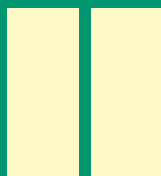
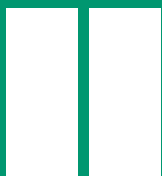
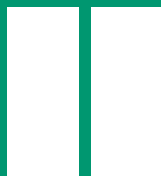
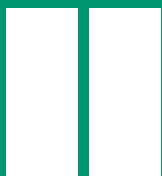
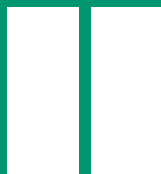


Bývanie na prvom mieste

Inšpirácie z Helsínk, Viedne,
Amsterdamu a Gentu



Nina Beňová
Miriam Kanioková
Zuzana Olšinová
Michaela Ujházyová



Autorky: Nina Beňová, Miriam Kanioková,
Zuzana Olšinová, Michaela Ujházyová, 2022

Editorka: Nina Beňová, Proti prúdu

Slovenské vydanie: OZ Proti prúdu, 2022

Grafický dizajn: Zuzana Liptáková

Jazyková korektúra: Irena Hanulová

Tlač: POLYGRAFICKÉ CENTRUM

www.polygrafcentrum.sk

Vydalo občianske združenie Proti prúdu,
vydavateľ časopisu NOTA BENE
Karpatská 10, 811 05 Bratislava

1. vydanie
Bratislava 2022

ISBN 978-80-973855-4-5

EAN 9788097385545



Bývanie na prvom mieste

Inšpirácie z Helsínk, Viedne,
Amsterdamu a Gentu

Nina Beňová
Miriam Kanioková
Zuzana Oľšinová
Michaela Ujházyová

Vydalo OZ Proti prúdu (vydavateľ Nota Bene) s podporou Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.



**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

Obsah

Slovo vydavateľa	7
Úvod	9
Čo to je dostupné bývanie a prečo o ňom písať?	11
Inšpirácie z európskych miest	23
Helsinki, Fínsko	
O štátnej politike	27
O mestskej politike	29
Program Bývanie ako prvé (Housing First)	31
Program susedských komunít	35
Viedeň, Rakúsko	
O štátnej politike	41
O mestskej politike	43
Program prístupného poradenstva	45
Program transformácie nocľahární na „Domy nových šancí“	47
Amsterdam, Holandsko	
O štátnej politike	53
O mestskej politike	54
Program prevencie straty bývania	57
Program Housing First Discus	60
Gent, Belgicko	
O štátnej politike	65
O mestskej politike	68
Integrovaný akčný plán ROOF – Sieťovanie európskych miest s cieľom ukončovania bezdomovectva	70
Program renovácie 100 bytov	74
Záver	79
Zoznam pojmov	81
Zoznam skratiek	85
Zoznam grafov a tabuliek	87
Zoznam použitej literatúry	89
O autorkách	93

Slovo vydavateleá

Publikácia Bývanie na prvom mieste chce byť inšpiratívnym čítaním pre každého, koho zaujíma dostupné bývanie, najmä praktické riešenia, ilustrované cez projekty, ktoré dostupnosť bývania priamo podporujú a realizujú. Zvolené príklady zo štyroch európskych miest – Helsínk, Viedne, Amsterdamu a Gentu môžu byť v mnohom inšpiratívne aj pre slovenské prostredie a s týmto úmyslom boli aj vybrané pre čitateľov/lky. Veríme, že v menších či väčších obmenách sa vybrané príklady dobrej praxe dajú realizovať aj v našej krajine a publikácia prispeje k vytvoreniu nových podporných projektov pre ľudí, ktorí na Slovensku dostupné bývanie potrebujú.

Bývanie je právo každého človeka, ďakujeme všetkým, ktorí sa usilujú o dostupnosť bývania a napĺňanie tohto práva.

Za vydavateľa

Nina Beňová,

Proti prúdu (Nota bene)

Úvod

Nedostupnosť bývania je jeden z problémov, s ktorým sa vyrovnávajú štáty a samosprávy na celom svete. Situácia sa za posledné roky, ktoré poznačili mnohé globálne aj lokálne krízy, výrazne zhoršila, a preto sa téma dostupného bývania stáva čoraz dôležitejšou a naliehavejšou. Skloňovaným riešením je aj na Slovensku nájomné bývanie a v téme ľudí bez domova aj zmena politiky sociálneho bývania postavená na princípoch Housing First. Publikácia predstavuje okrem prístupu Housing First a vzťahu medzi nájomným, sociálnym a dostupným bývaním aj ďalšie možnosti podpory dostupného bývania. Predstavené príklady zo zahraničia sa môžu ďalej stávať realitou aj v slovenských mestách.

Výber programov preberáme z miest, kde vieme, že sa darí do väčšej miery presadzovať politiku dostupného bývania. Programy boli vybrané s ohľadom na možnosti ich aplikácie v slovenskom kontexte. Popisy vždy objasňujú aj financovanie a prinášajú kontakt na osobu, ktorá vie zodpovedať prípadné ďalšie otázky.

Publikácia je štruktúrovaná tak, že v úvodnej časti vysvetľujeme teoretické ukotvenia. V ďalšej časti sú predstavené príklady dobrej praxe z oblasti dostupného bývania. Konkrétne programy bývania sa predstavujú vždy v kontexte štátnych politík bývania. Programy bývania sa realizujú v rôznych súvislostiach, rôznymi poskytovateľmi a pre rôzne cieľové skupiny. To, čo však majú spoločné, je ich citlivé prepojenie medzi bytovou a sociálnou politikou.

Čo to je dostupné bývanie a prečo o ňom písať?

Hoci tvrdenie, že bývanie patrí medzi základné životné potreby, by spochybňoval len málokto, voči chápaniu bývania ako ľudského práva (vychádzajúc z nároku zabezpečiť každému človeku naplnenie základných životných potrieb, a tým aj ochranu ľudskej dôstojnosti) cítiť v slovenskom politickom, ale i verejnom diskurze určité odmietanie. Domnievame sa, že obzvlášť v prípade verejných inštitúcií pramení toto odmietanie z nepochopenia rozsahu záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných ľudskoprávnych dokumentov a tiež z nedostatku imaginácie o praktických riešeniach politiky dostupného bývania uplatniteľnej v súčasnom ekonomickom systéme. Verejné inštitúcie môžu mať obavy, že explicitné prijatie a potvrdzovanie záväzku aj v národných a regionálnych politikách by viedli k vzniku nároku na zabezpečenie bezplatného či dotovaného bývania pre všetkých. Zároveň v slovenskom prostredí chýba znalosť a ochota experimentovať s rôznymi programami politik dostupného bývania.

Právo na bývanie a dostupnosť bývania

Dostupnosť v zmysle dostatočného bytového fondu je na Slovensku problémom, ktorý je výsledkom dlhodobého vývoja v bytovej politike a nedostatočného strategického plánovania výstavby v SR. Jedným zo základných ukazovateľov, ktorý poskytuje orientačnú informáciu o dostupnosti bývania, je počet bytov na tisíc obyvateľov. Podľa sčítania obyvateľstva v roku 2021 bolo na Slovensku 2 235 586 bytových jednotiek na 5 449 270 obyvateľov, čo je približne 410 bytov na tisíc obyvateľov.¹ Podľa MDaV SR ako predkladateľa dokumentu Bytová politika Slovenskej republiky do 2030, odhadovaný bytový fond v roku 2020 bol 2 150 128 bytov vytvárajúc 394 bytových jednotiek na tisíc obyvateľov.² Medziročne by to znamenalo nárast o 20 bytov na tisíc obyvateľov. Vďaka údajom z predchádzajúceho sčítania vieme, že v roku 2011 pripadalo 370 bytov na tisíc obyvateľov.³ Nárast počtu bytových jednotiek za deväť rokov medzi rokmi 2011 a 2020 bolo podľa uvedených odhadov 24 bytov na tisíc obyvateľov, tzn. len o málo viac ako medziročný nárast v roku 2021. K väčšej výstavbe pred rokom 2020 dochádzalo medzi rokmi 2017 až 2020 a vyšší počet dokončených bytov aj v roku 2021 je ešte určitým „dojazdom“ investícií z predchádzajúcich rokov.⁴ Nie je teda samozrejmosťou, že počet dokončených bytov bude aj naďalej násobne narastať v zhode s indikovaným trendom. Veľmi dynamický nárast a pokles vo výstavbe bytov v závislosti

- 1 Rozšírené výsledky SODB 2021 (RV_B_02) – regionálne štatistické územné jednotky – SAS® Visual Analytics (scitanie.sk).
- 2 MDaV SR. Bytová politika Slovenskej republiky do 2030. Dostupné na: Konceptie (mindop.sk).
- 3 Ibidem.
- 4 Ibidem.

od celkového vývoja hospodárstva je jedným z rizikových faktorov dominantného podielu komerčnej výstavby v kombinácii s nedostatočnou podporou verejnej výstavby (resp. náročnými podmienkami pre získanie takejto podpory).

Ani hodnota 410 bytov na tisíc obyvateľov však nie je dostačujúca, práve naopak. V porovnaní s inými európskymi krajinami sa Slovensko nachádza na nižších priečkach s rozdielom dosahujúcim až 190 bytov (najvyššiu hodnotu ukazovateľa dosiahlo Chorvátsko – 604). [Graf 1]

Priemerná hodnota ukazovateľa nezodpovedá stavu bytového fondu v regiónoch alebo samosprávnych krajoch. Najnižší podiel bytov na obyvateľov je v Prešovskom a Košickom samosprávnom kraji, najvyšší v Bratislavskom kraji, pričom rozdiel medzi najvyšším podielom a druhým najvyšším, ktorým je Trnavský kraj, je viac ako 70 bytov. [Tabuľka 1]. Tieto rozdiely svedčia o tom, že jedným z problémov dostupnosti bývania na Slovensku sú aj veľké regionálne rozdiely.

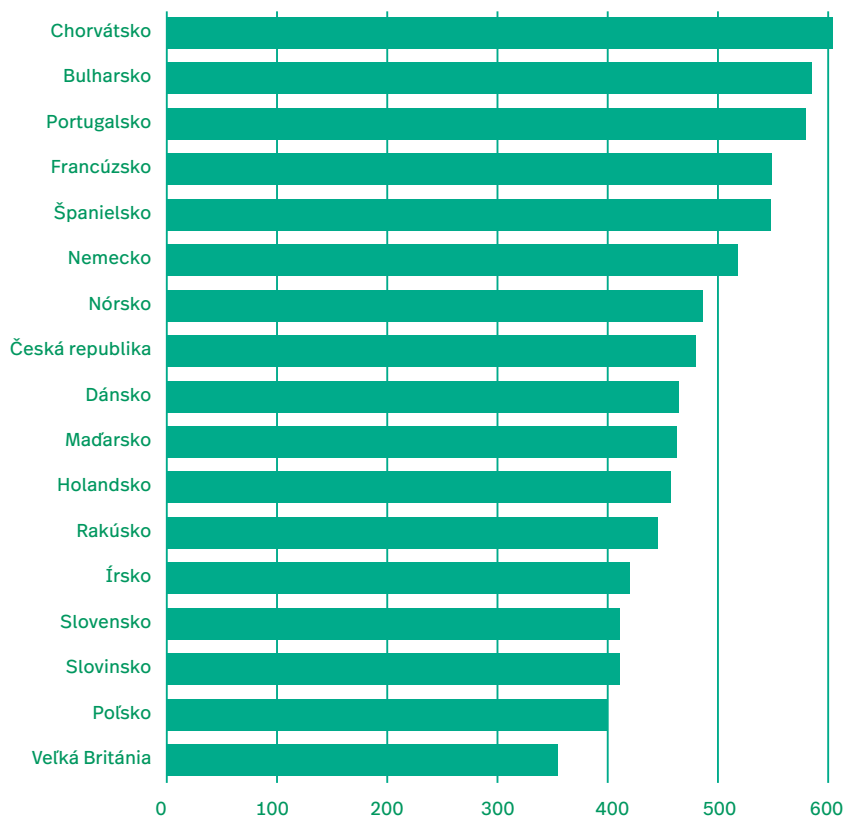
Tabuľka 1: Počet bytov na tisíc obyvateľov podľa samosprávneho kraja v SR
Zdroj: ŠÚ, SODB 2021

Územná jednotka	Počet bytových jednotiek	Počet obyvateľov	Počet bytov na tisíc obyvateľov
Bratislavský kraj	360 854	719 537	502
Trnavský kraj	242 376	566 008	428
Trenčiansky kraj	247 188	577 464	428
Nitriansky kraj	291 148	677 900	429
Žilinský kraj	271 885	691 613	393
Banskobystrický kraj	271 582	625 601	434
Prešovský kraj	269 356	808 931	333
Košický kraj	281 197	782 216	359
Slovenská republika	2 235 586	5 449 270	410

Celkový počet bytových jednotiek však neodráža ďalšie faktory, ktoré vplyvajú na dostupnosť bytov. Jednak je to vek bytového fondu, neobývanosť bytových jednotiek, typ bytových jednotiek (napr. v rodinných domoch, bytových domoch, polyfunkčných alebo prevádzkových objektoch s bytmi), forma vlastníckeho vzťahu (vlastníctvo, obecný nájom, služobný

Graf 1: Počet bytov na tisíc obyvateľov v Európe za rok 2021

Zdroj: Statista Research Department, 2022⁵



byt, komerčný nájom), ale aj veková štruktúra obyvateľstva, priemerná veľkosť domácností a pod. Na tomto mieste sa budeme venovať štruktúre bytového fondu z hľadiska typu obydli a formy vlastníctva, ktoré významne vplývajú na cenovú prístupnosť a prístupnosť pre ohrozené cieľové skupiny, ktorým sa budeme venovať nižšie.

5 Dostupné na: Number of dwellings per 1,000 citizens Europe 2021 | Statista.

Podľa SODB v roku 2021 je počet bytov v rodinných domoch a bytových domoch vzájomne porovnateľný a bývanie v rôznych iných typoch budov, ktorých primárny účel nie je bývanie, nepredstavuje výrazný podiel. Dokonca ani bývanie v rekreačných či polyfunkčných budovách, ktorých stavba a využívanie na celoročné bývanie v posledných rokoch stúpalo [Tabuľka 2, Graf 2].

Z hľadiska formy vlastníckeho vzťahu dominuje vlastnícke bývanie a to mierne vyššie v rodinnom dome ako v bytovom dome (a v iných budovách). Rôzne formy nájmu či už bytov na komerčnom realitnom trhu alebo obecných bytov sú násobne nižšie [Tabuľka 3, Graf 3]. Prevládajúce vlastnícke bývanie nás vedie k predpokladu, že domácnosti sa usilujú o získanie vlastného bytu aj v prípadoch, že zadĺženie je vzhľadom na príjem neprimerané. Nemalý vplyv má na to nielen dostupnosť nájomných bytov, ale aj ich cena.

Tabuľka 2: Štruktúra bytového fondu podľa typu obydlija

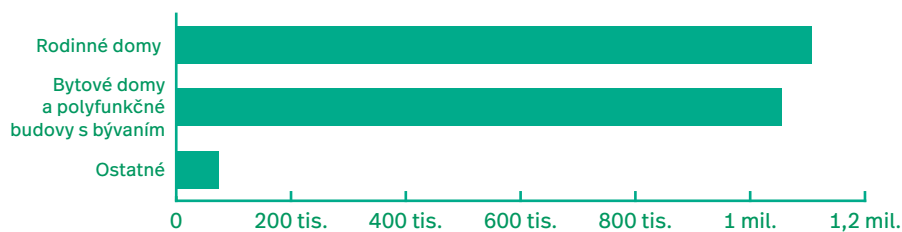
Zdroj: Štatistický úrad, SODB 2021

Typ obydlija	Počet bytov
Rodinný dom	1 098 868
Bytový dom	1 025 735
Polyfunkčná budova	28 510
Ostatné budovy na bývanie	24 621
Rekreačný objekt	11 962
Prevádzková budova s bytmi	9 565
Neskolaudovaný rodinný dom	8 059
Núdzové ubytovanie na pracovisku	702
Ostatné	27 544
Spolu	2 235 566

Dostávame sa tak k cenovej prístupnosti bývania, ktorá vyjadruje to, do akej miery si obyvateľstvo dokáže finančne zabezpečiť bývanie. Alebo, naopak, do akej miery je cena za bývanie prekážkou v prístupe k bývaniu. Jedným z ukazovateľov cenovej prístupnosti bývania je preťaženie nákladov na bývanie (ďalej ako „PNB“), ktorý vyjadruje podiel domácností s nákladmi na bývanie presahujúcimi 40 % celkových príjmov. Na Slovensku sa ukazovateľ PNB pre všetky domácnosti spolu dlhodobo udržiaval okolo 8 % od 7,6 % (v roku 2010) po 9,1 % (v roku 2015). Výrazný pokles bol zaznamenaný v roku 2018, a to na 4,1 % až po 3,2 % v roku 2020 [Graf 4].

Graf 2: Zjednodušená štruktúra bytového fondu podľa typu bývania

Zdroj: Štatistický úrad, SODB 2021

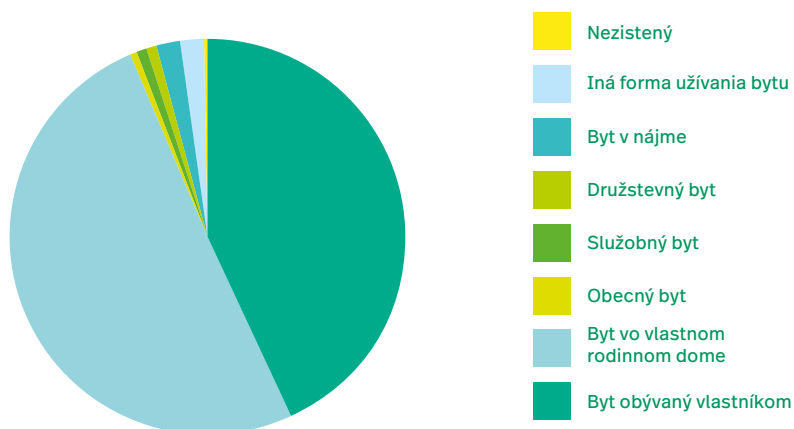


Tabuľka 3: Štruktúra bytového fondu podľa formy vlastníctva

Forma vlastníctva	Počet bytov
Byt obývaný vlastníkom	967 459
Byt vo vlastnom rodinnom dome	1 130 848
Obecný byt	8 346
Služobný byt	21 122
Družstevný byt	19 780
Byt v nájme	39 538
Iná forma užívania bytu	45 364
Nezistená	3 129
Spolu	2 235 586

Graf 3: Podiel bytov podľa vlastníckeho vzťahu v SR

Zdroj: Štatistický úrad, SODB 2021



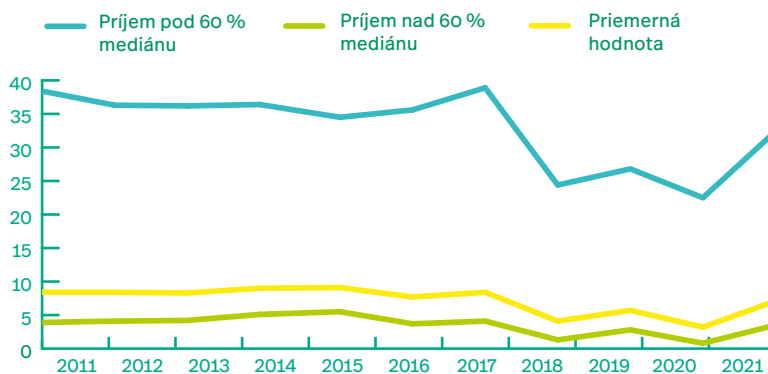
Indikátor naznačuje postupné zlepšovanie situácie v cenovej prístupnosti, avšak vzhľadom na zásadný pokles hodnoty obzvlášť pre príjmovú skupinu pod 60 % mediánového príjmu predpokladáme aj zmenu v metodológii zberu dát. V súvislosti s PNB by sme chceli poukázať skôr ako na vývoj, ktorý sa javí byť pozitívny, na zásadný rozdiel medzi domácnosťami, ktorých príjem je vyšší ako 60 % mediánového príjmu a domácnosťami, ktorých príjem je nižší. V roku 2017 až 38,9 % domácností s nízkym príjmom pocítovalo preťaženie nákladov na bývanie. Po už spomínanom výraznom poklese ukazovateľa v roku 2018 dosiahol ukazovateľ hodnotu 22,5 % v roku 2020 [Graf 4].

Rozdiely v cenovej prístupnosti bývania môžeme sledovať aj podľa typu domácností. Najviac pocíťujú cenovú neprístupnosť bývania osoby žijúce samostatne a jedno rodičovské domácnosti s jedným alebo viacerými deťmi. Preťaženie nákladov na bývanie jedno rodičovských domácností od roku 2012 stúpalo a v roku 2016 až 32 % týchto domácností malo náklady na bývanie neprímerane vysoké. Následne ukazovateľ klesal až na hodnotu 19 % v roku 2020. V porovnaní s podielom ohrozených domácností s dvoma dospelými osobami, ktorý z približne 17 % klesol v roku 2014 pod 5 % v roku 2022, ide o rozdiel 12 %. Napriek prudkému poklesu ukazovateľa, ktorý by naznačoval zlepšovanie, sú teda domácnosti s jednou osobou zabezpečujúcou príjem stále najviac ohrozené stratou bývania z dôvodu vysokých nákladov [Graf 5].

Vysoké náklady na bývanie nízkopríjmových (resp. jednopríjmových) domácností súvisia aj s vyššie spomínanou štruktúrou bytového fondu a zaužívanými formami vzťahu k nehnuteľnostiam, v ktorých domácnosti bývajú. Ako sme už spomínali, jednoznačne prevládajúcou formou vzťahu k obývanej nehnuteľnosti je osobné vlastníctvo. V celkovom bytovom fonde SR tvoria nehnuteľnosti, ktoré obyvateľstvo vlastní bez zaťaženia hypotékami až 73 % (ide zväčša o rodinné domy, ktorých vlastníctvo prechádza z generácie na generáciu alebo byty, ktoré boli do osobného vlastníctva odkúpené v 90. rokoch). Oveľa menší, ale stále významný podiel (19 %) tvoria byty v bytových domoch, ale aj rodinných domoch, ktoré boli získané s pomocou hypotéky alebo inej formy zadlženia. V oboch prípadoch je však PNB výrazne nízke (2,6 % a 1,8 %). Nízke PNB aj v prípade hypoték svedčí o nízkom úrokovom zaťažení a jeho vývoj bude závisieť od toho, ako sa bude vyvíjať situácia na trhu hypotekárnych úverov [Graf 6].

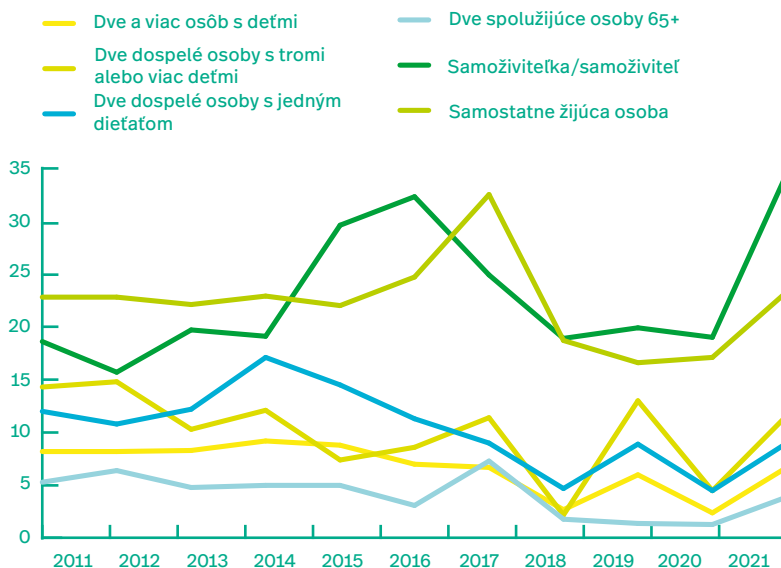
Graf 4: Preťaženie nákladov na bývanie v SR podľa výšky príjmu v %

Zdroj: Eurostat, 2022



Graf 5: Preťaženie nákladov na bývanie v SR podľa typu domácnosti

Zdroj: Eurostat, 2022



1

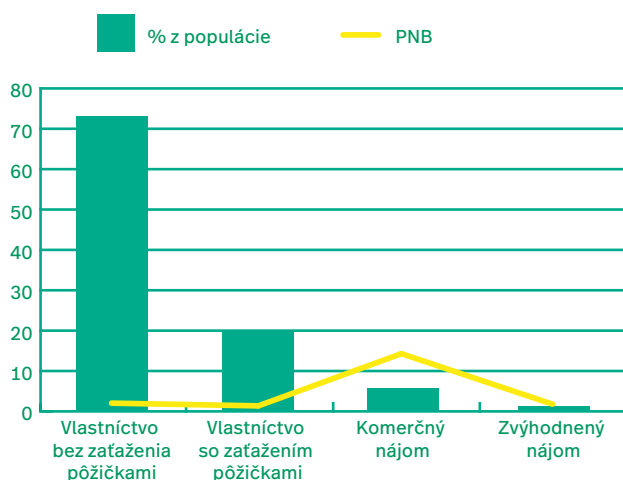
Ak si domácnosti nedokážu alebo nepotrebujú zabezpečiť vlastnú nehnuteľnosť, majú na výber buď komerčný nájom alebo sociálne bývanie (v európskych štatistikách zahrnuté pod kategóriu zvýhodnený nájom). Komerčný nájom je však v posledných desiatich rokoch cenovo buď porovnateľný alebo dokonca nákladnejší ako splácanie hypotéky. Napriek tomu po tomto riešení siahajú aj domácnosti s nižším príjmom, ktoré nie sú dostatočne bonitnými klientmi pre získanie hypotekárneho úveru, ale nespĺňajú ani kritériá pre získanie sociálneho bývania, prípadne takéto bývanie nie je dostupné. Komerčné nájomné bývanie však nie je cenovo prístupným riešením pre nízkopríjmové domácnosti.

Možnosťou riešenia bývania pre nízkopríjmové domácnosti by malo byť sociálne bývanie.⁶ Zvýhodnený nájom, väčšinou nájom bytov v obecnom vlastníctve, je však v mnohých mestách nedostupný, čo potvrdzuje takmer zanedbateľný podiel 1,4 % na celkovom bytovom fonde. Nízky podiel obecných bytov na celkovom bytovom fonde spôsobuje dlhšie čakacie obdobie pri spracovaní žiadosti o pridelenie bytu (priemernou dĺžkou na pridelenie bytu v okresných mestách je 36 mesiacov),⁷ ich neprístupnosťou (tzn. zamietnutím žiadostí z dôvodu obsadených bytov), ale prejavuje sa aj vyšším nájomným v niektorých mestách.⁸ Sociálne bývanie by malo byť dostupné aj pre tie domácnosti, ktoré sa ocitajú v riziku prepadnutia sa do chudoby. Vo viacerých mestách však aktuálna výška príspevku na bývanie (pre jednotlivca to bolo v roku 2022 63,90 eur) pokryje len medzi 20 – 50 % z výšky nájmu. Samotné obecné bývanie tak neponúka vždy funkčnú alternatívu ako cenovo prístupné bývanie pre najviac ohrozené skupiny.

Ďalšou bariérou v prístupe k sociálnemu bývaniu môžu byť špecifické kritériá, ktoré si stanovujú samotné obce. Ak sú medzi ne zahrnuté aj podmienky dlhodobého príjmu alebo určitej formy pracovnoprávneho vzťahu, maximálny počet osôb v domácnosti a pod., tieto kritériá môžu opäť

-
- 6 Sociálne bývanie je v legislatíve SR definované v zákone č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní ako „bývanie obstarané s použitím verejných prostriedkov určené na primerané a ľudsky dôstojné bývanie fyzických osôb, ktoré si nemôžu obstarat' bývanie vlastným pričinením a spĺňajú podmienky podľa tohto zákona. Sociálne bývanie je aj bývanie alebo ubytovanie financované s použitím verejných prostriedkov a poskytované v rámci starostlivosti podľa osobitných predpisov.“ (Zákon č. 443/2010 Z. z., § 21, ods 1). Zákon ďalej stanovuje možné formy obstarania bytov na účely sociálneho bývania, rámcové technické parametre a ďalšie postupy a kritériá pri obstarávaní, pridelení, ako aj oprávnené osoby na poskytnutie sociálneho bývania.
 - 7 Fico, M. – Ondrušová, D. – Škobla, D.: *Prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR*. Bratislava : IVP, 2019. prieskum_najomneho_byvania_fico_ondrusova_skobla_2019.pdf (ceit.sk)
 - 8 Výška nájomného v obecných bytoch v roku 2019 sa pohybovala od 35 eur do 204 eur. Fico – Ondrušová – Škobla 2019, c. d. v pozn. č. 7. prieskum_najomneho_byvania_fico_ondrusova_skobla_2019.pdf (ceit.sk)

Graf 6: PNB podľa formy vlastníctva v porovnaní s podielom formy vlastníckeho vzťahu na celkovom bytovom fonde v SR
Zdroj: Štatistický úrad SR, SOBD 2021



tvoriť bariéru v prístupe pre niektoré ohrozené skupiny. Zároveň sa na pridelovanie sociálneho bývania vzťahujú podmienky v zákone č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania, ktoré stanovujú maximálnu hornú hranicu príjmu. V niektorých mestách tak môžu vzniknúť dve skupiny obyvateľstva, ktoré by sociálne bývanie potrebovali, ale nespĺňajú kritériá – sú to príliš chudobné domácnosti a domácnosti, ktoré nemajú dostatočný príjem na zvládnutie komerčného nájmu či získanie hypotéky, ale prekračujú maximálny príjem stanovený v zákone o dotáciách.

Programy sociálneho bývania si vyžadujú adresné a pritom nediskriminačné riešenia, ktoré nevylučujú, prípadne neznevýhodňujú žiadnu skupinu obyvateľstva. Sociálne bývanie nie je však jediným nástrojom zvyšovania dostupnosti bývania, rovnako dôležité sú rôzne formy priamej či nepriamej regulácie trhu s nehnuteľnosťami, rozvoj bytového fondu, programy sociálnych služieb, ktoré sa môžu s nájomným bývaním spájať pre prevenciu platobnej neschopnosti a riešenie komplexnej situácie domácnosti alebo jednotlivcov.

Diskusia o dostupnom bývaní na Slovensku, jeho výzvach a možných riešeniach, však ostáva často uväznená v rovine nedostatočného bytového fondu a málo rozvinutého komerčného nájomného bývania. Ako riešenia sa tak od roku 2015 ponúkajú väčšia flexibilita v zmluvných

podmienkach pri poskytovaní nájmu, finančná podpora a stimulácia určená právnickým subjektom pre rozvoj bytového fondu do komerčného nájomného trhu alebo zvýhodnenej pôžičky pre mestá pri rozvoji svojich obecných bytových fondov. Najnovšie úpravy sa zamerali na zjednodušenie schvaľovacích procesov pre stavebné projekty a cielenu výstavbu štátnych nájomných bytov. V máji roku 2022 bol schválený tiež tzv. Zákon o bytoch so štátnou garanciou, ktorý má za cieľ rozšíriť cenovo dostupné nájomné bývanie a zapájať do neho investorov a developerov. Zákon však nie je určený pre domácnosti v bytovej kríze, skôr pre bežné domácnosti so stredným príjmom bez výraznejších problémov. Zákon napríklad určuje „zvýhodnené“ nájomné, ktoré hraničí so spodnou hranicou komerčných nájmov alebo odkazuje na zníženie nájmu prostredníctvom príspevku na bývanie od zamestnávateľa, čo je benefit, ktorý je dostupný len pre veľmi malé percento pracujúcich. Zákon pravdepodobne nepomôže zvýšiť dostupnosť nájomného bývania pre najviac zraniteľné skupiny, respektíve domácnosti v bytovej núdzi, pretože jeho cena sa bude pohybovať blízko trhovým cenám bývania.

Naším cieľom je rozšíriť diskusiu o dostupnom bývaní za hranice uvažovania o nedostatočnom počte bytov a uvažovať o tom, ako vytvárať komplexné programy sociálneho alebo v širšom zmysle mestského nájomného bývania, aké súvisiace nástroje či už v oblasti sociálnych služieb alebo strategickej spolupráce so širším okruhom aktérom môžu mestá rozvíňať. Spoločným menovateľom rozličných programov a projektov, ktoré v tejto publikácii predstavujeme, je to, že ich cieľom je adresné riešenie nedostupnosti bývania pre skupiny ľudí, ktoré sú v bytovej politike na Slovensku dlhodobo prehliadané.

Inšpirácie z európskych miest

Politiky dostupného bývania a ukončovania bezdomovectva sa dotýkajú viacerých sektorov hospodárstva, ich implementácia si vyžaduje spoluprácu na štátnej a miestnej úrovni za účasti verejných, mimovládnych aj podnikateľských aktérov. Konkrétne nástroje a stratégie sú preto úzko previazané s politickým, sociálnym a historickým kontextom tej-ktorej krajiny. Pri výbere jednotlivých príkladov sme sa sústredili na variabilitu prístupov, ktoré považujeme za inšpiratívne pri koncipovaní mestských stratégií, pričom si uvedomujeme, že prenášanie jednotlivých prvkov si vyžaduje rešpektovanie špecifických podmienok mestských samospráv na Slovensku.

Na nasledujúcich stranách čitatelia a čitateľky nájdu osem príkladov, či už uplatnenia prístupu Housing First, obnovy bytového fondu, komunitnej práce v susedstvách či prevencie straty bývania, a to zo štyroch krajín a štyroch miest: Helsínk, Viedne, Amsterdamu a Gentu. Naším cieľom bolo ponúknuť základné informácie o poskytovaných službách, cieľových skupinách, forme spolupráce medzi verejným, mimovládny, prípadne súkromným sektorom, financovaní a výsledkoch. V niektorých prípadoch ide o programy, ktoré nie sú vo finálnych fázach, a preto nie sú k dispozícii kvantifikované dopady. Každý príklad uzatvára poznámka o možných inšpiráciách pre mestá na Slovensku. Vo väčšine prípadov sme pre overenie a doplnenie dostupných informácií mailom či telefonicky kontaktovali organizácie, ktoré veľmi ochotne poskytli svoj čas na priblíženie celkového obrazu. Nebolo však v našich možnostiach tieto organizácie priamo navštíviť.

Keďže si uvedomujeme význam stratégií bývania a ukončovania bezdomovectva na národnej a miestnej úrovni, príklady sú zasadené do širšieho kontextu danej krajiny a mesta. Informácie o štruktúre bytového fondu vychádzajú z dát merania EU-SILC (EUROSTAT), informácie o vývoji v počte ľudí bez domova a o národných stratégiách sú zväčša čerpané z Národných správ o boji s bezdomovectvom a vylúčením z bývania Európskej siete sociálnej politiky (European Social Policy Network, ďalej len „ESPN“), a sú doplnené informáciami publikovanými vo výstupoch FEANTSA či v mediálnych výstupoch. Mestské stratégie dostupného bývania a ukončovania bezdomovectva sú predstavené na základe dostupných informácií na oficiálnych internetových stránkach mesta, publikáciách FEANTSA či samotných aktérov mestských politík. Uvedené časti sú len základným predstavením kontextu vychádzajúc z dostupných zdrojov, naším cieľom nebola hlbšia analýza. Krajiny, v ktorých sú realizované príklady dobrej praxe, sa podobne ako Slovensko, vyrovnávajú s cenovou neprístupnosťou bývania pre niektoré skupiny obyvateľstva, majú však väčšiu variabilitu

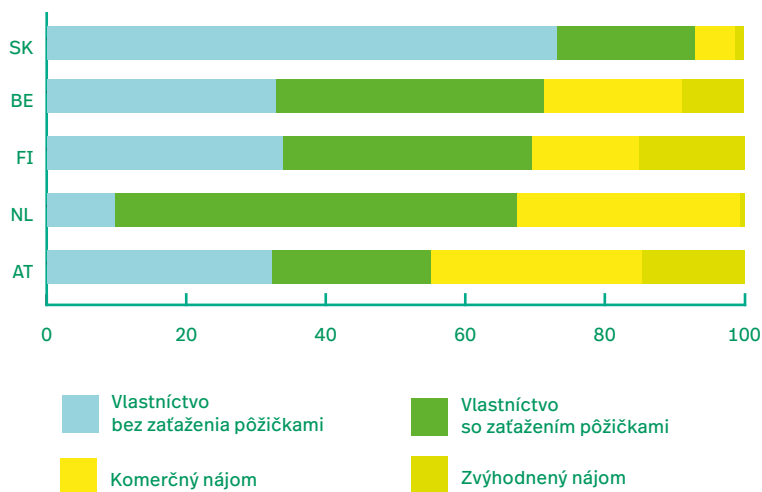
v štruktúre bytového fondu podľa formy vzťahu k nehnuteľnosti. Vo všetkých štyroch krajinách tvorí bývanie v osobnom vlastníctve menší podiel (maximálne 72 % v porovnaní s 94 % na Slovensku). Rovnako je v týchto krajinách významnejší podiel zvýhodneného nájomného bývania (môže ale nemusí ísť o mestské bývanie). Tieto rozdiely vyplývajú napríklad aj z väčšej variability nástrojov zvyšovania dostupnosti bývania, akými sú napríklad verejné alebo súkromné agentúry poskytujúce nájomné bývanie.

Porovnanie situácie s bývaním v jednotlivých krajinách z hľadiska jeho kvality ponúka indikátor deprivácie bývania, ktorý vyjadruje podiel domácností žijúcich v preľudnenom obydľí a zároveň v obydľí, ktoré nespĺňa minimálne jedno ďalšie kritérium primeraného bývania (napr. prívod vody, sociálne zariadenia, vlhkosť, prirodzené osvetlenie a pod.). Dôležitým aspektom, ktorý by sme chceli priniesť do diskusie, je aj kvalita sociálneho bývania. Zvýšenie dostupnosti bývania by malo byť riešené tak, aby viac ľudí malo prístup ku kvalitnému bývaniu, nie tak, aby bol väčší podiel menej kvalitného bývania (napríklad s menšou rozlohou, nedostatočným osvetlením, zabezpečením infraštruktúry alebo v segregovaných častiach sídiel). Na Slovensku môžeme podľa indikátora deprivácie bývania konštatovať najväčší rozdiel medzi kvalitou bývania domácností s najnižším príjmom a priemernou hodnotou. Takmer 9 % týchto domácností žije v neprimeranom obydľí. Najlepšia situácia z hľadiska dostupnosti kvalitného bývania je vo Fínsku, kde deprivácia bývania zasahuje len necelé jedno percento. V prípade domácností s najnižším príjmom sa blíži k 3 % [Graf 8].

Ako môžeme vidieť, krajiny, v ktorých sa realizujú úspešné projekty, čelia rovnako výzvam v oblasti sprístupňovania primeraného bývania pre všetko svoje obyvateľstvo. Niektoré väčším ako iné, no dôležité je spoločné úsilie hľadať vhodné stratégie, na začiatku ktorých stojí prijatie bývania ako ľudského práva.

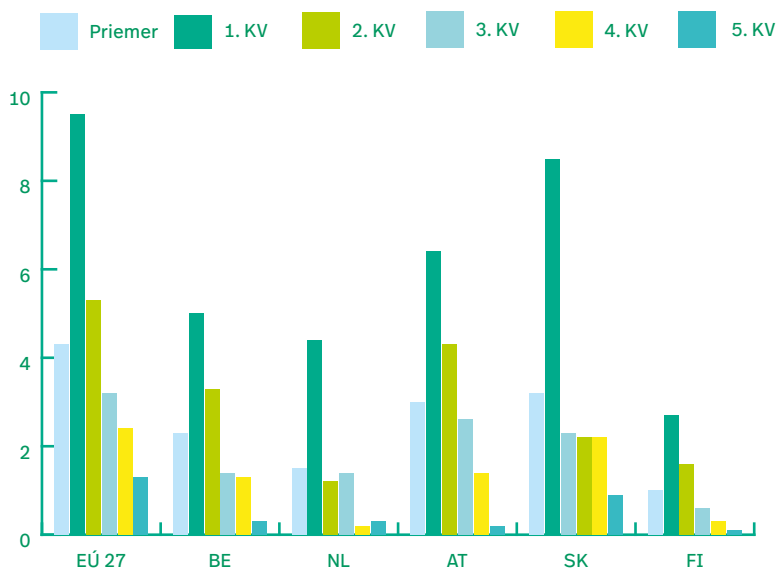
Graf 7: Štruktúra bytových fondov vybraných krajín podľa vzťahu domácnosti k nehnuteľnosti

Zdroj: Eurostat, 2022



Graf 8: Deprivácia bývania podľa príjmu, EÚ 27, Belgicko, Holandsko, Rakúsko, Slovensko, Fínsko, 2020

Zdroj: Eurostat, 2022



Helsinki, Fínsko

O štátnej politike

Za posledné roky sa bytová politika vo Fínsku stala zdrojom veľkého záujmu. Aj napriek tomu, že v bohatých krajinách Európskej únie či v Severnej Amerike stúpa nervozita z bytovej krízy, Fínska sa tento problém akoby nedotýkal. Z hľadiska dlhodobejšie uplatňovaného princípu v politike bývania mala tiež dôležitý vplyv politika sociálnej diverzity, ktorú bolo možné implementovať už počas rozvoja bývania v období 60. a 70. rokov pri plánovaní výstavby vo väčších mestách. Vďaka pomerne koncentrovanému obdobiu rozvoja miest v dôsledku industrializácie a s ňou súvisiacou vnútroštátnou migráciou, malo Fínsko možnosť cielene uplatňovať tento preventívny nástroj voči sociálnej segregácii.⁹

Ukončovanie bezdomovectva sa ako jedna z priorit národných akčných plánov objavuje od 80. rokov. Približne od roku 2000 fínska vláda spustila masívne finančné programy zamerané na ukončovanie bezdomovectva ľudí, ktorí sú v tejto situácii dlhodobo. Hlavným gestorom národných politik prevencie bezdomovectva je Ministerstvo životného prostredia (Environment), ďalšími významnými inštitúciami sú štátna agentúra Centrum financovania a rozvoja bývania (ďalej len „ARA“), Ministerstvo zdravotníctva a Stredisko pre organizácie poskytujúce sociálnu a zdravotnícku asistenciu (ďalej len „STEA“), ktoré spravuje fondy pre tretí sektor, určené na zaoštarávanie bytových jednotiek na komerčnom trhu a ich následný prenájom ľuďom bez domova.¹⁰

Dôležitú úlohu v prevencii straty bývania však má aj úzka spolupráca s mestskými samosprávami. Desať najväčších miest sa zaviazalo realizovať projekty zamerané na rozvoj bývania, vzdelávanie a nábor odborných kapacít, pridelovanie bytov či poskytovanie podporných sociálnych služieb.¹¹

Vďaka dlhodobo sledovanému cieľu vo Fínsku postupne klesá počet ľudí bez domova ako jedinej krajine v rámci EÚ. V roku 1987 bol počet ľudí bez domova až 18 000, v roku 1995 klesol na 10 000, v roku 2018 na 5 482 a v roku 2021 bol počet ľudí bez domova vo Fínsku 4 341.^{12, 13}

⁹ Aattovaara, M. – Joutsiniemi, A. a kol.: Experience of a Preventive Experiment: Spatial Social Mixing in Post-World War II Housing Estates in Helsinki, Finland. In: Hess D. – Tammaru T. – van Ham M. (eds): *Housing Estates in Europe*. The Urban Book Series. Springer, Cham., 2018. Dostupné na: https://doi.org/10.1007/978-3-319-92813-5_10

¹⁰ Kangas, O. – Kalliomaa-Puha, L.: *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Finland*. Brussels : European Social Policy Network (ESPN), European Commission, 2019, s. 10–12.

¹¹ Ibidem, s. 12.

¹² Ibidem, s. 6.

¹³ <https://ysaatio.fi/en/housing-first-finland>

Okrem dostupných finančných nástrojov pre rôzne sociálne skupiny obyvateľstva prostredníctvom programov ARA zohralo kľúčovú úlohu aj prijatie prístupu HF ako súčasť národných a regionálnych politík v roku 2008 a 2016.¹⁴ Prístup Housing First predstavuje fínsku, resp. európsku alternáciu programov HF zo Spojených štátov amerických.¹⁵ Programy založené na tomto prístupe sa môžu líšiť v rozsahu poskytovaných sociálnych služieb či v type bývania, zhodujú sa však v tom, že prvým krokom pri riešení krízovej situácie človeka v bytovej núdzi, je zabezpečiť mu dôstojné bývanie. V porovnaní s prístupom prestupného bývania, pri ktorom nie je trvalé bývanie poskytnuté hneď, ale až po určitom období zamestania sa alebo abstinencie, pri prístupe Housing First sa primerané bývanie chápe ako základná potreba, ktorej naplnenie je predpokladom pre stabilizovanie pracovnej oblasti či zlepšenie stavu mentálneho zdravia.¹⁶ Prístup HF sa v národnej politike prevencie bezdomovectva prejavil pravidlami, ako sú zabezpečovanie čo najtrvalejšieho riešenia (tzn. nie krátkodobé ubytovacie služby či krátkodobé nájomné zmluvy), vylúčenie abstinencie ako relevantného kritéria pri prideľovaní bývania, presmerovanie podpory útlukov a ubytovní na zabezpečovanie trvalého bývania, individualizované nastavenie sociálnych služieb podľa situácie a potrieb ľudí.

Nenahraditeľnú úlohu má aj sociálny systém, ktorého cieľom je zabrániť, aby rizikové situácie (strata práce, zdravotné problémy, invalidita) viedli k strate bývania a zároveň vo všeobecnosti zvýšiť dostupnosť bývania aj pre nízkopříjmové domácnosti. Napríklad fínska sociálna poisťovňa (Kela) spravuje príspevky na bývanie, ktoré sú dostupné pre nájomné aj vlastnícke bývanie a spravidla dosahujú výšku 80 % z nákladov na bývanie. V roku 2021 ich v celom Fínsku čerpalo približne 14,4 % domácností, teda 391 611 domácností. Vlastníci bývania majú tiež nárok na odpočet z dane za úroky na hypotékach.¹⁷ Ďalším nástrojom zvyšovania dostupnosti bývania je podielové vlastníctvo a právo na užívanie bytu. Právo na užívanie bytu je prechodnou formou medzi nájmom a nadobudnutím vlastníctva bytu. Domácnosť najprv uhradí vstupnú platbu (väčšinou vo výške 15 % z ceny bytu) a následne platí nájomné. Domácnosti v podielovom vlast-

14 2008 – “In February 2008, the Finnish government adopted a programme aimed at halving long-term homelessness by 2011.” + 2016 report Nimi ovessa (Name on the Door).

15 Prístup bol pôvodne uplatňovaný pre amerických vojnových veteránov v USA. Bližšie pozri napr.: <https://asuntoensin.fi/ohjelma/historia/nimi-ovessa-hanke/>

16 Fínska adaptácia prístupu HF je opísaná v správe „Meno na dverách“ (Nimi ovessa) z roku 2016.

17 Social Insurance Institution of Finland. KELA. Housing benefits. Dostupné na: <https://www.kela.fi/web/en/housing-benefits> [10. 12. 2020].

níctve splatia časť ceny bytu a väčšinový podiel ostáva vo vlastníctve developera, ale veľkosť patriaca domácnosti sa môže časom zväčšovať – môžu si postupne odkupovať väčší podiel bytu.¹⁸

Fínska agentúra ARA má v kompetencii aj monitoring počtu ľudí bez domova, pri ktorej vychádza z veľmi podobných kategórií, s akými pracuje klasifikácia ETHOS. Najväčšiu skupinu ľudí bez domova tvoria tí, ktorí dočasne bývajú u priateľov a príbuzných: v roku 2021 tvorila táto skupina 65 % všetkých ľudí bez domova. Z hľadiska demografického zloženia tvoria najväčšiu skupinu samostatne žijúci muži. Jedným z najčastejších faktorov pri bezdomovectve je alkoholizmus a užívanie drog. Približne 18 % samostatne žijúcich ľudí bez domova tvoria mladší ako 25 rokov a 18 % ľudia, ktorí imigrovali z iných krajín.¹⁹

Na základe uvedených zistení môže fínska vláda zacieliť politiku prevencie bezdomovectva podľa priebežného vývoja (monitoring prebieha každý rok). Vyšší podiel mužov so závislosťami zodpovedá aj identifikovaným rezervám fínskeho systému, ako je posilnenie sociálnych terénnych služieb pre ľudí trpiacimi závislosťami v prepojení na služby bývania a lepšia dostupnosť sociálnych služieb pre migrantov.

Programy, ktoré predstavíme nižšie, reprezentujú dva hlavné prístupy stratégie prevencie bezdomovectva vo Fínsku – prístup HF a podpory komunitného života a sociálneho mixu.

O mestskej politike

Mestské samosprávy vo Fínsku sú kľúčovým partnerom implementácie štátnej bytovej politiky. Viac ako 50 % ľudí bez domova žije práve v Helsinkách, v roku 2017 to však bolo o 35 % menej ako v roku 2008 a medzi rokom 2020 a 2021 zaznamenali pokles o 21 %. Po zavedení prístupu HF sa mesto orientovalo na transformáciu sociálnych služieb útlukov a ubytovní na trvalé bývanie. Pri dosahovaní tohto cieľa je výhodou Helsínk to, že s vyše 60 000 bytovými jednotkami je najväčším vlastníkom bytového fondu v meste a majoritným vlastníkom pozemkov. Vďaka tomu každá siedma domácnosť v Helsinkách žije v mestskom bývaní. Väčšina mestských bytov bola postavená s finančnou dotáciou ARA a žiadatelia o byt musia splniť kritériá hodnotiace naliehavosť situácie, výšku príjmu a majetok. Okrem „dotovaných“ nájomných bytov mesto ponúka aj

¹⁸ Environment.fi (2019), 'Part-ownership housing'. Dostupné na: https://www.ymparisto.fi/en-US/Housing/Partownership_housing [10. 12. 2020].

¹⁹ ARA (2021). Homelessness in Finland. Dostupné na: [https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports/Homelessness_in_Finland_2021\(63305\)](https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports/Homelessness_in_Finland_2021(63305))

byty postavené mimo programu ARA, čo umožňuje poskytovať bývanie aj domácnostiam, ktoré majú vyšší príjem na člena domácnosti, ako stanovujú kritériá ARA, nájomné je však tiež o niečo vyššie. Okrem týchto dvoch foriem poskytuje mesto aj možnosti krátkodobého bývania pre domácnosti, ktoré potrebujú riešiť napr. rekonštrukcie bytov (maximálne do 5 mesiacov), podporované bývanie pre rôzne cieľové skupiny (napr. pre seniorov, bezbariérové byty, byty so štúdiami pre umelcov a pod.).²⁰ Počet dostupných bytov stále nie je dostatočný. Mesto Helsinki plánovalo v rokoch 2017 – 2021 postaviť až 6 až 7 tisíc bytov ročne. Tento počet chce navýšiť: od roku 2023 to má byť až 8 tisíc bytov ročne.²¹ Na základe pravidelného ročného monitoringu je možné zohľadňovať a reagovať na pohyb cien bývania v konkrétnych lokalitách, podiel rastu bytových jednotiek k zvyšovaniu počtu obyvateľstva a podobne.²²

Mesto systematicky sleduje stratégiu sociálneho mixu v jednotlivých mestských častiach, aby nevznikali getá a aby sa podporovala sociálna kohézia. Bytové jednotky určené na rozšírenie ponuky sociálneho bývania sú tak cielene súčasťou rozvojových plánov v lukratívnejších mestských častiach. Rovnako sa – ako nástroje – používajú kvóty stanovujúce podiel súkromných prenájmov a sociálneho bývania na realitnom trhu.²³ V každej mestskej časti tvoria sociálne byty maximálne 25 %, byty s podporovaným programom vlastníckeho bývania maximálne 30 % a 45 % môže tvoriť komerčný trh.²⁴

Zavedenie prístupu HF sa prejavilo aj postupným znižovaním počtu lôžok v útlkoch, v roku 2008 bolo takmer 600 lôžok, v roku 2019 malo mesto k dispozícii 52 lôžok, ktoré sú v zimnom období posilnené podľa potreby.²⁵ Od čias pandémie bol počet lôžok navýšený na 200. Mesto tiež investovalo do preventívnych programov prostredníctvom konzultačných a sociálnych služieb pre podnájomníkov, ktorým hrozí strata bývania. Od roku 2008 do roku 2016 sa tak podarilo znížiť počet vystahovaní z mestských a sociálnych bytov o polovicu.²⁶ V roku 2021 došlo v regióne Južného Fínska, kde sa nachádzajú aj Helsinki, k 1 428 vystahovaniam.

²⁰ <https://www.hel.fi/helsinki/en/housing/housing/housing-in-helsinki-2/>

²¹ https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2022/historical_overview_of_housing_policy.pdf

²² <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/housing-and-land-use-monitored-by-city-council>

²³ Eerola, E. – Saarimaa, T.: *Who Benefits from Public Housing?* VATT Institute for Economic Research Helsinki. Helsinki 2015. Dostupné na: <https://vatt.fi/documents/2956369/3012205/wp68.pdf>

²⁴ <https://www.theguardian.com/cities/2019/jun/03/its-a-miracle-helsinki-radical-solution-to-homelessness>

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

Program Bývanie ako prvé (Housing First)

Tak ako sme uviedli vyššie, prístup HF zohrával kľúčovú úlohu pri dosahovaní cieľa znižovania počtu ľudí bez domova.²⁷ Hlavnou tézou je prechod od manažovania bezdomovectva, akým je zabezpečovanie nocľahární, k ukončovaniu bezdomovectva, ktoré je možné len čo najrýchlejším ukončením situácie bezdomovectva, a teda poskytnutím bývania a podpory formou sociálnej práce. Prechod od poskytovania služieb ľuďom bez domova k riešeniu ich situácie si vyžadoval investície do výstavby, hľadanie rôznych foriem poskytovania bývania a tiež podporu inovatívnej sociálnej práce.

S cieľom spoločného a koordinovaného postupu mimovládneho sektoru, vládnych aj mestských inštitúcií vznikla Y-Säätiö (Y-nadácia) ako platforma na rozvoj politiky dostupného bývania. Na jej riadení sa podieľajú zástupcovia piatich miest (Helsinki, Espoo, Tampere, Turku, Vantaa), charít (Červený kríž, Konferencia biskupov) a ďalších aktérov (napr. Odborárska organizácia stavebníkov, Asociácia fínskych samospráv, Asociácia stavebného priemyslu). Y-nadácia (Y-Foundation) má samostatnú právnu subjektivitu, ale ako nezisková organizácia nemôže produkovať zisk a napĺňanie svojich cieľov reportuje štandardným spôsobom vrátane externého finančného auditu.²⁸

Keďže prvým krokom, ktorý je pre funkčnosť prístupu HF potrebné zabezpečiť, je dostatočný bytový fond, podstatnou súčasťou činnosti Y-nadácie je zabezpečovanie nových bytov – či už prestavbami, rekonštrukciami, odkúpením a pod. Následne sú tieto byty zaradené do nájomných programov pre rôzne cieľové skupiny. Y-nadácia však nepôsobí len na území Helsínk, preto nižšie opísaný program a dosiahnuté výsledky nie je možné vzťahovať len na jeho územie.

Ku koncu roka 2019 vlastnila Y-nadácia viac ako 17 300 bytov, ktoré sú určené na priamy prenájom špecifickým zraniteľným skupinám (program Y-Kodit – 6 700 bytov) alebo sprostredkovaný prenájom ako mestské byty či bytové agentúry pre nízkopříjmové domácnosti (program M2-Kodit – viac ako 10 500 bytov). Byty v programe „Y-Kodit“ sú z 53,12 % v meste Helsinki a zvyšná časť je dostupná v 52 mestách a obciach, byty v programe M2-Kodit sú v tridsiatich rôznych mestách a obciach.²⁹

²⁷ <https://www.weforum.org/agenda/2018/02/how-finland-solved-homelessness/>

²⁸ <https://ysaatio.fi/en/annual-report-2019>

²⁹ Y-Foundation. Board of Trustees' report and Financial statements. 2019. Dostupné na: <https://ysaatio.fi/assets/files/2020/04/Y-Foundation-Board-of-Trustees-report-2019.pdf>

Výber a spolupráca s domácnosťami

Byty sú určené na prenájom rôznym cieľovým skupinám. Ako sme už uviedli vyššie, prenájmy sú spravované v dvoch rôznych programoch a od toho sa odvíjajú aj rôzne kritériá. Byty v programe „Y–Kodit“ sú určené priamo ľuďom so skúsenosťou bezdomovectva, prípadne tým, ktorým hrozí bezdomovectvo (napr. majú byť vystahovaní, alebo sú v platobnej neschopnosti). Niektoré bytové projekty sú určené ešte konkrétnejším cieľovým skupinám na základe monitoringu ohrozených skupín či rizikových faktorov bezdomovectva (migranti, ľudia trpiaci závislosťami či s mentálnym zdravotným znevýhodnením, ženy, ktoré boli obeťami násillia a pod.) Konkrétne kritériá sa viažu na zdroj finančnej podpory pre konkrétny projekt, ktorý poskytuje STEA.

Byty v programe „M2–Kodit“ sú zväčša (ale nielen) prenášané ako mestské byty alebo sociálne byty pre domácnosti, ktoré si nedokážu nájsť vhodné bývanie. Kritériá, ktoré stanovuje ARA v rámci nastavenia finančnej dotácie, zahŕňajú naliehavosť riešenia bývania, výšku príjmu a pod.

Súčasťou prístupu HF však nie je len poskytnutie bývania, ale aj vhodných sociálnych služieb. Niektorí nájomníci uprednostňujú samostatné bývanie anonymne roztrúsené v susedstve, niektorí komunitnejší spôsob bývania, v rámci ktorého majú k dispozícii komplexnejší program podpory. Napríklad v nájomnom dome v časti Rukkila, kde žije 21 nájomníkov, sú sociálne služby zabezpečované siedmimi stálymi sociálnymi pracovníkmi. Tieto služby zahŕňajú konzultácie a podporu v komunikácii s úradmi, pri hľadaní zamestnania, možnosti vzdelávania, ale aj spoločné komunitné činnosti zamerané na rozvíjanie zručností pre život (varenie, upratovanie, stanovenie si cieľov, starostlivosť o seba a okolie a pod.). Aj v týchto komunitných nájomných domoch je však zabezpečená istota bývania – po skúšobnej dobe môžu ostať bývať až dovtedy, kým si nenájdu iné bývanie, respektíve výrazne neporušia nájomnú zmluvu (napr. dlhodobé neplatenie nájmu).³⁰

Y–nadácia taktiež participuje na programe zamestnanosti „Uuras“, prostredníctvom ktorého sa podnájomníci majú možnosť zamestnať priamo pre Y–nadáciu alebo v rámci partnerských organizácií. Týmto spôsobom si v roku 2019 našlo zamestnanie viac ako 800 podnájomníkov. Ďalšou potrebnou podporou je prevencia zadlženia sa a omeškania platieb nájomného, preto jednou zo služieb je aj poradenstvo a asistancia v prípade finančných ťažkostí (napr. aj hľadanie lacnejšieho bývania).

³⁰ Y-Foundation. Board of Trustees' report and Financial statements. 2019. Dostupné na: <https://ysaatio.fi/assets/files/2020/04/Y-Foundation-Board-of-Trustees-report-2019.pdf>

Okrem cielených sociálnych služieb a programov je venovaná pozornosť aj budovaniu susedských vzťahov a participácie na zvyšovaní kvality bývania prostredníctvom samosprávnych rád nájomcov a organizovaných aktivít pre nájomcov. V roku 2019 sa komunitných aktivít zúčastnilo viac ako 3 000 domácností (napr. spoločné výlety, návšteva kultúrnych podujatí).

Financovanie

Y–nadácia má približne 160 zamestnancov. Ako sme uviedli vyššie, zaobstarávanie bytov je financované predovšetkým z prostriedkov štátnej podpory STEA a ARA, rovnako však aj prostredníctvom spolupráce s finančnými inštitúciami a prostredníctvom grantov.³¹

Nájmy sprostredkované Y–nadáciou sú nižšie ako komerčné nájomné, ale cieľom je aj zabezpečenie čiastočnej návratnosti nákladov. Vďaka dostupnej výške nájomného neustále narastá záujem – v roku 2019 bolo prijatých o 36 % žiadostí viac ako predchádzajúci rok.

Vyhodnotenie

Najvýpovednejším hodnotením úspechu programu HF je kontinuálny a svetovo jedinečný pokles počtu ľudí bez domova, ktorý uvádzame vyššie. Už siedmy po sebe idúci rok bolo zaznamenané zníženie počtu ľudí bez domova. Iba v roku 2019 Helsinki v porovnaní s minulým rokom zaznamenali pokles počtu ľudí žijúcich v dlhodobom bezdomovectve o 156 ľudí. Podľa výpočtov jeden takýto človek, ktorý dostane domov pomocou programu HF, ušetrí ročne na verejných výdavkoch (zdravotná starostlivosť a pod.) 15 000 eur.³² Ako však upozorňujú tvorcovia programu, hlavným cieľom je, že každý z ľudí, ktorí dostali domov, majú šancu na dôstojný život a uplatnenie sa v spoločnosti.

Inšpirácie pre mestá na Slovensku

Fínsky spôsob uplatňovania Housing First je výnimočný vo viacerých aspektoch. Dôsledné uprednostňovanie a podpora nájomného bývania namiesto rozvíjania tradičných služieb, pretváranie zariadení na nájomné byty, štátny charakter v podobe štátnej politiky, masívne zabezpečovanie

³¹ Podrobnejšiu finančnú správu je možné nájsť vo výročných správach, napr. Y–nadácie. Board of Trustees' report and Financial statements, 2019, s. 11 Dostupné na: <https://ysaatio.fi/assets/files/2020/04/Y-Foundation-Board-of-Trustees-report-2019.pdf>

³² Y–foundation. 2017. A Home of Your Own Housing First and Ending homelessness in Finland, s. 12. Dostupné na: https://www.feantsa.org/download/a_home_of_your_own_lowres_spreads6069661816957790483.pdf

bývania a neochabovanie v budovaní dostatočného bytového fondu, premyslené rozmiestňovanie bytových jednotiek a metodicky podchytené prístupy v podpore a organizácii rôznych typov nájomného bývania sa podpisuje na vynikajúcich výsledkoch a vytvára svetovo unikátny prístup, dokazujúci, že kontinuálne ukončovanie bezdomovectva je možné a udržateľné aj v štátnom, nielen lokálnom merítku. Zavedenie prístupu HF si však vyžaduje spoluprácu na všetkých úrovniach. Predstavený príklad ilustruje, že nevyhnutným krokom je nielen rozvoj bytového fondu a dôsledné zabezpečovanie bývania pre ľudí v bytovej núdzi, ale zároveň zabezpečenie komplexu rozmanitých služieb v bývaní podľa potrieb nájomníkov (a aj ich susedov).

Kontakt

Y-SÄÄTIO

Pitkäsillanranta 3 A, Helsinki, Finland

<https://ysaatio.fi/en>

communications@ysaatio.fi

Program susedských komunit

Napriek tomu, že prístup HF a hodnoty, na ktorých je založený, sa stal súčasťou fínskej spoločnosti, nie je jeho uplatňovanie bez problémov. Obzvlášť v prípadoch podporovaného bývania pre ľudí, ktorí majú komplexnejšie problémy, zápasia so závislosťou či duševnými chorobami alebo vylúčením z dôvodov rozšírených predsudkov. Nielen sociálni pracovníci, ale aj predstavitelia samospráv či organizácie zapojené do programov bývania, majú skúsenosti s tým, že ľudia síce vo všeobecnosti súhlasia s politikou HF, no len po hranice ich najbližšieho susedstva. Nevôľa prijať programy Housing First nemusia byť prejavom nedostatočnej solidarity. Často pramenia z obáv o svoje zdravie, o bezpečnosť rodiny alebo len zo strachu z nepoznaného. Práve preto sa práca s komunitou v susedstvách ukazuje ako rovnako zásadná ako iné sociálne služby.³³

Komunitnej práci v susedstvách sa venuje aj Helsinský Inštitút Deaconess, ktorý je zapojený v programoch HF a pracuje práve s ľuďmi žijúcimi na okraji spoločnosti.³⁴ Programy HF preto vždy obsahujú aj úzku spoluprácu s obyvateľstvom v okolí, často ešte pred jeho spustením formou informovania a predstavenia rôznych foriem podpory, ktoré budú mať k dispozícii – či už „starousadlíci“ alebo prichádzajúci susedia.

Základné princípy rozvíjania vzťahov v susedstvách

Rozvoj susedských vzťahov, ktoré podporujú integráciu a osamostatňovanie nájomníkov môže byť úspešný, ak je založený na piatich základných princípoch: informácie, zoznámenie sa, spolupráca, bezpečnosť a starostlivosť.

Poskytnutie dostatočných informácií je prvým krokom, ktorý je možné realizovať ešte pred nasťahovaním, a to s využitím rôznych komunikačných kanálov. Po rozbehnutí bývania sa osvedčili spoločné komunitné stretnutia, konzultácie či diskusie. Obyvateľstvo potrebuje vedieť, kto prichádza, aké služby budú k dispozícii a na koho sa môžu obrátiť v prípade otázok či problémov. Vzájomné zoznámenie sa je najúčinnjším a najznámejším spôsobom ako búrať stereotypy a neznámeho prisťahovalca predstaviť ako úplne obyčajného človeka. Tento krok je rovnako dôležitý

³³ <https://www.theguardian.com/cities/2019/jun/03/its-a-miracle-helsinki-radical-solution-to-homelessness>

³⁴ https://www.feantsa.org/download/a_home_of_your_own_lowres_spre-ads6069661816957790483.pdf

pre podnájomníkov v programe, ktorí často trpia nízkym sebavedomím, skúsenosťou s odmietaním a „zabudnutými“ komunikačnými a sociálnymi zručnosťami.

Pre úspešnú sociálnu kohéziu je však potrebné podporovať aj partnerský prístup a spoluprácu, aby sa nevytvorili dve skupiny „my“ a „oni“, ale spoločná komunita so zdieľanou zodpovednosťou za kvalitu života. Významnými partnermi v tomto procese môžu byť miestni podnikatelia, školy, cirkevné spoločnosti či komunitné centrá. Jednou z najväčších obáv je narušenie bezpečného prostredia. Sociálni pracovníci môžu predstaviť plán, ako môže obyvateľstvo postupovať v prípade narušenia klúdu, krádeže, výtržníctva a pod. – napr. nonstop kontakt, taktiež môžu dohodnúť spoluprácu s políciou a v prípade potreby dohodnúť ich prítomnosť v okolí. Častokrát však prípady pre políciu nie sú spôsobené nájomníkmi, ale úplne inými rezidentmi či obyvateľstvom mesta.

Ďalšou oblasťou je starostlivosť o prostredie v susedstve. Veľmi častou obavou, často postavenou aj na predsudkoch, je obava zo zanedbania okolia, prítomnosti injekčných ihliel, fliaš či iného znečistenia. Zapojenie nájomníkov do prác na udržiavaní čistoty a zelene v okolí, či už cielene v prípade jeho znečistenia, alebo aj ako do pravidelnej činnosti, búra predsudky a poskytuje príležitosť vidieť nájomníkov v HF programoch v inom svetle a ako prínos pre komunitu.

Aktivity Helsinki Deaconess Institute

Vychádzajúc z vyššie uvedených princípov realizuje Deaconess ako súčasť svojich sociálnych služieb v podporovanom bývaní tri hlavné typy aktivít:

1. Pohotovostné telefónne číslo je k dispozícii nonstop každý deň. Na základe telefonátu môžu všetci obyvatelia zavolať zamestnancov na konkrétne miesto, aby mohli vyhodnotiť situáciu, pokúsiť sa ju riešiť, prípadne mediovať konflikt.
2. Stretnutia v rôznych formách sú pravidelnou súčasťou života v bytoch spravovaných Deaconess, či už ide o nízkoprahové aktivity, dni otvorených dverí alebo organizovanejšie susedské stretnutia s konkrétnou agendou.

3. Prechádzky v susedstve sú cieleňou aktivitou pre podnecovanie interakcie medzi nájomníkmi v podporovanom bývaní a ostatnými rezidentmi. Pravidelné trasy a plánovaná činnosť (napr. zbieranie odpadu, vybavovanie pochôdzok, starostlivosť o zelené plochy a pod.) dávajú štruktúru hlavnému cieľu – nadväzovaniu kontaktov s okoloidúcimi výmenou zdvorilostných fráž, ktoré môžu časom rozrásť do intenzívnejšej konverzácie. Cieľom je aj byť videný, ľahko osloveneľný a v pozitívnych situáciách. Samotní nájomníci sa môžu cítiť pri prechádzkach nekomfortne a prekonávajú vlastné skúsenosť s odsudzovaním a pocitom, že sú nechcení. Nahrádzanie týchto skúsenosť novými, pozitívnymi, je dôležitú pre budovanie nového začiatku. Pomôže im to tiež naladiť sa na atmosféru susedstva, vypočuť si, čo zaujíma nových susedov, všimnúť si ich každodenný rytmus.

Okrem toho ponúkajú nájomníkovi možnosť zapojiť sa do nízkoprahových aktivít, ktoré im majú dať možnosť naplniť deň zmysluplnou činnosť, využiť svoje zručnosť v prospech komunity a realizovať sa ako plnohodnotný člen komunity.

Vyhodnotenie

Komunitná práca v susedstve dosahuje výsledky aj v prípadoch, keď má obyvateľstvo na začiatku odmietavý postoj k poskytovaniu podporovaného bývaní v ich štvrti. Väčšinou sa dostavia výsledky zo strany obyvateľstva aj nájomníkov v období dvoch až troch rokov. Napríklad v časti Ruusulankatu v Helsínkách odmietalo obyvateľstvo tento typ programu pre ľudí so závislosťou. Po prvých troch rokoch práce sa výrazne znížili obavy z rušenia pokoja a bezpečnosť. Obyvateľstvo tiež kladne hodnotí to, že sú ich obavy a názory vypočuté a vidia veľký význam v tom, že sa venuje pozornosť komunitnej práci.

V ďalšej štvrti sa obávali otvorenia HF podporovaného bývaní v blízkosť školy a zastávky školského autobusu. Nájomníci a nájomníčky však boli zapojení/é do zaisťovania bezpečného prechodu detí z autobusu do školy a vnímanie obyvateľstvom sa postupne zmenilo.

Význam komunitnej práce a dialógu s obyvateľstvom v susedstve sa teda preukazuje ako veľmi efektívny a dôležitý nástroj, ktorý funguje prakticky v každom susedstve zapojenom do projektov. Nielenže pomáha predchá-

dzať problémom a konfliktom, ale aj buduje inkluzívnejšiu komunitu. V ne-
poslednom rade vytvára pre obyvateľstvo podporovaného bývania lepšie
a bezpečnejšie prostredie, do ktorého je príjemnejšie sa nastahovať.

Inšpirácia pre mestá na Slovensku

Obava z odmietavého postoja obyvateľstva je častou príčinou, prečo
mestské samosprávy upustia od rôznych sociálnych projektov bývania,
prípadne tieto projekty vytlačia do okrajových častí miest. Zmieňovaná
skúsenosť sa zameriavala na osoby trpiace užívaním drog. Skúsenosti
Deaconess ukazujú, že možné susedské problémy síce nezmiznú, tak
ako sa zázračne nestratia ani problémy ľudí, ale je možné tieto obavy
a aj konflikty do veľkej miery eliminovať a podporovať sociálnu kohéziu
v komunitách.

Kontakt

Helsingin Diakonissalaitoksen säätö

Alppikatu 2, 005 30 Helsinki, Finland

<https://www.hdl.fi/en/>

Viedeň, Rakúsko

O štátnej politike

Stratégie domácností v oblasti voľby vlastníckeho alebo nájomného bývania sú v Rakúsku pomerne vyrovnané. V roku 2021 bývalo vo vlastných bytoch či domoch 47,9 % domácností a 44,8 % domácností v nájomných bytoch.⁵⁵ Tento typ bývania nie je tradične spájaný s nižším sociálnym statusom, a to ani v prípade bytov, ktoré majú znížený nájom. V roku 2019 bývalo v komerčnom prenájme 30,3 % domácností a v dotovanom prenájme 14,5 %. Posledných desať rokov môžeme sledovať mierny pokles domácností žijúcich v prenájme, ktorý bol pravdepodobne spôsobený zmenami v regulácii nájomného bývania. V roku 2011 bývalo v prenájme 47,6 % domácností, z toho v komerčnom prenájme 29,9 % a v dotovanom prenájme 18,5 %. Pokles sa teda týkal predovšetkým dotovaných nájomných bytov, kde podiel domácností klesol o 4 percentuálne body.

Regulovaná výška nájmu je tradične využívaným nástrojom zabezpečenia dostupného bývania, ktorý sa uplatňuje v Rakúsku na federálnej úrovni. Federálna vláda prijala zákon o prenájme, ktorý stanovuje maximálnu výšku ceny nájmu, zákon o podielovom vlastníctve upravujúci vzťahy podnájomníkov a majiteľa budovy a taktiež zákon a súvisiace právne predpisy upravujúce činnosť nájomných združení s obmedzeným ziskom (angl. limited profit housing associations, ďalej len LPHA), ktoré sú významným aktérom v oblasti nájomného bývania.

Deväť spolkových krajín Rakúska má v kompetencii rozhodovanie o kritériách a forme čerpania finančných programov na rozvoj bývania, legislatívny rámec mestského plánovania, technických noriem pre výstavbu a taktiež dohľad nad činnosťou LPHA. Sociálne bývanie je dlhodobo vnímané ako priorita a je financované z dane z príjmu, dane z pridanej hodnoty a taktiež z fondu, do ktorého prispievajú všetci ľudia v zamestnanectvom vzťahu.

Rakúsko tak patrí medzi šesť krajín Európskej únie, ktoré nemajú národné stratégie rozvoja bývania či prevencie bezdomovectva, ale tieto strategické dokumenty sú prijímané na úrovni spolkových krajín.⁵⁶ Autonómia spolkových krajín pri nastavovaní konkrétnych rámcov a nástrojov bytovej politiky a politiky prevencie bezdomovectva je síce pochopiteľná, v určitom ohľade však spôsobuje roztrieštenosť, nekoordinovanosť a veľké rozdiely medzi krajinami v dostupnosti bývania, cenách na realitnom trhu

⁵⁵ STATISTIK AUSTRIA (2021). Housing conditions. Dostupné na: <https://www.statistik.at/en/statistics/population-and-society/housing/housing-conditions>.

⁵⁶ Baptista, I. – Marlier, E.: *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A study of national policies*. European Social Policy Network (ESPN). Brussels : European Commission, 2019. s. 66.

a rovnako aj v dostupnosti a forme sociálnych služieb. Túto roztrieštenosť prekonáva aj organizácia BAWO zameraná na advokáciu práv ľudí bez domova, presadzujúca politiky dostupného bývania, výmenu skúseností a dobrej praxe medzi spolkovými krajinami a podporu spolupráce aktérov v oblasti bývania a prevencie bezdomovectva.⁵⁷

Jedným z týchto aktérov je už spomínaných 200 nájomných združení LPHA, z ktorých niektoré sú založené na družstevnej forme vlastníctva a podnikania. LPHA vlastní približne 20 % bytového fondu (700 000 bytových jednotiek). Polovica zo spravovaných bytov LPHA sú určené pre domácnosti v sociálnej núdzi alebo inak špecifikované zraniteľné skupiny. Ich hlavnou činnosťou je poskytovanie bývania, v obmedzenej miere môžu poskytovať prenájom aj komerčným subjektom.

Napriek tomu, že Rakúsko a obzvlášť Viedeň sú medzinárodnou odbornou komunitou považovaní za zdroj príkladov dobrej praxe, aj tu pocítili nárast počtu ľudí bez domova. Medzi rokmi 2008 a 2017 narástol počet ľudí bez domova v Rakúsku celkovo o 21 %, s celkovým počtom 21 567, z ktorých približne 14 000 ľudí žilo na ulici a 8 600 v pobytových službách pre ľudí bez domova.⁵⁸ Najvýznamnejšími faktormi nárastu bezdomovectva je zvýšená nedostupnosť bývania, spôsobená nárastom cien prenájmov, sprísnením kritérií pre poskytnutie sociálneho bývania, zvyšujúca sa nezamestnanosť, nedostatočná výška sociálnej dávky na pokrytie nákladov na bývanie.⁵⁹

Rakúsko tiež patrí medzi šesť krajín (spolu s Francúzskom, Írskom, Luxemburskom, Švédskom a Veľkou Britániou), v ktorých tvoria ženy výraznú časť skupiny ľudí bez domova (na ulici prípadne v ubytovacích službách pre ľudí bez domova). V roku 2012 tvorili ženy 31 % ľudí v ubytovacích zariadeniach a 23 % ľudí žijúcich na ulici, roku 2020 to bolo 47,4 % a 29 %.⁶⁰ Rovnako výrazný podiel (až 40 %) na celkovej populácii bez trvalého bývania⁶¹ však tvorili v roku 2012 mladí ľudia vo veku 15 až 29 rokov. Ďalšou ohrozenou skupinou podľa monitoringu realizovaného v roku 2012 sú cudzinci, ktorí tvorili až 50 % ľudí bez domova, čo môže značiť, že táto skupina sa výrazne ťažšie môže dostať k podporným nástrojom a programom sociálneho bývania. Na negatívny dopad kritérií pre poskytovanie sociálneho bývania, ktoré cielene vylučujú ľudí narodených

⁵⁷ <https://www.feantsa.org/download/full-report-en1029873431323901915.pdf>

⁵⁸ Baptista – Marlier 2019, c. d. v pozn. č. 56, s. 46.

⁵⁹ Baptista – Marlier 2019, c. d. v pozn. č. 56, s. 51.

⁶⁰ STATISTIK AUSTRIA (2022). Wohnen. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Statistik Austria. Dostupné na: <https://www.statistik.at/fileadmin/publications/Wohnen-2021.pdf>

⁶¹ V Rakúsku sú do monitoringu zahrnuté tieto skupiny: ľudia žijúci na ulici, klienti sociálnych služieb, klienti ubytovacích zariadení a ľudia vo výkone trestu.

v inej krajine, prípadne bez dokladu o dlhodobom pobyte, upozorňujú aj viacerí odborníci a odborníčky.

O mestskej politike

Rozvoj a podpora dostupného bývania boli nielen v samotnom meste Viedeň, ale aj vo vtedy vzniknutom spolkovom kraji Viedeň (zahŕňajúc aj príslušné obce v okolí mesta), prioritou od medzivojnového obdobia. V tom čase nadobudla Viedeň vlastníctvo nad väčšinou strategických pozemkov v meste a jeho okolí, čo jej umožnilo cieľené mestské plánovanie. Za účelom zabezpečenia finančných zdrojov na výstavbu a rekonštrukciu bola zavedená mestská daň z bytovej výstavby, ktorá bola základom pre vznik solidárneho či komunitného rozvojového fondu. Vďaka tomu bolo možné udržať výšku nájmu na úrovni 3 – 4 % z celkových príjmov domácnosti. Do roku 1934 tak bývalo v mestských bytoch 10 % obyvateľstva Viedne. Po druhej svetovej vojne pokračovalo mesto v intenzívnej výstavbe a čoraz viac zapájalo do plánovania samotných rezidentov.

Od osemdesiatych rokov sa rozšírila forma spoločného súkromného a verejného vlastníctva, ktorá umožnila pokračovanie výstavby. Do takýchto projektov však môže vstúpiť len LPHA a dodržať minimálne 50 % podiel bytových jednotiek, ktoré budú trvalo určené pre ľudí v sociálnej núdzi.

Aj v súčasnosti tvoria dotované stavebné projekty takmer 80 % všetkých rozvojových projektov v meste, čo umožňuje regulovať náklady na bývanie, ovplyvňovať kvalitu bývania a komunitných priestorov a rovnako aj sledovať stratégie mestského rozvoja (napr. len 9 % obydľí tvoria domy obývané jednou domácnosťou). V roku 2019 žilo v mestskom či sociálnom bývaní až 62 % obyvateľstva Viedne.⁶² Kritériá pre poskytnutie sociálneho bývania zahŕňajú okrem iného výšku príjmu (v roku 2022 od 49 080 – 92 390 eur ročne podľa počtu členov domácnosti) a doloženie prechodného, alebo trvalého pobytu vo Viedni minimálne dva roky.

Vďaka tomu, že mestské bývanie predstavuje výrazne lacnejšiu alternatívu komerčným nájmom, snažia sa aj súkromní prenajímatelia znižovať cenu. Výška komerčných nájmov je tiež čiastočne regulovaná. Dôležitým nástrojom je aj regulácia cien pozemkov a to, že mesto je stále vlastníkom strategicky významných pozemkov.

⁶² Vittinghoff, G.: *Housing Policy in Austria: special reference to Vienna and Graz*. Udalost', kde bola využitá prezentácia – AETU hosted the last ECTP-CEU General Assembly v Madride, 9. – 10. 5. 2019.

Okrem rozvoja bytovej výstavby a priameho vstupovania do podmienok na realitnom trhu sú dôležitými podpornými nástrojmi dostupného bývania aj systém sociálnej podpory formou dávok na bývanie a sociálnych služieb zameraných na rôzne cieľové skupiny. Viedenský sociálny fond v spolupráci s partnerskými organizáciami (MVO či charity) zabezpečuje širokú ponuku sociálnych služieb, ktoré zahŕňajú starostlivosť o deti v predškolskom veku, asistenciu pre ľudí so zdravotným znevýhodnením či seniorov, podporu v procese inklúzie v školských zariadeniach a mnohé ďalšie. Spravujú taktiež sociálne dávky určené pre nízkopríjmové domácnosti, medzi inými aj dávku na bývanie a sociálne služby pre ľudí bez domova.⁶³ Kritériá pre pridelenie príspevku však musí obyvateľstvo bez rakúskeho občianstva naplniť tým, že majú legálny pobyt vo Viedni minimálne päť rokov. Žiadatelia majú tiež povinnosť preukázať sa platnou nájomnou zmluvou, v niektorých prípadoch postačuje zmluva o zamestnaneckom alebo obdobnom vzťahu.⁶⁴

Vo Viedni je téma bezdomovectva veľká, nakoľko až 58 % všetkých ľudí bez domova v Rakúsku žije vo Viedni.⁶⁵ Sociálne služby pre ľudí bez domova a zariadenia krízového bývania v čiastočnej či úplnej správe mesta sa zameriavajú na rôzne cieľové skupiny. Pre ľudí, ktorým hrozí strata bývania alebo nemajú bývanie, poskytuje krízové byty (na jeden rok), prípadne možnosť bývania v komunitnej forme podporovaného bývania (napr. pre ľudí s drogovou závislosťou, dlhodobo nezamestnaných). Mesto má tiež samostatné programy pre rodiny v núdzi, študentov, nepľnoletých chlapcov, ženy a deti, ktoré sú obeťami domáceho násillia.⁶⁶ Samotná bytová politika mesta Viedeň deklaruje ako jednu zo svojich hlavných priorít problémy žien a intenzívnejšiu podporu pre samoživiteľky a samoživiteľov.⁶⁷ Inšpiratívnou sociálnou službou bola aj podpora pri riešení platobnej neschopnosti počas prvej vlny pandémie COVID-19,⁶⁸ keď mesto garantovalo a dohliadalo na odloženie vysťahovania, poskytovalo konzultácie a poradenstvo v oblasti dostupných sociálnych dávok.⁶⁹

63 Viedenský sociálny fond: <https://www.fsw.at/p/english>

64 Mesto Viedeň. Granty a finančná podpora bývania. Dostupné na: <https://www.wien.gv.at/english/living-working/housing/grants-funding.html>

65 STATISTIK AUSTRIA (2022). *Wohnen. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik*. Statistik Austria. Dostupné na: <https://www.statistik.at/fileadmin/publications/Wohnen-2021.pdf>

66 Viac informácií o programoch dostupných pre ľudí bez domova alebo v rôznych krízových situáciách vo Viedni, môžete nájsť na stránkach mesta Viedeň: Dostupné na: <https://www.wien.gv.at/english/living-working/housing/emergency-flats.html>, <https://www.wien.gv.at/sozialinfo/content/cs/10/DirectoryDetail.do?liid=1>

67 Housing in Vienna 2018/2019.

68 <https://covidnews.euocities.eu/2020/04/15/vienna-protection-for-tenants/>

69 Viac informácií o kvalite mestského bývania môžete nájsť napríklad v článkoch a podcastoch A2Alarm.cz: <https://a2alarm.cz/2020/09/viden-system-bydeni-ktery-odbiduje-ce-ly-svet-berou-mistni-jako-neco-uplne-normalniho/>

Program prevencie straty bývania a prístupného poradenstva

Jedným z častých dôvodov straty bývania je nedostatočná informovanosť o dostupných nástrojoch podpory, prípadne náročnosť administratívneho procesu pri ich uplatňovaní. Mesto Viedeň preto zriadilo poradenskú službu zameranú len na otázky spojené s bývaním. Organizácia MieterHilfe bola ako súčasť mestského podniku Wohnservice Wien GmbH založená v roku 1994 ako telefonická služba pre nájomníkov v komunálnych bytoch. V súčasnosti poskytuje bezplatné poradenstvo na otázky spojené s bývaním pre každého obyvateľa Viedne bez rozdielu.

Cieľová skupina a poskytované služby

Hlavnou službou MieterHilfe je telefonická linka, ktorá je dostupná v pracovné dni. Občania sa môžu na organizáciu obrátiť so svojimi otázkami bez ohľadu na to, či bývajú vo svojom súkromnom bývaní, v bývaní prenajímanom inými fyzickými osobami, v mestských nájomných bytoch či v družstevných bytoch. Okrem telefonickkej linky môže obyvateľstvo využívať konzultácie formou mailu a dostupných informácií na webovej stránke.

V roku 2021 zaregistrovala MieterHilfe okolo 106 985 kontaktov s klientmi a poskytla viac ako 14 000 individuálnych poradenstiev. Najčastejšími témami sú: výška nájomného v starých budovách, poplatky za sprostredkovanie nájmu/kúpy bytu, požadovanie záloh či kaucíí, minimálna dĺžka nájomných zmlúv a ďalšie práva a povinnosti oboch strán. Vzhľadom na komplexnosť právnych predpisov je tento typ poradenstva užitočný hlavne v situáciách, keď nájomníci netušia, aké formy ochrany (napríklad zákaz požadovať kauciu za poškodenie zariadenia bytu, stanovená maximálna výška nájmu a mnohé ďalšie) im zákon poskytuje a prenajímatelia túto neznalosť využívajú.

Opakované stratégie prenajímateľov sú spracované na webovej stránke vo forme prípadových štúdií a odporúčaní ako postupovať. MieterHilfe poskytuje poradenstvo aj formou kontroly nájomných či kúpno-pre-dajných zmlúv, podporou pri organizovaní domovských schôdzí, ale aj odporúčaniami pre prenajímateľov ako postupovať v súlade so zákonom.

Právne zastupovanie nie je súčasťou služieb, len právne konzultácie a poradenstvo, no v prípade obzvlášť nečestného protiprávneho konania vedú zabezpečiť externého advokáta. Poskytujú taktiež podporu formou odporúčaní na iné organizácie, kontaktné body a pod., podľa potrieb a situácie klientov.

Financovanie

MieterHilfe je mestským podnikom a je financovaná z mestského rozpočtu. Najvýznamnejšími nákladmi sú personálne náklady na konzultačné služby, ktoré v roku 2022 poskytuje 25 konzultantov na celé aj čiastkové úväzky.

Inšpirácia pre mestá na Slovensku

Program MieterHilfe môže byť pre slovenské mestá veľmi inšpiratívny v tom, že ponúka vysokú mieru efektivity a dopadu za malý počiatočný vklad. Telefonická a mailová konzultačná linka nie je náročná na priestory či organizáciu práce, vyžaduje si iba kvalifikovaného a kvalitného konzultanta. Podobný program je možné rozbehnúť s takým počtom pracovníkov, aký si môže mesto dovoliť a operatívne zvyšovať či znižovať podľa potreby. Takýto program môže mať aj rôzne obmeny či variácie presne podľa potrieb či cieľovej skupiny, pre ktorú ma slúžiť. Každopádne, telefonické linky s cieľom prevencie straty bývania (respektíve, udržania bývania či získania bývania za vhodných zmluvných nájomných podmienok), ako ukazuje aj program MieterHilfe, môžu byť veľmi dobrým preventívnym nástrojom, ktorý sa oplatí vyskúšať aj v podmienkach slovenských miest.

Kontakt

MieterHilfe

<https://mieterhilfe.at>

Guglgasse 7–9, 1030 Wien

01 / 4000 8000

office@mieterhilfe.at

facebook: DieMieterHilfe

Program transformácie nocľahární na „Domy nových šancí“

Napriek pomerne širokej ponuke sociálnych služieb a schémam podpory bývania vo Viedni prepadávajú cez systém podpory tie najzraniteľnejšie skupiny ľudí. Je to predovšetkým kvôli kritériu vylučujúcemu ľudí bez dlhodobšieho pobytu vo Viedni (minimálne 5 rokov) a bez rakúskeho občianstva (prípadne bez občianstva EÚ). Tieto skupiny majú sťažený prístup či už k príspevku na bývanie alebo k mestskému bytu a sú odkázaní na rôzne formy sociálnych služieb a zariadení krízového bývania. Tak ako v iných krajinách a mestách sa ukazuje, že z takýchto zariadení, kde nemajú ľudia stabilitu a súkromie, len veľmi malé percento dokáže vyriešiť svoju situáciu a zabezpečiť si bývanie. Nezisková organizácia BAWO v spolupráci s mestom Viedeň a Viedenským sociálnym fondom sa preto rozhodli postupne transformovať mestské nocľahárne na zariadenia krátkodobého bývania (3 mesiace, v prípade potreby a počas pandémie aj dlhšie) s intenzívnym programom sociálnej podpory, ktorého cieľom je nájsť bývanie aj pre tieto zraniteľné skupiny ľudí. Zariadenia nazvali Domy nových šancí (nem. Chancenhäuser, ďalej len „Domy“).

Premena nocľahární si vyžadovala rekonštrukciu, aby vyhovovala novému konceptu. Pôvodne viac lôžkových izby a bunky boli upravené tak, aby poskytovali čo najviac súkromia a samostatnosti. Vo väčšine domov sú na jedno sociálne zariadenie dve izby, s maximálnym počtom dvoch lôžok. V niektorých prípadoch bolo možné vybudovať sociálne zariadenie priamo v izbách. Domy sú určené pre dospelých ľudí, mužov aj ženy, jednotlivcov, páry aj rodiny. V Domoch určených aj pre rodiny s deťmi sú apartmány garsónkového typu s kuchyňou a sociálnym zariadením. Vo všeobecnosti sú však kuchyne spoločné pre viacero obyvateľov. Taktiež sú k dispozícii spoločenské miestnosti, práčovne, klientske a zdravotnícke miestnosti.

Dostupnosť a spolupráca s klientmi

Klasické nocľahárne vo Viedni sú využívané ľuďmi, ktorí sa nedokážu dostať k systematickejšým formám sociálnej podpory, ako sú zahraniční pracovníci, migranti z tretích krajín, ale aj rakúski občania či občania EÚ, ktorí neboli rezidentmi vo Viedni minimálne päť rokov a nemajú ani doklad o zamestnaní. Nocľahárne však neposkytujú bývanie, len miesto na prenocovanie a hoci je možné prespávať na tom istom lôžku, nie je možné si v nich nechávať osobné veci a nie sú ani k dispozícii komplexné sociálne a zdravotné služby.

Jednou zo základných zmien pri tomto projekte bol práve rozsah poskytovanej podpory a možnosť 24 hodinového ubytovania, pri ktorom človek nemusí zariadenie opúšťať cez deň. Počet sociálnych pracovníkov sa zdvojnásobil, rozšírili sa tímy aj o psychologickú a zdravotnícku pomoc. Klienti majú možnosť využiť podporu pri komunikácii s úradmi, hľadani vlastného bývania či práce. Hlavnou stratégiou pri individuálnej práci s klientmi je naplánovanie perspektívy ďalšieho života vo Viedni. Ak sa počas pobytu ukáže, že klient potrebuje hľadať riešenia svojej situácie v inom meste, nemôže pokračovať v programe.

Práca s klientmi smeruje k presťahovaniu do vlastného bývania prostredníctvom úzkej spolupráce s rozbehnutými programami HF vo Viedni. Domy pomáhajú „preklenúť“ nedostupnosť mestských bytov práve vďaka konkrétnej perspektíve života v meste, vrátane pracovných možností, prípadne riešenia zdravotných ťažkostí či iných kritických situácií (napr. povolenie na pobyt, vybavenie prechodného bývania a pod.). Týmto spôsobom sa znižuje prah štandardného kritéria dlhodobej rezidencie pre získanie nájomného bytu.

Financovanie

Program je spojený s transformáciou siete sociálnych služieb nocľahárni a bol zabezpečovaný štandardnými mechanizmami financovania sociálnych služieb. Viedenský sociálny fond platí potrebné investície a prevádzku Domov, samotnú prevádzku vykonávajú partnerské (t. j. mimovládne) organizácie.⁷⁰ V roku 2019 bolo na oblasť ľudí bez domova vyčlenených z Viedenského sociálneho fondu približne 88 miliónov eur. Poskytovanie miesta na jedného prijímateľa služby v Dome je financované približne 58 eurami za deň, pričom Domy majú kapacitu 45 až 150 ľudí. Pri transformácii nocľahárni na Domy sa realizovali aj rôzne druhy investícií do samotných budov.

Vyhodnotenie

Program premeny nocľahárni bol spustený v roku 2018, keď boli otvorené dva Domy. Ďalšie dva boli otvorené do roku 2019, v januári 2021 otvorili piaty dom a ďalšie dva sa dočkali otvorenia v roku 2022. Viedenský sociálny fond cez založenú organizáciu Obdach Wien (sl. Nocľaháreň Viedeň) plánuje v roku 2023 otvoriť ďalšie dva domy. Celková kapacita je 650 lôžok, avšak tá sa stále ukazuje ako nedostatočná. Cieľom programu je do troch rokov dosiahnuť 80 % klientov vo vlastnom bývaní, zvyšných

⁷⁰ Viac o podmienkach Viedenského sociálneho fondu dostupné na: <https://www.fsw.at/p/foerderrichtlinien>

20 % tvoria ľudia, ktorí sa napr. vrátia do mesta svojho pôvodného pobytu alebo je pre nich vhodnejší program podporovaného bývania v zariadení komunitného typu. Priebežné vyhodnotenie programu bolo realizované v máji 2021.⁷¹

Podľa informácií Obdach Wien 16,6 % klientov a klientok Chancehäuser postúpilo do samostatného bývania, 20,9 % sa dostalo do iného podporovaného bývania a 7,3 % sa vrátilo na ulicu či do nocľahárne. Obdach Wien ale zdôrazňuje, že tieto dáta nie sú kompletne, pretože približne 34 % klientov a klientok neposkytlo informácie o svojej situácii po odchode zo služby.

Náklady na klienta vyšli na približne 50 až 70 eur na deň. Obdach Wien uvádza, že vyššie náklady sú spôsobené najmä intenzívnym sociálnym poradenstvom, ktoré sa v Chancehäuser poskytuje. Náklady sa tiež veľmi líšia medzi rôznymi domami, zvyknú byť vyššie pri domoch s nižšou kapacitou.

Inšpirácia pre mestá na Slovensku

Krátkodobé bývanie s intenzívnou sociálnou podporou, ktorého cieľom je úspešný odchod do vlastného bývania, môže byť súčasťou stratégií samospráv pri rozbiehaní programov založených na Housing First. Tento prístup je vhodný pre ľudí, ktorí sa ocitli v bytovej núdzi na krátky čas (menej ako rok) a majú veľkú šancu rýchlo sa zapojiť naspäť do svojho predošlého života. Individuálny prístup umožňuje identifikovať problémy alebo kritické oblasti a čo je rovnako dôležité, klientovi pomôže ujasniť si ďalšie smerovanie, kroky, ktoré je potrebné urobiť pre získanie bývania či práce. Dôležité však je, že program smeruje k získaniu trvalého bývania, ktoré nie je podmienené splnením formálnych kritérií a je tak dosiahnuteľné aj pre to obyvateľstvo, ktoré prepadáva sociálnym systémom. Nevýhodou môže byť kumulácia ubytovacích jednotiek na jednom mieste, čo je však vyvážené tým, že ide o dočasné ubytovanie určené na preklenutie krízovej situácie. Celkovo takéto ubytovanie predstavuje oveľa vyšší štandard ako ubytovanie v nocľahárni a znižuje tak mieru dopadu bezdomovectva na jednotlivcov či rodiny, ktoré ho využijú. Uvedený typ programu môže byť pre Slovensko inšpiratívny najmä v prípade zmysluplného využitia budov, ktoré kumulujú ubytovacie kapacity na jednom mieste (bývalé internáty, ubytovne a pod.), respektíve pri snahe o transformáciu súčasných

71 Diebäcker, M. et al. (2022). *Emergency Housing in Low-threshold Homeless Services. A Qualitative Evaluation of the Chance Houses in Vienna* [online]. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/361218032_Emergency_Housing_in_Low-threshold_Homeless_Services_A_Qualitative_Evaluation_of_the_Chance_Houses_in_Vienna

nocľahární či útlkov na vyšší štandard ubytovania. Aby sme dokázali naplniť cieľ dočasnosti ubytovania a takéto ubytovanie predstavovalo len krízovú alternatívu a aby program dosahoval takú kvalitu a štandard ako vo Viedni – najmä v miere úspešnosti sprostredkovania trvalého samostatného bývania, je samozrejme potrebné zabezpečiť aj kapacity cenovo dostupných bytov. Niektoré systematické nástroje typické pre Rakúsko či Viedeň samotnú – ako napr. regulácia cien nájmov, či rozvíjanie sociálnych/mestských nájomných agentúr či ďalšie môžu byť pre slovenské prostredie tiež inšpiráciou.

Kontakt

Obdach Wien

www.obdach.wien

Info o programe

<https://www.obdach.wien/p/wohnen-chancenhaus>

Iris Kreiner (odd. sociálnych vecí, mesto Viedeň)

iris.krainer@fsw.at

Amsterdam, Holandsko

O štátnej politike

Vďaka tomu, že národné stratégie bývania, sociálneho bývania či prevencie bezdomovectva pracujú s jednotnou definíciou bezdomovectva a Holandsko realizuje jeho monitoring, vieme vyhodnotiť jeho vývoj. Holandský štatistický úrad (ďalej len „CBS“) zistil v roku 2009 17 800 ľudí bez domova. V roku 2016 to už bolo 30 500 ľudí bez domova. Môžeme tak konštatovať jednoznačný nárast takmer o 100 % (12 700 osôb, tzn. 71,35 % z hodnoty v roku 2009).³⁵

Ako rizikové faktory vzniku bezdomovectva boli na základe monitorovania zistené mentálne zdravie, rozvod, dlhodobá odkázanosť na sociálny systém, resp. dlhodobá nezamestnanosť. Zároveň odborníci poukazujú na negatívny dopad zavedenia spoločného posudzovania domácnosti pri určovaní výšky sociálnej dávky v roku 2015. Na základe spoločného posudzovania sa v mnohých prípadoch znížila sociálna dávka osobám v rodinách, kde žili v spoločnej domácnosti aj dospelé deti. To viedlo mladých dospelých buď k vyžiadaniu odchodu, alebo k nelegálnej registrácii v sociálnom zariadení dočasného bývania.

Ak sa zameriame na dostupnosť bývania, dôležitým faktorom je nedostatok bytových jednotiek a oslabenie podielu sociálneho bývania na realitnom trhu. Pred ekonomickou krízou bola aj vo väčších mestách dostatočne zastúpená ponuka sociálneho bývania, ktorá nebola určená len domácnostiam žijúcim na okraji chudoby. Vďaka tomu boli aj ceny komerčných nájomov tlačené nadol. Po kríze došlo pri obnovení realitného trhu k jeho zásadnej reštrukturalizácii a dominantnému postaveniu súkromných vlastníkov a poskytovateľov nájmu. Zároveň sa zužovali cieľové skupiny, pre ktoré boli určené programy sociálneho bývania a spolu s opatreniami podporujúcimi rast vlastníckeho bývania už od 90. rokov, tieto zmeny vyústili do nárastu podielu obyvateľstva bývajúceho vo vlastnom bývaní zo 45 % „na úkor“ podielu ľudí v sociálnom nájomnom bývaní.³⁶ Rovnako vstúpili na trh s nájmom rôzne nájomné platformy pre krátkodobý komerčný nájom pre turistov, čo rovnako vytlačilo v niektorých lokalitách ceny nehnuteľností nahor. Sociálne bývanie je väčšinou poskytované bytovými združeniami, ktoré pôsobia na realitnom trhu ako súkromné subjekty pričom sa musia riadiť predpismi, ktoré určujú podiel

³⁵ Oostveen, A.: *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion - The Netherlands*. Brussels : European Social Policy Network (ESPN), European Commission, 2019. s. 4. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21607&langId=en>

³⁶ Van Duijne, R. J. – Ronald, R.: The unraveling of Amsterdam's unitary rental system. In: *J Hous and the Built Environ*, 33, s. 633–651 (2018). Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9601-x>

bytových jednotiek s regulovaným nájomom či pre určitú cieľovú skupinu. V roku 2019 bola táto hranica výšky nájmu 763,47 eur mesačne.³⁷

Na uvedené výzvy reaguje Holandsko piatimi národnými stratégiami, ktoré sa zameriavajú na špecifické problémy, ako je rozvoj bytového fondu, implementácia chráneného bývania, prevencia bezdomovectva mládeže či programy Housing First, ktoré sa osvedčili v predchádzajúcich rokoch.³⁸ Jedným z prierezových princípov pre uvedené stratégie je podpora sociálnej diverzity, inkluzívnosti komún, samostatnosti (napr. prechod od asistovaného k chránenému bývaní) a prevencia straty bývania. V tomto ohľade má Holandsko hmatateľné úspechy. Počet vysťahovaní od roku 2013 (6 890 prípadov) klesol takmer o polovicu v roku 2017 (3 700 prípadov). Dôležitým aspektom pri cielenom znižovaní počtu vysťahovaní je sledovanie tejto priority od národných stratégií cez regionálne až na úroveň samotných miest. Tie si v spolupráci s bytovými družstvami definujú spoločné akčné plány a merateľné ciele. Medzi implementovanými nástrojmi je zvyšovanie povedomia, informovanie o dostupnej sociálnej pomoci či priame návštevy v domácnostiach.³⁹

Na základe vyššie spomínaných charakteristík bývania v Holandsku sa zameriame na programy realizované v Amsterdame ako meste s najmenej dostupným bývaním – a to na program prevencie straty bývania a program Housing First Discus.

O mestskej politike

Mnohé zmeny v štruktúre bývania a na trhu s nehnuteľnosťami po ekonomickej kríze, charakteristické pre Holandsko, sa v Amsterdame prejavili ešte výraznejšie. Jedným z príkladov je nedostupnosť bývania, keď medzi rokmi 2014 a 2020 vzrástla cena bývania o 43 %, pričom v Amsterdame ceny vzrástli až o 80 %.⁴⁰ Zaujímavosťou, ktorá taktiež vznikla ako reakcia na nedostatočný počet bytov, je napríklad fenomén transformácie kancelárskych priestorov na bytové jednotky. Až 14 % nových bytových jednotiek v roku 2018 bolo transformovaných z nevyužívaných kancelárskych budov či obchodov, pričom najviac ich bolo v Amsterdame.⁴¹ Od roku 2012 do roku 2018 dosiahol Amsterdam s počtom 6 835 nových

³⁷ <https://www.amsterdam.nl/en/housing/rental-prices/>

³⁸ Van Duijne – Ronald 2018, c. d. v pozn. č. 36, s. 4. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9601-x>

³⁹ Van Duijne – Ronald 2018, c. d. v pozn. č. 36, s. 17–20. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9601-x>

⁴⁰ <https://www.globalpropertyguide.com/Europe/Netherlands/Price-History>

⁴¹ <https://nltimes.nl/2019/10/23/nearly-14-percent-new-homes-built-old-office-buildings>

bytov v bývalých kancelárskych priestoroch prvenstvo medzi európskymi mestami.⁴² Program mesto spustilo v spolupráci s agentúrou bývania pre študentov DUWO a bytovým združením ROCHDALE. Organizácia DUWO sa venuje zaisťovaniu dostupného bývania pre asi 9 000 študentov.⁴³ Prvou transformáciou bola dlhodobo nevyužívaná kancelárska budova zo 60. rokov s rozlohou 12 000 m². Rekonštrukcia budovy zahŕňala úpravy na zvýšenie kvality bývania (obmedzenie hluku z blízkej diaľnice) a zabezpečenie bývania pre 285 študentov.⁴⁴

Zároveň mesto, tak ako iné metropoly, pociťuje výraznejší tlak na riešenie bezdomovectva, nakoľko takmer polovica ľudí bez domova (45 %) žije v jednom zo štyroch najväčších miest Holandska – Amsterdame, Rotterdame, Haagu a v Utrechte.⁴⁵

Bolo preto potrebné opätovne sledovať dostupné a inkluzívne bývanie ako prioritu. Mesto vystupuje skôr ako sprostredkovateľ sociálneho bývania, ktorého poskytovateľmi sú bytové družstvá. Tie musia dodržiavať výšku regulovaného nájomného, ako aj kritériá pre výber cieľovej skupiny nájomcov.⁴⁶ S cieľom zabezpečiť sociálny a príjmový mix rozdelila mestská samospráva mesto na 22 oblastí, so stanovenou kvótou na rôzne cenové hladiny bývania.

S fenoménom zvyšovania nájmu v dôsledku ponúk cez Airbnb a podobné platformy sa mesto vysporiadalo prostredníctvom povinnosti registrácie a vysokých pokút v prípade nelegálneho komerčného prenájmu.⁴⁷

Špecifickú pozornosť mesto venuje aj ohrozeným skupinám (ľudia žijúci na ulici, žiadatelia o azyl, ľudia s oslabeným mentálnym zdravím), pre ktoré vytvorilo špeciálny program. Do pozornosti by sme chceli dať aj štatút „urgentnej potreby“, ktorý oprávňuje k prednostnému zabezpečeniu bývania. Tento štatút je určený napr. ľuďom, ktorí po rozvoze stratili bývanie, ženám odchádzajúcim z násilného vzťahu, ľuďom, ktorým hrozí vysťahovanie alebo ich obydľie bolo zničené požiarom či nie je zdravotne bezpečné.⁴⁸

42 Ibidem.

43 <https://www.duwo.nl/>

44 <https://www.housingevolutions.eu/project/mobilising-vacant-buildings-empty-offices-become-social-housing-for-students/>

45 Van Duijne – Ronald 2018, c. d. v pozn. č. 36, s. 7. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9601-x>

46 <https://www.amsterdam.nl/en/housing/rental-prices/>

47 <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/wonen/wijziging-hvv-2021/>

48 <https://www.amsterdam.nl/en/housing/declaration-urgency/>

Súčasťou komerčného nájomného trhu sú aj rôzne formy krátkodobého/strednodobého bývania, ako je napríklad „anti-squaterský prenájom“ prázdnych budov, či už čiastočne, alebo úplne, na účely dočasného bývania. Cieľom je zamedziť chátraniu takýchto nehnuteľností alebo ich obsadeniu squattermi, veľkou nevýhodou takéhoto bývania je neistota z hľadiska budúceho využívania budov. Študenti ako špecifická zraniteľná skupina sa môžu obrátiť na nekomerčné realitné agentúry, ktoré zabezpečujú negóciáciu, právne konzultácie a poradenstvo pri uzatváraní zmlúv s majiteľmi nehnuteľností.

Program prevencie straty bývania

Program prevencie straty bývania v Amsterdame je jeden z najlepších v celom Holandsku. Vychádza z praxe organizácií zaujímajúcich sa o modely HF. Jedným zo základných kameňov systému dostupného bývania v Holandsku sú bytové združenia. S ohľadom na niekoľko desaťročnú tradíciu si tieto asociácie vybudovali rôzne druhy mechanizmov prevencie straty bývania. Z týchto skúseností vzišiel štandardizovaný spôsob uplatňovaný v Amsterdame. Mesto má funkciu koordinátora na seba naväzujúcich systémov: systému „včasného varovania“ a „rýchlej podpory“. V systéme včasného varovania majú dôležitú funkciu už spomínané bytové združenia, ale aj poskytovatelia energií či poisťovne.⁴⁹

Opiera sa o poznanie, že nájomníci v prípadoch ohrozenia platby nájomného najskôr prestávajú platiť iný druh menších nákladov spojených s bývaním, akými je napríklad voda, energie, poistenie či odpady. V prípade, že nájomník dvakrát neuhradí niektorý z poplatkov, spojených s bývaním, je mu odoslaná upomienka. Na upomienke je výzva k úhrade, ale tiež kontakt na organizáciu poskytujúcu sociálnu prácu, na ktorého sa nájomník môže obrátiť. Takto je iniciovaná práca v rámci systému „rýchlej podpory“. Subjekt, ktorému nájomník nezaplatil, zároveň nájomníka zaradí do centrálnej databázy spravovanej mestom. Príslušná organizácia vykonávajúca sociálnu prácu v danej lokalite zároveň aktívne osloví nájomníka s cieľom poskytnúť adekvátnu podporu a ponúkne vypracovanie individuálneho plánu podpory.⁵⁰

Výber a spolupráca s domácnosťami

Program prevencie straty bývania je určený domácnostiam bez ohľadu na ich vlastnícky či nájomný vzťah a týka sa nielen bytov v programoch sociálneho bývania, ale aj komerčného prenájmu či súkromného vlastníctva. Pred spustením programu sa realizoval monitoring a nastavenie nástrojov, ktoré vyhodnocujú riziko straty bývania a ich účelom je aj určenie kľúčových varovných signálov pre rôzne cieľové skupiny. Na základe toho sa navrhli relevantné subjekty, ktoré by mali byť zapojené do systému včasného varovania, ako sú napr. zdravotné poisťovne, organizácie sociálnych a zdravotných služieb pre zdravotne znevýhodnené osoby, seniorov či súdy, polícia a jednotlivé mestské časti.

⁴⁹ Šimíková, I. a kol.: *Riziko ztráty bydlení a jeho prevenci. Rozbor problému a vyhodnocení nástrojů*. Praha : VÚVV, 2016, s. 100.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 101.

Ako sme uviedli vyššie, formy podpory sa líšia podľa jednotlivých fáz, resp. postupu v rámci oboch systémov. Zahrňajú tak automatizované upozornenia na základe zaznamenaných indikátorov zvýšenia rizika straty bývania – oznamy na upomienkach za platby, informovanie o dostupnej sociálnej pomoci, kontaktovanie mailom či telefonicky až po osobné stretnutie a sprevádzanie pri hľadaní riešenia v kritickej situácii.

Náročnejšie prípady sú pravidelne vyhodnocované multidisciplinárnym tímom expertov, ktorí hľadajú riešenia aj pre komplexné problémy domácností. V kompetencii týchto tímov je aj prípadne vyhodnotiť neúspešnosť intervencie a o tomto závere informovať všetky relevantné subjekty. Samotný systém teda umožňuje aj „prepadnutie“ cez poskytnutú záchrannú sieť.

Financovanie

Samotný program prevencie straty bývania nie je postavený na priamom financovaní domácností, vyžaduje si však investície mesta do kvalifikovanej siete odborníkov a odborničok, ktoré poskytujú poradenstvo.

Vyhodnotenie

Ako sme uviedli vyššie, zavedenie programov na prevenciu straty bývania pomohlo znížiť prípady vysťahovaní takmer o polovicu v priebehu dvoch rokov. Napriek tomu boli identifikované viaceré metodologické úskalia, ktoré je potrebné zohľadňovať pri prípadnej implementácii a nastavení procesov či kompetencií zapojených aktérov. Jedným z problémov je napríklad zdieľanie dostupných dát bez ohrozenia zneužitia osobných informácií/údajov, ale taktiež možný konflikt záujmov medzi kompetenciami zapojených subjektov (napr. poskytovatelia sociálnej pomoci a polícia) pri dlhodobejšej podpore konkrétnych klientov. Procesy spolupráce a jej prípadné hranice je potrebné dôsledne nastaviť aj s ohľadom na dôležitosť budovania dôvery vo vzťahu k domácnostiam. Medzi ďalšie problémy možno zaradiť výzvy, ktorým čelia všetky programy zamerané na spoluprácu organizácií z rôznych sektorov – nejednotnosť pri vyhodnocovaní intervencie, nedostatočné systémy toku informácií a pod.

Inšpirácie pre mestá na Slovensku

Problém zadlženosti domácností je aktuálny aj na Slovensku. Program prevencie straty bývania je inšpiratívny predovšetkým tým, že začína pracovať s domácnosťami oveľa skôr, než sa finančné problémy prejaví na platobnej neschopnosti, zahŕňa všetky domácnosti bez ohľadu na ich vlastnícky vzťah k obydlíu a inšpirujúca je taktiež multidisciplinárna spolupráca.

Kontakt

HVO Querido

<https://hvoquerido.nl/>

info@hvoquerido.nl

Výskumné oddelenie

onderzoeksbureau@hvoquerido.nl

Program Housing First Discus

Program Discus (autorská poznámka: v preklade „disk“) bol jedným z prvých HF iniciatív v Holandsku. Od jeho začiatku v roku 2006 bola do spolupráce zapojená mestská samospráva, spolu s organizáciami Jellinek Mentrum a Allienatie Amsterdam. V súčasnosti je Discus súčasťou organizácie HVO Querido. Zapojenie mesta však bolo spočiatku veľmi opatrné, no napokon v roku 2017 integrovalo mesto HF prístup a program Discus do svojej politiky bývania.

Hlavným cieľom programu bolo ukončenie pouličného bezdomovectva a podpora pre ľudí bez domova pri zapojení sa do života spoločnosti. Prvým krokom pre riešenie ich situácie je poskytnutie bývania – uspokojenia základných potrieb človeka, na ktoré sa viažu možnosti usporiadať si všetky ďalšie oblasti života. V programe Discus sú klientom sprostredkované prenájmy deviatich nájomných združení pôsobiacich v meste. Súčasťou ponúkaných služieb sú individuálne konzultácie v oblasti nájomných zmlúv, ale aj psychologická či sociálna rehabilitácia a kontinuálny individuálny mentoring v rôznych oblastiach života. Jediné podmienky, ktoré musia klienti spĺňať pre udržanie bývania, sú štandardné podmienky nájomných zmlúv – platenie nájomného, štandardná starostlivosť o byt a spoločné priestory a udržiavanie dobrých susedských vzťahov.

Výber a spolupráca s domácnosťami

V začiatočných rokoch bol program určený primárne pre ľudí v dlhodobej situácii bezdomovectva, ľuďom užívajúcim návykové látky či s problémami mentálneho zdravia. V súčasnosti je program Discus otvorený širokej cieľovej skupine vďaka prepracovanej metodike vychádzajúcej z individuálnych potrieb klientov a klientiek. Na HVO Querido sa môžu obrátiť rodiny, dospelí jednotlivci či páry, ale aj mladí ľudia pod 18 rokov. O podporu pri riešení situácie s bývaním môžu žiadať nielen ľudia žijúci na ulici, ale aj v dočasnom ubytovaní (útulky, ubytovne) či v domoch na polceste alebo ľudia, ktorým hrozí strata bývania. Do programu Discus sú sprostredkované odporúčania aj klienti a klientky oddelenia sociálnych a zdravotných služieb mesta. Sociálni pracovníci sa neinformujú o minulosti klienta alebo klientky u poskytovateľov predchádzajúcich služieb – naopak, zámerom je, aby do služby prichádzali s čistým štítom, s možnosťou začať nanovo, bez toho, aby bola sociálna práca ovplyvnená informáciami o ich minulosti.

Na základe potrieb si klienti môžu zvoliť také riešenie bývania (ak je ich potrebou bývanie, v niektorých prípadoch ide o poradenstvo a preventívne kroky pre jeho zachovanie), aké momentálne lepšie vyhovuje ich situácii – od dočasného ubytovania, komunitného typu bývania, satelitného typu bývania (samostatné, ale v blízkosti centra s 24 hodinovými asistenčnými službami) alebo rozptýleného bývania bez podpornej služby či s podpornou službou.

Discus program sa od iných HF programov odlišuje práve svojou metodikou, v centre ktorej stojí osobnosť klienta a prístup kreatívnych riešení problémov „Môže to ísť aj inak“.⁵¹ Kľúčom pri stanovení trajektórie klienta je práve jeho či jej autonómia, ktorú sa sociálni pracovníci snažia rešpektovať a posilňovať. Klienti tak rozhodujú o tom, v akých oblastiach (napr. bývanie, zdravie, práca, vzťahy), v akom rozsahu a v akej forme (napr. lokalita a typ bývania, miera zapojenia členov rodiny či susedov) potrebujú podporu. Discus v rámci svojej metodiky vypracoval portfólio prístupov sociálnych pracovníkov (kamoš, učiteľ, mediátor, rodič, policajt, kreatívec), ktoré umožňujú jasnejšie uvedomenie rozmanitých možností podpory s ohľadom na rôzne situácie, osobnosť klienta a pracovníka. Klient má vždy na začiatku poskytovania služby možnosť si vybrať pracovníka s prístupom, ktorý práve jemu vyhovuje. Ďalšími prvkami metodiky je zameranie sa na silné stránky (kompetencie, skúsenosti, osobnostné vlastnosti) klientov, orientácia na riešenie problémov, práca v prirodzenom prostredí klienta, identifikácia všetkých dostupných zdrojov a ich využitie pri hľadaní riešenia.⁵²

Financovanie

Vyššie opísaný individuálny prístup je možný aj vďaka kvalitným a dostatočným personálnym zdrojom. V programe Discus v roku 2019 bolo zamestnaných 85 sociálnych a terénnych pracovníkov. Program Discus financuje z veľkej časti mestská samospráva, krytie niektorých priamych nákladov môžu klienti žiadať na základe platných zákonov upravujúcich podporu bývania. Od svojho začiatku mesto do programu Discus investovalo približne 10 miliónov eur. V priemere sú na klienta v rámci programu vynaložené náklady vo výške 22 000 eur za rok. Okrem týchto nákladov poskytuje mesto každému klientovi približne 1 000 eur mesačne a v prípade potreby aj príspevok na bývanie do výšky 300 eur mesačne.

⁵¹ Viac informácií na: <https://itcanalsobedifferent.com/methods-overview/#>

⁵² HOUSING EVOLUTIONS. *DIscus housing first*. Dostupné na: <https://www.housingevolutions.eu/project/discus-housing-first/>

Nájom bytovej jednotky v programe sa pohybuje od 500 do 700 eur, čo je menej nielen v porovnaní s komerčným prenájom vo výške okolo 1 000 eur mesačne, ale aj so sociálnym bývaním vo výške okolo 800 eur.⁵³

Vyhodnotenie

Od roku 2006, keď začal program Discus na území Amsterdamu fungovať, bolo poskytnuté ubytovanie viac ako 600 ľuďom bez domova a viac ako 1 000 bytových jednotiek (napr. aj rodinám s nízkym príjmom).

Vyhodnocovanie dopadu z ekonomického aj sociálneho hľadiska bolo kľúčovým pre presadzovanie prístupu HF aj na úrovni mestskej politiky bývania. V rámci spolupráce realizovala v roku 2013 podrobnejší výskum na vzorke 100 klientov Univerzita v Radboud, v rámci ktorého zistila, že až 93 % klientov si dlhodobo udržalo bývanie, 91 % klientom sa zlepšila životná situácia, 73 % klientov pocítilo zlepšenie fyzického zdravia, 70 % zlepšenie mentálneho zdravia, 71 % znížilo alebo úplne obmedzilo užívanie drog, 67 % z klientom sa zlepšili aj rodinné vzťahy s deťmi.⁵⁴

Inšpirácie pre mestá na Slovensku

Program Discus je príkladom dlhodobej úzkej spolupráce mesta, organizácií dlhodobo pracujúcimi s ľuďmi bez domova a poskytovateľov nájomných bytov. Dôležitým rámcom pre túto spoluprácu je národná legislatíva, no ešte dôležitejšou súčasťou je finančná aj politická podpora mesta, vďaka ktorej sa program stal súčasťou mestskej politiky bývania. Inšpiráciou pri tom môže byť napríklad postupovanie od najzraniteľnejších skupín k menej ohrozeným, čím sa okamžitá pomoc dostane k tým, ktorí žijú na ulici. Ďalším inšpiratívnym momentom je plná dôvera mesta v uplatňovaní vhodnej metodiky poskytovania sociálnej pomoci na základe individuálnych potrieb, ktorá je možná len vďaka finančnému zabezpečeniu a dostatočným personálnym kapacitám. Táto podpora však má veľmi dobré výsledky na úrovni 90 % úspešnosti. Tretím inšpiratívnym momentom, na ktorý by sme chceli upozorniť, je prepojenie sociálnych a zdravotných služieb so službami HVO Querido, ktoré tak fungujú ako jeden systém a doplnenie týchto služieb aj o finančné nástroje (mestský príspevok na bývanie).

⁵³ World Habitat Awards. Discus Housing First. Dostupné na: <https://world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/discus-housing-first/#award-content>

⁵⁴ World Habitat Awards. Discus Housing First. Dostupné na: <https://world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/discus-housing-first/#award-content>

Kontakt

HVO Querido

<https://hvoquerido.nl/>

info@hvoquerido.nl

Gent, Belgicko

O štátnej politike

Tak, ako ostatné štáty Európskej únie, aj Belgicko sa musí vyrovnat s mnohými fenoménmi, ktoré sú prejavom silnejúcej krízy v bývaní. Keďže štruktúra bývania domácností v Belgicku, podobne ako je tomu v prípade Slovenska, je tradične viazaná na vlastnícke bývanie, musí sa bytová politika vysporiadať jednak so starnúcim bytovým fondom a jednak s rastúcimi cenami nehnuteľností. Až 71,1 % domácností žije vo vlastníckom bývaní, z toho viac ako 40 % so zaťažením hypotékami či inými pôžičkami.⁷² Podľa Európskeho indexu cien nehnuteľností sa v roku 2021 na trhu s nehnuteľnosťami uskutočnil rekordný počet transakcií (+ 10,4 % oproti roku 2019⁷³) pričom ceny nehnuteľností v Belgicku v roku 2021 vzrástli oproti roku 2020 v priemere o 4,2 % a v roku 2022 sa predpokladal rast cien až o 7 %.⁷⁴

Rastúce ceny bývania sú však problémom nielen pri vlastníckom bývaní, ale aj v oblasti nájomného bývania. V komerčnom nájme býva 19,5 % domácností a vo zvýhodnenom nájme 9,4 % domácností.⁷⁵ Belgická tematická národná správa o stratégiách prevencie bezdomovectva uvádza, že „... ceny prenájmov vzrástli v období 2008 až 2016 rýchlejšie než príjmy. V roku 2016, vynaložili domácnosti ohrozené chudobou v Belgicku 38,5 % príjmu na náklady spojené s bývaním, pri pohľade na celkovú populáciu tvorili priemerné náklady 19,5 % príjmu domácností“.⁷⁶ Vo zvýhodnenom nájme býva 9,4 % domácností. Hlavnou príčinou tohto stavu, vzhľadom k potrebám nižšieho čísla, je nedostatok bytového fondu (napr. vo flámskej časti Belgicka čakajú žiadatelia na pridelenie bytu v priemere 3 roky). Na národnej úrovni sa tento problém pokúša Belgicko vyriešiť rozšírením kritérií oprávnenosti na zníženú daň z príjmu pre poskytovateľov sociálneho bývania. Sociálne bývanie je v kompetencii regiónov (Flámsko, Brusel, Valónsko), a preto sa kritériá oprávnenosti žiadateľov odlišujú, vo všeobecnosti je však určené pre ľudí s nižším príjmom. Rôzne môžu byť

⁷² Eurostat, 2022. *Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC survey*. Dostupné na: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02__custom_2809332/default/table?lang=en

⁷³ Lyons, H.: *Belgium's housing market begins to cool after earlier price increases*. The Brussels Times, 2021, dostupné na: <https://www.brusselstimes.com/199743/average-price-of-house-in-belgium-and-housing-market-beginning-to-coolbeginning-to-cool>

⁷⁴ *Belgium: house price growth to moderate after strong run*. ING, 2022, dostupné na: <https://think.ing.com/articles/belgium-house-price-growth-likely-to-moderate-after-strong-run-during-pandemic>

⁷⁵ Eurostat, 2022. *Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC survey*. Dostupné na: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02__custom_2809332/default/table?lang=en

⁷⁶ Scheper, W. – Nicaise, I.: *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion - Belgium*. Brusel : European Social Policy Network (ESPN), Európska Komisia, 2019. s. 16.

aj formy sociálneho bývania – nielen zvýhodnený prenájom (zohľadňujúci výšku príjmu domácností), ale aj zvýhodnené hypotéky pri zabezpečovaní vlastníckeho bývania.⁷⁷

Okrem priamych poskytovateľov sociálneho bývania (podniky sociálneho bývania) pôsobia v Belgicku aj agentúry sociálneho nájmu, mimovládne organizácie sprostredkujúce nájom prostredníctvom rôznych programov aj najzraniteľnejším skupinám obyvateľstva.

Ukazovateľ deprivácie bývania pre celkovú populáciu Belgicka bol za rok 2020 len 2,3 % nižší ako priemerná hodnota krajín EÚ (4,3 %), aj ako hodnota pre celkovú populáciu na Slovensku (3,2 %). Ak však chceme získať reálnejší obraz o riziku deprivácie bývania, je vhodnejšie sledovať skupinu obyvateľstva, ktorá má nižší príjem ako je 60 % mediánového príjmu. Práve táto skupina pociťuje zmeny v oblasti kvality bývania senzitívnejšie. Zároveň rozdiel medzi hodnotou pre celkovú populáciu a hodnotou pre chudobné domácnosti indikuje nedostatky v rovnom prístupe k bývaniu na základe sociálneho statusu, resp. príjmu.

Ku kvalitnému bývaniu majú v Belgicku najhorší prístup osoby mladšie ako 18 rokov (teda rodiny s deťmi), z ktorých takmer 10 % žije v neprimeraných obydliach. O niečo lepšiu situáciu majú osoby od 18 do 64 rokov, z ktorých približne 7 % žije v kvalitatívne neprimeranom obydli a najviac sa k priemernej hodnote približujú osoby staršie ako 64 rokov [Graf 9]. Hoci situácia rodín je lepšia ako na Slovensku a hodnoty ukazovateľa deprivácie bývania sú nižšie ako priemer krajín EÚ, rozdiely sú predsa len výrazné a vyžadujú si bližšiu pozornosť pri plánovaní politiky bývania.

Pri hodnotení národnej politiky prevencie bezdomovectva v Belgicku je ako jeden z najväčších problémov vnímaná nejednotnosť v terminológii a zbere dát. Autori Tematickej správy taktiež uvádzajú pluralitu (a nekoordinovanosť) stratégií a politik od miestnej, cez regionálnu, federálnu až po národnú úroveň. To na jednej strane umožňuje špecifický prístup podľa lokálnych potrieb, ale taktiež spôsobuje nejednotnosť v stratégiách, cieľových skupinách a pod. Každý z regiónov má taktiež v kompetencii územné plánovanie, využitie pôdy, ako aj programy sociálneho bývania.⁷⁸

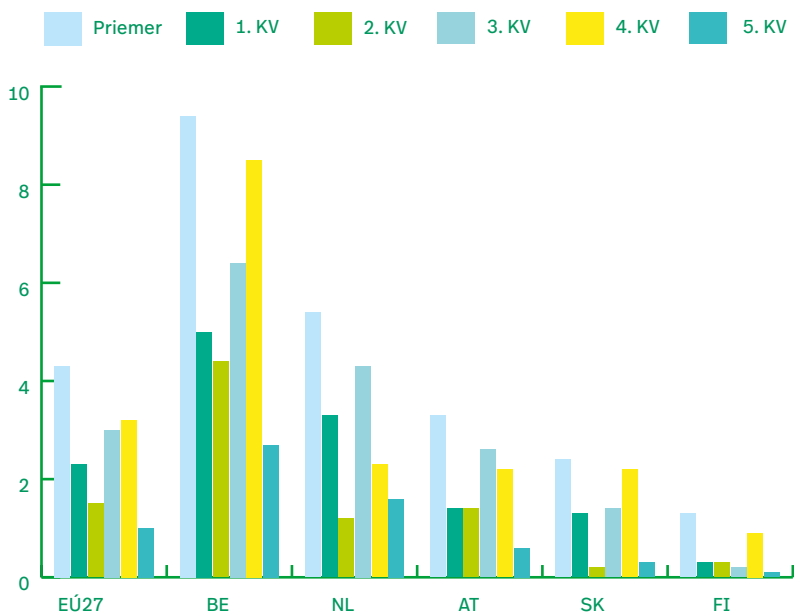
Politiky na národnej úrovni sa sústreďujú na finančnú podporu sociálnych služieb pre ľudí žijúcich na ulici počas zimy a programy zamerané na krízové a dočasné bývanie. V nasledujúcich rokoch budú naďalej podporované programy Housing First, ktoré v období od 2013 – 2016 pilotne zavádzali viaceré belgické mestá (napr. Antverpy, Brusel, Gent, Charleroi a mnohé

⁷⁷ Scheper – Nicaise 2019, c. d. v pozn. č. 76, s. 12.

⁷⁸ Scheper – Nicaise 2019, c. d. v pozn. č. 76, s. 10.

Graf 9: Ukazovateľ deprivácie bývania pre domácnosti s nižším príjmom ako je 60 % mediánu podľa veku, EÚ27, Belgicko, Slovensko

Zdroj: EUROSTAT, 2020



ďalšie), keďže tie sa preukázali ako finančne aj dopadovo efektívne (v dvojročnom odstupe až 90 % klientov si udržalo vlastné bývanie).⁷⁹ Programy Housing First sú v kompetencii miest a riadené miestnymi multidisciplinárnymi tímami, v ktorých spolupracujú mimovládne organizácie so skúsenosťami z terénu, profesijné združenia (napr. stavebnícke, nájomnícke) a verejné inštitúcie. Na základe skúseností z pilotných programov bolo na federálnej úrovni vytvorené expertné centrum pre implementáciu Housing First, ktoré má za úlohu prenos skúseností (školenia pre sociálnych či terénnych pracovníkov, verejné inštitúcie, odporúčania a pod.) podľa lokálnych potrieb.⁸⁰

Regionálne stratégie a akčné plány (Flámsko, Bruselský región, Valónsko) si stanovujú špecifické priority, napr. zníženie počtu vystahovaní, bezdomovectva mládeže, zvýšenie dostupnosti bývania, zhodujú sa na prioritě zjednotenia monitoringu, hoci každá prichádza so svojim návrhom.⁸¹

⁷⁹ Scheper – Nicaise 2019, c. d. v pozn. č. 76, s. 6.

⁸⁰ Viac informácií dostupných na:

<http://www.housingfirstbelgium.be/en/pages/coordination/>

⁸¹ Scheper – Nicaise 2019, c. d. v pozn. č. 76, s. 7.

Zaujímavým špecifikom sektoru bývania je pôsobenie rôznych, zdola formovaných organizácií zastrešujúcich záujmy nájomníkov, ako sú napr. Jednota nájomníkov, Flámska platforma pre nájomníkov, Flámska sieť nájomníkov v sociálnom bývaní. Tieto organizácie poskytujú nájomníkom právne poradenstvo od uzavretia nájmu po jeho ukončenie, informácie o zmenách alebo poradenstvo pri zakladaní bytových družstiev, komunikácii s úradmi či dodávateľmi služieb súvisiacimi s bývaním. Dôležitou súčasťou ich činnosti je aj presadzovanie záujmov nájomníkov na úrovni regionálnej či miestnej tvorby politík.⁸²

Pri výbere inšpiratívnych programov sme sa zamerali na mesto Gent, v ktorom najvýraznejšie stúpli ceny nehnuteľností a to na programy Housing First a zvyšovanie kvality bývania pre nízko príjmové domácnosti.

O mestskej politike

Gent leží vo flámskej časti Belgicka a v roku 2022 mal o niečo menej ako štvrt milióna obyvateľov. Mesto so zachovaným historickým *genius loci* sa stalo nielen turisticky atraktívnou destináciou, je zároveň univerzitným mestom, prístavom a dôležitým obchodným centrom, ako aj administratívnym centrom pre provinciu Východné Flámsko. Rastúca atraktivita mesta sa však prejavuje aj zhoršujúcou dostupnosťou bývania najmä pre nízko príjmové domácnosti. Podiel bytového fondu určeného na sociálne bývanie tvorí v meste Gent až 11 % – výrazne viac než je priemerná hodnota 6 % v regióne – a pozostáva zo 14 347 bytových jednotiek, to však stále nezodpovedá potrebám obyvateľstva mesta. Žiadatelia sociálneho bývania tak môžu čakať od 3 do 10 rokov na pridelenie bytu, nakoľko počet čakateľov na byt sa pohybuje nad 12 000.⁸³

Správa mesta venuje veľkú pozornosť zlepšeniu situácie dostupnosti bývania a prevencii bezdomovectva. Gent sa v roku 2018 zapojil do medzinárodnej siete miest „The Shift“, ktorá vznikla ako iniciatíva osobitnej spravodajkyne pre právo na bývanie, OHCHR a UCLG.⁸⁴ Mestá svojím prihlásením k tejto iniciatíve deklarujú, že bývanie je ľudským právom

⁸² Viac informácií o činnosti uvedených organizácií na: <https://huurdersplatform.be/hb/actualiteit/>

⁸³ Giannakopoulou, M.: *Gent knapt op spreads the Word around the City*. UIA, 2020. Dostupné na: <https://www.uia-initiative.eu/en/news/gent-knapt-op-spreads-word-around-city>

⁸⁴ Sieť miest a regionálnych samospráv – United Cities and Local Governments.

a budú implementovať opatrenia, ktoré zvýšia jeho dostupnosť pre všetko obyvateľstvo mesta.⁸⁵

Kľúčovým pre rozvoj rôznych programov sa stalo vytvorenie pracovnej skupiny na úrovni mesta. Táto pracovná skupina má sedem akčných skupín pripravujúcich podklady pre nastavenia strategických dokumentov a legislatívy (zabezpečenie adekvátnej ponuky súkromného a sociálneho bývania, kvalitné prostredie pre život, mobilné bývanie a pod.).⁸⁶ Zároveň však tieto siete vytvorili priestor pre spojenectvá na prípravu inovatívnych riešení. Jedným z krokov mesta Gent bolo zavedenie integrovanej podpory obyvateľom, ktorým hrozí strata bývania. Podpora je dostupná napr. vo forme mediácie pri prenájmoch, asistencie pri riešení finančných ťažkostí, ktoré by mohli viesť k strate bývania.⁸⁷ Druhým krokom je zvyšovanie kvality bývania tak, aby splnilo kritériá primeraného bývania. Rozvíjajúci sa trh s bývaním nie je orientovaný na nízkoprijemné domácnosti a vzniká pomerne veľká skupina (asi 6 000) takýchto domácností, ktoré sú vlastníčkami bytov či domov, no nemajú prostriedky na ich renováciu a sú tak „uväznené“ v neprimeranom bývaní. Ďalším krokom sú projekty HF, ktoré sa usilujú o vznik inkluzívnych komunít, ktoré spája obyvateľstvo z rôznych prostredí.⁸⁸

Prevládajúcim, i keď ustupujúcim prístupom k ľuďom bez domova v Gente je kombinácia prestupného bývania, útulkov a bývania s prvkami HF, ktorý sa postupne preklápa do HF. Do roku 2040 mesto Gent plánuje ukončiť bezdomovectvo. Pre ľudí bez domova sú k dispozícii prijímacie strediská slúžiace nielen ako nocľahárne, ale tiež ako denné miestnosti. V nocľahárňach prespáva 1 400 ľudí ročne. Na ľudí bez domova sú zamerané tiež terénne sociálne služby. Aktuálne je v programe HF zaradených 10 % sociálnych bytových domov.⁸⁹

85 Mesto Ghent. Ghent joins international initiative on adequate housing. 12. 09. 2018. Dostupné na: <https://stad.gent/en/international-policy/news-events/ghent-joins-international-initiative-adequate-housing>

86 Mesto Gent. Taskforce Housing: Joining forces to ensure housing for the most vulnerable. Prezentácia zo stretnutia EURO CITIES, EURO CITIES Working group – Housing meeting on housing quality standards and gentrification, 20. 11. 2019. Dostupné na: https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/02/Ghent_-_Taskforce_on_housing.pptx

87 Colini, L.: *Engaging cities to reject housing exclusion as a 'fact of life'*. URBACT, 2020. Dostupné na: <https://urbact.eu/engaging-cities-reject-housing-exclusion-%E2%80%98fact-of-life%E2%80%99>

88 Giannakopoulou, M.: *ICCARus (Gent knapt op) – Improving housing Conditions for CAptive Residents in Ghent*. UIA, 2020. Dostupné na: <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/ghent-call3>

89 ROOF URBACT. ROOF Ending homelessness: Baseline Study, 2020. Dostupné na: https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/ROOF_BLS_FINAL.pdf

Integrovaný akčný plán ROOF – Sieťovanie európskych miest s cieľom ukončovania bezdomovectva

Mesto Gent je členom siete miest URBACT, ktoré sa snažia o mestskú politiku orientovanú na potreby obyvateľstva, udržateľnosť a toleranciu. V rámci tejto siete mesto Gent vedie pracovnú skupinu ROOF, ktorej cieľom je ukončenie dlhodobého bezdomovectva s dôrazom na urbánne politiky v rámci celoeurópskeho priestoru. V tomto projekte je Gent vedúcim mestom a združuje deväť európskych miest – samotný Gent (Belgicko), Bragu (Portugalsko), Solún (Grécko), Toulouse (Francúzsko), Liège (Belgicko), Poznaň (Poľsko), Temešvár (Rumunsko), Odense (Dánsko) a Glasgow (Škótsko). Mestá majú spoločný kódex, vymieňajú si medzi sebou skúsenosti pri napĺňaní cieľa ukončovania bezdomovectva či Housing First/Housing Led prístupov a tiež realizujú rôzne školenia.

V Gente najprv vypracovali štúdiu mapujúcu situáciu bývania a bezdomovectva v meste a identifikovali medzery v pomoci, financovaní či spolupráci.⁹⁰ Na základe tejto štúdie vznikol integrovaný akčný plán, ktorý zapojil do riešenia situácie bezdomovectva a nedostupného bývania rôznych aktérov a stakeholderov/zainteresované subjekty a navrhuje súbor opatrení a riešení v štyroch základných pilieroch.⁹¹

Prvým je starostlivosť a podpora klientov. Vo svojom dokumente sa ROOF venuje konkrétnym riešeniam bytovej núdze obyvateľstva Gentu a navrhuje nové riešenia založené na spolupráci aktérov a často inšpirované zahraničnými príkladmi z praxe. Projekt ROOF sa otvorene hlási k prístupu Housing First a vďaka údajom z počiatočnej štúdie odkryl cieľové skupiny s rôznymi potrebami a detailnejšie navrhuje tri rôzne koncepcie riešenia bytovej núdze podľa typu klienta a komplexnosti potrieb.

Pre domácnosti bez komplexných potrieb, ktoré boli bez domova iba krátko (do jedného až dvoch rokov) a dokážu sa zabývať aj s krátkodobou podporou, navrhujú model Rapid Rehousing, ktorý sa využíva pri krátkodobej strate bývania relatívne nezávislých a sebestačných domácností.

Hlavný prístup Housing First chce ROOF uplatňovať pri ostatných domácnostiach, pričom intenzita podpory v bývaní má byť rozdelená podľa potrieb a znevýhodnení. V rámci prístupu Housing First chce ROOF odpilotať ďalší spôsob podpory v bývaní, tzv. Robust Housing, ktorý

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Vanden Broucke, S.: *ROOF Integrated Action Plan 2022* [online]. Dostupné na: <https://urbact.eu/sites/default/files/2022-10/ROOF%20Ghent%20IAP.pdf>

funguje v Dánsku. Ide o bývanie pre domácnosti, ktoré z rôznych dôvodov nezvládajú bývanie v stresujúcom a rušnom prostredí bežných obytných domov. Týmto domácnostiam bude tiež poskytovaná dlhodobá interdisciplinárna podpora.

Tretí model bývania je určený pre domácnosti v dlhodobom bezdomovecve, ktoré majú veľmi komplexné potreby a z rôznych dôvodov nedokážu bývať samostatne. Tento model môže zahŕňať rôzne formy podporovaného bývania s 24-hodinovou dostupnosťou podpory a výpomoci v domácnosti.

Ako dôležitý aspekt ROOF prezentuje interdisciplinárnu spoluprácu medzi aktérmi formou otvoreného dialógu, ktorý zapája do procesu riešenia problémov klienta a nerobí rozhodnutia zaňho. Projekt sa snaží za každých okolností zapojiť čo najviac aktérov a poskytovať priestor na nachádzanie spoločných riešení.

Druhý pilier sa venuje inovatívnej spolupráci so súkromnými alebo komerčnými aktérmi v záujme zlepšenia bytovej situácie v Gente. Väčšinou spočívajú v lepšom prepojení súkromného a verejného sektora a v alokovaní sociálneho bývania v súkromnej výstavbe tak, aby z neho mali osoh obe strany. Ide najmä o zapojenie organizácií pracujúcimi s ľuďmi bez domova do nájomných vzťahov, čo zvyšuje šancu, že súkromná realitná kancelária či prenajímateľ prenajme byt zraniteľnej osobe, napríklad tzv. posuvné zmluvy. Takáto zmluva je uzavretá medzi komerčným prenajímateľom a mestom či združením na byt pre klienta. Po dohodnutom čase zmluva postupne prejde od mesta alebo združenia priamo na klienta. Patrí sem tiež priama spolupráca súkromníka, či realitnej kancelárie prenajímajúcej byt zraniteľnému klientovi a združeniu, ktoré poskytuje klientovi podporu v bývaní. Z politik na väčšej škále ide napríklad o podporu výstavby či obnovy sociálneho bytového fondu so zapojením komerčných entít.

Tretím pilierom je oblasť advokácie. Tá je v Gente pomerne rozvinutá, a tak je návrhov ROOF projektu v tomto aspekte menej. Projekt povzbudzuje čerpanie eurofondov a poukazuje aj na potrebu zvýšiť využitie flámskej dotácie na prenájom, ktoré majú k dispozícii osoby na zozname čakateľov a ktorá dlhodobo nie je v Gente vyčerpaná. ROOF tiež poukazuje na dôležitosť regionálnej, národnej a medzinárodnej advokácie v oblasti bývania a navrhuje implementáciu princípov Housing First na úrovni národného zákonodarstva a tvorby politik.

Poslednou oblasťou projektu ROOF, ktorej sa chceme hlbšie venovať, je oblasť mestských aktivít. ROOF poukazuje na dôležitosť vízie práce

s bezdomovstvom. Základným kameňom vízie je návrh rozvinúť tzv. evidence-based approach, teda prístup založený na dôkazoch, ktorý bude stáť na lepšom zbere dát (ROOF navrhuje organizovať sčítanie ľudí bez domova každé tri roky) a kvalitnej a prepojenej analýze zozbieraných dát pomocou na to určenej platformy.

Mesto tiež na základe dosiaľ zozbieraných údajov preformulovalo svoje podmienky ohľadne zoznamu čakateľov, aby sa ľudia bez domova mohli jednoduchšie zaregistrovať a zostať zaregistrovaní, a plánuje do roku 2030 vybudovať ďalších 2 500 nových bytových jednotiek sociálneho bývania. Chce sa tiež zaoberať možnosťou založiť právnu entitu, ktorá by získavala nehnuteľnosti a prenajímala ich ľuďom bez domova.

Tento prístup by mal mesto priblížiť k vízii riešenia bytových otázok, kde prevencia straty bývania a bývanie s podporou preváži nad krízovou intervenciou.

Financovanie

Ako uvádza ROOF vo svojom dokumente, projekt nie je finančne náročný, keďže sa snaží využívať predovšetkým už existujúce entity a ich know-how, aj personálne kapacity. Inovácia spočíva najmä v premyslenom prepájaní aktérov.

Okrem toho sú časti projektu ROOF, ako budovanie nových sociálnych služieb a zvyšovanie objemu preventívnych mechanizmov straty bývania, financované z mestských, regionálnych aj európskych fondov – napríklad ESF+, Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF), Interreg a Európska mestská iniciatíva (European Urban Initiative, súčasť ERDF). Projektový tím ale priznáva, že dostupnosť financovania, ako aj politická vôľa na pokračovanie v projekte, sú kľúčovými aspektmi a môžu predstavovať riziko v zdarnom dokončení projektu.

Inšpirácie pre mestá na Slovensku

Úspešné vypracovanie a uskutočnenie takéhoto mnohovrstevného projektu na Slovensku vo veľkej miere záleží na aktuálnej politickej klíme a ochote počúvať expertov a expertky, a konať v záujme znevýhodnených skupín, čo sa v posledných rokoch najmä na najvyššej politickej úrovni zdá ako čoraz komplikovanejšie. Keďže hlavná iniciatíva takejto pracovnej skupiny leží na pleciach mesta ako aktéra, ktorý má schopnosti a právomoci prepájať ostatných aktérov, je zároveň dôležité mať k dispozícii dostatočne veľa finančných a personálnych zdrojov na magistrátoch či miestnych úradoch. Minimálne v niektorých slovenských mestách ale

môže takáto komplexná politika bývania uspieť, pretože niekoľko miest už má začaté projekty Housing First, alebo aspoň spolupracuje so združeniami, ktoré v takomto duchu kvalitne pracujú. Ako väčšia výzva by sa mohla ukázať skôr situácia v slovenskom súkromnom realitnom a developer-skom sektore. Skúsenosti z mimovládnych organizácií, ktoré sa snažia pilotovať sociálne nájomné agentúry, ukazujú, že v súčasnosti existujú najmä jednotlivci na súkromnom trhu, ktorí s prosociálnym zámerom chcú prenajímať svoje byty za znížené nájomné. Spolupráce s prípadnými prosociálnymi developermi sú však v úplných začiatkoch, tento sektor zatiaľ nie je systematický rozvinutý ani legislatívne podchytený a podporený. Obojstranne rešpektujúca a výhodná spolupráca verejného a súkromného sektora zatiaľ nepredstavuje bežnú prax.

Ako inšpirácia ale môže slúžiť aj existencia projektu ROOF ako takého. Koncept partnerských miest, ktoré majú spoločný kódex, vytvárajú stratégie, programy, a štruktúry podpory a zapájajú sa do väčších projektov, by sa dal prevziať aj na Slovensku, kde sa už viacero miest venuje zdostupňovaniu bývania a prvkom Housing First. Vytvorením spoločnej siete, zdieľaním know-how a vytvorením zastrešujúcej entity by sa takýto projekt mohol podieľať aj na viacerých európskych projektoch, lepšie zbierať a analyzovať údaje a navrhovať inovatívnejšie a efektívnejšie politiky a iniciatívy na zlepšovanie dostupnosti bývania a ukončovania bezdomovectva.

Významným prvkom programu je aj participatívny proces. Práca so zainteresovanými aktérmi (poskytovateľmi sociálnej služby, prijímateľmi programu) pomáha vytvárať funkčný a efektívny program pre cieľovú skupinu. Pri prenose projektu je dôležité zohľadniť všetky fázy od mapovania potrieb (príjmovej štruktúry obyvateľstva, veku a kvality obydlií), cez nastavenie partnerskej spolupráce s organizáciami v teréne až po dôverhodného partnera pre nastavenie finančného mechanizmu a kvalitné vyhodnotenie dopadov.

Kontakt

Patricia Vanderbauwhede (projektová koordinátorka)
patricia.vanderbauwhede@stad.gent

Informácie o projekte
<http://www.roofnetwork.eu/project/ghent>

Projektová správa
<https://urbact.eu/sites/default/files/2022-10/ROOF%20Ghent%20IAP.pdf>

Program renovácie 100 bytov (Gent knapt op!)

V európskych mestách je často geografický problém s výstavbou, ktorá by zodpovedala potrebám obyvateľstva. Zároveň sú skupiny populácie, ktoré majú k dispozícii nehnuteľnosť, ale tá nezodpovedá existujúcim štandardom, a tak sa bývanie v nej predražuje z dôvodu napr. vysokej spotreby energií. Tieto problémy rieši predstavaný program renovácie zameriavajúci sa na zvyšovanie dostupnosti kvalitného bývania v meste.

Jedným z projektov, ktoré mesto Gent realizovalo v rámci URBACT iniciatívy, je program zvyšovania dostupnosti kvalitného bývania ICCARus: Gent oživa.⁹² Program je určený pre obyvateľstvo mesta, ktoré žije v nevyhovujúcom bývaní. Podľa dostupných informácií mesta Gent, až 15,5 % obyvateľstva žije v chudobe a 10 000 obyvateľov žije v nevhodných podmienkach a to približne v 6 000 domoch, ktoré majú nevhodné rozvody elektrických sietí, nefungujúce pripojenie na kanalizácie, zlú statiku či zatekajúcu strechu.⁹³

Projekt ICCARus: Gent oživa nadväzuje na pilotáž realizovanú v roku 2015 s desiatimi domácnosťami, pričom rozširuje cieľovú skupinu na 100 domácností. Projekt je realizovaný ako inovatívny projekt v rámci URBACT, tak aby bol zdieľaný s ďalšími mestami v Európskej únii.

Projekt sa usiluje o participatívny prístup jednak v zmysle prípravy samotného projektu, do ktorého boli od začiatku zapojené mimovládne organizácie, konzultujúce postupy tak, aby vyhovovali pre prijímateľov služieb. Druhý rozmer participatívnosti je v samotných riešeniach pre domácnosti. Dotknuté obyvateľstvo je zapojené do plánovania a realizovania riešení rekonštrukcie. Projektový tím vedie samospráva mesta Gent a Centrum Sociálnej pomoci mesta Gent. Hlavné rozhodnutia sú prijímané prostredníctvom projektovej komisie, v ktorej sú zastúpené všetky partnerské organizácie.

Výber a spolupráca s domácnosťami

Základ projektu tvorí dobrý výber kritérií na vstup do programu a individuálne sprevádzanie celým procesom od navrhovania potrebných renovácií a úprav, cez finančné poradenstvo, poradenstvo pri podpísaní zmlúv až po komplexnejšie riešenie sociálnej situácie domácností. Projekt bol realizovaný tam, kde mali partnerské organizácie alebo mesto vybudovať

⁹² ICARRus (n. d.) The Project [online]. Dostupné na: <https://icarrusghent.wordpress.com/the-project/>

⁹³ UIA (n. d.) ICCARus (Gent knapt op) – Improving housing Conditions for CAptive Residents in Ghent [online]. Dostupné na: <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/ghent-call3>

vané vzťahy. Tri neziskové organizácie pôsobiace v susedstvách v Gente boli súčasťou projektu od začiatku, tak, aby ho nastavovali s ohľadom na cieľovú skupinu prijímateľov. Dôvera sa ukázala ako nevyhnutný predpoklad pre tak komplexný projekt.

Prvou fázou programu bolo vytipovanie susedstiev a informačná kampaň, ktorá zahŕňala využitie online médií, miestnych novín, informačných podujatí v susedstvách, distribúciu letákov, ale aj osobné návštevy a konzultácie v domácnostiach.

Sprevádzanie domácností začínalo momentom žiadosti o zapojenie do programu a pokračovalo pri komunikácii s ostatnými subjektmi (dodávateľmi, stavebníkmi a pod.), počas plánovania a rozhodovania o pláne rekonštrukcií. Jeho súčasťou bola celková podpora rodín počas celého procesu. Keďže rozsah asistencie riešil oblasti zmluvného práva, spravovania financií, technických úprav a stavebných práv, ako aj sociálnu oblasť, sociálni pracovníci absolvovali školenie a metodickú prípravu. Okrem „osobného“ sociálneho pracovníka, boli pre riešenie niektorých situácií potrebné konzultácie a vyhodnotenia multiodborovou komisiou.

Financovanie

Mesto Gent získalo vstupnú investíciu pre založenie fondu na podporu renovácií vo výške takmer 4 800 000 eur zo zdrojov Urban Innovative Action grantu (Európsky fond regionálneho rozvoja).⁹⁴ Podstatou projektu realizovaného mestom je vytvorenie istej špeciálnej formy návratného fondu na podporu dostupného finančného rámca pre nízko príjmové skupiny obyvateľstva. Fond poskytuje základ financovania renovačných prác pre domácnosti zapojené v projekte vo výške 30 000 eur.⁹⁵ Zapojené domácnosti sa spolupodieľajú na nákladoch čiastkou, ktorá je nastavená tak, aby ju mohli pokryť aj nízko príjmové domácnosti. Získaná finančná podpora nemá podobu individuálneho úveru splácaného v plnej výške. V prípade predaja zrekonštruovanej nehnuteľnosti však príjemca podpory vracia do fondu finančnú podporu, keďže renovácia navyšuje cenu nehnuteľnosti. To znamená, že v prípadoch, ak je nehnuteľnosť predaná, pričom jej cena je zvýšená kvôli renovácii, tak zisk zo zvýšenej ceny nehnuteľnosti sa vracia späť do fondu na podporu renovácií pre ďalšie domácnosti. Vďaka tomuto mechanizmu je zabezpečená možnosť zapojiť do programu čoraz viac domácností.

⁹⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/Belgium/innovative-belgian-funding-scheme-helps-vulnerable-homeowners-renovate-their-houses

⁹⁵ https://www.uia-initiative.eu/sites/default/files/2020-03/Ghent_ICCARus_Journal.pdf, s. 4.

Monitoring a vyhodnotenie

Pre projekt ICCARus, ktorý bol ukončený na jar roku 2022, je už k dispozícii aj vyhodnotenie projektu. Vzhľadom na komplexnosť programu a ambíciu naďalej zvyšovať počet zapojených domácností boli významnou súčasťou projektového tímu aj univerzitné a analytické pracoviská, ktorých úlohou bolo vyhodnocovanie finančného mechanizmu, návratnosti, ale aj udržateľnosti projektu z finančného aj personálneho hľadiska. Rovnako bol zohľadňovaný dopad na kvalitu života domácností – napr. kvalita renovačných prác, dopad celého procesu na život domácností a úspora energií a kvalita materiálu. Program skončil v júni 2022. V júli 2020 bolo do programu prijatých posledných 40 domácností a začala posledná fáza renovácií.⁹⁶ Program sa ukázal ako kľúčový pre zvyšovanie kvality bývania v meste. Výzvou programu je zmiernenie veľkej záťaže na pleciah sociálnych pracovníkov a pracovníčok (17 prijímateľov služby na jedného pracovníka/pracovníčku), ktorých úlohou je v úvodnej fáze poskytnúť podrobné vysvetlenie podmienok, ale tiež vyhodnocovanie prihlášok a napĺňanie kritérií. Bytové jednotky sa ale podarilo úspešne zrenovovať, napríklad v energetickej úspore sa tieto domácnosti zlepšili v priemere o dve kategórie (z kategórie E na kategóriu C).⁹⁷ Subjektívne hodnotenie účastníkov je tiež pozitívne, uvádzajú zlepšenie zdravotného aj duševného stavu a pocity väčšieho pohodlia a bezpečia v domovoch.⁹⁸

Inšpirácie pre mestá na Slovensku

Dlhodobý problém na Slovensku predstavujú životné podmienky komunít vo vylúčených mestských lokalitách, kde sú byty často v katastrofálnom stave. Tento program by mohol byť istým spôsobom inšpiráciou pre pilotný projekt zameraný na prevenciu, vo fáze, keď jednotlivé byty či bytové domy ešte nie sú vo výrazne zlom technickom stave. Cieľovou skupinou pre tento typ programu môžu byť časti miest, ktoré boli dlhodobo na okraji záujmu s chátrajúcimi bytovými domami či nízkopríjmové domácnosti obývajúce staršie rodinné domy. Špeciálnou kategóriou záujmu by mohla byť aj marginalizovaná rómska komunita, ktorá často žije v extrémne nevyhovujúcich a nebezpečných obydliach. Projekt z Gentu naznačuje, že pre úspešnú implementáciu pri takomto type programu je nevyhnutné väčšie a intenzívne zapojenie sociálnych pracovníkov a pracovníčok

⁹⁶ <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/ghent-call3>

⁹⁷ <https://iccarusghent.wordpress.com/>, zhrnutie sa dá nájsť na <https://iccarusghent.files.wordpress.com/2022/12/d4.4.4-final-report-evaluation-housing-quality-and-energy-performance-eng-summary.pdf>

⁹⁸ <https://iccarusghent.files.wordpress.com/2022/12/d4.4.2-baseline-and-4.4.3-final-measurement-report-eng-summary.pdf>

a podpory sociálnych služieb. Vzhľadom k nepriaznivej finančnej situácii domácností, ktoré žijú na Slovensku v schátraných obydliach, sa javí forma financovania cez návratné úvery skôr nereálna. Možno by však bolo možné rozvíjať či inovovať iné, už na Slovensku overené finančné modely, ktoré sa využívajú napr. pri svojpomocnej výstavbe obydli marginalizovaných skupín, len so zameraním na cieľ rekonštrukcie.

Kontakt

Derkien De Baets
(projektová koordinátorka, Oddelenie bývania, Mesto Gent)
derkien.debaets@stad.gent

Informácie o projekte
<https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/ghent-call3>

Projektová správa
The ICCARUS (GENT KNAPT OP) project Journal N°1

Záver

Na predchádzajúcich stranách sme sa pokúsili ukázať rôzne cesty k zvyšovaniu dostupnosti bývania, ktorými sa rozhodli ísť v štyroch európskych mestách. Každé z nich hľadá riešenia vo svojich špecifických podmienkach, či už ide o zvyšovanie cien nehnuteľností, vek a kvalitu bytového fondu, možnosti rozvojového plánovania s ohľadom na podporu dostupného nájomného bývania, potreby obyvateľstva ohrozených stratou bývania či špecifických skupín ľudí bez domova.

Predstavené programy sa líšia svojimi cieľovými skupinami, problémami, na ktoré sa zameriavajú (napr. prevencia platobnej neschopnosti, rekonštrukcie bytov, poskytnutie dočasného alebo trvalého bývania, podpora komunitného rozvoja), ale aj vo svojom rozsahu. Kým Housing First programy Helsínk či Amsterdamu predstavujú komplexné programy znižovania bezdomovectva pre širokú cieľovú skupinu, programy prevencie platobnej neschopnosti v meste Gent či informačného a konzultačného centra v meste Viedeň sú významnými súčasťami prevencie a zvyšovania dostupnosti bývania, a programy komunitnej práce v susedstvách je zas príkladom programov zameraných na riešenie špecifických problémov.

Všetky predstavené programy však majú spoločné to, že sú súčasťou dlhodobého a systematického zvyšovania dostupnosti bývania v spolupráci verejného, mimovládneho aj súkromného sektoru. Uvedomujeme si, že vo viacerých prípadoch hrá dôležitú úlohu aj národná politika bývania a legislatíva, ktorá upravuje finančné nástroje podporujúce programy na miestnej úrovni. Zároveň však dúfame, že uvedené príklady budú inšpiratívne práve kreatívnym a proaktívnym hľadaním riešení na úrovni miest. Mestá Viedeň, Gent, Amsterdam a Helsínki prevzali veľký podiel zodpovednosti za dostupnosť bývania pre ľudí bez domova a kľúčové bolo práve ich rozhodnutie podniknúť potrebné kroky nie s cieľom znížiť počet ľudí bez domova, ale zabezpečiť plnenie práva na bývanie pre všetko svoje obyvateľstvo. Táto práca naberať na naliehavosti v kontexte momentálnej krízy bývania v celej Európe, keď je o to dôležitejšie reagovať rýchlo a efektívne a brať si príklad z miest, kde sa darí zdostupňovať bývanie. Urgenciu problému na Slovensku ilustruje napr. aj nový zákon o bytoch so štátnou garanciou. Už len proces schvaľovania samotného zákona, hoci vôbec nie je zacielený na dostupné bývanie pre domácnosti v bytovej kríze, ktoré by to najviac potrebovali, pritiahol toľko pozornosti a vzbudil takú širokú verejnú diskusiu, že niet pochyb, že dostupné bývanie nie je len nekonkrétny koncept, ale široko vnímaná základná potreba, ktorá začína naberať aj na politickej hodnote. Ostáva len veriť, že v blízkej budúcnosti sa objavia riešenia, ktoré budú efektívne, systematické, založené na vedeckých poznatkoch a zohľadňujúce potreby najzraniteľnejších skupín našej spoločnosti.

Zoznam pojmov

Dostupné bývanie – stav zabezpečenia prístupu k primeranému bývaniu pre všetko obyvateľstvo krajiny/mesta. Predpokladom je dostatočný bytový fond zodpovedajúci potrebám rôznych cieľových skupín obyvateľstva (osoby so zdravotnými obmedzeniami, rodiny s malými deťmi a pod.) a taktiež rôznym finančným možnostiam domácností. Národné politiky bývania môžu využívať rôzne nástroje na zvyšovanie dostupnosti bývania, napr. prostredníctvom dotácií, daňových úľav, nájomného bývania so zvýhodneným (zniženým nájomom) či sociálnymi dávkami na bývanie. Mestské politiky bývania môžu takisto využívať rôzne stratégie na zvyšovanie dostupnosti bývania podľa špecifických potrieb obyvateľstva mesta (napr. programy ukončovania bezdomovectva, rekonštrukcie bytového fondu a pod.).

Housing First (angl.), Bývanie ako prvé – prístup HF je založený na chápaní, že prvým krokom pri riešení krízovej situácie človeka v bytovej núdzi, je zabezpečiť mu dôstojné bývanie. Okrem bývania je však zabezpečovaná aj podpora pomocou sociálnej práce. Prístup vznikol ako reakcia na neefektívne, ale prevládajúce programy prestupného bývania. Programy prestupného bývania pracujú s predpokladom, že ľudia sa ocitnú v bývaní horšej kvality a začnú pracovať na tom, aby sa dostali do bývania lepšej kvality, pričom bývanie býva podmieňované, napr. abstinciou, zamestnaním sa a pod. Housing First naopak vníma bývanie ako ľudské právo a základný predpoklad pre riešenie ďalších problémov človeka.

Ľudia bez domova – osoby bez primeraného bývania, často bez oprávnenia na využívanie obydľia a priestoru pre vlastné súkromie. V Európe je všeobecne rešpektovanou definíciou ľudí bez domova a ľudí vylúčených z bývania kategorizácia ETHOS vytvorená medzinárodnou organizáciou FEANTSA.⁹⁹

Ľudia ohrození stratou bývania – ohrozenie stratou bývania môže byť spôsobené nedostatkom zdrojov spojených s finančným plnením záväzkov naviazaných na bývanie (mesačné splátky hypotéky, platba nájmu či finančných nákladov spojených s bývaním, akými sú platby za energie), nefinančným plnením (najmä spojené s pravidlami občianskeho spolunábyvania) alebo stratou právneho nároku na bývanie (skončenie platnosti nájmu, úmrtie vlastníka bytu a pod.). Súbor nástrojov zameraných na to, aby ľudia ohrození stratou bývania neprepadávali špirálou straty bývania, sa nazýva prevencia straty bývania.

⁹⁹ Ondrušová, D. – Lorenc, I.: Ethos typológia bezdomovectva a vylúčenia z bývania: Stručná charakteristika, základné tézy a možnosti slovenskej terminológie. 2015. Dostupné na: <https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2015/Ondrusova/kapitola1.pdf>

Primerané bývanie – primerané bývanie v zmysle medzinárodných ľudskoprávných záväzkov je charakterizované zabezpečením právnej istoty, dostupnosti služieb a infraštruktúry, cenovej dostupnosti, vhodnej lokality a kultúrnej vhodnosti. V niektorých publikáciách sa používa termín adekvátne bývanie.

Preťaženie nákladov na bývanie – ukazovateľ preťaženia nákladov na bývanie vyjadruje podiel domácností s nákladmi na bývanie presahujúcimi 40 % z celkových príjmov.

Príspevok na bývanie – príspevok na bývanie je na Slovensku suma, ktorá je súčasťou dávky v hmotnej núdzi, to znamená, že žiadateľ o príspevok na bývanie musí byť poberateľom dávok v hmotnej núdzi. Príspevok je vo výške 63,90 eur v prípade jedného občana v hmotnej núdzi, alebo 101,90 eur v prípade väčšej domácnosti.¹⁰⁰ Aktuálna konštrukcia príspevku na bývanie neumožňuje podporu bývania pre všetky skupiny obyvateľstva v bytovej núdzi a jeho výška väčšinou nepokrýva štandardné výdavky na bývanie domácností, ktoré ho potrebujú.

Sociálne bývanie – vo vzťahu k dostupnému bývaniu (ktoré je širšou kategóriou) je špecifickým nástrojom bytovej politiky a prevencie bezdomovectva. Vymedzenie sociálneho bývania sa rôzni medzi krajinami. Na Slovensku je vymedzené zákonom 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní ako bývanie obstarané s použitím verejných prostriedkov (cieľom zákona je rozvoj bytového fondu určeného na prenájom so zníženým nájomom). Sociálne bývanie má v kontexte Slovenska negatívnu konotáciu spojenú s bytmi nízkeho štandardu, na okraji miest a pod. S ohľadom na zvyšujúci sa problém dostupnosti bývania, ktorý zasahuje stále väčšie skupiny obyvateľstva, sa začína hovoriť o programoch dostupného bývania.

Závažná deprivácia bývania – ukazovateľ vyjadrujúci podiel domácností žijúcich v preľudnenom obydľí s aspoň jedným ďalším kritériom nevhodného bývania. Medzi kritériá nevhodného bývania patria bytové jednotky bez vane/sprchy, vnútornej toalety, obydľia s nedostatočným prirodzeným svetlom, prílišnou vlhkosťou, škodlivými materiálmi alebo obydľia s pretekajúcou strechou a pod.

¹⁰⁰ MPSVR SR 2023 . Príspevok na bývanie. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/prispevok-byvanie/>

Zoznam skratiek

ARA – Asumisen rahoitus-ja kehittämiskeskus (fin.), Centrum financovania a rozvoja bývania (slov.)

CBS – Centraal Bureau voor de Statistiek (hol.), Holandský štatistický úrad (slov.)

EU-SILC – The European Union Statistics on Income and Living Conditions (angl.), Štatistické zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností (slov.)

EUROSTAT – European Statistical Office (angl.), Európsky štatistický úrad (slov.)

ESPN – European Social Policy Network (angl.), Európska sieť sociálnej politiky (slov.)

FEANTSA – European Federation of National Organisations Working with the Homeless (angl.), Európska federácia národných organizácií pracujúcich s ľuďmi bez domova (slov.)

HF – Housing First (angl.), Bývanie ako prvé (slov.)

LPHA – Limited Profit Housing Associations (angl.), Nájomné združenia s obmedzeným ziskom (slov.)

MDV SR – Ministerstvo dopravy a výstavby SR

MVO – mimovládne organizácie

PNB – preťaženie nákladov na bývanie

STEA – Sosiaali-ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (fin.), Stredisko pre organizácie poskytujúce sociálnu a zdravotnícku asistenciu (slov.)

Zoznam grafov a tabuliek

Graf 1 – Statista Research Department. Total number of dwellings in Europe in 2021. 22. 11. 2022. Dostupné na: Number of dwellings per 1,000 citizens Europe 2021 | Statista

Tabuľka 1 – Štatistický úrad. Počet bytov podľa samosprávnych krajov v SR k 1. 1. 2021. Sčítanie domov a bytov 2021. Dostupné na: SODB2021 – Byty – Základné výsledky (scitanie.sk)

Tabuľka 2 a Graf 2 – Štatistický úrad. Štruktúra bytov podľa typu domu v SR k 1. 1. 2021. Sčítanie domov a bytov 2021. Dostupné na: SODB2021 – Byty – Základné výsledky (scitanie.sk)

Tabuľka 3 a Graf 3 – Štatistický úrad. Počet bytov podľa formy vlastníctva v SR k 1. 1. 2021. Sčítanie domov a bytov 2021. Dostupné na: SODB2021 – Byty – Základné výsledky (scitanie.sk)

Graf 4 – EUROSTAT. Housing cost overburden rate by poverty status – EU-SILC survey. Geopolitical entity: Slovakia. Time: 2011 – 2021. Dostupné: Statistics | Eurostat (europa.eu)

Graf 5 – EUROSTAT. Housing cost overburden rate by household type – EU-SILC survey. Geopolitical entity: Slovakia. Time: 2011 – 2021. Dostupné: Statistics | Eurostat (europa.eu)

Graf 6 – EUROSTAT. Housing cost overburden rate by tenure status – EU-SILC survey. Geopolitical entity: Slovakia. Time: 2020. Dostupné na: Statistics | Eurostat (europa.eu)

Graf 7 – Štruktúra bytových fondov vybraných krajín podľa vzťahu domácnosti k nehnuteľnosti. Dostupné na: Eurostat, 2022

Graf 8 – EUROSTAT. Severe housing deprivation rate by income quintile – EU-SILC survey. Geopolitical entity: EU27, Belgium, Slovakia, Netherlands, Austria, Finland. Time: 2020. Dostupné na: Product – Products Datasets – Eurostat (europa.eu)

Graf 9 – EUROSTAT. Severe housing deprivation rate by age, sex and poverty status – EU-SILC survey. Geopolitical entity: EU27, Belgium, Slovakia. Time: 2015 – 2020. Dostupné na: Statistics | Eurostat (europa.eu)

Zoznam použitej literatúry

BAPTISTA, I., MARLIER, E. (2019). *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe: A study of national policies* [Boj s bezdomovectvom a vylúčením z bývania v Európe: štúdia národných politík]. European Social Policy Network (ESPN), Brusel: Európska Komisia [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://www.feantsa.org/download/full-report-en1029873431323901915.pdf>.

CÁR, M. Stav a perspektíva nájomného bývania na Slovensku (2020). In: *Slovenská štatistika a demografia* [online]. Vol. 1/2020, s. 31 – 43 [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: https://ssad.statistics.sk/SSaD/?dl_id=198.

DIEBÄCKER, M. a kol. (2022). *Emergency Housing in Low-threshold Homeless Services: A Qualitative Evaluation of the Chance Houses in Vienna* [Núdzové bývanie v nízkoprahových sociálnych službách: kvalitatívne zhodnotenie „šancových domov“ vo Viedni] [online]. Viedeň: University of Applied Sciences FH Campus Wien [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/361218032_Emergency_Housing_in_Low-threshold_Homeless_Services_A_Qualitative_Evaluation_of_the_Chance_Houses_in_Vienna.

EEROLA, E., SAARIMAA, T. (2015). *Who Benefits from Public Housing?* [Komu prospieva verejné bývanie?] [online]. Helsinki: VATT Institute for Economic Research Helsinki [cit. 12.5.2023]. Dostupné na: <https://vatt.fi/documents/2956369/3012205/wp68.pdf>.

FICO, M., ONDRUŠOVÁ, D., & ŠKOBLA, D (2019). *Prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR* [online]. Bratislava: IVPR [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: http://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2020/01/prieskum_najomneho_byvania_fico_ondrusova_skobla_2019-1.pdf.

GHENT (2019). *Taskforce Housing: Joining forces to ensure housing for the most vulnerable* [Skupina pre bývanie: spájanie síl na zaistenie bývania pre najzraniteľnejších] [online]. Prezentácia zo stretnutia EUROCITIES Working group - Housing meeting on housing quality standards and gentrification, 20. 11. 2019 [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/02/Ghent_-_Taskforce_on_housing.pptx.

KAAKINEN, J. (2019). Housing first: How Finland is Ending Homelessness [Housing First: ako Fínsko ukončuje bezdomovectvo]. IN: *OECD Observer*, vol. 2019 [cit. 12.5.2023]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/aa39e88f-en>.

KANGAS, O., KALLIOMAA-PUHA, L. (2019). *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Finland* [ESPN tematický report o národných stratégiách boja proti bezdomovectvu a vylúčeniu z bývania - Fínsko] [online]. Brusel: European Social Policy Network (ESPN), Európska Komisia [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21600&langId=en>.

MINISTERSTVO DOPRAVY A VÝSTAVBY. *Bytová politika Slovenskej republiky do 2030*. Dostupné na: <https://www.mindop.sk/bytova-politika-sr-do-roku-2030>.

ONDRUŠOVÁ, D., LORENC, I. (2015). *ETHOS typológia bezdomovectva a vylúčenia z bývania: stručná charakteristika, základné tézy a možnosti slovenskej terminológie* [online]. [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2015/Ondrusova/kapitola1.pdf>.

OOSTVEEN, A. (2019). *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – The Netherlands* [ESPN tematický report o národných stratégiách boja proti bezdomovectvu a vylúčeniu z bývania - Holandsko] [online]. Brusel: European Social Policy Network (ESPN), Európska Komisia [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21607&langId=en>.

ROOF URBACT (2020). *Baseline Study* [Základná štúdia] [online]. [cit. 12.5.2023]. Dostupné na: https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/ROOF_BLS_FINAL.pdf.

SCHEPERS, W. NICAISE, I. (2019). *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion - Belgium* [ESPN tematický report o národných stratégiách boja proti bezdomovectvu a vylúčeniu z bývania - Belgicko] [online]. Brusel: European Social Policy Network (ESPN), Európska Komisia [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21593&langId=en>.

STATISTIK AUSTRIA (2021). *Housing conditions* [online] [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://www.statistik.at/en/statistics/population-and-society/housing/housing-conditions>.

STATISTIK AUSTRIA (2022). *Wohnen. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik* [Bývanie. Čísla, údaje a indikátory štatistiky bývania] [online] [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://www.statistik.at/fileadmin/publications/Wohnen-2021.pdf>. <https://covidnews.euocities.eu/2020/04/15/vienna-protection-for-tenants/>

ŠIMÍKOVÁ, I. a kol (2016). *Riziko ztráty bydlení a jeho prevenci. Rozbor problému a vyhodnocení nástrojů*. Praha: VÚVV, s. 100.

VAATTOVAARA, M. a kol (2018). *Experience of a Preventive Experiment: Spatial Social Mixing in Post-World War II Housing Estates in Helsinki, Finland* [Skúsenosť s preventívnym experimentom: priestorové sociálne miešanie v povojnových sídliskách v fínskych Helsinkách]. In: Hess D., Tammaru T., van Ham M. (eds) *Housing Estates in Europe: The Urban Book Series* [online]. Springer, Cham., 2018 [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: https://doi.org/10.1007/978-3-319-92813-5_10.

VAN DER BROECK, K. a kol. (2022). GENT KNAPT OP: Baseline measurement report; Final measurement report: English summary [GENT KNAPT OP: správa základných meraní; správa finálnych meraní: anglické zhrnutie] [online]. [cit. 12.5.2023]. Dostupné na: <https://iccarusghent.files.wordpress.com/2022/12/d4.4.2-baseline-and-4.4.3-final-measurement-report-eng-summary.pdf>.

VANDEN BROUCKE, S. (2022). *ROOF Integrated Action Plan* [Integrovaný akčný plán ROOF] [online]. [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://urbact.eu/sites/default/files/2022-10/ROOF%20Ghent%20IAP.pdf>.

VAN DUIJNE, R.J., RONALD, R (2018). *The unraveling of Amsterdam's unitary rental system* [Rozpad amsterdamského jednotného systému prenájmu] [online]. *Journal of Housing and the Built Environment* vol. 33, s. 633–651 [cit. 11.5.2023]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9601-x>.

YFOUNDATION (2017). *A Home of Your Own: Housing First and Ending Homelessness in Finland* [Vlastný domov: Housing First a ukončovanie bezdomovectva vo Fínsku] [online]. Keuruu: Otava Book Printing Ltd [cit. 12.5.2023]. Dostupné na: https://www.feantsa.org/download/a_home_of_your_own_lowres_spreads6069661816957790483.pdf.

O autorkách

Nina Beňová je etnologička, expertka v oblasti advokácie z organizácie Proti prúdu, vydavateľa NOTA BENE, kde aktuálne pôsobí aj ako riaditeľka. Presadzuje systémové zmeny v oblasti pomoci ľuďom bez domova a ukončovania bezdomovectva. Je šíriteľkou konceptu Housing First, dostupného bývania a práva na bývanie, spoluautorkou viacerých pilotných projektov pomoci ľuďom bez domova a spoluiniciátorkou vzniku prvej Národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovectva. Verí, že možnosť mať svoj domov by mala byť samozrejmosťou pre každého človeka.

Miriam Kanioková je sociologička venujúca sa sociálnej politike, aktuálne je zodpovedná za strategické plánovanie sociálnych vecí na bratislavskej samospráve. S témou dostupného bývania sa intenzívne stretávala v práci pre magistrát v Brne, či Platformou pro sociální bydlení a štúdiu na Masarykovej a Stredoeurópskej univerzite. Dostupné bývanie vníma ako podmienku súdržnej a demokratickej spoločnosti.

Zuzana Olšinová vyštudovala komunitnú sociológiu na Queen Margaret University v Edinburghu. V minulosti sa podieľala na výskume zamestnanosti ľudí so zdravotným znevýhodnením na Slovensku v spolupráci s Inštitútom dobre spravovanej spoločnosti a prieskume slovenských neoliberalných think-tankov s OZ Pracujúca chudoba. Pracuje v OZ Proti prúdu ako sociálna pracovníčka s predajcami a predajkyňami časopisu NOTA BENE a pracovníčka v advokácii a kampaniach za dostupné bývanie.

Michaela Ujházyová je filozofka a venuje sa výskumu a neformálnemu vzdelávaniu v oblasti ľudských práv. Aktuálne pracuje ako výskumná pracovníčka pre Slovenské národné stredisko pre ľudské práva. V súvislosti s právom na bývanie ako jedným zo sociálnych práv sa zameriava na vyhodnocovanie možnosti realizácie tohto práva všetkými skupinami ľudí a plnenie záväzkov SR vyplývajúcich z platných medzinárodných zmlúv. Okrem témy bývania sa venuje klimatickej spravodlivosti, rodovej rovnosti a vzdelávaniu k ľudským právam.

Bývanie je právo každého človeka.

