asi 12 tréningových bytov pre ľudí bez domova alebo veľmi ohrozených stratou bývania a ľuďom, ktorí tam bývajú, poskytuje intenzívnu sociálnu prácu. Užívatelia týchto bytov majú podnájomnú zmluvu, čo v českom kontexte nie je veľmi dobré riešenie, pretože tým pádom nemajú nárok na všetky dávky na bývanie. V budúcnosti je zámerom prenajímať tieto byty priamo užívateľom a Armáda spásy by tam vykonávala sociálnu prácu. Ďalší podobný model majú s organizáciou Focus, ktorá pracuje s ľuďmi s duševným ochorením, v tomto byte je vždy potrebná prítomnosť aspoň nejakého personálu, ktorý podporuje bývanie domácností klientov Focusu. V tomto prípade nájomný vzťah s Focusom, nie nájomníkmi, dáva väčší zmysel, pretože ten byt je ako sociálna služba. A podobne je to s ďalšou organizáciou, kde je to azylový dom, ktorý má asi 15 bytov v jednom dome a funguje ako registrovaná sociálna služba
- Mestská časť je úspešná v predchádzaní vzniku nových dlhových občanov, ktorým boli pridelené byty, na základe pravidelných mesačných stretnutí medzi sociálnym pracovníkom a zástupcom správcovskej spoločnosti
- Problémom je, že rastie počet žiadateľov, pričom m. č. nemá pozemky na rozširovanie svojho bytového fondu a ceny komerčných prenájmov narastajú.

2.2.2. Sociálna realitná agentúra - Program bydlení Romodrom

- V sociálnej realitnej agentúre dbajú na oddelenie realitnej a sociálnej práce
- Agentúra v súčasnosti pôsobí v 4 krajoch ČR, nezameriava sa len na Rómov, aj keď asi 90 % ich klientov sú Rómovia
- K dôvodom jej vzniku patrilo aj veľké množstvo ťažko splniteľných podmienok pre prístup ich cieľovej skupiny k mestským bytom
- Agentúra vyhľadáva byty na otvorenom trhu, ale ak niektoré obce majú záujem o spoluprácu, môžu agentúre tiež ponúknuť niekoľko bytov do správy. Niektoré mestá tak urobili, iné takouto formou nespolupracujú, ale rešpektujú činnosť agentúry a sú aj také, ktoré jej pôsobeniu vytvárajú prekážky. Napríklad vyvíjajú nátlak na ľudí z vylúčených lokalít, aby sa odtiaľ neťahovali, lebo prídu o tzv. doplatek na bývanie, alebo mestskí policajti vykonávajú kontroly ich nájomných zmlúv, hoci na to nemajú právo. Okrem toho viaceré mestá sa rozhodli vytvoriť tzv. bezdoplatkovú zónu, čo znamená, že ľudia, ktorí sa tam prisťahujú, nemajú nárok na doplatok na bývanie - pôvodne to bolo zamýšľané len pre vylúčené lokality

ako desegregačný nástroj, ale napr. Karviná je celá bezdoplatková, je to jedna celá vylúčená lokalita, takže takto mesto „zakonzervovalo“ ľudí na mieste, kde žijú a nemôžu sa v rámci mesta sťahovať

- Majitelia bytov v zásade očakávajú 3 veci: mať zaplatený nájom, neriešiť problémy s okolím, nemať vybývaný a zdevastovaný byt
- Agentúra s majiteľmi uzatvára správcovské zmluvy a s klientmi nájomné zmluvy (nie podnájomné, lebo tie by mali negatívny dopad na možnosť získať príspevok/doplatok na bývanie), t. j. agentúra platí nájom majiteľovi a klient platí agentúre (spočiatku bola nájomná zmluva uzatváraná priamo medzi majiteľom a klientom, klient platil priamo majiteľovi a agentúra každý mesiac u majiteľa overovala, či mu platba prišla)
- Spočiatku bolo náročné získavať do programu majiteľov bytov, v súčasnosti má agentúra v ponuke viac bytov, ako dokážu prenajať
- Pred sťahovaním agentúra spolupracuje s klientmi aspoň 3 mesiace: práca na rodinnom rozpočte (analýza príjmov, výdavkov, dlhov – nie je podstatné, aby boli splatené, ale aby o nich klient vedel a začal ich riešiť, aby sa nestalo, že hneď po nasťahovaní tam príde exekútor), hodnotenie spolupráce (či je klient aktívny, či dodržiava dohodnuté termíny...)
- Pre úspešnosť bývania je tiež dôležité zohľadňovať preferencie klientov – niekto nemá predpoklady bývať v paneláku, ale v domčeku bez problémov
- Snažia sa hodnotiť pripravenosť klienta na bývanie (príp. oblasti, na ktorých je ešte potrebné zapracovať) nie intuitívne, ale na základe objektívneho merania
- Vytvorili si v projekte nástroj obsahujúci asi 160 parametrov, hoci niektoré boli iba podporné, aby organizácia dokázala hodnotiť zmenu kvality bývania, príp. identifikovať, či je ich systém úspornejší než keď sa ten problém nerieši
- Súčasťou nástroja je napr. index zadlženia: 1 = nemá dlhy, 2 = má dlhy, ale pravidelne spláca, 3 = má dlhy a spláca len niektoré, 4 = má exekúcie, 5 = má dlhy a vôbec to nerieši; podobne index šetrenia a index spolupráce (pribúdajú klienti, ktorí sú aktívni, sami kontaktovali majiteľa, ale si napr. netrúfajú na stretnutie s ním sami)
- Ak klient na bývanie nie je pripravený, spolupracujú s poskytovateľmi sociálnych služieb – azylových domov, kde môže dočasne bývať a v príprave pokračovať. Takýmto postupom chránia sami seba, keďže majiteľom ručia za úhradu nájomného a nemôžu si ako organizácia dovoliť mať viacerých klientov, ktorí by neplatili. Zároveň tým chránia klienta pred ďalším zadlžovaním po nasťahovaní
- Po nasťahovaní dbajú aj na korektné susedské vzťahy, realitná línia tiež kontroluje platby a dohliada, aby klientom nevznikol nedoplatok, ale ani preplatok (aj malý preplatok môže mať vplyv na krátenie sociálnych dávok)
- Po nasťahovaní tiež paradoxne na nejaký čas životná úroveň klientov klesá, keďže je napr. potrebné zháňať zariadenie bytu (pomáha s tým sociálna línia napr. na internete)
- V 1. mesiaci po nasťahovaní je tiež spravidla podpora sociálnych pracovníkov veľmi intenzívna, čo znamená aj niekoľko stretnutí počas týždňa a súvisí to s administratívnym vybavovaním (zmena trvalých pobytov, vybavenie nových občianskych preukazov a pod.). V ďalších mesiacoch je kontakt spočiatku raz za týždeň a postupne sa tento interval znižuje, až dôjde k úplnému zániku – keď klient už len oznamuje, ako nejaký problém sám vyriešil a nepýta sa, ako by mal postupovať
- Programom úspešne prejde asi 60 % klientov, pre ostatných sa hľadá iný typ bývania, ktorý je pre nich v danej chvíli vhodnejší (napr. ak sú to osoby v akútnej kríze). Vtedy spolupracujú aj

s komerčnými ubytovňami (najmä ak by hrozilo, že rodina skončí na ulici a budú odobrané deti, keďže miest v azylových domoch nie je dostatok), ale len ak ubytovne majú schválený bytový poriadok, čo je znakom minimálneho štandardu podľa legislatívy, hoci sa snažia využívanie ubytovní minimalizovať

- V Moravsko-sliezskom kraji za 4 roky v programe získalo štandardné bývanie 90 rodín, z ktorých 9 rodín si bývanie neudržalo – a aj v takých prípadoch sa snažia o „riadený pád“, aby rodina neodchádzala s dlhmi, aby neskončili v horšej situácii
- K významným úspechom programu tiež patrí skutočnosť, že až jedna tretina klientov po zabývaní opustila dávkový systém a náklady si hradí z vlastných zdrojov – z príjmov z práce
- Program tiež generuje úspory na verejných financiách, napr. jedna rodina mala v ústavnej starostlivosti 10 detí a po nastáňovaní sa ich vrátilo 9; rovnako úspory u rodín, ktoré opustili dávkový systém
- Činnosť agentúry je financovaná prostredníctvom fundraisingu. Tiež vytvára garančný fond účtovaním určitého poplatku za každý z bytov, ktorý majú v správe. Ani sociálna práca neprebíha v rámci sociálnych služieb, pretože takáto registrácia v istom zmysle zužuje pole pôsobnosti pracovníkov len na činnosti, ktoré sa viažu k danej službe
- Organizácia Romodrom sa tiež uchádza o podporu projektu housing-first, kde budú klienti vyberaní už nie na základe pripravenosti, ale potrebnosti. Tento projekt by mal mať s agentúrou spoločnú realitnú líniu, ktorá bude získavať byty, ale tímy sociálnych pracovníkov budú pre agentúru aj pre housing-first oddelené.

2.3. Závěry z I. okrúhleho stola k vytvoreniu systému prestupného bývania

Na I. okrúhlym stole, ktorý sa konal 3.6.2019 v Bratislave, účastníci diskutovali o potrebe a uplatniteľnosti systému prestupného bývania v SR, osobitne v kontexte prevencie pouličného bezdomovectva. Jednou z otázok tak bolo, či má budovanie nižších stupňov systému (nocľahárne a útulky) potenciál predchádzať pouličnému bezdomovectvu.

Na diskusii zazneli názory, ktoré vyjadrovali rôzne perspektívy aktérov a ktoré zároveň boli formované ich praktickými skúsenosťami. Tieto rôznorodé perspektívy z diskusie k jednotlivým prezentáciám, ako aj k otázkam týkajúcim sa budovania systému prestupného bývania, sme sa pokúsili syntetizovať a formulovať nasledovné závery:

- Systém prestupného bývania nie je rýchlym riešením, získať samostatné bývanie môže v podmienkach SR v dôsledku rôznych okolností a bariér, trvať aj viac rokov (zo skúsenosti mesta Dolný Kubín išlo spravidla o 4 roky)
- Je otázne, do akej miery môže byť prestupné bývanie motivačné. Pre ľudí traumatizovaných skúsenosťou života na ulici je vízia získania bývania po niekoľkých rokoch, aj to iba v prípade, ak splnia stanovené podmienky, zo psychologického hľadiska málo reálna. Zásluhovosť nemá slúžiť ako politický argument pre pro-sociálne riešenia
- Zásluhovosť si pritom netreba zamieňať s kritériami pre vstup do programu pomoci. Rôzne služby, projekty, programy sa môžu zameriavať na rôzne podskupiny ľudí bez domova alebo

ľudí vylúčených z bývania – rodiny s deťmi, ľudia závislí na alkohole, drogách, ľudia s duševným ochorením a pod.

- Riziko tiež predstavuje udržateľnosť systému vzhľadom na vplyvy volebného cyklu (zmeny v mestskom zastupiteľstve a vo vedení mesta), čo rovnako platí pre ktorýkoľvek systém ukončovania bezdomovectva
- Výhodou pre budovanie systémov ukončovania bezdomovectva sú partnerstvá s mimovládnyimi organizáciami, ktoré pracujú s danou komunitou. Tieto organizácie majú veľký potenciál poskytovať ľuďom podporu aj v bytoch, napríklad v rámci poskytovania podporných sociálnych služieb
- V SR už existujú prvé skúsenosti s uplatňovaním prístupov zameraných na ponuku bývania ako prvý krok. Tieto skúsenosti sú veľmi pozitívne, ľudia, ktorí dostali takú príležitosť, začali postupne riešiť aj iné svoje problémy – zdravotné, hľadanie brigád, lebo si sami uvedomujú, že je to pre nich dôležité, aj aby si udržali bývanie
- Napriek tomu nebude na Slovensku ani uplatňovanie prístupov ponuky bývania ako prvý krok kvôli nedostatku bytov jednoduchým riešením ani v strednodobom horizonte
- Sociálne služby krízovej intervencie nemajú ani v súčasnej podobe ambíciu vyriešiť otázku bývania. Napriek tomu, najmä v najbližšom období, kedy je potrebné vysporiadať sa s nedostatkom cenovo dostupných nájomných bytov, je ich rozvoj aj z hľadiska budovania kapacít nocľahárni a útulkov veľmi potrebný. Okrem toho majú sociálne služby/sociálna práca ponúkať dlhodobú podporu v podobe sprevádzania prijímateľa/prijímateľky do inštitúcií, na úrady, k lekárom a pod.; individuálneho nastavovania pravidiel a hraníc, budovania dôvery, hľadania motivácie; podpory prijímateľa/prijímateľky pri samostatnom rozhodovaní, zvažovaní rizík a preberaní zodpovednosti za svoje konanie.

2.4. Závěry z II. okrúhleho stola k vytvoreniu systému prestupného bývania

II. okrúhly stôl sa uskutočnil 3.7.2019 v Banskej Bystrici a bol zameraný na zvyšovanie dostupnosti nájomného bývania ako potenciálneho najvyššieho stupňa prestupného bývania. Z diskusie v rámci okrúhleho stola vyplynuli nasledovné závery:

- V SR chýba legislatívne vymedzenie aj finančná podpora subjektov, ktoré by sprostredkovali bývanie pre zraniteľné skupiny; ktoré by ponuku bytov pre tieto skupiny urobili viditeľnou a majiteľom bytov by ponúkali záruku toho, že sa s klientom po nasťahovaní do bytu pracuje. Hoci v menších mestách môže byť aj komerčný trh s nájomnými bytmi obmedzený. Sociálne podniky bývania v tomto majú iba obmedzené možnosti, nakoľko by v rámci svojej činnosti mali bytový fond priamo vlastniť a nebyť iba sprostredkovateľmi bývania
- Pre zvyšovanie dostupnosti bývania je kľúčové zvýšenie príspevku na bývanie – aj s ohľadom na skutočnosť, že nájomné v nových mestských nájomných bytoch môže byť v niektorých regiónoch vo vzťahu k súčasnej výške príspevku vysoké, čo potvrdzuje aj prieskum dostupnosti nájomného bývania v okresných mestách SR (Fico, Ondrušová, Škobla, 2019). Podľa vyjadrenia jedného zo zástupcov samosprávy: „Na Slovensku teraz nemôžem dať do bytu niekoho, kto naň nemá – buď z hľadiska užívateľského, alebo z hľadiska príjmového. Lebo si robí ďalšiu sekeru a to mu nepomáha, ale škodí.“

- V niektorých mestách plnia zástupnú funkciu nedostatku nájomného bývania komerčné ubytovne, ktoré „ťažia z toho, že sú ľudia v takej situácii, v akej sú“
- Potenciál využívania neobývaných bytov pre zvyšovanie dostupnosti bývania pre zraniteľné skupiny je otáznym, keďže väčšinou ide o domy určené na rekreáciu, vo vidieckych lokalitách. Na zváženie je však vyššie zdanenie bytov, ktoré by mohlo viesť k tomu, že majitelia by sa viac snažili prenajímať byty, ktoré sú v súčasnosti neobývané
- Problémom je, ako motivovať mestá/obce/iné subjekty k výstavbe bytov: ak nebude fyzicky dostupné bývanie vo verejnom sektore, komerčné bývanie je príliš drahé
- Otázkou je tiež to, do akej miery je dostupné bývanie prioritou pre politikov na lokálnej úrovni a ich voličov
- Vzhľadom na mieru urbanizácie/zastavanosti v SR sa už nestane, že by v mestách mali z dôvodu výstavby nových bytov vznikajú mestské getá
- Jedným z možných riešení zvyšovania záujmu samospráv o rozvoj bývania je prijatie zmien, ktoré by samosprávam, resp. iným subjektom potenciálne zapojeným do poskytovania sociálneho bývania, umožnili využívať časť bytového fondu komerčne a časť ako sociálne bývanie pre zraniteľné skupiny. Na jednej strane je rizikom daného návrhu skutočnosť, že by sa tým podiel bytov vo verejnom sektore ešte znížil. Na druhej strane by tento systém umožnil vytvárať v bytovom fonde zisk, a ten použiť na podporu sociálneho bývania pre skupiny, ktoré z dôvodu nízkeho príjmu v súčasnosti prístup k nájomnému bývaniu nemajú. Takýto model funguje napr. v Holandsku. Zároveň by takáto zmena mohla mať pozitívne dopady na zvýšený záujem samospráv o rekonštrukciu svojho bytového fondu, keďže v súčasnosti nie je možné premietnuť do výšky regulovaného nájomného náklady za opravy. Princíp časti bytového fondu na komerčné účely a časti na účel sociálneho bývania sa má uplatňovať aj v sociálnych podnikoch bývania, doposiaľ však žiadny sociálny podnik bývania nevznikol
- Ponuka cenovo dostupného bývania pritom šetrí verejné financie, napríklad náklady na starostlivosť o deti v náhradnej starostlivosti, alebo na urgentnú zdravotnú starostlivosť, čo potvrdzujú skúsenosti programu Starostlivé bývanie v SR a viacerých projektov v ČR.

Odporúčania týkajúce sa možností vytvorenia systému prestupného bývania a zvyšovania dostupnosti bývania pre ľudí v bytovej núdzi

Na základe uskutočnených okrúhlych stolov a diskusií s odborníkmi, ktoré v rámci nich prebehli, predkladáme v súvislosti s vytvorením systému prestupného bývania v SR nasledujúce odporúčania:

- Primárne sa zameriavať na rozvoj sociálneho bývania, nie budovanie systému prestupného bývania. Z dôvodu nedostatku cenovo dostupných nájomných bytov sa investovanie energie do definovania pravidiel a legislatívy na prestupné bývanie javí byť otáznou. Rozvoj sociálneho bývania je dôležitý aj z dôvodu, že v súčasnosti chýbajú nájomné byty aj pre mnohé iné skupiny obyvateľstva
- Podporovať rôznymi nástrojmi príležitosti pre ľudí bez domova k získaniu bývania s nájomnou zmluvou s férovými podmienkami. Týmto nástrojmi sú predovšetkým projekty založené na bývaní ako prvom kroku (rapid re-housing a housing-first)
- Stanovovať pravidlá spolupráce medzi klientom a sociálnym pracovníkom individuálne a prístup k bývaní nedizajnovať a nepodmieňovať zásluhovosťou
- Osobitnú pozornosť venovať ľuďom bez domova, ktorí/ktoré injekčne užívajú drogy a/alebo pracujú v sexbiznise. Títo ľudia majú menej prístupné možnosti na prenocovanie, resp. bývanie (k hlavným obmedzeniam patrí vyžadovanie potvrdenia o bezinfekčnosti zo strany zariadení poskytujúcich sociálne služby krízovej intervencie; absencia dokladov totožnosti; požiadavka trvalého pobytu na území mesta; skutočnosť, že substitučná liečba nie je vnímaná ako liečba drogových závislostí, nie je možné metadon nosiť do zariadenia)
- Zabezpečiť pri ukončovaní bezdomovectva adekvátnu podporu sociálnych pracovníkov a pracovníčok, psychológov/ičiek, zdravotníkov/čok a iných pomáhajúcich profesií
- Zvyšovať dostupnosť bývania aj mapovaním a získavaním nevyužívaných objektov, zvlášť ak sú vo vlastníctve štátnej správy a samosprávy
- Zvyšovať dostupnosť bývania aj podmienením developerov, aby určitá časť z novej výstavby bytového fondu bola vyhradená pre nájomné bývanie
- Analyzovať možnosti prístupu samospráv najmä k štátnym pozemkom. V súčasnosti je jedným z problémov zásadnejšieho zvyšovania dostupnosti bývania aj nedostatok pozemkov, ktoré by mohli mestá na tento účel využívať
- Zvážiť prijatie takých legislatívnych zmien, ktoré by samosprávam umožnili využívať časť svojho bytového fondu na komerčný prenájom a časť na sociálne bývanie pre zraniteľné skupiny. V súčasnosti mestá a obce na jednej strane nemôžu so svojím bytovým fondom nakladať ako podnikateľské subjekty, zároveň však nemajú zdroje ani motiváciu na to, aby podporovali prístup k bývaní nízkopríjmových skupín obyvateľstva.
- Uplatňovať v ukončovaní bezdomovectva princípy desegregácie a degetoizácie. Niektoré mestá majú skúsenosť, že napríklad veľké ubytovne len generujú problémy
- Pri získavaní bytov v rámci prevencie a ukončovania bezdomovectva brať do úvahy aj možnú štruktúru domácností, tak, aby napr. veľkosť bytov bola primeraná počtu členov domácnosti. Tým sa dá takisto predchádzať rôznym susedským konfliktom
- Zvýšiť zásadným spôsobom výšku príspevku na bývanie. Cieľom tohto zvýšenia nie je vyriešiť bytovú krízu – to je celospoločenský problém. Na druhej strane, ak k dotovaniu nájomného

pre najviac zraniteľných nedôjde, neriešenie tohto problému môže prepuknúť v nejakej inej oblasti. Návrat z dlhodobého bezdomovectva do bývania a bežného života je náročnejší a finančne nákladnejší ako prevencia straty bývania. Potreba adekvátneho príspevku na bývanie sa týka aj housing-first projektov bývania ako prvý krok - aj z dôvodu, že prevažná zodpovednosť v ukončovaní bezdomovectva je na mestských samosprávach, ktoré musia byť schopné vyčleniť pre taký projekt byty, zabezpečiť sociálnu prácu, vymyslieť, ako to bude fungovať, nájsť pre projekt partnerov. Samosprávy preto nedokážu v projektoch housing-first doplácať náklady spojené s bývaním osôb s nízkym príjmom

- Podporovať nielen poskytovanie, ale aj vznik sociálnych služieb krízovej intervencie a zintenzívniť podporu terénnej sociálnej práce pre ľudí bez domova, ľudí ohrozených stratou bývania a ľudí po získaní bývania v projektoch ukončovania bezdomovectva. Náklady súvisiace s projektovou dokumentáciou či úpravou budov, v ktorých by mohli byť poskytované sociálne služby krízovej intervencie, sú pre samosprávy vzhľadom na ďalšie kompetencie, ktoré majú plniť, vysoké
- Vytvoriť ako jednu z alternatív zvyšovania dostupnosti bývania pre ľudí v nevyhovujúcom bývaní program mikropôžičiek pre svojpomocnú výstavbu obydlií. Na Slovensku v tejto oblasti existuje už niekoľko úspešných iniciatív mimovládnych organizácií.

Použité zdroje

Busch-Geertsema, W. (2016) Housing First Peer Review in Social Protection and Social Inclusion, Belgium, 16-17 March 2016. Synthesis Report.

Busch-Geertsema, W. – Sahlin, I. The Role of Hostels and Temporary Accommodation. European Journal of Homelessness _ Volume 1, December 2007.

Byrne, T. - Treglia, D., Culhane, D., Kuhn, J. & Kane, V. (2015). Predictors of Homelessness Among Families and Single Adults After Exit From Homelessness Prevention and Rapid Re-Housing Programs: Evidence From the Department of Veterans Affairs Supportive Services for Veteran Families Program. Housing Policy Debate , pp. 252-275.

Csomor, G. (2017) Porovnávanie nákladov bezdomovectva a bývania s podporou v Bratislave.

Bratislava : IVPR. Dostupné na:

https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2017/Csomor/analyza_nakladov_bezdomovectva_csomor_vu_2017.pdf

Fico, M., Ondrušová, D., Škobla, D. (2019) Prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR. Bratislava : IVPR.

Flaming, D. - Burns, P. - Matsunaga, M.: Where We Sleep: Costs when Homeless and Housed in Los Angeles (November 1, 2009). Economic Roundtable Research Report, 2009. Dostupné na:

<https://ssrn.com/abstract=2772796>

Ftáčnik, M. (2018) Viac dostupného nájomného bývania na Slovensku. Ako na to? Výstup projektu Friedrich-Ebert-Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike. Dostupné na:

<http://www.fes.sk/e/publikacia-viac-dostupneho-najomneho-byvania-na-slovensku-ako-na-to/>

Kocman, D. – Klepal, J. (2014) Prostupné bydlení jako nástroj podpory standardního nájemního bydlení: mechanizmy fungování dvou systémů. Závěrečná správa z výskumného projektu. Agentura pro sociální začleňování.

Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. (MDV SR). Dostupné na:

<https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie>

Matiaško, M. – Beňová, N. (2018) Právo na bývanie. Bratislava : Nadácia SOCIA.

Dostupné na: <https://bit.ly/2ErEfWo>

Ondrušová, D. – Fico, M. (2018) Podkladový materiál koncepcie prevencie a riešenia bezdomovectva na národnej úrovni. Bratislava : Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na:

https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2018/Ondrusova/podkladovy_material_koncepcie_o_ndrusova_2018.pdf

Pleace, N. – Bretherton, J. The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness. *European Journal of Homelessness* _ Volume 7, No. 2, December 2013.

Ripka, Š. – Černá, E. – Kubala, P. (2018) Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing). Závěrečná evaluační zpráva. Ostravská univerzita : Ostrava. Dostupné na:
<https://dokumenty.osu.cz/fss/publikace/metodika-zabydleni-rodin.pdf>

Škobla, D., Ondrušová, D., Csomor, G. (2016). Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing-first“ v podmienkach SR. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na:
http://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2016/Skobla/uplatnitelnost_systemu_prestupneho_byvania_housing_first_vu_2016.pdf

Tsemberis, S. (2010) Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs. In: Gould Ellen, I. and O’Flaherty, B. (Eds.) *How to House the Homeless*, pp.37-56. (New York: Russell Sage Foundation).

Zoznam prezentácií v rámci okrúhlych stolov k vytvoreniu systému prestupného bývania

Prezentácie z I. okrúhleho stola (3.6.2019)

Systém prestupného bývania a jeho udržateľnosť: skúsenosti mesta Dolný Kubín

(Jozef Gruchalák, Odbor sociálnych vecí a rodiny, Dolný Kubín)

Reflexia záujmu samospráv o budovanie viacstupňového bývania vo výzve DOP: Zlepšené formy bývania pre obce s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít s prvkami prestupného bývania

(Matúš Mikuška, Jozef Roško, Odbor Inklúzie MRK, Ministerstvo vnútra SR)

Vybudovanie systému dostupného bývania v mestskej časti Praha 7

(Jakob Hurrle, Radní pro sociální oblast, MČ Praha 7)

Prezentácie z II. okrúhleho stola (3.7.2019)

Sociálne podniky bývania

(Ján Baláž, Regionálne centrum sociálnej ekonomiky Banská Bystrica)

Program starostlivé bývanie

(Alena Vachnová, Nadácia DeDo - Solidarita s deťmi z detských domovov, Košice)

Program bydlení Romodrom

(Eva Nedomová, Romodrom o.p.s., ČR)