

ANALÝZA FUNGOVÁNÍ EXISTUJÍCÍCH „SOCIÁLNÍCH UBYTOVEN“ A NÁVRHY ŘEŠENÍ BYTOVÝCH POTŘEB NÍZKOPŘÍJMOVÝCH SKUPIN OBYVATEL S VYUŽITÍM TĚCHTO ZAŘÍZENÍ JAKO SOUČÁSTI SYSTÉMU SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ. LOKALITA BÍLINA

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z VÝZKUMU, 26. 4. 2012



Vypracoval:

Štěpán Ripka, o. s. Mezanin

stepanripka@gmail.com

s přispěním Elišky Valouchové, o. s. Mezanin

UPOZORNĚNÍ

Tento text je výsledkem nezávislého výzkumu, který u řešitele zadal Úřad vlády ČR, Odbor pro sociální začleňování (Agentura), vyjadřuje stanoviska autora.

PODĚKOVÁNÍ

Na výzkumu se podílela řada lidí, kterým bychom tímto rádi poděkovali. Především děkujeme obyvatelům domu v Důlní ulici 425, obyvatelům tzv. Buňkoviště a panu a paní L., kteří s výzkumníci Eliškou Valouchovou sdíleli své životní příběhy a hlavně detailně popsali svou bytovou situaci a možnosti a plány do budoucna. Bez jejich aktivní účasti by nebylo možné výzkum provést.

Jan Snopek a Hana Synková z Agentury pro sociální začleňování připravili zadání výzkumu a spolu s Alexandrem Olahem, lokálním konzultantem ASZ v Bílině, velmi detailně komentovali text v několika jeho verzích. Alexander Olah poskytl cenné uvedení do místního kontextu. Petr Mati z Člověka v tísní v Bílině se s námi dvakrát sešel k rozhovoru a poskytl nám důležité kontakty na další informátory. Jiří Šámal, správce domu č. p. 425 v Důlní ulici a Buňkoviště výzkumníci věnoval opakovaně svůj čas a sdílel své zkušenosti. Zdeněk Svoboda, radní a ředitel místní pobočky Člověka v tísní, poskytl vhled do místní politiky a komentoval průběžné verze textu. Dana Sáblová, tajemnice bytové komise, sdílela své cenné zkušenosti klíčového pracovníka MěÚ pro oblast bydlení. Tereza Dvořáková z Fakulty humanitních studií UK se podílela na přípravě a realizaci výzkumu, debatovala průběžná výzkumná zjištění a průběžnou verzi textu. David Kocman z University of Kent komentoval text a hlavně nám poskytl klíčový vhled do krajiny deinstitucionalizace a transformace sociálních služeb.

OBSAH

Zadání, cíle analýzy, popis řešení	1
1. Vymezení sociálního bydlení a model sociální bytové politiky obce	2
1.1 Sociální bydlení.....	2
1.2 Sociální bytová politika obce	5
2 Město Bílina: privatizace bytového fondu, typy bydlení pro nízkopříjmové domácnosti	7
3 Bytová politika města Bíliny	9
3.1 Pravidla přidělování městských bytů.....	10
3.2 Plány na zřízení tréninkového bydlení	12
3.3 Souvislosti provozování domu č. p. 425 v Důlní ulici a Buňkoviště.....	13
3.4 Působení ASZ v oblasti bydlení	14
4 Dům č. p. 425 v Důlní a jeho obyvatelé.....	16
4.1 Popis domu č. p. 425 v Důlní ulici	16
4.2 Historie domu č. p. 425 v Důlní ulici	17
4.3 Vývoj skladby a počtu obyvatel.....	19
4.4 Služby poskytované v domě	20
4.5 Domov v Důlní č. p. 425.....	21
4.6 Bytové potřeby informátorů	23
5 Hodnocení	25
5.1 Sociální bydlení v Důlní č. p. 425.....	25
5.2 Bariéry prostupnosti bydlení a uspokojení bytových potřeb občanů	26
6 Doporučení.....	28
6.1 Sociální bytová politika obce	28
6.2 Krátkodobá a střednědobá opatření.....	29
English summary.....	31
Přehled použitých zdrojů.....	33

ZADÁNÍ, CÍLE ANALÝZY, POPIS ŘEŠENÍ

Zadavatelem analýzy byl Úřad vlády, odbor pro sociální začleňování. Řešiteli byli Štěpán Ripka a Eliška Valouchová z o. s. Mezanin.

Analýza měla následující cíle:

- Zjistit, jak funkční jsou ubytovny v Bílině ve smyslu poskytování „sociálního bydlení“ a zda je na nich něco prostupného.
- Identifikovat bariéry prostupnosti bydlení a vnitřní i vnější mechanismy, které způsobují, že lidé na ubytovnách zůstávají dlouhodobě. Na základě: analýzy lokálních bytových politik, pravidel pro přidělování bytů a dalších dokumentů; rozhovorů s obyvateli ubytoven a rozhovorů s místními institucionálními aktéry
- Navrhnout úpravy v lokální bytové politice (v širokém slova smyslu), které by vedly k větší prostupnosti (dostupnosti) bydlení pro nízkopříjmové domácnosti.

Terénní sběr dat pro tento výzkum provedla Eliška Valouchová. Terénní výzkum probíhal od 6. 1. 2012 do 19. 1. 2012, z toho výzkumnice strávila dva dny v domě v Důlní č. p. 425 a jednou navštívila tzv. Buňkoviště. Celkem bylo provedeno pět jednorázových rozhovorů s obyvateli Důlní č. p. 425, čtyři opakované rozhovory s obyvateli Důlní č. p. 425, čtyři rozhovory s obyvateli Buňkoviště a pět rozhovorů s institucionálními aktéry. Jednalo se o Alexandra Olaha, lokálního konzultanta ASZ; Petra Matiho, terénního sociálního pracovníka místní pobočky Člověka v tísni; Jiřího Šámala, správce v Důlní č. p. 425; Zdeňka Svobodu, radního a ředitele místní pobočky ČvT a Danu Sáblovou, tajemnici bytové komise MěÚ. Rozhovory byly zapisovány.

Závěrečná výzkumná zpráva byla konzultována 2. 4. 2012 na schůzce mezi řešitelem, zástupci zadavatele a klíčovými informátory (tajemnice bytové komise Dana Sáblová, radní Zdeněk Svoboda, TSP Petr Mati). Jejich připomínky k textu byly ve většině zapracovány.

1. VYMEZENÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ A MODEL SOCIÁLNÍ BYTOVÉ POLITIKY OBCE

V první části kapitoly vymezím sociální bydlení jako bydlení se sociálními službami, ve druhé části pak načrtnu model sociální bytové politiky obce, tj. politiky, která pojímá místní bytovou politiku jako součást sociální politiky obce.

Tato kapitola nepojednává o bytové politice ve městě Bílině, ale představuje obecný model sociálního bydlení a dobré sociální bytové politiky obce. Funkčnost ubytovacích zařízení a místní bytové politiky v Bílině budu dále v textu vztahovat právě k představeným modelům, situaci v Bílině tedy nebudu srovnávat s existující bytovou politikou jiných českých měst.

1.1 SOCIÁLNÍ BYDLENÍ

Sociální bydlení pro účely tohoto textu definuji jako soubor nástrojů poskytujících pomoc domácnostem, jež by samostatně nebyly schopny uspokojit své bytové potřeby (UNECE, CECODHAS, MMR, 2003). Členové těchto domácností jsou z definice osobami v nepříznivé životní situaci, čímž vstupují do režimu Zákona o sociálních službách. Takto široká definice umožňuje pracovat například i s chudými vlastníky bytů či domů, kteří potřebují asistenci. V užším slova smyslu se rozeznávají tři základní typy sociálního bydlení: stavba nových sociálních bytů či rekonstrukce starých bytů na sociální bydlení (ty spravují buď instituce veřejné správy, NNO, nebo soukromí majitelé); schémata usnadňující nízkopříjmovým domácnostem získat vlastnické bydlení; a různé dávky sociálního systému určené na bydlení (Somogyi a Teller, 2011). Sociální byty je vhodné definovat „způsobem užívání, nikoliv přes technické parametry. Jedná se o dotované, případně nákladové bydlení pro domácnosti, jež by samostatně nebyly schopny uspokojit své bytové potřeby.“ (Císař, 2008) Politika sociálního bydlení by neměla zapomínat na programy zaměřené na získání vlastního bydlení. Ty mohou být zvláště účinné v místech, kde chybí kapacity pro zajištění kvalitního a dostupného sociálního bydlení pro nízkopříjmové domácnosti. (Somogyi a Teller, 2011)

Sociální bytová politika obce by v rámci komplexního a integrovaného přístupu měla vytvářet „prostředí, které poskytuje specifickým cílovým skupinám podporu ve zlepšování jejich životních šancí.“ (UNECE, CECODHAS, MMR, 2003) Proto je vedle samotného zajištění bydlení třeba zlepšovat šance k přístupu na trh práce a přístup k sociálním službám, jako je například péče o seniory a děti či zlepšování kvalifikace dospělých. Důležité je také zapojení nájemníků sociálního bydlení do místních rozhodovacích procesů. (UNECE, CECODHAS, MMR, 2003)

1.1.1 SOCIÁLNÍ BYDLENÍ SE SLABÝMI SOCIÁLNÍMI SLUŽBAMI, NEGATIVNÍ MOTIVACE

Zadavatel, stejně jako několik studií zpracovaných pro zadavatele na toto téma (Grygar, 2010; Sunega, 2010; Čada et al., 2011), pracují především s koncepcí podpory bydlení představenou v materiálu „Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR“ vypracovaném pro Agenturu Martinem Luxem, Martinou Mikeszovou a Petrem Sunegou v roce 2010. Koncepce rozlišuje dvě cílové skupiny podpory:

1. Domácnosti „pro něž je trhem nabízené bydlení bez veřejné pomoci finančně nedostupné a které jsou na trhu bydlení z tohoto i jiných důvodů diskriminovány, avšak mají dostatečnou kompetenci k udržení dlouhodobého nájemního bydlení.“
2. Domácnosti „s nedostatečnou kompetencí pro udržení dlouhodobého nájemního bydlení.“

První skupině má podle této koncepce být zlepšen přístup na trh s byty výstavbou sociálních a podporovaných bytů, dále pak „akcentací této prioritní skupiny při přidělování uvolněných obecních bytů“ a také prostřednictvím pojišťovacích produktů, které budou soukromé majitele bytů motivovat i pro ubytování potenciálně rizikových domácností – tzv. cílené garance.

Druhé skupině, která podle koncepce nemá dostatečnou kompetenci pro udržení dlouhodobého nájemního bydlení, má být určen třístupeňový model dostupného bydlení. První stupeň představuje krizové a přechodné ubytování, druhý stupeň samostatné bydlení s terénní sociální službou a stupeň třetí dlouhodobé samostatné nájemní bydlení. Krizových a přechodných zařízení je podle materiálu v ČR dostatek, problémem však je „motivace klientů k dalšímu postupu a omezené možnosti tohoto postupu“ (Lux et al., 2010).

Materiál doporučuje několik způsobů motivace klientů. Za prvé tvrdí, že ze zkušeností „některých NNO“ vyplývá, že dobře funguje rozdělování rodin s dětmi a jejich umístění do co nezákladněji vybavených ubytoven. Druhý motivační faktor podle materiálu je, když klient, který žije v substandardních podmínkách a nemá možnost bydlet se svou rodinou, přichází často do kontaktu s lidmi, kteří mají lepší bytové podmínky. Plán počítá s tím, že klient, který je na tom hůře, bude závidět těm, co jsou na tom lépe, což by ho mělo motivovat. Koncepce dokonce navrhuje povinnou účast na setkáních s lidmi, kteří již prošli procesem reintegrace a „uspěli“ tak, že se dostali do lepšího bydlení (Lux et al., 2010). Materiál také doporučuje, aby jednotlivé typy bydlení byly blízko sebe, aby klienti žijící v horším bydlení měli stále „na očích“ možnost bydlet lépe.

1.1.2 SOCIÁLNÍ BYDLENÍ JAKO BYDLENÍ S KVALITNÍ, INDIVIDUÁLNÍ A KONTINUÁLNÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBOU

Argumentem této zprávy je, že výše uvedený přístup složku sociálních služeb v rámci sociálního bydlení podceňuje a klade do popředí stavebně-technické řešení. V tomto textu se opírám o model sociálních služeb jako základní rámec práce s lidmi ohroženými sociálním vyloučením. O sociálním bydlení se uvažuje často odděleně od systému sociální práce a sociálních služeb. Proto různé koncepce sociálního bydlení neberou v úvahu služby typu podpora samostatného bydlení nebo různé pobytové služby jako jsou Azylové domy, Domy na půli cesty, Ústavy sociální péče a další podobná zařízení jako sociální bydlení. Přitom kvalitní sociální služby umějí samostatné bydlení velmi dobře podporovat. Ze studia rozpouštění ústavů sociální péče víme, že sociální služba či komunitní péče, které umějí za klientem dojít do jeho bytu, dokážou většinu sociálních i zdravotních handicapů kompenzovat (Kocman a Paleček, 2011).

Tento nedostatek některých koncepcí sociálního bydlení se však dá velmi dobře napravit v rámci lokální sociální bytové politiky. Předkládaný model vychází ze způsobu poskytování sociálních služeb pro klienty sociálního bydlení, jak jej popisuje Zákon o sociálních službách. **Klienti sociálního bydlení mají různé typy znevýhodnění a různé potřeby, a proto je třeba s nimi**

pracovat individuálně. Sociální služby spojené se sociálním bydlením by měly být dostupné každému, kdo je bude potřebovat. Sociální služby spojené se sociálním bydlením však není možné klientům vnucovat, nebo dokonce podmiňovat účast v programu sociálního bydlení čerpáním sociální služby či spoluprací se sociálním pracovníkem. Kritéria přidělování sociálního bydlení by se měla řídit především mírou bytové nouze žadatele.

V oblasti tvorby bytových politik se diskutuje, zda je vhodnější klienta ubytovat hned ve standardním bytě a očekávat, že novou situaci zvládne, anebo zda je třeba klienta pro bydlení ve standardním bytě připravovat. Výše citovaná koncepce „Podpora dostupnosti bydlení“ tuto diskusi shrnuje do rozdělení klientů na domácnosti s kompetencí pro udržení dlouhodobého nájemního bydlení a domácnosti bez této kompetence. Dilema připravenosti či nepřipravenosti klienta je však empiricky neudržitelné. Moderní sociální práce a systém sociálních služeb žádného klienta nevyhodnocuje jako „již připraveného“, ale tvrdí, že různí klienti budou mít pro sociální služby spojené s bydlením různé zakázky. Někteří klienti potřebují více podpory, jiní méně, to se však v čase mění a dokonce není možné odhadnout, kdy například přijde na bezproblémově fungující domácnost krizová situace, ve které bude potřebovat podporu.

Individuální potřeba klienta může být zjištěna až během depistáže, což mimo jiné znamená i to, že není možné dopředu rozlišit a pak rozdělit nájemníky sociálního bydlení na ty, kteří potřebují asistenci a ty, kteří ji nepotřebují. Cílem sociální služby je současně, aby kompetentní klient potřeboval již co nejméně dodatečné podpory ve formě intervencí sociálního pracovníka. Podpora klientům sociálního bydlení však musí být poskytována v míře, v jaké ji budou potřebovat: ve chvíli, kdy budou potřebovat méně podpory, bude sociální pracovník dělat méně intervencí, ale musí být připraven na zintenzivnění podpory v období vyšší potřeby. Proto by poskytování služeb souvisejících s bydlením nemělo být časově omezováno.

Pro poskytování podpory v sociálním bydlení je vhodná sociální služba „podpora samostatného bydlení“, kterou definuje Zákon o sociálních službách.¹ Služba obsahuje tyto základní činnosti: a) pomoc při zajištění chodu domácnosti, b) výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti, c) zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, d) sociálně terapeutické činnosti, e) pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí. (Zákon o soc. službách, § 43)

Systém sociálního bydlení, který operuje s negativní motivací, není v souladu s moderními přístupy v sociální práci. Jde o nepochopení fungování sociálních služeb a individuálního řešení problémů klientů. Očekávání, že pokud zhoršíme životní podmínky rodiny, případně ji rozdělíme či dokonce z ní odebereme děti, klienti objeví nějakou skrytou motivaci či životní sílu a vyřeší si své problémy sami, je spíše politickým projektem než empiricky podloženým východiskem. Kvalitní individualizovaná sociální služba umí s nízkou motivací pracovat.

¹ Služba je původně v zákoně určena osobám se sníženou soběstačností z důvodu zdravotního postižení nebo chronického onemocnění, včetně duševního onemocnění. (Zákon o soc. službách § 43) Poskytovatelům služeb pro osoby sociálně znevýhodněné však nic nebrání v tom, aby tuto službu poskytovali obdobným způsobem. Úhrada této služby však pro klienty sociálního bydlení bohužel není nároková jako v případě osob se sníženou soběstačností, které ji mohou hradit z prostředků příspěvku na péči, takže její provozování je třeba financovat z jiných zdrojů.

Sociální byty by měly být co do kvality totožné s běžným nájemním bydlením. Sociální byty a ubytovací kapacity je vhodné stavět s tím, že se pravděpodobně bude u mnoha klientů jednat o dlouhodobé řešení, protože právě u kapacit, které byly nekvalitně postaveny jako krizové ubytování či dočasná varianta, často dochází k tomu, že klienti zde zůstávají dlouhodobě. Funkční nástroj pro udržení krátkodobosti bydlení je samozřejmě na samotném poskytovateli, který může stanovit sám datum, do kterého klientovi „dočasného“ pobytového zařízení zajistí bydlení ve standardním nájemním bytě. Je však jasné, že jednou ze základních potřeb uživatelů sociálního bydlení je potřeba domova a sociální bydlení by mělo této potřebě vycházet vstříc.

Mohlo by se zdát, že tento text se staví na stranu sporu, která prosazuje pouze samostatné bydlení ve standardních bytech. Není tomu tak: text prosazuje standardní bydlení klienta s poskytováním podpory v podobě kvalitní sociální služby a také možnost bydlení v bytě, jehož majitel neupřednostňuje tržní hledisko před hlediskem sociálně-politickým. Takové bydlení by mohly představovat především městské byty.

1.2 SOCIÁLNÍ BYTOVÁ POLITIKA OBCE

Zákon ukládá obcím, aby „v rámci své samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečovaly v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů“². Aby obec dostala tomuto veřejnému závazku, měla by ve smyslu výše uvedené citace zákona nakládat i se svým bytovým fondem: obec by se tedy neměla snažit maximalizovat svůj zisk z bytového fondu, ale měla by ho spravovat tak, aby byly uspokojovány potřeby jejích občanů. Městské byty by měly být využívány jako nástroj sociální politiky, odtud pochází pojem sociální bytová politika, který budu dále v textu užívat.

Vhodný návod pro intervence v oblasti bydlení (v tomto případě marginalizovaných komunit) dává prováděcí směrnice pro Evropské fondy regionálního rozvoje. Bydlení má být určeno marginalizovaným komunitám, **intervence mají být činěny v rámci integrovaného přístupu a mají být desegregační, respektive prostorově integrační**. Plán sociální bytové politiky obce by měl být dlouhodobý, minimálně na deset let. Sociální bytová politika by měla být integrovaná, to znamená, že by mělo jít o „koordinovaný a koherentní rámec napříč několika oblastmi politik“. (Evropská komise, 2011) Konkrétně by měla kombinovat důraz na bydlení, životní prostředí, zaměstnanost, vzdělání, zdraví, bezpečnost a rozvoj místní komunity. (Somogyi a Teller, 2011)

Projektové aktivity v rámci sociální bytové politiky by měly být napojeny na běžné služby, které by se měly více otevírat klientům sociálního bydlení, aby se překonávalo vyloučení z přístupu ke službám. Tím se zvyšuje udržitelnost intervencí. (Somogyi a Teller, 2011)

Zahraniční zkušenosti ukazují, že pro vznik tzv. sociálního bytového fondu, je třeba, aby město vlastnilo 25 – 30 % bytového fondu. (Císař, 2008) Současně není vhodné, aby obec sociální byty pronajímala obálkovou metodou, anebo dokonce „podmínky sociální potřeby nahrazovala ekonomickými podmínkami, jako je například uhrazení dluhu váznoucího na bytě, poskytnutí daru (na opravu či úpravu bytu) bez vlivu budoucího nájemníka na jeho využití“

² „Zákon o obcích (obecní zřízení) (128/2000 Sb.),“ 2000, odst. 2, §35

(Halíková a Beneš, 2008). Pokud obec takovým bytovým fondem nedisponuje, dobrou alternativou ke stavění nových sociálních bytů je nákup jednotlivých bytů nebo bytových domů na území města.

Sociální bytová politika nesmí zapomínat na to, že pro efektivní přístup národnostních menšin a migrantů k bydlení, je nutné předcházet diskriminaci. (Edgar, 2004)

Výše uvedené principy jsou modelem dobré sociální bytové politiky a dobře fungujícího sociálního bydlení. Tato kapitola se zatím nezabývala bytovou situací a bytovou politikou v Bílině. V následujících kapitolách budeme zjišťovat, jak „funkční“ se jeví současná praxe bytové politiky a chod městských ubytoven v Bílině a následně formulujeme doporučení, jak by se Bílina mohla přiblížit k dobře fungujícímu modelu.

2 MĚSTO BÍLINA: PRIVATIZACE BYTOVÉHO FONDU, TYPY BYDLENÍ PRO NÍZKOPŘÍJMOVÉ DOMÁCNOSTI

Začátkem 90. let vlastnilo město Bílina asi 4 tisíce bytů, záhy však začala probíhat masová privatizace. Předkupní právo na byty měli jejich nájemníci, případně sousedé. Byty, o které nebyl zájem, byly nabídnuty do prodeje obálkovou metodou, přičemž zástupci MěÚ se pokoušeli zjišťovat záměry kupců, kteří nebyli z Bíliny, ale i přes to se začalo záhy s byty spekulovat. Analýza z roku 2004 poznamenává: „spekulanti se sice k bytům dostávají, ale spíše k již odkoupeným realitními kanceláři. Kupují takto byty i s dlužníky, vyplatí dluhy, nájemce vystěhují a do uvolněného bytu přestěhovávají romské rodiny z vnitrozemí, jejichž byty jsou mnohem cennější. Za posledních několik let takto na Teplické předměstí přibyl značný počet Romů z Kladna a Žatce.“ (Podlaha, 2004)

Naopak pro místní Romy a nízkopříjmové domácnosti se postupem času alternativy na bytovém trhu spíše uzavíraly. V současnosti mají nízkopříjmové domácnosti ve městě k dispozici následující možnosti bydlení:

MĚSTSKÝ BYT

Naprostá většina informátorů bydlela v minulosti ve standardním městském bytě. Ze 4 tisíc bytů, které byly začátkem 90. let v majetku města, zůstalo v majetku města Bílina nyní asi 300.

ZELENÝ DŮM

„V Zeleném domě je 64 bytů různých velikostí. (...) Jsou v něm byty bezbariérové pro tělesně postižené, malometrážní garsoniéry, byty 2+1, byty tzv. sociální, které jsou určené těm, kteří se ocitnou v mimořádných situacích a bytové jednotky pro mladé manželské páry nebo ty, kteří rodinu chtějí založit. V přízemí je komerční prostor.“ (Deník Směr, 2003)

Byty v Zeleném domě nebyly zpravidla přidělovány „sociálně slabým“ rodinám a studie Člověka v tísní přímo uvádí, že v r. 2004 zde žili sami ne-Romové. (Podlaha, 2004) V Zeleném domě je kapacita krizového bydlení pro lidi, kteří jsou podle MěÚ tzv. „slušní“ (neberou drogy, nejsou gambleři apod.), například týranou matku s dětmi, toto bydlení však není poskytováno jako sociální služba. (Sáblová, 2012)

BUŇKOVIŠTĚ³

Buňkoviště se nachází v ulici Radovesická na kraji Bíliny, přes 2 km od centra města. Nedaleko se nachází zastávka autobusu. Buňkoviště sousedí s oploceným parkovištěm a sběrným dvorem. Obyvatelé žijí v deseti buňkách rozmístěných na travnatém prostranství, dále je zde jedna buňka pro vrátného přítomného pouze v noci, uprostřed stojí sociální zařízení se studenou vodou. V každé buňce přespávají běžně 1-2 obyvatelé. Elektrický proud je obyvatelům pouštěn pouze v noci, přes den obyvatelé obvykle Buňkoviště opouštějí. Na konci roku 2011 bylo zakázáno

³ Popisy Buňkoviště a domu č. p. 425 v Důlní ulici napsala E. Valouchová

používání vařičů, varných konvic a dalších spotřebičů z důvodu vysoké spotřeby elektřiny, plynové vařiče jsou zakázány z bezpečnostních důvodů. Navštívené buňky byly zařízeny nábytkem a výzdobou obdobně jako v běžném bytě.

DŮM Č. P. 425 V DŮLNÍ ULICI

Dům se nachází mimo obytnou část Bíliny, v průmyslové oblasti areálu Severočeských dolů, téměř 2 km od centra města. Jedná se o dvoupodlažní provizorní budovu, která původně sloužila jako šatny Severočeských dolů, posléze od r. 1995 jako ubytovna pro dlužníky z městských bytů, kterým město muselo poskytovat náhradní ubytování, a také pro tzv. „sociálně slabé“ občany. Od začátku sem byli umisťováni v drtivě většině Romové z městských bytů. Obyvatelé domu žijí v „bytech o velikosti 1+0“ (prakticky se jedná o pokoje na ubytovně, některé z nich jsou přepaženy příčkou) vybavených dřezem a elektrickým sporákem, sociální zařízení jsou společná na patře, dále je zde sušárna a prádelna se společnou pračkou. Sprchy jsou ve většině případů rozbité. Stará okna špatně těsní, budova je však dostatečně vytápěna, topení je vedeno ze šachty. V domě se nacházejí dvě místnosti pro bezdomovce vybavené matracemi, odemykané v období mrazů pouze na přespaní. Větší místnost je pro muže, menší pro ženy. Dnes v domě bydlí celkem 27 obyvatel, z toho 6 dětí. Dům není provozován jako pobytové zařízení sociálních služeb.

BYTY NA TEPLICKÉM PŘEDMĚSTÍ VLASTNĚNÉ REALITNÍMI KANCELÁŘEMI

Na Teplickém předměstí není ve vlastnictví města již žádný byt. V roce 2006 vlastnila 220 bytů pražská realitní kancelář Regent Real East, 140 místní Sever plus a 200 jich bylo v rukou vlastních uživatelů (většinou ne-Romů). Jedná se o „špatnou adresu“, je obtížné zde byt prodat. (Hrubý 2006, Podlaha 2004) Na podzim roku 2011 se dle nabídek realitních kanceláří ceny bytů pohybovaly od 250 tisíc Kč za byt 2+1.

3 BYTOVÁ POLITIKA MĚSTA BÍLINY

V této kapitole budou představeny vybrané aspekty místní bytové politiky města Bíliny, a to zejména s ohledem na nízkopříjmové domácnosti. Budou diskutována pravidla pro přidělování bytů a také plány bytové politiky a sociálního bydlení.

Městská bytová politika má více paralelních systémů pro různé kategorie svých obyvatel, které nejsou navzájem prostupné. Jedna kategorie obyvatel má přístup ke standardnímu nájemnímu bydlení v městských bytech, případně v tzv. Zeleném domě. Druhá kategorie má přístup pouze k provizornímu bydlení na kraji města v průmyslové části, v objektu, který město svého času nazývalo „azylový dům“ či „ubytovna pro neplatíče a sociálně slabé“, (v domě č. p. 425 v Důlní ulici) anebo ve stavebních buňkách určených pro krizové ubytování osoby bez přístřeší. S lidmi, kteří obývají dům č. p. 425 v Důlní ulici, nejsou podle zaměstnankyně MěÚ „problémy“ (Sáblová, 2012). Přesto se však s nimi nepočítá jako s potenciálními nájemníky městských bytů.

Podle radního Svobody je bytová politika města ve vztahu k nízkopříjmovým domácnostem méně významným tématem místní politiky. Je to tím, že město Bílina disponuje velmi malým počtem bytů, ve městě je dostatek volné bytové kapacity a nepůsobí zde žádný soukromý podnikatelský subjekt, který by poskytoval bydlení pro nízkopříjmové skupiny za nadsazené ceny a snažil se na jejich situaci vydělávat. Samospráva řeší podle něj prioritně ty věci, které občané vnímají jako významný problém, a bytová politika mezi nimi aktuálně není. Jako největší problém v Bílině vidí nezaměstnanost a bezpečí ve veřejném prostoru, protože se v poslední době údajně o 30 % zvýšila majetková trestná činnost. Občané Bíliny byli opakovaně přepadeni za bílého dne na frekventovaném místě. Kapacita krizového bydlení a bydlení pro nízkopříjmové domácnosti je podle něj s ohledem na zájem dostatečná, naprosto nevyhovující je však podle něj kvalita nabízeného bydlení, a to především na Buňkovišti. (Svoboda, 2012)

Podle lokálního konzultanta ASZ je Rada města nakloněna řešení bytové problematiky, chtěli by po vzoru jiných měst odkoupit část panelových domů, aby je znovu vlastnili, ale čekají s tím na příští programovací období EU fondů (od 2014). (Olah, 2011) To potvrzuje i radní Svoboda: město by po vzoru nedalekých Obrnic⁴ mohlo uvažovat o odkoupení prázdných bytů na Teplickém předměstí, pokud by se podařilo sehnat potřebné zdroje, a získat tak do svého vlastnictví a pod svou kontrolu část bytového fondu v problematických částech města a stanovit pravidla pro jejich přidělování a využití. (Svoboda, 2012) Dlouhodobým plánem je také zavedení tréninkového bydlení.

Klíčová zaměstnankyně MěÚ, která má přidělování bytů na starosti, se současně stará i o agendu dluhů na nájemném. Ve vymáhání je velmi úspěšná. Celkově se podařilo snížit dlužnou částku z 25 mil. na 10,2 mil (s tím, že některé dluhy byly odepsány). Jedním z postupů pro snižování

⁴ Starostka Obrnic Drahomíra Miklošová po svém nástupu na radnici zastavila privatizaci bytového fondu a koupila některé již prodané byty zpět do vlastnictví města. Následně odkoupila od soukromého vlastníka v aukci panelový dům se čtrnácti byty, a posléze získala i další tři panelové domy, které měly být prodány z vlastnictví SŽDC. Starostka vidí jako klíčové právě to, aby obec měla vliv na obsazování bytů. (Veselovský, 2011)

dluhu je „zařízení“ příspěvku na bydlení domácnosti, která městu dluží, a poukázání příspěvku přímo na účet města jako zvláštního příjemce. Z příspěvku na bydlení pak nejsou hrazeny náklady na aktuální bydlení nájemníků, ale dluhy nájemníků vůči městu. Vedle toho město uplatňovalo další nástroje, například vyhlásilo dluhovou amnestii, kdy bylo dlužníkům, kteří své historické dluhy uhradili do určitého data, odpuštěno penále z prodlení, což v mnoha případech přimělo dlouholeté dlužníky k zaplacení. V průběhu deseti let se tajemnici bytové komise tímto způsobem podařilo umořit dluhy za 4,8 milionu Kč.

3.1 PRAVIDLA PŘIDĚLOVÁNÍ MĚSTSKÝCH BYTŮ

O přidělení bytu rozhoduje standardně Rada města na základě doporučení bytové komise. Základním požadavkem pro přidělení bytu je trvalý pobyt žadatele v Bílině. V minulosti byl požadavek alespoň dvou let trvalého pobytu v Bílině, nyní stačí aktuální trvalý pobyt.⁵ Podle tajemnice bytové komise v minulosti terénní sociální pracovníci města dobře znali své klienty a věděli, kdo může jít do standardního městského bytu a kdo má jít do Důlní č. p. 425. (Sáblková, 2012) Město se při posuzování uchazečů o bydlení ptá na konkrétní klienty i sociálních pracovníků Člověka v tísní. (Mati, 2012) Při přípravě podkladů pro Radu města bytová komise zohledňuje i další informace o žadatelích, jako je jejich bytová a dluhová historie, tajemnice také ověřuje pravdivost informací, které žadatelé uvedli, například bezdlužnost vůči městu: „Každý případ je posuzován bytovou komisí. Devadesát procent žádostí je zamítnuto kvůli dluhům. Komise chce vidět prokazatelnou snahu splácet dluh, takže většinou vyžaduje alespoň několikaměsíční platební historii. Je třeba, aby žadatelé byli úplně otevření ohledně své situace, dluhů apod., protože tajemnice komise ověřuje údaje, které žadatelé uvedli, a pokud například neuvedli, že mají u MěÚ nebo třeba Městské policie dluh, jsou vyřazeni.“ (Sáblková, 2012) Tajemnice dodává, že ty, se kterými má špatné zkušenosti, zpět do městských bytů neberou.

Podle radního v Bílině „v minulosti Rada města neschvalovala nájem lidem, kteří mají vůči městu dluh, ale Člověku v tísní se podařilo tuto praxi zvrátit, když argumentoval, že kvůli této praxi se k bydlení nedostanou chudí lidé s dluhy. Proto byla vytvořena nová pravidla: nyní si potenciální nájemník musí domluvit splátkový kalendář (stačí např. 500 Kč/ měs.) a pak o místo na Buňkovišti či v Důlní č. p. 425 může žádat. Rada města také zatím vždy doporučila odpuštění penále z dluhů, ročně se jednalo vždy o 15 – 20 lidí.“ (Svoboda, 2012)

Z rozhovorů s informátory vyplývá, že ne všichni potenciální žadatelé jsou o možnosti oddlužení dobře informováni⁶⁷ a i velmi nízká částka dluhu může být nepřekonatelnou bariérou. Například

⁵ V několika případech MěÚ vyšel vstříc i původně bílinským občanům, kteří se po dlouhé době vrátili do města a neměli zde ani trvalý pobyt. Pokud někdo žije v Bílině dlouhodobě a nemá zde trvalý pobyt, zaměstnankyně sociálního odboru o něm údajně vědí a do Důlní č. p. 425 ho pustí.

⁶ V tomto případě i dále v textu, kde jsou používána data z terénního výzkumu mezi obyvateli Důlní 425, Buňkoviště a domácností bydlících v nájemním bytě vlastněném realitní kanceláří, citujeme pouze s odkazem na terénní poznámky, a to hlavně kvůli anonymizaci. Informátoři výzkumu, kteří jsou uváděni vlastním jménem, jsou veřejné osoby, anebo klíčoví informátoři. Za informace uváděné v rozhovorech s výzkumníky nesou informátoři zodpovědnost. Data od klíčových aktérů nemohla být anonymizována proto, že rozsah výzkumu dovolil pouze letmý dotyk tématu. Informace získané od klíčových aktérů, které byly velmi důležité pro tuto zprávu, nebylo možné ve všech případech ověřovat, a proto je nutné uvádět zdroje těchto dat.

V průběhu konzultací zjištění výzkumu s klíčovými informátory zazněla námitka, že by neměli být anonymizováni ani informátoři z řad nájemníků zařízení. S tím nesouhlasíme z několika důvodů. Zaprvé nájemníci městských zařízení jsou

příbuzný jedné z informátorek „má dluh 5 tisíc za popelnice u města. Dohodli se s rodinou, že za bratra dluh zaplatí, aby sem (do Důlní č. p. 425) mohl jít bydlet také. On je nezaměstnaný a peníze nemá. Na městě však zjistili, že má dluh ještě 2 800 u Policie, tolik peněz dohromady rodina nedala, takže nakonec nezaplatili za bratra nic a bratr zůstává na ulici“. (Valouchová, 2012a) Cena za bezdomovectví tohoto muže je tedy 2 800 Kč.

Terénní sociální pracovník (TSP) ČvT Petr Mati k požadavku bezdlužnosti uvedl, že „potenciální zájemci z řad klientů ČvT dluhy na městě mají a většinou s nimi ani nic nedělají, takže se do Důlní č. p. 425 nedostanou. Měsíčně o tento typ bydlení projevují zájem asi tři až čtyři lidé. Zakázka typicky vypadá tak, že za Matim přijde mladý pár s dětmi, že se pohádali s rodiči, u kterých bydlí, a chtěli by jít do Důlní č. p. 425. Mati jim vysvětlí, jak se žádá a že je třeba být bezdlužný a oni většinou nakonec ani na bytový odbor nedojdou. Místo toho se vrátí domů, spor urovnají a po několika měsících, když nastane další hádka, se objeví znovu.“ (Mati, 2012)

Někteří obyvatelé domu v Důlní č. p. 425 žádali v minulosti o městský byt, anebo žádost podat chtěli, ale nakonec to neučinili. Jeden informátor má údajně již sedm let podanou žádost o byt na MěÚ, ale nikdo se mu neozval a on sám žádost nikdy neobnovil. (Valouchová, 2012a)

Během výzkumu jsme se setkali s více případy lidí, kteří byli od podávání žádosti o byt odrazováni. Sestra jedné informátorky bydlela v Důlní č. p. 425 před 14 lety, tenkrát se podle ní nájemníkům přidělovaly městské byty automaticky po jednom roce, dvou letech, anebo třech letech pobytu. Když však šla před sedmi lety žádat o byt informátorka sama, údajně jí tajemnice bytové komise rovnou řekla, že nebude mít šanci byt od města získat, ať si ani žádost nepodává, že městské byty budou privatizovány. Informátorka si tedy žádost nepodala. Další informátor měl podobnou zkušenost: chtěl si podat žádost o byt, ale tajemnice bytové komise mu údajně sdělila, že si ani žádost nemá podávat, protože stejně nemá šanci, že mu byt bude přidělen, a tak si žádost nepodal.⁸ (Valouchová, 2012b)

Informace z rozhovorů s nájemníky v Důlní č. p. 425 nasvědčují, že podstatná část z nich z různých důvodů žádost o přidělení městského bytu vůbec nepodává, i když objektivně bytovou potřebu mají. TSP ČvT Petr Mati k tomu dodává, že jeho klienti si často „špatně“ vyloží informace od tajemnice bytové komise. Tajemnice jim například řekne, že si žádost o přidělení bytu podat mohou, ale že je velmi nepravděpodobné, že by jim byt byl přidělen, pokud nesplní určité

jednoznačně v mocensky slabší pozici oproti klíčovým informátorům – v některých případech o jejich bytové situaci klíčový informátor spolu/rozhoduje, anebo má vliv na to, zda bude dané domácnosti poskytnuta asistence a v jakém rozsahu. Z druhé alespoň někteří klíčoví informátoři měli možnost vyjádřit se k předběžnému textu výzkumné zprávy, zatímco anonymizování informátoři ne. Zatřetí, i když si velmi vážíme individuálních rozhodnutí klíčových informátorů poskytnout nám rozhovor, vnímáme, že poskytnutí rozhovoru je součástí praxe vykazatelnosti institucí veřejné správy a neziskových organizací, jejichž činnost je hrazena z veřejných zdrojů. V některých případech nám klíčoví informátoři poskytovali rozhovor přímo jako součást výkonu své práce v pracovní době. Oproti tomu ostatní informátoři, především obyvatelé Důlní 425 a Buňkoviště, nejsou reprezentanty veřejných institucí a/nebo poskytovateli sociálních služeb. Důležité je i to, že rozhovory nám poskytli výhradně ve svém volném čase, popřípadě v čase, který mají vyhrazený na péči o své děti.

⁷ Během výzkumu jsme mluvili s mužem, který o možnosti sjednání splátkového kalendáře, odpuštění penále a následné možnosti ucházet se o bydlení v městských bytech a zařízeních, zpraven nebyl, a dluh u města uváděl jako důvod, proč nedostane bydlení v Důlní č. p. 425.

⁸ Tajemnice bytové komise tuto informaci při diskusi textu označila za nepravdivou.

podmínky (například pokud si k dluhu vůči městu nedojednají splátkový kalendář). Klienti však za Petrem Matim přicházejí s tím, že jim tajemnice bytové komise zamítla žádost o byt, protože si nesjednali splátkový kalendář. Podobným způsobem by podle ředitele ČvT v Bílině měla probíhat i práce sociálních pracovníků: měli by vyváženě informovat klienty o jejich šancích v řízení o přidělení bytu v souvislosti s jejich aktuální situací, tedy například o tom, že klient má velmi malé šance, pokud má vůči městu dluh a nemá sjednán splátkový kalendář.

Tajemnice bytové komise uvedla, že domácnost, která se dostala do nepříznivé situace a pobírá dávky v hmotné nouzi, se do Důlní č. p. 425 nedostane, protože by na pobyt neměla dostatek financí: o příspěvek na bydlení (doplátek) se může žádat až po třech měsících nájmu, takže je třeba nejdříve mít prostředky na tři měsíce.“ (Sábllová, 2012) Nelze však očekávat, že domácnost, jež má nárok na dávky v hmotné nouzi, bude mít k dispozici finance na pokrytí tří nájmů v Důlní 425.

Podle správce objektu bydlení v domě není vhodné ani pro lidi s invalidním důchodem a dokonce ani pro ty, kteří si obživu zajišťují sami: „Lidi s plným invalidním důchodem, a ty, co tvrdí že si na nájem vydělají, zde ani moc nechce, nemá dobrou zkušenost s platební kázní. Nájemníci dostanou příspěvek na bydlení + podporu 5 tisíc, z toho dají půlku za ubytování, když to musejí zařídit sami, tak obvykle platit nezvládají. Jediný nájemník, který má invalidní důchod, ho má jen částečně, takže ještě dosáhne na příspěvek na bydlení.“ (Šámal, 2012) Pro přístup k bydlení v Důlní č. p. 425 je velmi vysoký práh, což je pravděpodobně také jedním z důvodů, proč zde v posledních letech konstantě klesá počet nájemníků. Hlavním důvodem nepřijetí je nedostupnost příspěvku na bydlení již v prvním měsíci nájmu.

3.2 PLÁNY NA ZŘÍZENÍ TRÉNINKOVÉHO BYDLENÍ

Tréninkové bydlení je podle koncepce podporovaného bydlení druhým stupněm, kde mají klienti nabývat kompetencí pro samostatné nájemní bydlení ve spolupráci se sociálními pracovníky. (Lux et al., 2010) O zavedení takového typu bydlení se v Bílině uvažuje již několik let. V komunitním plánu města Bíliny pro roky 2008 – 2010 jsou popsána opatření pro zřízení tréninkového bydlení. Cíl je popsán následovně: „Ve městě Bílina bude zřízeno tréninkové bydlení, které bude plnit zejména funkci sociálně integrační a motivační (především ve vztahu k osobám žijícím v sociálně vyloučeném prostředí) a bude mezičlánkem mezi bydlením v azylovém režimu (Důlní 425 - pozn. aut.) a bydlením standardním. K dispozici bude minimálně pět sociálních tréninkových bytů ve vlastnictví města.“ (MěÚ v Bílině, 2007) Z bytového fondu města mělo být vybráno pět vhodných bytů, které by sloužily jako tréninkové, případně mělo město tyto byty pronajmout od RK či jiného vlastníka. Dále se měla stanovit „jasná a maximálně transparentní“ pravidla pro vytipování uživatelů sociálního tréninkového bydlení a pro jeho užívání. Již během roku 2008 měly být byty obsazeny vytipovanými domácnostmi. V roce 2009 se pak těmito domácnostem mělo hledat bydlení jiné. V plánu bylo, že zaměstnanci Člověka v tísni budou s majiteli nemovitostí vyjednávat o umístění klientů z tréninkových bytů a odpuštění kauce. Na konci mělo pět uživatelů sociálního tréninkového bydlení získat bydlení standardní. (MěÚ v Bílině, 2007) Jak je patrné z předpokládaného počtu bytů pro tréninkové bydlení, tvůrci komunitního plánu uvažovali, že zde budou bydlet pouze klienti z Důlní č. p. 425 a ne domácnosti z ostatních částí města. Přitom ještě v roce 2003 zde bylo minimálně 60 domácností, které neměly uspokojené své bytové potřeby. (Podlaha, 2004)

Čtyři roky po svém naplánování v Komunitním plánu je tréninkové bydlení stále ve fázi úvah. Současný plán tréninkového bydlení, jak ho popisuje radní Svoboda, zůstal oproti Komunitnímu plánu téměř beze změn, avšak přestalo se již počítat s tím, že by tréninkové byty poskytlo město. Přitom komunitní plán výslovně uvádí, že „k dispozici bude minimálně pět sociálních tréninkových bytů ve vlastnictví města“. (MěÚ v Bílině, 2007)

„Cílem zavádění systému bydlení, jehož novým stupněm by bylo tréninkové bydlení, je odstranit nebo minimalizovat bariéru, kterou pro nízkopříjmové domácnosti hledající bydlení ve standardním nájemním bytě u soukromého majitele představuje kauce, momentálně nastavená na 10 – 20 tisíc Kč. Realitní kancelář by po dohodě mohla dát k dispozici 3 – 5 bytů (počet je odvozen z počtu rodin, které by aktuálně bylo možné do tréninkového programu umístit). Rodiny, které v azylovém domě platí nájem a neporušují soužití, by dostaly možnost přestěhovat se do těchto bytů. Každé tři měsíce by se vyhodnocovala situace rodin a rozumně nastavovaly rodinné finance. Za jeden rok pobytu v tréninkovém bytě by si rodina udělala bytovou historii a tím by se stala zajímavou pro RK. Ta by pak od rodiny nepožadovala kauci při sjednávání nájemní smlouvy. Pro RK je tento systém zajímavý kvůli kvalitě nájemníků.“ (Svoboda, 2012)

Terénní sociální pracovník Člověka v tísní zastává názor, že pro nastartování dostupného bydlení by stačil jeden byt nebo dva, ty však město v současnosti nemá. ČvT by byl schopen vytipovat pro tréninkové bydlení málo rizikové klienty. (Mati, 2012)

3.3 SOUVISLOSTI PROVOZOVÁNÍ DOMU Č. P. 425 V DŮLNÍ ULICI A BUŇKOVIŠTĚ

V roce 2011 Město Bílina vynaložilo na chod domu č. p. 425 v Důlní ulici celkem cca 2,2 milionu Kč za následující položky:

5 x plný úvazek strážného ⁹	1 487 000
1 úvazek správce	392 000
Náklady na opravy včetně revizí	261 554
Náklady na teplo	cca 50 000 (MěÚ platí vytápění neobsazených místností)
Celkem	2 190 554

Příjmy z nájemného za rok 2011 přitom činily 106 898 Kč, takže roční bilance nákladů na provozování domu č. p. 425 v Důlní ulici je 2,1 mil. Kč.

V tzv. Buňkovišti jsou zaměstnáni další dva strážníci, na jejichž plat město dává ročně dalších 531 tisíc Kč (rok 2011). (MěÚ v Bílině, 2012)

⁹ Pracovní náplně vyplývají z NV č. 469/2002 Sb., číselník 1.6.8 Vrátný, pod číslem 1.2. Výdej klíčů, zavírání a otevírání objektů, provádění obchůzek objektů, sledování bezpečnostních signalizačních zařízení. Dále tyto prac. náplně jsou doplněny na základě dalších povinností: Provádí dozor v celém prostoru ubytovny; Dbá na dodržování ubytovacího a požárního řádu; Porušení nařízení hlásí ihned svému nadřízenému nebo jiné pověřené osobě; V případě ohrožení své osoby nebo majetku ubytovny přivolá městskou policii; Dbá na čistotu a pořádek kolem ubytovny; Řádně předává a přebírá směnu; Do hlášení zapisuje všechny události v průběhu směny; Zajišťuje osvětlení před budovou; Zajišťuje uzamykání budovy od 22:00 – 6:00 hodin; Vede evidenci ubytovaných; Plní další krátkodobé a mimořádné úkoly dle pokynů vedoucího organizační složky. (MěÚ v Bílině, 2012)

Nájemníci v Důlní č. p. 425 byli v posledních letech již několikrát upozorňováni, aby si našli jiné bydlení, že objekt se bude rušit, nebo že se budou stěhovat do objektu kasáren. Správce objektu i tajemnice bytové komise se shodují, že pokud by se dům rušil, jeho obyvatelé by měli problém najít nové bydlení. (Šámal, 2012; Sáblová, 2012)

Lokální konzultant navrhuje „pokrýt azylový dům službami a stanovit podmínky pro pobyt“. (Olah, 2011) Radní Svoboda by využil volné místnosti v horní části domu pro stálé ubytování současných obyvatel Buňkoviště. V tom případě by však podle něj těžko mohly bydlet v domě rodiny s dětmi, pro ty by se muselo hledat bydlení například na Teplickém předměstí. (Svoboda, 2012)

Během výzkumu jsme se vůbec nesečkali s plánem registrovat dům v Důlní č. p. 425 jako sociální službu Azylový dům. Když jsme se na tuto možnost sami ptali, informátoři uváděli, že hlavní nevýhodou by bylo v azylovém domě přijímat i žadatele, kteří nemají v Bílině trvalý pobyt, město se však chce starat především o své občany. (Mati, 2012)

Provoz Buňkoviště se ukázal jako moc drahý, a tak při nedávné prohlídce byly obyvatelům zabaveny elektrické spotřebiče a elektřina se zapíná pouze v noci na topení. V současné době údajně město jedná s ČEZem, že by zaplatil nákup nových buněk, správce objektu je však přesvědčen, že kvůli energetické náročnosti by se daleko více vyplatilo postavit pro obyvatele Buňkoviště zděný dům. (Šámal, 2012) Radní Svoboda by Buňkoviště zrušil, připadá mu nedůstojné. Buňkoviště bylo původně zřízeno jako služba pro bezdomovce, pouze na přespání. Lidé tam však nyní bydlí nastálo a buňky jsou v čím dál horším stavu. (Svoboda, 2012)

3.4 PŮSOBENÍ ASZ V OBLASTI BYDLENÍ

Agentura pro sociální začleňování začala působit v Bílině v roce 2010, ustavující setkání Lokálního partnerství Bílina se uskutečnilo 25. června 2010. V rámci Lokálního partnerství byly založeny čtyři pracovní skupiny: bydlení, zaměstnanost, vzdělávání a volný čas, bezpečnost – prevence a sociálně patologické jevy. Pracovní skupina bydlení se setkala v letech 2009 – 2010 pouze třikrát. Jejimi členy jsou vedle Agentury zástupci sociálního odboru MěÚ, bytové komise MěÚ a Člověka v tísni, o. p. s.

Během prvního setkání pracovní skupiny její členové provedli SWOT analýzu v oblasti bydlení. Na druhém setkání skupiny měl být představen systém přidělování bydlení v „Azylovém domě“ a přidělování bytů (Soňa Strýčková, MěÚ) a také koncepce tréninkového bydlení (Miloš Hrubý, ČvT), zápis však naznačuje, že k tomu nedošlo. (ASZ, 2010) Podle lokálního konzultanta v rámci individuálních jednání byla projednávána možnost využití IOP 3.1b, rekonstrukce Důlní a přestavba na Azylový dům. O 11 měsíců později se skupina sešla potřetí: tajemnice bytové komise zde představila způsob přidělování městských bytů a bydlení v domě č. p. 425 v Důlní ulici. Byly zde také navrženy cíle Strategického plánu lokálního partnerství Bílina v oblasti bydlení. Uvedené cíle jsou však velmi nekonkrétní, dokument uvádí, že se má provést analýza, která zjistí ideální rozsah a kapacity a navrhne vhodný model sociálního bydlení¹⁰ a také, že se prozkoumají možnosti spolupráce s realitními kancelářemi. (ASZ, 2011a)

¹⁰ Podle lokálního konzultanta mělo být také cílem zjistit, zda jsou vůbec podmínky pro realizaci modelu prostupného bydlení a zda lze použít současné možné „komponenty“ pro takový systém

V návaznosti na schůzky pracovní skupiny bydlení se do Strategického plánu lokálního partnerství dostal dlouhodobý cíl vytvoření a zavedení funkčního a motivačního systému prostupného bydlení do roku 2013. Strategický plán také vyjmenovává jednotlivé kroky pro naplňování tohoto cíle a jejich harmonogram. Jako první stupeň bydlení měl být použit dům č. p. 425 v Důlní ulici. V září 2011 měl být hotový návrh možností realizace druhého stupně bydlení – Tréninkové bydlení – včetně finančního zajištění. Třetím stupněm mělo být běžné nájemní bydlení. V lednu 2012 měla být zpracována konečná verze Metodiky prostupného bydlení v Bílině a v únoru 2012 měla být tato metodika předána vedení města. (ASZ, 2011b)

Podle radního města Zdeňka Svobody město již několik let připravuje plán prostupného bydlení, ale reálně zatím nepokročilo, proto Svoboda vítá vstup Agentury do tohoto tématu a aktivizaci místního politického procesu.

Lokální konzultant Agentury dodává, že strategický plán byl v některých oblastech příliš ambiciózní, a tak bylo třeba sloučit pracovní skupiny a naplánovat termíny plnění znovu. Vizí lokálního konzultanta ASZ je pokrýt obyvatele domu č. p. 425 v Důlní ulici sociálními službami a stanovit podmínky pro jejich vstup do těchto služeb a jejich užívání, stejně jako pro vstup a užívání tohoto bydlení (Olah, 2011).

4 DŮM Č. P. 425 V DŮLNÍ A JEHO OBYVATELÉ

Azylák, papírák, azylový dům, ubytovna pro neplatiče, první městské holobyty v České republice vůbec. Dům č. p. 425 v Důlní ulici v Bílině byl v různých časech, ale hlavně v různých kontextech pojmenováván mnoha různými názvy. Vznikl kvůli ubytování „neplatičů“ z městských bytů, kterým město muselo poskytnout náhradní ubytování, a také pro ubytování tzv. „sociálně slabých občanů“.

4.1 POPIS DOMU Č. P. 425 V DŮLNÍ ULICI¹¹

Dům se nachází mimo obytnou část Bíliny, v průmyslové oblasti areálu Severočeských dolů, téměř dva kilometry od centra města. Obyvatelé k dopravě mezi domovem a městem částečně využívají autobusu pro zaměstnance Severočeských dolů (tzv. šachetáku). Obvykle však chodí pěšky, protože jízdní řád se řídí pracovní dobou v dolech, odpoledne jezdí značně omezeně a ve večerních hodinách již na konec Důlní ulice nezajíždí. Pěšky se sem jde od nádraží podchodem a pěšinou přes další koleje, poté podél silnice kolem staré zástavby, okolo zchátralých budov, hospody „U Demetera“ (centrum dřívější sociálně vyloučené lokality) a dál podél silnice průmyslovou oblastí. Dům stojí na rozhraní parkoviště a travnatého prostranství.

Dům č. p. 425 není od pohledu nijak nápadný, před rokem byl nově natřen namodro. Jedná se o dvoupodlažní budovu, uprostřed níž se nachází vchod a okénko vrátnice, kde je třeba ohlásit návštěvu. Dům je hlídán nepřetržitě strážnými. Strážný dohlíží na dodržování pravidel, například obyvatele upozorňuje, pokud dělají nadměrný hluk. V minulosti bylo třeba několikrát volat policii kvůli rvačce mezi obyvateli. Dále strážný dohlíží na úklid pracovníků vykonávajících zde veřejnou službu. Hned naproti vchodu se nachází kancelář správce. Pokud je vedoucí přítomen, nechává otevřené dveře, obyvatelé za ním docházejí s požadavky a dotazy ohledně jejich bydlení a pouštějí se do přátelské konverzace. Vedoucí je zde přítomen téměř denně, obvykle v dopoledních hodinách. Vedoucí ani strážní nevykonávají sociální práci.

Obyvatelé domu žijí v „bytech o velikosti 0+1“ (prakticky se jedná o jednotlivé pokoje, některé z nich jsou přepaženy příčkou) vybavených dřezem a elektrickým sporákem, sociální zařízení jsou společná na patře, dále je zde sušárna a prádelna se společnou pračkou. Sprchy jsou rozbité. Stará okna špatně těsní, budova je však dostatečně vytápěna, topení je vedeno ze šachty. Místnosti mají tenké stěny, které pouze minimálně izolují od hluku. Kvůli pouštění hudby a hlučnosti dětí se dostávají obyvatelé do konfliktu. Děti si rády hrají ve společném prostoru v přízemí na úzké chodbě, což však ruší především starší obyvatele v patře. Jinak zde děti nemají žádné další místo na hraní. V minulosti bylo opakovaně třeba řešit zatékání do objektu.

V domě se nacházejí dvě místnosti pro bezdomovce vybavené matracemi, odemykané v období mrazů pouze na přespání. Větší místnost je určená mužům, menší ženám. Tyto místnosti sousedí s místnostmi obývanými stálými obyvateli.

¹¹ Popis domu vypracovala E. Valouchová

Navštívené místnosti obyvatelů byly zařízeny obdobně jako běžné byty. V případě návštěvy malé místnosti obývané dvěma dospělými a jedním dítětem nebylo již téměř možné se zde pohybovat, aniž by se museli ostatní obyvatelé přemísťovat. V objektu jsou dva typy místností: osm „bytů o velikosti 0+1“ (prakticky se jedná o jednotlivé pokoje, některé z nich jsou přepaženy příčkou) o velikosti 32 m² a třináct „bytů o velikosti 0+1“ velikosti 17 m².

Každou návštěvu je třeba hlásit vrátnému. Přespávání je možné pouze krátkodobé po projednání s vedoucím za nepsaných podmínek, např. se musí jednat o osoby s trvalým pobytem v Bílině. Nájemníci mají společné umývárny, prádelnu a sociální zařízení. Spotřeba energií v těchto společných místnostech se rozpočítává na všechny nájemníky, každý by si ideálně měl zapisovat, kolik vypere praček, ne každý to prý dělá důsledně. S kapacitou umýváren není problém, přesto se někteří nájemníci radši myjí ve svém „bytě o velikosti 0+1“ ve vaničce.

Podle většiny nájemníků je v domě klid, lidé spolu vycházejí dobře. Dnešní situaci srovnávají se situací před pěti lety, kdy zde prý bydlely problematické rodiny, ale hlavně zde nebydlelo 29 lidí, ale 73 lidí.

4.2 HISTORIE DOMU Č. P. 425 V DŮLNÍ ULICI

Dům původně sloužil jako šatny pro zaměstnance přilehlých Severočeských dolů. V září 1994 dokončily Vodní stavby Praha přestavbu objektu na stavbu jménem „Azylový dům k trvalému bydlení“. Uvnitř se nacházelo 24 bytů 3. a 4. kategorie, určených k dlouhodobému ubytování. (MěÚ v Bílině, 1994a) Ještě před koncem roku byl dům zkolaudován na „objekt sloužící pro dlouhodobé ubytování sociálně slabých občanů“ pro max. 75 osob a bylo mu přiděleno popisné číslo (MěÚ v Bílině, 1994b). První nájemníci se do objektu nastěhovali až v roce 1995. Mělo jít z poloviny o „sociálně slabé občany“ a z poloviny o „neplatiče“. V té době město vedlo soudní řízení proti 17 „neplatičům“ a bylo rozhodnuto, že do volných „bytů o velikosti 0+1“ budou nastěhováni i ti, u kterých soud ještě nerozhodl o výpovědi z nájmu, ale zatím k ní pouze přivolil. „Sociálně slabých“ zájemců o bydlení v tomto objektu bylo již od začátku více, do domu však zatím nebyly nastěhovány žádné rodiny s dětmi (MěÚ v Bílině, 1995a), i když město i s pobytem dětí v objektu počítalo. Bydlení v „objektu pro sociálně slabé a dlužníky v Důlní ul. č. p. 425“ bylo výrazně levnější, než bydlení ve standardním bytě. Srovnání z února 1995 ukazuje, že například pan P. L. platil dříve v bytě I. kat. 352 Kč měsíčně za nájem a 850 Kč za teplo, nyní v Důlní č. p. 425 platil 83 Kč za nájem a 350 Kč za teplo (údaje o velikostech předchozího a současného bytu chybí). Nájemníci však navíc platili měsíčně 150 Kč za úklid společných prostor. (MěÚ v Bílině, 1995b) Někteří z nich však měli problém platit nájemné i zde, což město řešilo zastavením dodávky elektrické energie do jejich „bytu o velikosti 0+1“. V srpnu 1995 byla odpojena elektřina deseti domácnostem, jedna z nich bydlí v Důlní č. p. 425 dodnes. (MěÚ v Bílině, 1995c)

Ubytovací řád „sociální ubytovny města Bíliny“ nebyl nijak zvlášť restriktivně nastaven: ubytování museli respektovat noční klid mezi 22. hod. večerní a 5. hod. ranní, nesměli na ubytovně konzumovat alkoholické nápoje či nechávat u sebe přespat návštěvy. Řád připomíná, že za děti na ubytovně jsou zodpovědní jejich rodiče, a že nájemníci musejí řádně platit, neurčuje však přesnější podmínky, například jak dlouho a za jakých situací je možné se s platbou opozdit.

Pokud nájemník opustí zařízení na více než tři dny, je povinen to nahlásit u správce, jinak může být z ubytovny vyloučen.¹²

Jak je patrné z výše uvedeného, dům byl postaven a zkolaudován za účelem dlouhodobého ubytování, ne tedy jako krizové či přechodné bydlení. Přitom od začátku se počítalo s tím, že se zde budou setkávat typově různé domácnosti klientů: jak „sociálně slabí“ jednotlivci, tak „sociálně slabé“ rodiny s dětmi, vedle nich vystěhovaní nájemníci z městských bytů.

V době, kdy město Bílina disponovalo velkým bytovým fondem (až čtyři tisíce bytů), bylo podle tajemnice bytové komise Dany Sáblové třeba hodně míst na zajištění náhradního ubytování pro soudně vystěhované nájemníky a objekt Důlní č. p. 425 byl zpravidla plný. Například zde skončili nájemníci z městských domů v centru města v ulici 5. května. Jejich obyvatelé měli nájemní smlouvy na dobu neurčitou, ale v bytech bylo plynové topení a účty za energie byly dost vysoké, a proto někteří nájemníci už neměli prostředky na zaplacení nájmů. V domě č. p. 425 se více méně dařilo dodržovat, že kdo zde neplatil nájem, musel odejít. To mimo jiné znamená i to, že tzv. „sociálně slabým“, kteří vůbec ani nemuseli městu dlužit za nájemné, byla systematicky krácena práva, protože nedostávali standardní nájemní smlouvy. Od začátku až do dneška zde byli ubytováni lidé různého věku, pohlaví a v různých sociálních situacích. (Sábllová, 2012) Podle analýzy migrace, kterou prováděl v roce 2004 v Bílině Bronislav Podlaha, kapacita domu nedostačovala poptávce a na městském úřadě se hromadily žádosti o přidělení bytu v objektu. V roce 2004 zde bydlelo celkem „63 osob (z toho 36 dětí), což představuje 17 převážně mladých rodin a 4 převážně staré jednotlivce.“ V 85 % šlo o Romy. Většina rodin žijících v r. 2004 v Důlní č. p. 425 zde již byla nastálo, některým rodinám se však podařilo se z objektu dostat k jinému bydlení po tom, co získaly hotovost na kauci. (Podlaha, 2004)

V roce 2006 zde bydlelo 73 osob, z toho 41 dětí a 32 dospělých, z domácností byly pouze dvě neromské; pět domácností zde podle správce bydlelo déle než pět let. V tomtéž roce se v okolí objektu rozšířila trestná činnost, konkrétně vykrádání aut zaměstnanců přilehlých Dolů Bílina, „vnikání do objektu dolů a odcizování materiálů, vykradení trafiky“. (Hrubý, 2006) Podle starosty města bezpečnostní agentura zjistila, že kriminalitu páchají „převážně děti z Azylového domu“. Společně pak měla být podniknuta následující opatření: „Nadace (Člověk v tísni) přislíbila sehnat finance na kamerový systém, který by alespoň částečně vyřešil tuto situaci. Romský poradce Štefan Tomáš bude jednat s nájemníky Azylového domu a poučí je o následcích vyplývajících z jednání jejich dětí. Při opakovaných stížnostech a případně dalších deliktech, budou nájemníci z Azylového domu vystěhováni bez náhrady jiného ubytování.“ Město také mělo připravit volnočasové aktivity pro tyto děti. (Bílinský zpravodaj, 2005) O měsíc později už byla situace horší a Azylový dům byl blízko zrušení: dle Bílinského zpravodaje požádaly Severočeské doly, na jejichž pozemku objekt č. p. 425 v Důlní stojí, o zjednání nápravy. Pokud se situace nezmění, měl být azylový dům přesunut z pozemku dolů. (Bílinský zpravodaj, 2006) To se nakonec nestalo.

V roce 2007 získal objekt nového vedoucího Jiřího Šámala, který zde působí dodnes. Jeho záměrem bylo opravit střechu domu, omezit plýtvání vodou a udržet klidnou situaci v domě. (Bílinský zpravodaj, 2007a) Pan Šámal popisuje období svého nástupu jako nejhorší dobu,

¹² MěÚ v Bílině, „Ubytovací řád sociální ubytovny města Bíliny,“ 16. prosince, 1994.

kteřou v domě zažil. Tehdy se řád nedodržoval, bylo tu několik rodin, co všechno ničily a rozebíraly, např. kohoutky a sprchy. Dva chlapci tu s dalšími dětmi vykrádali auta. Doly nakonec zařídily obehnání parkoviště plotem a zaplatily soukromou bezpečnostní agenturu IBIS. Podle správce děti z domu ničily i autobus Dolů, kterým jezdily do školy. Byly tam nalepené žvýkačky a další nepořádek, dělaly hluk. Doly jim chtěly cestování ve svém autobuse zakázat, ale nakonec svolily přepravovat děti dál, pokud s nimi bude jezdit někdo dospělý. (Šámal, 2012)

V létě roku 2007 nastala v domě krize: v týdnu od 20. 8. 2007 postihly Bílinu přívalové deště, které způsobily záplavu v Důlní č. p. 425. Voda protékala jednotlivými byty v přízemí a celým objektem a obyvatelé domu chtěli po vrátném, který zde měl službu, aby zavolal hasiče. Vrátnému nefungoval telefon, téměř došlo ke konfliktu. Hasiče se nakonec podařilo přivolat, ale z technických důvodů nemohli vodu odčerpat. Na to reagovali nájemníci podrážděně a „situace se zklidnila až po zásahu starosty, který jim vysvětlil, že jestli budou i nadále dělat problémy, ukončí se jim nájemní smlouva.“ Při té příležitosti prohlásil vedoucí objektu: „Již několikrát jsem žádal město, aby problémové rodiny odešly z Azylového domu. Nejde jen o drobné přestupky, které stále porušují, neplacení nájmu, ale ustavičného podráždění systému, který je v Azylovém domě nastaven.“ (Bílinský zpravodaj, 2007b) O dva týdny později byly z Azylového domu vyhozeny dvě rodiny: „Azylový dům má svá pravidla, která by se měla dodržovat nebo se o to alespoň snažit. V současné době jsou ale v Azylovém domě tři rodiny, které stále pravidla porušují a dělají si vysloveně, co chtějí“, řekl do místních novin vedoucí Jiří Šámal. (Bílinský zpravodaj, 2007c)

V domě 425 zůstával stále ještě jeden problémový nájemník. O Silvestru roku 2009 naboural jeden z obyvatelů kradeným autem do přístřešku azylového domu. Následně nebyla jeho rodině prodloužena smlouva. Starosta města k tomu uvedl, že se jedná o „člena rodiny, která je dlouhodobě problémová, a proto jsme se rozhodli, že jim neobnovíme smlouvu pro pobyt v azylovém domě. Již několikrát byli upozorněni, že porušují pravidla, která jsou v azylovém domě stanovena“. (Bílinský zpravodaj, 2009)

V zimě 2008/2009 byla v objektu vyčleněna jedna místnost pro ubytování bezdomovců, která měla být otevřena po období mrazů. Do února 2009 této služby však využil pouze jeden člověk. Starosta města dával malý zájem bezdomovců o ubytování do souvislosti s nutností dodržovat v objektu přísný řád. (Horáček, 2009) O rok později již ubytování v období největších mrazů v jedné vyčleněné místnosti domu v Důlní č. p. 425 využívali pravidelně tři lidé bez domova, v březnu to bylo již pět lidí. Městu se však stále nedařilo do domu nalákat bezdomovce, kteří žili v rozpadajícím se objektu bývalého hotelu Dagmar. (Bílinský zpravodaj, 2010)

4.3 VÝVOJ SKLADBY A POČTU OBYVATEL

Po celou dobu provozu objektu v Důlní č. p. 425 zde vedle sebe žili mladí lidé, rodiny s dětmi, starší lidé, muži i ženy, nájemníci vystěhovaní z městských bytů i bezdomovci, kteří již dlouho žili bez přístřeší (ti zde od roku 2008/2009 byli ubytováni v zimě).

Maximální kapacita objektu vyplývající z kolaudačního rozhodnutí je 75 osob. Počet obyvatel se až do roku 2006 držel takřka na maximu, od té doby obyvatel ubývá. Počet osob žijících v objektu je uveden v následující tabulce:

	dosp.	děti	celkem	Zdroj
2004	27	36	63	Podlaha 2004
2006	32	41	73	Hrubý 2006
2008	23	15	38	Bílinský zpravodaj 2008
2011	21	6	27	vlastní terénní šetření 2012

4.4 SLUŽBY POSKYTOVANÉ V DOMĚ

Agentura pro sociální začleňování, Člověk v tísní, o. p. s., komunitní plán a další aktéři a dokumenty plánují, že by bylo vhodné nabídnout nájemníkům v domě 425 v Důlní ulici sociální služby; „pokrytí dům sociálními službami“. Samotné zadání tohoto výzkumu se implicitně ptalo, zda je, či není problém, že Dům č. p. 425 funguje stranou standardních poskytovatelů sociálních služeb, stranou kontroly kvality sociálních služeb. Město se na přelomu tisíciletí rozhodlo mít vlastní Azylový dům, kterému dnes Azylový dům neříká, aby se dům nepletl s registrovanou pobytovou službou azylový dům. Přesto se rozhodně nedá říct, že by v domě 425 v Důlní ulici nebyly poskytovány sociální a jiné služby.

V domě je po 24 hodin denně, sedm dní v týdnu přítomný strážný. Žádný z informátorů z řad nájemníků nám však nepopisoval, jakou službu strážný vykonává. Jeden ze strážných při rozhovoru na otázku po jeho zkušenostech z práce v domě a pravidlech v domě uvedl, že „je tu nový od října, nic neví, všechno je v pohodě, lidé jsou slušní. Práce je pro něj nenáročná. Občas si chtějí půjčit nějaké peníze, na to byl upozorněn, nepůjčuje.“ (Valouchová, 2012c) Strážných je v domě zaměstnáno celkově pět, všichni na plný úvazek. Zajišťují ostrahu a administrativu.

Dalším zaměstnancem domu je správce. Ten se stará o celkový chod domu a jeho technický stav, vedle toho má na starost Buňkoviště a také často funguje jako řidič pro potřeby MěÚ, v některých případech i vozil autem obyvatele domu, například do kanceláře Člověka v tísní.¹³

Co se týče sociální práce, v minulosti docházel do domu romský poradce, zaměstnanec MěÚ. Někteří nájemníci na něj vzpomínají a vyzdvihují především, že byl schopen Romům svého času zařídit odškodnění zločinů 2. světové války. Po něm začali v roce 2005 v domě působit terénní sociální pracovníci Člověka v tísní. Co se týče zakázek týkajících se bydlení, TSP prý nemají obyvatelům domu co nabídnout, protože je podle nich jasné, že když nemají prostředky na kauci, k lepšímu bytu se nedostanou. Za šest let, co zde ČvT působí, se jim podařilo sehnat bydlení pouze jedné domácnosti. TSP ČvT k tomu ještě uvádí, že model řešení bytové situace existuje, ale vyžaduje participaci klienta. (Mati, 2012) Sociální práce s obyvateli domu byla podle Matiho v minulosti intenzivnější, dnes již není tolik potřeba a spíše lidé docházejí se zakázkami do kanceláře. TSP ČvT nemají přehled o všech lidech v Důlní č. p. 425 a v Buňkovišti, službu nabízejí, když přijde do objektu někdo nový, ale lidé dost často nejeví o spolupráci zájem. Když někomu v domě hrozí vystěhování, často je to pro něj motivace, aby začal své problémy s TSP

¹³ Tato informace byla ověřena z dalšího zdroje, nepochází pouze od p. Šámala.

řešit. ČvT také dělal v domě hromadnou osvětu, například o nebezpečných nabídkách mobilních operátorů. (Mati, 2012)

Velkou část služeb a potřeb zajišťují obyvatelé domu svépomocí, případně partnerskou, rodinnou, či sousedskou výpomocí.

4.5 DOMOV V DŮLNÍ Č. P. 425

Vnější aktéři při hodnocení obyvatel domu uváděli jako problém, že obyvatelé se již moc adaptovali na dům jako instituci a sami se ani nesnaží se odtud dostat – nejsou dostatečně motivováni. Reálných šancí nalézt si dlouhodobě udržitelné lepší bydlení mají však obyvatelé domu č. p. 425 v Důlní ulici velmi málo.

4.5.1 MOŽNOSTI DOMOVA

I přes to, že o domu v Důlní č. p. 425 se často mluví jako o provizorním, krizovém bydlení, původním záměrem jeho zřízení bylo dlouhodobé bydlení pro „sociálně slabé“ a „neplatiče“, kde bude přísnější režim (pravidla vynucovaná sankcí neprodloužení smlouvy) a jehož kvalita bydlení bude více odpovídat tomu, co si podle designérů domu jeho obyvatelé zaslouží, na rozdíl od „řádných“ občanů, kteří mohou bydlet ve standardním městském bytě. Pro mnohé se tak stal dům č. p. 425 v Důlní ulici domovem. Tento domov v mnoha ohledech není ideální, ale zpravidla je jediný, který mají jeho obyvatelé (a v některých případech i jejich další příbuzní) k dispozici.

To, zda se domu říká Azylový dům, ubytovna, Papírák, nebo holobyt, je důležité jednak proto, že pojmenování dopadá na nájemníky, kteří jsou pak nálepkováni jako obyvatelé určitého typu zařízení, tudíž lidé určité kategorie (například na ně nemusí být pohlíženo jako na zločince, ale jako na potřebné lidi v těžké životní situaci). Pojmenování domu také stanovuje režim, jak se s domem a jeho nájemníky bude zacházet.

V prosinci 2011 navštívila dům č. p. 425 v Důlní ulici policie společně s vozem Lékařské služby první pomoci a hygienikem. Podle obyvatel domu bylo šest hodin ráno, když „kontrola“ přišla do domu a začala lidem bouchat na dveře a lézt do jejich místností, jejich bytů. Mysleli si, že se něco přihodilo, a tak zmatení a vystrašení běhali po chodbě v pyžamu. Policie dál „řvala a bouchala na dveře“. Je jasné, že taková „kontrola“ byla velmi traumatizující. Jeden z informátorů se při rozhovoru ohradil, že na takové „kontroly“ přece nikdo nemá u nich v domě právo a že asi muselo jít o omyl, protože dům není žádná ubytovna ale azylové bydlení, azylový dům. (Valouchová, 2012c)

V televizi jsou běžně vidět podobné policejní kontroly na ubytovnách, kde bydlí často zahraniční dělníci: Policie tyto „kontroly“ odůvodňuje pátráním po nelegálních imigrantech. V tomto případě však „kontrola“ byla zaměřena na dům jako takový a jeho obyvatele. V případě jakéhokoliv jiného městského bytového domu si jde jen těžko představit, že by mohlo dojít k podobné situaci. Možnost, že se „kontrola“ bude opakovat, přímo omezuje jistotu přístřeší obyvatel domu.

Podobným zásahem do jistoty přístřeší byl necitlivý postup při vytopení domu v roce 2007, který byl popsán dříve v textu. Dalším problémem je samozřejmě „špatná adresa“ domu v Důlní č. p. 425. Jedna z informátorek vyprávěla, že poté, co se vrátila z porodnice se svým dítětem, požádala dětskou lékařku, která má sledovat zdravotní stav novorozeněte, aby přijela do Důlní ulice. Lékařka to podle ní odmítla. Jediný, kdo za matkou přijel až do Důlní ulice, byla pracovnice

Odboru sociálně-právní ochrany dětí Městského úřadu. Do domu si jeho obyvatelé nevodí přátele na návštěvu, ale pouze rodinné příslušníky. Jednoznačně zde chybí autonomní prostor.

Od obyvatel domu jsme téměř jednohlasně slyšeli, že jsou zde spokojeni a nikam jinam odcházet nechtějí. Během doby, co zde bydlí, bylo obyvatelům opakovaně sdělováno, že si mají hledat jiné bydlení. Fungování domu bylo několikrát v ohrožení, nejcitelněji asi kolem r. 2006, kdy starosta města neadekvátně reagoval na kritiku ze strany Dolů (viz kapitolu Historie) a hrozil zavřením domu. Problémy v domě se v minulosti řešily tak, že byly vybrány „nejproblematictější rodiny“ a těm nebyla prodloužena nájemní smlouva.

Dále zde hraje roli i nejistota smluvního vztahu, kdy nájemníci dostávají pouze smlouvy na dobu určitou a nemají žádnou garanci, že jim bude v dalším období smlouva obnovena. To vše přispívá k situaci, kdy nájemníci domu č. p. 425 v Důlní ulici žijí v permanentních obavách z vystěhování. V takovém stavu se domov buduje složitě, avšak jsou zde i další stránky fungování domu, které vytváření pocitu domova umožňují. Na této situaci nic nemění fakt, že (pro neexistenci reálných alternativ) si obyvatelé domu toto bydlení vesměs pochvalují.¹⁴

4.5.2 RODINA

Dům č. p. 425 plní i některé funkce, které jsou běžné ve standardním nájemním bytě, ale ne vždy se s nimi setkáváme v ubytovnách či azylových domech. Jednou z takových funkcí je možnost rodin (včetně rodin s dětmi) sdružovat se a bydlet zde pohromadě. Azylové domy v ČR, které jsou registrovány jako sociální služba, většinou fungují pouze pro cílovou skupinu mužů, žen, anebo matek s dětmi. Naopak v Důlní ulici žijí celé nukleární rodiny ve společných domácnostech, případně v různých „bytech o velikosti 0+1“ v tomtéž domě, což jim umožňuje fungovat jako pár / rodina – kooperovat a starat se o sebe navzájem.

Dům v Důlní také umožňuje, aby se zde nájemníci seznámili a páry vytvořili. Navíc dům umožňuje soužití a kooperaci párů, které by spolu z různých důvodů jinak nebydlely. To je případ manželů, kteří bydleli ve standardním bytě, a následně se rozvedli, aby se po několika letech opět setkali v domě 425 v Důlní ulici. Nechtěli by spolu sdílet domácnost a naopak jsou spokojeni s možností každý bydlet ve vlastním „bytě o velikosti 0+1“. Na druhou stranu kooperace páru, zdá se, probíhá, jako kdyby byli manželé i nadále. Díky tomu jsou schopni zvládnout společně většinu praktických situací, ke kterým by jinak potřebovali asistenci sociálního pracovníka, nebo kvůli kterým by například museli být hospitalizováni, protože by se o ně neměl kdo starat v nemoci.

Ač velmi omezeně, dům také nabízí možnost pomoci rodinnému příslušníku v nouzi. Přinejmenším přes den zde blízcí příbuzní nájemníků, kteří se ocitli v tíživé životní situaci, mohou najít oporu a zázemí. V tomto případě znovu rodina poskytuje nutné služby a tím odlehčuje potenciální péči institucí. I přes to, že v domě mohou rodiny či páry lépe žít spolu, než by mohli například v azylovém domě odděleném podle pohlaví, je třeba mít stále na paměti, že kvalita bydlení v domě č. p. 425 v Důlní ulici je stále velmi nízká.

¹⁴ Podle radního Zdeňka Svobody a tajemnice bytové komise Dany Sáblové se během historie domu nikdy nestalo, že by byli nájemníci vystěhováni po třech měsících, když hradili poplatky spojené s bydlením a neporušovali pravidla užívání bytu.

4.5.3 BEZPEČÍ

Jednou z motivací pro to, aby obyvatelé Důlní č. p. 425 nehledali jiné bydlení v Bílině, je relativní klid a bezpečnost v okolí a uvnitř domu. Zvláště silně to akcentovaly matky dětí, když prostředí kolem domu v Důlní srovnávaly s jedinou reálnou alternativou bydlení pro ně, Teplickým předměstím. Když si jejich děti hrají v okolí domu v Důlní ulici, stačí na ně zavolat z okna, jsou v dosahu. Na Teplickém předměstí je to však podle nich nebezpečné, hlavně kvůli tomu, že je tam hodně Romů a party dětí, od kterých by mohl její syn odkoukat rizikové chování. (Valouchová, 2012b). Tatáž matka by však ráda bydlela kdekoli jinde, například v centru města, na Chlumu, na Mosteckém předměstí, či na sídlišti u nádraží. Další obyvatelé domu sami spontánně uváděli, že by nechtěli bydlet na Teplickém předměstí, například kvůli tomu, že „slyšeli, co se tam děje a bojí se tam vůbec chodit.“ (Valouchová, 2012b) Teplické předměstí má i pro obyvatele domu v Důlní ulici pověst nebezpečného místa.

4.5.4 KOMUNITA

Dům v mnoha ohledech funguje jako kooperující jednotka, a to i mimo rámec úzkých rodinných vazeb. Jedna z informátorek si chválila, že jí „lidé v azyláku pomůžou, když třeba nese těžký hrnec. Nebo paní sousedka jí zrovna zašívá polštář. Od jiné sousedky má zase zimní boty, jiné na ven nemá. O odchodu z domu neuvažuje – kdo by jí potom pomáhal?“ (Valouchová, 2012b) Na druhou stranu část nájemníků o kooperaci zájem nemá, ale je pro ně velmi složité vyvazovat se z recipročních vztahů, nebo do nich vůbec nevstupovat. Problém samozřejmě bývá i v tom, že ne každý je reciproční, někteří nájemníci mají špatnou zkušenost s půjčováním peněz sousedům, anebo s tím, že k nim sousedi chodí moc často půjčovat si jídlo.

Celkově nájemníci počítají s domem, svými sousedy a okolím domu dlouhodobě. Je zde však mnoho věcí, které by se podle nich měly změnit, aby jejich bydliště bylo více domovem. Některé z nich se v naší krátké výzkumné sondě podařilo zachytit, ale rozhodně se nejedná o reprezentativní výčet: ten by měli mít možnost formulovat nájemníci domu dohromady. V domě podle starší a dlouhodobě nemocné informátorky není klid, a ten ona potřebuje, protože jinak je nervózní: „Chce mít klid, dole děcka dělají bordel, a když na ně vlítne, ještě si na ní otevírají hubu, jsou drzí“ (Valouchová, 2012b). Matky dětí nezávisle na tom uvádějí z druhé strany, že „děti si musejí hrát na chodbě, tam ale dělají hluk a vlítne na ně někdo z vrátnice, ať si jdou hrát ven. Ale kam? Když si děti hrají mezi auty, nemají to rádi lidé z Dolů, a co kdyby se dětem něco stalo. Pro děti tu není žádné místo a jedna prolézačka už je stará, zrezlá. Hodila by se klouzačka, pískoviště, naprosto tu chybí vybavení pro děti.“ (Valouchová, 2012a) V domě také není žádná společenská místnost, kterou by někteří nájemníci uvítali, přitom je nyní v domě několik místností volných. Také vzpomínají na to, když byly před domem lavičky.

4.6 BYTOVÉ POTŘEBY INFORMÁTORŮ

Tato část se týká pouze bytových potřeb domácností, se kterými jsme přišli do kontaktu v Důlní ulici č. p. 425 a o kterých jsme byli informováni TSP ČvT, rozhodně však není reprezentativní pro bytové potřeby všech budoucích klientů sociálního bydlení v Bílině. Velká část informátorů měla zcela jasnou představu o svých bytových potřebách a tyto představy nebyly nijak přemrštěné. Zvláště mladí lidé akcentovali, že by chtěli bydlet v „normálním bytě“ – „lepší adresa“ a důstojné bydlení jsou pro ně prioritou.

Co se týče lidí bez domova, jejich bytové potřeby jsme důkladněji nezjišťovali, protože v Důlní č. p. 425 v době výzkumu nebyli, ani se s nimi v domě dlouhodobě nepočítalo – v období největších mrazů se pro ně sice otevíraly místnosti pro krizové ubytování, ale rozhodně se nejednalo o dlouhodobé bydlení.

Soužití více generací a typů nájemníků či domácností je na jedné straně nejčastějším zdrojem konfliktů a pnutí v domě, a na druhé straně u mnohých hlavním důvodem, proč v domě jsou. Část nájemníků by měla možnost bydlet u svých rodičů, či dětí, ale nechtějí, protože mají zkušenost, že soužití více generací v jednom bytě, a hlavně naprostá přeplněnost těchto domácností, nefungují dobře. Proto i TSP ČvT řeší často zakázky mladých rodin s dětmi, které by se chtěly osamostatnit tak, že půjdou bydlet do Důlní č. p. 425. (Mati, 2012)

Důležitou potřebou, kterou Důlní č. p. 425 nenaplnuje dostatečně, je možnost krátkodobého poskytnutí zázemí ve vlastním bytě pro blízké příbuzné, kteří se ocitli v nouzi.

4.6.1 MLADÉ RODINY S DĚTMI

Nově vzniklé rodiny se chtějí osamostatnit od rodičů a odejít z přeplněných bytů. Mladé rodiny s dětmi se také do velké míry řídí potřebami dětí: například více usilují o čistotu prostředí v domě, nejsou spokojeny se společnými sociálními zařízeními. Také vyžadují pro své děti bezpečné prostředí, a proto se obávají přestěhovat se do čtvrti, kde by jejich dítě bylo vystaveno rizikům, jako jsou drogy, špatná parta apod. Důležitá je také blízkost školy, případně dobrá dopravní obslužnost pro děti školního věku, která je v případě Důlní nedostatečná – autobus u školy nestaví. Důležitý je samozřejmě i volný čas dětí, mladé rodiny s dětmi chtějí mít v blízkosti aspoň nějaké hřiště, prolézačky a místo, kde se děti mohou scházet a hrát si.

Mladé rodiny s dětmi, se kterými jsme mluvili, by stály o byt s levným nájmem (do 5 tisíc Kč) velikosti 2 + 1, aby mohly mít děti vlastní pokoj.

4.6.2 SENIOŘI / PÁRY

Nejdůležitější potřebou je teplo a střecha nad hlavou – proto se sem senioři dostávají. Někteří z informátorů by měli možnost bydlet u svých dětí, ale chtějí mít klid, kterého se jim v Důlní č. p. 425 nedostává. Potřebují levné bydlení, pro páry je například byt 3 + 1 zbytečně velký a drahý. Pro některé je také důležitá možnost pomoci od sousedů v Důlní č. p. 425 – jedna informátorka neuvažuje o odchodu z Důlní právě kvůli tomu, že si svůj život bez asistence sousedů z Důlní č. p. 425 nedokáže představit. Jedná se o podporu v nemoci, občasnou finanční nebo materiální výpomoc, odnesení těžkého hrnce atp. Pro seniory je zde na druhou stranu špatná dopravní obslužnost.

5 HODNOCENÍ

V této kapitole odpovídám na dvě hlavní otázky pro analýzu: zda „ubytovny“ v Bílině poskytují sociální bydlení a nakolik je systém bydlení v Bílině prostupný. Z hodnocení sociálního bydlení jsem předem vyloučil objekt tzv. Buňkoviště, protože se natolik vzdaluje sociálnímu bydlení, jak jsem ho v textu definoval, že srovnání nemá smysl. Buňkoviště se svým rázem a umístěním blíží spíše krizovým zařízením, jako jsou uprchlické tábory, než zařízením pro sociální bydlení. Jeho obyvatelé však samozřejmě sociální služby potřebují.

5.1 SOCIÁLNÍ BYDLENÍ V DŮLNÍ Č. P. 425

Dům v Důlní č. p. 425 v současnosti nelze považovat za sociální bydlení dle moderního pojetí této služby.

Základní definice sociálního bydlení, se kterou pracuje tento text, je sociální bydlení jako soubor nástrojů poskytujících pomoc domácnostem, jež by samostatně nebyly schopny uspokojit své bytové potřeby. Většina domácností, které již nyní nejsou schopny uspokojit své bytové potřeby, se však k možnosti bydlení v Důlní č. p. 425 vůbec nedostane, protože si bydlení zde nemůže finančně dovolit. V přístupu k bydlení jim brání především požadavek tříměsíční nájemní historie pro nárok na dávky sociálního zabezpečení určené na bydlení. Navíc, současná praxe města v používání institutu zvláštního příjemce na umoření historického dluhu nájemníka místo toho, aby příspěvek šel na aktuální bydlení nájemníka, ztěžuje platební schopnost domácností.

V domě č. p. 425 v Důlní ulici nejsou v dostatečné míře poskytovány sociální služby a sociální programy, které by umožnily pojímat Důlní č. p. 425 jako sociální bydlení, jak bylo definováno v první kapitole. Zejména se jedná o služby podpory samostatného bydlení, kontinuální a individualizované sociální práce, péče o seniory a děti či programy zlepšování kvalifikace dospělých.

Nízká motivace nájemníků v Důlní č. p. 425 k hledání jiného bydlení je hodnocena nejen představiteli města, ale i sociálním pracovníkem jako jeden z důvodů jejich situace, místo toho, aby ji brali jako handicap, se kterým je třeba systematicky pracovat. Navíc není jasné, jak by vyšší motivace mohla klientům prospět, pokud hlavním problémem nedostupnosti bydlení je to, že nájemníci v Důlní nemají potřebné zdroje na zaplacení kauce na nájem u realitní kanceláře.

Dům č. p. 425 v Důlní ulici neodpovídá svým umístěním, rázem, ani technickým stavem kvalitě standardního bytu. Výrazně vybočuje z rámce možností použití dotací ERDF fondů na bydlení marginalizovaných komunit, protože je segregovaný a nenabízí komplexní služby, spojení pobytu, sociálních služeb, služeb zaměstnanosti ad.

Obyvatelé domu č. p. 425 v Důlní ulici nemají možnost volby na bytovém trhu, jejíž dosažení by mělo být základem sociální bytové politiky. Kvůli prostorové segregaci a stigmatizaci jsou obyvatelé Důlní č. p. 425 vylučováni z přístupu ke standardním službám (podle jedné informátorky sem např. odmítla dojet dětská lékařka).

Bydlení v domě č. p. 425 v Důlní ulici neodpovídá standardům kvality sociálního bydlení, které dávají důraz i na autonomii nájemníků, zajištění ostatních základních bytových potřeb, bytové

jistoty. Naopak nájemníci dlouhodobě žijí v obavách z vystěhování a je jim systematicky zamezováno identifikovat se s místem jako s domovem. Tyto obavy nevyplývají pouze z objektivních podmínek jejich života zde, jako je například krátkodobost smlouvy, ale i z informací, které se jim různě zprostředkovaně dostávají a některé z nich se nemusejí zakládat na pravdě. Jedna z podobných fám byla, že se dům bude brzy zavírat a že si nájemníci mají hledat jiné bydlení.

Místní sociální bytová politika nemá žádný strategický plán, který by počítal s využitím domu č. p. 425 v Důlní ulici.

5.2 BARIÉRY PROSTUPNOSTI BYDLENÍ A USPOKOJENÍ BYTOVÝCH POTŘEB OBČANŮ

V průběhu analýzy se opakovaně vracelo téma rozřazování potenciálních klientů sociálního bydlení do různých skupin. Zařazení do té či oné skupiny mohlo mít fatální důsledky na bytovou budoucnost zařazovaného. Klienti jsou rozdělováni na ty, kteří mohou bydlet ve standardním městském bytě či v Zeleném domě a na ty, kteří dokážou bydlet pouze v Důlní č. p. 425 či na Buňkovišti. Dále jsou potenciální klienti rozřazováni podle toho, zda mají ve městě trvalý pobyt. K rozřazování dochází také ve chvíli, kdy má klient či žadatel u města dluh na nájemném a současně nemá sjednaný splátkový kalendář, což mu znemožňuje žádat o městský byt. Ke zcela zásadnímu rozřazení dochází na základě finanční situace. Pokud uchazeč o bydlení v Důlní 425 pobírá dávky v hmotné nouzi a nemá finance na zaplacení tří měsíčních nájmů, k tomuto bydlení se nedostane.

To vše ukazuje, že místní bytová politika není prováděna s ohledem na individuální potřeby uchazečů o bydlení a nepovažuje za relevantní naléhavost bytové nouze, jež by měla být podle Federace národních organizací pracujících s lidmi bez domova (FEANTSA) hlavním kritériem přidělování sociálního bydlení (FEANTSA, 2007). S dluhem (či neřešením dluhu ze strany dlužníka), nedostatečným příjmem, špatnou bytovou historií či neexistencí trvalého pobytu v Bílině místní bytová politika nenakládá jako s handicapem, které by měla pomáhat kompenzovat, ale jsou pro ni bariérami vstupu do systému bydlení vlastněného městem Bílina. V tomto ohledu zde není funkční sociální bytová politika.

Hlavní identifikovanou bariérou prostupnosti bydlení v rámci bytových kapacit nabízených městem Bílina je kategorizování potenciálních žadatelů o městské byty na ty, kteří bydlení v městském bytě zvládnou, či si ho zaslouží, a ty, kteří by do městského bytu nikdy neměli jít. Podobná kategorizace se objevila již při zřizování domu č. p. 425 v Důlní ulici v polovině 90. let, který byl určen pro mimo jiné pro „sociálně slabé“. Tato kategorizace utváří paralelní systémy bydlení, které nejsou navzájem prostupné.

Z výzkumu plyne, že velká část potenciálních žadatelů o byt, jejichž bytová nouze je vysoká, si žádost o byt nepodá. Vysoký práh souvisí i s požadavkem bezdlužnosti, nebo aspoň splátkového kalendáře. Jak jsme ukázali v textu, v jednom z námi dokumentovaných případů dokonce existence pokuty ve výši 2 800 Kč zavinila, že mladý muž zůstal bezdomovcem a nežádal o přidělení místa v Důlní č. p. 425. V Bílině je pravděpodobně mnoho rodin, které nyní bydlí v soukromých bytech a nemají naplněny své bytové potřeby, anebo jim hrozí ztráta bydlení. Tyto rodiny nedosáhnou ani na bydlení v domě č. p. 425 v Důlní ulici.

Hlavní bariérou v přístupu k nájemnímu bytu na volném trhu je nutnost zaplacení kauce ve výši deseti či dvaceti tisíc korun. Terénní sociální pracovníci konstatují, že není možné klientům pomoci sehnat lepší bydlení, pokud si sami nenašetří na kauci. Jako vhodné se jeví další vyjednávání se soukromými majiteli bytů o možnostech prominutí kauce, zavádění garantovaného bydlení a další možnosti otevírání sektoru nájemního bydlení nízkopříjmovým domácnostem.

6 DOPORUČENÍ

6.1 SOCIÁLNÍ BYTOVÁ POLITIKA OBCE

- Připravit sociální bytovou politiku města Bílina ve formě strategického dokumentu s horizontem minimálně deseti let. Zajistit monitoring, evaluaci a zapracování zpětné vazby do plánu. Sociální bytová politika by se měla řídit zásadami uvedenými v kap. 1.
- Sociální bytovou politiku vypracovat participativně se zapojením poskytovatelů služeb, majitelů nemovitostí a potenciálních klientů sociálního bydlení.
- Během přípravy sociální bytové politiky provést analýzu bytových potřeb obyvatel Bíliny, především zjistit, jaký počet domácností nedokáže samostatně uspokojit své bytové potřeby.
- Rozhodnutí a intervence bytové politiky v budoucnu podřizovat potřebám sociální politiky města. Reorganizovat kompetence jednotlivých složek MěÚ a vedení města, aby došlo ke kýženému předřazení sociální politiky bytové politice.
- Pasportizovat městský bytový fond a zjistit, jaká část nájemníků odpovídá definici nízkopříjmové domácnosti (její příjem je nižší, než 1,5násobek částky životního minima).
- Rozdělit bytový fond města a jednu ideální polovinu bytového fondu věnovat výhradně na účely sociálního bydlení. Všechny nově uvolněné byty již přidělovat pouze na základě kritérií pro uchazeče o sociální byt, minimálně do doby, než se vyrovná počet městských sociálních bytů a městských bytů, které nejsou určeny k sociálnímu bydlení.
- Odlišit sociální nájemné a běžné nájemné v městských bytech. Sociální nájemné by se mohlo zvýšit na úroveň tržního nájemného, pokud by se zvýšil příjem domácnosti. (Sunega, 2008)
- Připravit Integrovaný plán rozvoje města, v jehož rámci se specificky bude řešit problematika bydlení marginalizovaných komunit. Od roku 2014 bude v novém programovacím období Evropského fondu regionálního rozvoje možné předkládat projekty na podporu bydlení marginalizovaných komunit. Základními kritérii projektů bude nesegregované bydlení určené pro marginalizované komunity a integrovaný přístup (propojení tvrdých a měkkých projektů).
- Vyvarovat se provizorních řešení. Ze zkušenosti vyplývá, že provizorium se kvůli nepředvídaným okolnostem často mění v dlouhodobé řešení. Proto je nevhodné dělat jakékoliv kroky, které by, byť jen plánovaně dočasně, zhoršovaly aktuální situaci klientů sociálního bydlení, působily segregačně apod. Ze stejného důvodu je rovněž nepřípustné jakkoliv zneprůjemňovat stávajícím nájemníkům nějaký druh bydlení s tím, že je to pouze krátkodobé ubytování, protože se pro ně může stát řešením dlouhodobým.

- Být připraven na nečekané výpadky financování. Systém sociálního bydlení musí být připraven v každou chvíli svého fungování například na to, že najednou nebudou finance na zaplacení sociálních služeb a musí být naplánován tak, aby v minimální variantě mohl fungovat i sám o sobě. Ideálním řešením je vytvoření podpůrných sousedských a klientských komunit.

6.2 KRÁTKODOBÁ A STŘEDNĚDOBÁ OPATŘENÍ

- Vypracovat závazný systém pro prodlužování nájemních smluv pro obyvatele Důlní č. p. 425, ze smluv tříměsíčních směrem ke smlouvám na dobu neurčitou.
- Koupit jednorázově byty na různých místech města, zřídit je jako bydlení se sociální službou a umístit do nich domácnosti z domu v Důlní č. p. 425, především rodiny s dětmi. Umožnit nájemníkům setrvat v nájmu v bytě i při nižší potřebě čerpání sociálních služeb a naopak shánět pro další uchazeče nové byty.
- Zrušit objekt Buňkoviště a jeho obyvatele přestěhovat do Důlní č. p. 425
- Zrušit funkci strážných v Buňkovišti a v Důlní č. p. 425 a místo nich najmout zaměstnance s kvalifikací sociální pracovník. Tito zaměstnanci budou poskytovat podporu nejen obyvatelům Důlní č. p. 425, ale hlavně těm, kteří se odsud odstěhovali do městského sociálního bytu.
- Zajistit kvalitní, individuální a kontinuální sociální služby pro všechny obyvatele Bíliny, kteří je budou potřebovat. Specificky je třeba zajistit dostupnost sociálních služeb, především podpory samostatného bydlení a dalších služeb inspirovaných službou komunitní péče obyvatelům Důlní č. p. 425 a dalším potenciálním klientům sociálního bydlení. Základ pro poskytování těchto služeb může být zajištěn právě transformací pracovních pozic strážných v Důlní č. p. 425 a na Buňkovišti směrem k pozicím kvalifikovaných poskytovatelů sociálních služeb.
- Zavést informační a poradenskou službu pro bydlení, informovat o právech a možnostech a poskytovat asistenci při hledání bydlení a při vyjednávání o podmínkách nájmu, nájemní smlouvě.
- Nastavit jednotná, transparentní a nediskriminační kritéria nároku na sociální bydlení, která budou zohledňovat především bytovou nouzi uchazeče o bydlení. Není vhodné, aby byla neexistence dluhu vůči městu vstupním kritériem. Současně je nutné pravidelně vyhodnocovat, zda tato kritéria nejsou diskriminační.
- Zřídit program na zvýšení přístupu Romů a nízkopříjmových domácností do Zeleného domu a program pro zachycení oprávněných osob pro pobyt v domě s pečovatelskou službou.
- Ve spolupráci s pracovištěm Státní sociální podpory vypracovat systém podpory nových nájemníků v městských sociálních bytech, aby překročili tříměsíční prodlevu pro nárok na příspěvek na bydlení (zjistit možnosti financování nájemného z prostředků mimořádné okamžité pomoci v hmotné nouzi atd.).
- Zvýšit počet podaných žádostí o městský byt z řad nízkopříjmových domácností a Romů.

- Prominout historické dluhy domácností v bytové nouzi vůči městu.
- Nepoužívat příspěvek na bydlení, ani žádné další dávky SSP a hmotné nouze na umoření dluhů, ale pouze na pokrytí účelu, ke kterému jsou dávky určeny.
- Monitorovat dopad jednotlivých opatření na různé skupiny obyvatel, aby se zabránilo diskriminaci na trhu s bydlením.
- Zajistit poskytování bezplatné právní pomoci obětem diskriminace na bytovém trhu, kultivovat prostředí nájemního bydlení směrem k nediskriminačnímu jednání.

ENGLISH SUMMARY

ANALYSIS OF THE EXISTING “SOCIAL SHELTER HOUSES” AND RECOMMENDATIONS FOR MEETING THE HOUSING NEEDS OF LOW-INCOME GROUPS BY INCORPORATING THESE SHELTER HOUSES INTO A SYSTEM OF SOCIAL HOUSING. LOCALITY BÍLINA

The research was contracted by the Government of the Czech Republic, Agency for Social Inclusion, and conducted in Bílina, Northern Bohemia, in January 2012 by Štěpán Ripka and Eliška Valouchová from Mezanin, c. a. The aims of the research were 1) to evaluate whether shelter houses in Bílina, Northern Bohemia, can be considered „social housing“ facilities; 2) to evaluate the permeability of local housing system; and 3) to suggest changes in the local housing policy, which would open new housing perspectives to those who are stuck in the system without housing alternatives.

The model of social housing and municipal social housing policy is presented in the first chapter. Social housing is broadly defined as a set of measures providing help to those households which would otherwise not be able to meet their housing needs independently. Social housing is understood as housing possessing quality, individual, and continuous social services. Arranging for social housing based on the housing emergency of the client, rather than other criteria, is suggested. Approaches which tend to penalize clients for failures are criticized, and the approach of modern social services is promoted.

Municipal social housing policy could effectively bridge the gap between social housing legislation and policies at the government level and the need to tackle housing situation on the local level. Housing policy should be made part of the local social policy, addressing its specific needs. An integrated approach leading to desegregation is suggested, together with control for discrimination on the housing market. It is also suggested that municipal housing stock should serve as social housing within the municipal social housing policy, and where needed, acquisition or construction should be made to cover the social housing needs.

Qualitative interviews were conducted mainly with tenants of a provisional building in Důlní Street No 425, which the municipality had established as a housing facility for “socially weak” persons and “non-payers” in 1994. This was probably the first housing facility of its kind in the Czech Republic, followed by construction of “holobyty” and segregation of Roma in other cities. Mostly Romani tenants from municipal flats have been segregated into this substandard housing located on the city outskirts ever since. The number of tenants ranged up to 73 in 2006 out of which 41 persons were children and 85% of them being Roma; in 2012 there were only 27 tenants.

Social services provided for the tenants are very scarce: in addition to the presence of field social worker from the local NGO, the municipality employs five guards and a house keeper, who are supposed to watch over the actual twenty-three tenants on 24/7 basis. However daily social work with them is lacking.

The tenants have been continuously stripped-off from the possibility to attach themselves to the house by actions such as unexpected police control early in the morning, or by insecurity of the

lease contract, which is most often only for three months with prolongations. Facilities for children and communal spaces are missing. It seems more likely that lack of alternatives stuck the tenants in the house, while the institutional actors who were interviewed saw it more as a matter of adaptation of the tenants and lack of motivation to leave the house. However, there is no alternative for most of them, as private rental flats require rather high financial deposit, and the tenants are not practically allowed into the standard municipal rental flats.

The local housing policy for low-income households has been centered on enforcing debts from the actual and historical municipal housing tenants, and protecting the system from further debts. The same officer who handles the applications to municipal housing enforces the debts. Thus housing history, indebtedness, and reputation are the main criteria for allocation of a municipal flat, instead of assessment of housing needs of the applicant. Even at Důlní 425 the threshold is set so high that it is very difficult for new applicants to be accepted into the house. The applicants are also differentiated and judged as to their ability and deservingness to live in a standard flat, which creates parallel systems of the local housing, the walls between which are almost impermeable.

Lack of municipal housing stock, which was sold out during 90s partly to private firms, who since then were bringing new tenants from outside the town, is a structural problem of the local housing policy towards low-income households. These rental flats are, however, inaccessible to locals because of high deposits. The municipality already attempted to help the low-income households, and planned to create “training flats” which should facilitate access to housing for households with housing needs. It was planned already in the local Community plan of social services for 2008 - 2010 that the municipality reserved or acquired five flats for this purpose, but it never did. In 2006 there were at least 60 households in housing emergency in the town.

In the recommendations section it is suggested, that the local housing policy should be based on the aims of local social policy and on the methods of social work. Indebtedness, lack of motivation, or need for assistance should be seen as handicaps which the social housing should be able to compensate, not as obstacles to be accepted into the social housing system itself. Municipal social housing policy should be planned on a long-term basis; one half of the municipal housing stock should be earmarked as social housing, and made part of local social housing system. Integrated Urban Development Plan should be prepared for Bílina, which would open the possibility to use ERDF funds for the support of housing for marginalized communities. Municipal program for housing support services should be launched. The guards at Důlní 425 should be replaced by qualified providers of social services. Provisional housing arrangements should be avoided, as these tend to be of substandard quality and in practice they often turn into long-term solutions.

PŘEHLED POUŽITÝCH ZDROJŮ

- ASZ, 2010. Zápis ze skupiny „Bydlení“ - Lokální partnerství Bílina ze dne 14. 10. 2010.
- ASZ, 2011a. Zápis ze skupiny „Bydlení“ - Lokální partnerství Bílina ze dne 1. 9. 2011.
- ASZ, 2011b. Strategický plán sociálního začleňování v Bílině 2011 - 2014.
- Bílinský zpravodaj, 2005. Trestná činnost se v Azylovém domě rozmáhá.
- Bílinský zpravodaj, 2006. Problémy s azylovým domem se stupňují.
- Bílinský zpravodaj, 2007a. Azylový dům změnil vedoucího.
- Bílinský zpravodaj, 2007b. Voda v Azylovém domě dostala nečekaný spád.
- Bílinský zpravodaj, 2007c. Azylový dům opustí dvě rodiny.
- Bílinský zpravodaj, 2009. Bujaré oslavy skončily v azylovém domě nehodou.
- Bílinský zpravodaj, 2010. Město pomáhá bezdomovcům.
- Císař, J., 2008. K problematice sociálního bydlení. Prezentováno na: Mezinárodní konference o sociálních aspektech bydlení, Praha.
- Čada, K., Ptáčková, K., Valbuchová, E., 2011. Návrhy řešení bytových potřeb nízkopříjmových obyvatel města Kutná Hora ve vztahu k využití objektů bývalých kasáren v ulici Kouřimská. Praha.
- Deník Směr, 2003. Zelený dům v Bílině má už své první nájemníky.
- Edgar, B., 2004. Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities. Joint centre for Scottish housing research, University of Dundee, University of St Andrews.
- Evropská komise, 2011. Guidance note on the implementation of integrated housing interventions in favour of marginalized communities under the ERDF.
- FEANTSA, 2007. How to allocate social housing. The urgency of housing need of applicants should prevail.
- Grygar, J. (Ed.), 2010. Sociální a technický stav budovy U Masokombinátu č.p. 698. Východiska a doporučení k nastavení systému prostupného bydlení ve městě Kladně. Agentura pro sociální začleňování, Praha.
- Halíková, M., Beneš, F., 2008. Role obcí v oblasti bydlení. Prezentováno na: Mezinárodní konference o sociálních aspektech bydlení, Praha.
- Horáček, J., 2009. Odpověď na dopis Martiny Aubrechtové Havlové, předsedkyně MO ČSSD Bílina zveřejněný v Bílinském zpravodaji. Bílinský zpravodaj.
- Hrubý, M., 2006. Podkladové materiály pro publikaci Sociální diskriminace pod lupou.
- Kocman, D., Paleček, J., 2011. Individuální projekt Karlovarského kraje „Poskytování sociálních služeb v Karlovarském kraji, které jsou kvalitní a dostupné z pohledu uživatele“: Závěrečná zpráva z kvalitativního výzkumu. o. s. Instand.
- Lux, M., Mikeszová, M., Sunega, P., 2010. Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR. SOÚ AV ČR, Praha.
- Mati, P., 2012. Rozhovor s terénním sociálním pracovníkem Člověka v tísní, o. p. s., pobočka Bílina.
- MěÚ v Bílině, 1994a. Zápis o odevzdání a převzetí budovy nebo stavby (nebo její dokončené části).
- MěÚ v Bílině, 1994b. Kolaudační rozhodnutí č. j. 1215/330-7/Př/Št/94.
- MěÚ v Bílině, 1994c. Ubytovací řád sociální ubytovny města Bíliny.
- MěÚ v Bílině, 1995a. Zápis z porady konané 4. ledna 1995.
- MěÚ v Bílině, 1995b. Porovnání výše nájemného u občanů, přestěhovaných do objektu pro sociálně slabé a dlužníky v Důlní ul. čp. 425.
- MěÚ v Bílině, 1995c. Dopis: Zastavení dodávky el. energie do bytů dlužníků.
- MěÚ v Bílině, 2007. Komunitní plán města Bíliny pro roky 2008 - 2010.
- MěÚ v Bílině, 2012. Odpověď na dotaz ze dne 24. 1. 2012.
- Olah, A., 2011. Rozhovor s lokálním konzultantem ASZ v Bílině, Jirkov.

- Podlaha, B., 2004. Lokalita: Bílina (+ doplňková studie: Česká Lípa), in: Zpráva ze stacionárního výzkumu realizovaného společností Člověk v Tísni - Spol. Při ČT ve vybraných lokalitách zohledňující situaci Romů vzhledem k proběhlé nebo probíhající migraci z území Slovenska. Člověk v tísni, nepublikováno.
- Sáblková, D., 2012. Rozhovor s tajemnicí bytové komise MěÚ v Bílině.
- Somogyi, E., Teller, N., 2011. VADEMECUM Improving housing conditions for marginalized communities, including Roma in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia through the absorption of ERDF. Metropolitan Research Institute, Budapest.
- Sunega, P., 2008. Existuje v ČR sektor sociálního nájemního bydlení? Prezentováno na: Mezinárodní konference o sociálních aspektech bydlení, Praha.
- Sunega, P., 2010. Zhodnocení finanční dostupnosti bydlení, kvantifikace sociálně potřebných domácností a návrhy na zavedení systému propustného (podporovaného) bydlení v Roudnici nad Labem- podkladová studie. Praha.
- Svoboda, Z., 2012. Rozhovor s radním a ředitelem pobočky ČvT Bílina.
- Šámal, J., 2012. Rozhovor s vedoucím Azylového domu č. p. 425 v Důlní ulici, Bílina.
- UNECE, CECODHAS, MMR, 2003. Conclusions. Prezentováno na: Workshop on Social housing, Praha.
- Valouchová, E., 2012a. Terénní poznámky 11. 1. 2012.
- Valouchová, E., 2012b. Terénní poznámky 18. 1. 2012.
- Valouchová, E., 2012c. Terénní poznámky 12. 1. 2012.
- Valouchová, E., 2012d. Terénní poznámky 6. 1. 2012.
- Veselovský, M., 2011. Drahomíra Miklošová, starostka obce Obrnice. Dvacet minut Radiožurnálu.
- Zákon o obcích (obecní zřízení) (128/2000 Sb.), 2000.