



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

**Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce
s bezdomovci v ČR na období do roku 2020
(konečná verze)**

PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST

www.esfcr.cz



Tato zpráva je výstupem ze zakázky ¹ Zpracování základní podoby Konceptu práce s bezdomovci v České republice včetně možností intervencí z ESF do roku 2020^a

financované z projektu technické spolupráce OPLZZ

¹ Zpracování evaluací, analýza a odborných studií pro OPLZZ 2008 ± 2015)^a

(číslo projektu CZ.1.04/6.1.,00/09.00016)

**Zprávu předkládá tým občanského sdružení Hodnoty ± soužití ± pomoc
(H.S.P.) Praha
ve složení**

Mgr. Ilja Hradecký, Antonín Plachý, Ing. Libor Prudký, Ph.D. (vedoucí týmu), Ing. Jiří

Růžička, Bc. Antonín Slaviček, Mgr. Michaela Šmídová, Ph.D., Ladislav Šos,

Bc. Barbara Riadová (předsedkyně o.s. HSP)

Praha, 26.10. 2012



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

**PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST**
www.esfcr.cz

Obsah

Manažerské shrnutí.....	5
I. Cíle, pojetí a postup naplňování ¹ Souhrnného materiálu pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020^a	8
II. Bezdomovství jako humanitární, sociální, ekonomický, zdravotní, bezpečnostní a politický problém v České republice v základních pojmech a souvislostech.....	14
II.1 Pojetí bezdomovství.....	14
II.1.1 Obecné souvislosti přístupu k bezdomovství.....	14
II.1.2 Základní pojmy a souvislosti.....	17
II.2 Koncept bezdomovství jako procesu: komplexní model práce s bezdomovci.....	22
II.2.1 Prevence.....	24
II.2.2 Pojetí bezdomovství jako procesu: Komplexní model práce s bezdomovci.....	25
II.2.3 Metoda inkluze zaměřená nejprve na bydlení (housing first, housing led).....	28
II.2.4 Sociální bydlení.....	31
II.2.5 Řešení chronického bezdomovství.....	32
II.2.6 Paralelní podpora.....	35
II.3 Vlivy a zdroje bezdomovství.....	38
III. Analýza stavu a vývoje bezdomovství v České republice.....	47
III. 1 Stav sociální práce s bezdomovci v ČR.....	47
III. 1.1 Pojetí a diference práce s bezdomovci.....	47
III. 1. 2 Vývoj a stav sociálních služeb podle ZSS v ČR.....	51
III. 2 Stav a složení bezdomovců v ČR.....	66
III.2.1 Postupy propočtu stavů bezdomovců.....	66
III. 2.2 Propočty a výsledky počtů zjevných bezdomovců v ČR.....	67
III.2.3 Postup a výsledky propočtu odhadu skrytých bezdomovců.....	70
III.2.4 Výsledné odhady souhrnu zjevných a skrytých počtů bezdomovců.....	72
III. 2.5 Odhady potenciálních bezdomovců.....	73
III.2.6 Celkové odhady počtů bezdomovců v ČR a v krajích.....	76
III.3 Legislativní a institucionální situace v práci s bezdomovci v ČR.....	77
III. 3.1 Přehled existujících platných zákonných norem vztahujících se k bezdomovství v ČR 77	
III. 3.2 Uplatňování nároků a práv.....	83
III. 3.3 Institucionální situace v práci s bezdomovci.....	85
III. 4. Stav, struktura a možnosti vývoje financování práce s bezdomovci v ČR.....	90
III. 4.1 Financování sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS: vývoj a stav, problémy 91	
III.4.2 Specifikace financování pořízení a provozu nových služeb pro bezdomovce.....	98

III.5.1 Přehled možností financování problematiky bezdomovství z ESF a dalších zahraničních zdrojů.....	109
III.5.2 Příklady posouzení projektů z ESF využitých pro financování práce s bezdomovci.....	117
IV. Základní věcný obsah Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020^{1/4}	122
IV. 1 Základní oblasti doplnění služeb pro práci s bezdomovci na základě analýzy současného stavu.....	123
IV. 2 Základní očekávané trendy vývoje vlivů na bezdomovství ve společnosti České republiky do roku 2015 a do roku 2020.....	130
IV. 2.1 Pokus o formulaci možných trendů vývoje vlivů na bezdomovství z variant predikce vývoje České republiky do roku 2020.....	131
IV. 2.2 Výtah ze stěžejních strategických a koncepčních materiálů zpracovaných v ČR ve vztahu k vývoji do roku 2020: představy o budoucím vývoji vlivů na bezdomovství podle existujících koncepčních materiálů.....	133
IV. 3 Základní oblasti obsahu budoucí Koncepce práce s bezdomovci na základě Komplexního modelu práce a bezdomovci v České republice.....	140
IV. 3.1 Základní oblasti žádoucího vývoje práce s bezdomovci v oblasti prevence bezdomovství pro období do roku 2020.....	141
IV.3.2 Sociální služby pro práci s bezdomovci a pro resocializaci bezdomovců na základě aplikace Komplexního modelu práce s bezdomovci v budoucích letech.....	146
V. Nástroje realizace záměrů Koncepce práce s bezdomovci na základě KMPB	163
V.1 Varianty vývoje sociálních služeb pro bezdomovce v období do roku 2015 a do roku 2020	163
V.1.1 Varianty doplňování sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS.....	164
V.1.2 Návrhy pořízení nových kapacit pro práci s bezdomovci do roku 2015 a 2020 pro služby, které dosud nejsou součástí ZSS.....	172
V.2. Návrhy pro naplnění Koncepce práce s bezdomovci nástroji prevence.....	175
V.3 Návrhy na legislativní nástroje pro realizaci Koncepce práce s bezdomovci.....	185
V.4 Návrhy na nástroje institucionálního zajištění Koncepce práce s bezdomovci.....	187
V.5 Návrhy na nástroje finančního zajištění Koncepce práce s bezdomovci.....	194
V.5.1 Modely financování z hlediska zdrojů.....	194
V.5.2 Další možnosti finančních zdrojů pro služby pro bezdomovce.....	196
V.5.3 Problémy spojené s formulováním požadavků na zdroje pro financování KMPB z prostředků EU.....	197
VI. Návrh opatření.....	199
VI.1 Opatření k přijetí a implementace Koncepce práce s bezdomovci v České republice.....	200
VI.2. Doporučení pro projekty zaměřené na práci s bezdomovci z prostředků ESF na další období	211
Slovník použitých zkratk.....	215
Slovník některých použitých pojmů.....	218
Bibliografie.....	221

Přílohy 1-7

Příloha č. 1: Obecnější vymezení problematiky bezdomovství

Příloha č. 2: Bezdomovství v základních pojmech a souvislostech

Příloha č. 3: Přehled vybraných sociálně-ekonomických vlivů na stav, vývoj a budoucnost bezdomovství v ČR

Příloha č. 4: Analýza stavu, vývoje a struktury služeb pro bezdomovce podle ZSS a dalších potřeb v České republice

Příloha č. 5: Postup a výsledky propočtů odhadů bezdomovců a potřeb rozšíření služeb pro bezdomovce podle Zákona o sociálních službách v současnosti v ČR a v jednotlivých krajích

Příloha č. 6: Odhad potenciálních bezdomovců a počtů všech kategorií bezdomovství podle vymezení ETHOS

Příloha č.7: Analýza současného stavu legislativy

Přílohy 8- 15

Příloha č. 8: Financování práce s bezdomovci ± stav, vývoj, budoucí potřeby, náklady a efekty

Příloha č. 9: Financování sociálních služeb pro bezdomovce z ESF a posouzení vybraných projektů

Příloha č. 10: Návrh věcného řešení bezdomovství

Příloha č.11: Konceptní materiály vybraných resortů v souvislosti se Střednědobými krajskými plány rozvoje sociálních služeb

Příloha č.12: Legislativní a institucionální zajištění Koncepce

Příloha č. 13: Možnosti finančních zdrojů na řešení bezdomovství po roce 2014 z prostředků EU

Příloha č. 14: Projekt zaměřený nejprve na bydlení ve Finsku

Příloha č. 15: Příklady dobré praxe

Manažerské shrnutí

Tento souhrnný materiál zahrnuje šest částí (Cíle a postup řešení; Bezdomovství jako problém; Analýza stavu a vývoje bezdomovství v ČR; Základní věcný obsah Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020; Nástroje realizace záměrů Koncepce práce s bezdomovci na základě KMPB; Návrh opatření, včetně návrhů na projekty v dalším využití ESF) a 15 příloh. Text byl v první podobě zpracován mezi únorem a květnem 2012, po dvou kolech připomínek pak dokončen k 26. říjnu 2012.

Koncepce práce s bezdomovci představuje formulování stěžejních trendů ve věcném, finančním, legislativním a institucionálním zabezpečení práce s bezdomovci v ČR do roku 2020, a to na základě analýzy vývoje a stavu této problematiky a predikce potřeb do budoucna, s cílem minimalizovat bezdomovství jako humanitární, sociální, ekonomický, bezpečnostní a politický problém. (Včetně využití možností intervencí z ESF.)

Základní podoba takové koncepce (tedy cíl tohoto projektu) představuje zpracování souhrnného obsahově zaměřeného pohledu na problematiku bezdomovství, který bude sloužit jako podstatný výchozí materiál pro samotné zpracování oficiální koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020. (Ta má být zpracována - s gescí MPSV a za spolupráce meziministerské komise - do června 2013.) Zpracování koncepce bude nepochybně vyžadovat i rozvoj nových nástrojů pro práci s bezdomovci proti současné situaci tam, kde to vyžaduje věcné řešení.

Projekt pracuje s vymezením bezdomovství podle organizace FEANTSA, která člení bezdomovce na zjevné, skryté a potenciální. Bezdomovství je komplexní proces, který zahrnuje tři fáze: proces vzniku bezdomovství, proces přímé sociální práce s bezdomovci, proces resocializace části bezdomovců. Toto pojetí jsme zpracovali do Komplexního modelu práce s bezdomovci (KMPB, viz kapitola II.2), který je základem celého řešení. Jeho nedílnou součástí je rozšíření současné podoby sociální práce s bezdomovci o koncept ¹Housing first^a. Účinná práce s bezdomovci v ČR nemůže vynechat žádnou z podob ani fází procesu bezdomovství.

Výchozí analýza zahrnuje původní ucelený pohled na stav služeb pro práci s bezdomovci (v rámci Zákona o sociálních službách i mimo tento rámec) v ČR a v krajích, propojený se samostatně

připravenou a ověřenou ucelenou metodikou propočtů stavů bezdomovců (v oněch třech skupinách) celkem a podle krajů. Konstatujeme, že v současnosti je v ČR přibližně 27 500 zjevných a skrytých bezdomovců a cca 100 000 potenciálních bezdomovců¹. Podle krajů je největší problém v Praze, Moravskoslezském, Ústeckém, Jihomoravském a Olomouckém kraji. Na základě srovnání služeb a počtů bezdomovců jsou generovány potřeby doplnění současných služeb pro bezdomovce v budoucnosti. Jsou rovněž shrnuty podstatné vlivy na bezdomovství a možné varianty jejich vývoje do budoucna. (Viz kapitola III.1 a III.2)

Samotný základ pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci je zpracován ve věcné podobě (doplnění služeb pro práci s bezdomovci do budoucnosti, včetně personálních a kvalifikačních předpokladů) celkem a podle krajů, v hledání potřeb institucionálního a legislativního řešení, v informačním zajištění a hledání finančních zdrojů pro realizaci. (Viz část IV.)

Jako stěžejní úkoly, které stojí před definitivním zpracováním Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 vystupují:

- Doplnění sociálních služeb pro bezdomovce podle Zákona o sociálních službách v oblasti azylových domů a domů na půl cesty o cca 7 800 lůžek, v oblasti nízkoprahových denních center a nocleháren o cca 6 200 míst.
- Doplnění služeb dosud nezahrnutých do Zákona o sociálních službách, konkrétně o místa v podporovaném bydlení pro téměř 8000 osob, s potřebným nárůstem cca 400 terénních sociálních pracovníků pro tuto službu a o lůžka v dlouhodobých zdravotně sociálních zařízeních pro bezdomovce v rozsahu cca 2900 lůžek.
- Doplnění služeb pro potenciální bezdomovce (dosud nezahrnutých do Zákona o sociálních službách, v úzké spolupráci s přípravou legislativy pro sociální bydlení) o pořízení a správu bytů pro potenciální bezdomovce, v rozsahu až 55 000 bytů do roku 2015 a dalších cca 10 000 bytů do roku 2020. (Pokud budou vytvořeny byty pro potenciální bezdomovce v etapě do roku 2015.)
- Legislativní zabezpečení všech fází procesu bezdomovství. Dosavadní legislativa fakticky nevymezuje ani oblast prevence a nenabízí podmínky pro možnost resocializace části bezdomovců, ani pro dožití bezdomovců, kteří nejsou schopni resocializace.

¹ Publikované údaje ČSÚ uvádějí v zásadě jen počty skrytých bezdomovců. Zjevné ani potenciální bezdomovce Sčítání lidu domů a bytů v roce 2011 nezahrnulo.

- Změna institucionálních podmínek pro možnost komplexního přístupu k řešení bezdomovství, založeného na postupném uplatňování projektového řízení zvláště na centrální úrovni tak, aby bylo možné překonávat resortní kompetence a vidění problematiky ve prospěch komplexního řešení.
- Ucelený systém informací (pro evidenci, kontrolu a vyhodnocování výsledků) o bezdomovství, jako podmínku pro zefektivnění práce s bezdomovci.
- Sdružování finančních prostředků (v návaznosti na změny v institucionálním zabezpečení) využitelných pro práci s bezdomovci. Zpracovali jsme náklady, které jsou v současnosti nutné na vytvoření nových sociálních služeb pro práci s bezdomovci. Tyto údaje je možné využít pro odhady potřebných finančních prostředků při tvorbě konečné podoby Koncepce práce s bezdomovci.

Konstatujeme, že bezdomovství je trvalou součástí současného typu společnosti. Podstatná většina bezdomovců není schopna bez pomoci svou situaci zvládnout. Na druhé straně však je v současné podobě sociálních služeb pro bezdomovce posledním stupínkem azylový dům, tudíž nejsou zabezpečeny možnosti resocializace bezdomovců do obvyklého způsobu života, takže ani podmínky pro to, aby lidé bez domova mohli převzít odpovědnost za svůj život. Trajektorie vedoucí k bezdomovství ukazují, že jde o procesy, které jsou jen z části ovlivnitelné jejich přímými aktéry, z části je produkuje společenská situace. Podmínky pro odpovědné řešení situace bezdomovců vyžadují, aby posilovaly prevenci vůči bezdomovství a současně nabízely diferencované služby bezdomovcům - od možností resocializace, jako stěžejní možnosti, až po péči o dlouhodobě nemocné a neschopné sociální adaptace, tudíž podmínky pro důstojné dožití.

Jde o jeden z komplexních problémů řešení krajní podoby sociální exkluze. Problém, který bez komplexního řešení bude růst. Je nezbytné, aby došlo k viditelné dlouhodobé a kontrolované politické podpoře pro komplexní práci s bezdomovci. Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že bez takové podpory není řešení bezdomovství možné.

I. Cíle, pojetí a postup naplňování ¹Souhrnného materiálu pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020^a

Zadání pro řešení této zakázky uvádí:

¹**Hlavní cíl** zakázky je zpracování základní podoby Koncepce práce s bezdomovci v České republice včetně možností intervencí z ESF do roku 2020.

Tato základní podoba Koncepce musí být zpracována na základě předchozí důkladné analýzy problematiky bezdomovství² v České republice. Koncepce musí stanovit jasný/é cíl/e, kterého/kterých má být dosaženo, a to včetně stanovení nástrojů vedoucích k dosažení cíle/ů a způsobu ověření fungování navržené koncepce. Cíl/e koncepce musí být stanoven/y tak, aby byl/y ¹SMART^a (tj. specific, measurable, achievable, realistic, time-based).^a

Pro tento hlavní cíl je nutné naplnit následující dílčí cíle:

1. Analyzovat problematiku bezdomovství v ČR s důrazem na příčiny a důsledky problémů jak pro cílovou skupinu osob bez přístřeší tak pro celou společnost. Řešení rovněž založit na konceptu pojetí bezdomovství a jeho analýzy.
2. Zpracovat přehled služeb a aktivit realizovaných dosud v rámci péče o osoby bez přístřeší v ČR i zkušenosti ze zahraničí včetně podpory z OP LZZ.
3. Vytvořit ucelenou a souhrnnou strukturu řešení problematiky bezdomovství v ČR, opřenou o zdůvodněné priority, možnosti a souvislosti.
4. Vytvořit podklady pro legislativní, institucionální a kompetenční vazby při tvorbě a realizaci Koncepce práce s bezdomovci v České republice.
5. Vytvořit podklady pro řešení problematiky bezdomovství v rámci přípravy nového operačního programu z ESF pro období 2014-2020 v ČR.^a

² Pracujeme s pojmem ¹bezdomovství^a. Proti ¹bezdomovectví^a jde o pojem s menším pejorativním nádechem a především pojem bezdomovství akcentuje procesuální podobu situace bez domova. To je pro obsahové pojetí problému zásadní.

Konkretizace postupu řešení podle smlouvou daných základních výstupů realizace projektu, včetně podob naplnění těchto požadovaných výstupů, byla následující:

- ▶ Koncept pojetí bezdomovství (Dílčí studie č. 1: ¹Vymezení bezdomovství v základních pojmech a souvislostech.^a Zpracována a předána zadavateli dne 22. 3. 2012, rozsah 56 stran.)
- ▶ Mapa základních služeb explicitně pro bezdomovství v ČR (Dílčí studie č. 2: ¹Základní přehled o službách a aktivitách /včetně institucionálního pokrytí/ věnovaných explicitně bezdomovství v České republice^a. Zpracována a předána zadavateli 6. 4. 2012, rozsah 93 stran)
- ▶ Hierarchizace služeb a postupů nutných pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR (Dílčí studie č. 3: ¹Hierarchie a návaznosti řešení problematiky bezdomovství v České republice^a. Zpracována a předána zadavateli 20. 4. 2012, rozsah 127 stran.)
- ▶ Specifikace oblastí pro legislativní zajištění Koncepce práce s bezdomovci v ČR (Dílčí studie č. 4: ¹Potřeba doplnění či změn v legislativních, institucionálních a kompetenčních řešeních^a. Zpracována a předána zadavateli 4. 5. 2012, rozsah 119 stran),
- ▶ Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020 (Závěrečná zpráva: ¹Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020^a, Zpracována a doplněna 15 přílohami dne 16. 5. 2012.)

Konkrétní postup zpracování podkladu pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci byl následující. (Tento postup je zároveň klíčem ke studiu tohoto podkladu samotného.)

Koncepci chápeme jako

formulování stěžejních trendů ve věcném, finančním, legislativním a institucionálním zabezpečení práce s bezdomovci v ČR do roku 2020, a to na základě analýzy vývoje a stavu této problematiky a predikce potřeb do budoucna, s cílem minimalizovat bezdomovství jako humanitární, sociální, ekonomický, bezpečnostní a politický problém.

Základní podoba Koncepce práce s bezdomovci v České republice byla zpracována v následujících krocích:



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1. krok:

Vymezení problému bezdomovství ve společnosti České republiky, včetně příčin a vlivů na vznik, růst i pokles bezdomovství jako humanitárního, sociálního, ekonomického, zdravotního, bezpečnostního a politického problému ve společnosti České republiky.

V ¹ Souhrnném materiálu^a část II., Přílohy č. 1, č. 2, č. 3, část Přílohy č. 10.

2. krok:

Analýza stavu a vývoje bezdomovství v České republice

- a. Počty a struktura služeb pro bezdomovce v České republice (pojetí a stav ze zákona o sociálních službách; diference z hlediska druhů, lokalizace, provozovatelů a vývoje; služby nad zákon o sociálních službách, včetně struktury a diferenciací) V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola III.1.1 a III.1.2., Příloha č. 4.
- b. Počty a struktura bezdomovců v České republice (metodika propočtu; struktura podle druhů a lokalizace). V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola III.1.3, Přílohy č. 5 a č. 6)
- c. Legislativní a institucionální podmínky práce s bezdomovci v České republice (zákonné normy; jejich uplatňování; informovanost a ochota k řešení; institucionální odpovědnosti a pravomoci). V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola III.2, Příloha č.7.
- d. Stav a struktura financování práce s bezdomovci v České republice (financování služeb podle Zákona o sociálních službách; financování vzniku nových služeb). V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola III.3., Příloha č. 8.
- e. Stav a struktura financování sociálních služeb pro bezdomovce z prostředků EU v České republice. V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola III.4, Příloha č. 9.

3. krok:

Porovnání stavu a struktury bezdomovců a stavu a struktury služeb pro bezdomovce jako základ pro nutné doplnění služeb pro práci s bezdomovci v budoucích letech v České republice

a samotné doplnění služeb do roku 2015 a 2020: zpracování věcného obsahu pro Konceptci práce s bezdomovci v České republice

- a. Srovnání stavu služeb a počtů a struktury bezdomovců v současnosti. (Včetně druhů služeb, regionů, provozovatelů: míra možností pro uspokojování potřeb bezdomovství v ČR, krajích a druzích služeb.). V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola IV.1.
- b. Tendence vlivů na bezdomovství na období do roku 2015 až 2020 v České republice. V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola IV.2
- c. Základní oblasti budoucí Konceptce práce s bezdomovci na základě Komplexního modelu práce s bezdomovci v České republice. (Včetně fází do roku 2015 a do roku 2020) V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola IV.3, Přílohy č. 10, druhá část, č. 11, č. 14, č. 15.

4. krok:

Základní podmínky pro možnost naplnění věcného obsahu pro Konceptci práce s bezdomovci v České republice do roku 2015 a 2020

- a. Varianty vývoje sociálních služeb pro bezdomovce v České republice. V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola V.1
- b. Návrhy pro naplnění Konceptce práce s bezdomovci nástroji prevence. V ¹ Souhrnném materiálu V.2
- c. Legislativní a institucionální podmínky pro naplnění věcného obsahu Konceptce práce s bezdomovci v České republice. V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola V.3 a V.4, Příloha č. 12
- d. Finanční podmínky pro naplnění věcného obsahu Konceptce práce s bezdomovci v České republice. V ¹ Souhrnném materiálu^a kapitola V.5, Přílohy č. 8, č.13

5. krok:

Soubor opatření naplňujících hlavní součástí navrženého obsahu Koncepce práce s bezdomovci v České republice do roku 2015 a do roku 2020

V ¹ Souhrnném materiálu^a VI. část.

Metodika řešení projektu

Základem metodického přístupu byly uvedené kroky řešení. Čas určený pro zpracování projektu vedl k vysokým nárokům na koordinaci prací v rámci řešitelského týmu. Důležitou okolností byly i odlišné pracovní návyky a přístupy praktiků a zástupců akademické obce. Lze říci, že pro obě strany byla spolupráce výjimečná, vysoce poučná a užitečná. Je nutné uvést, že bez osobního nasazení členů řešitelského týmu by v daném čase nebylo možné projekt vyřešit. Zprvu jsme evidovali odpracované hodiny, když jsme se dostali každý nad 200 hodin, ukázalo se, že to není relevantní. Odpracovaných hodin bylo celkem více než 2000.

Základními věcnými i metodickými východisky pro zpracování projektu bylo studium dokumentů a dalších pramenů, studium odborné literatury, dosavadní výzkumná činnost a zobecnění několika řady let praktických zkušeností členů týmu. (Přehled o užití literatury je uveden v Příloze č. 15.)

Hlavním metodickým postupem práce na projektu byla *srovnávací analýza*. Vycházela jednak z co nejucelenějších podkladů pro jednotlivé oblasti řešení a také z potřeb srovnávání a syntetizace mezi oblastmi řešení. Konkrétně byla využita numerická analýza, obsahová analýza, sémantická analýza, analýza za pomoci grafů a map, atd.

Pro naplnění potřeb srovnávací analýzy byly využity i možnosti vycházející ze *sekundární analýzy* výsledků empirických šetření a výzkumů bezdomovců, bezdomovství a podmínek, které ústí v bezdomovství. Vzhledem k času určenému na zpracování projektu nebylo možné realizovat samostatná empirická šetření jiného druhu, než jaká nabízí *expertní šetření* s využitím technik *práce focus groups*. Uskutečnily se dvě ¹ohniskové skupiny^a, kterých se účastnili členové řešitelského týmu, rozšířeného vždy o jednoho dalšího odborníka. První (jednodenní, v Praze, v centru o.s. Naděje), hned na počátku řešení, vedla ke specifikaci postupu prací a rozdělení aktivit. Druhá (třídenní, v obci Rytířsko u Jihlavy) měla za úkol především vytvoření chybějících

metodických postupů řešení, konkrétně konceptu celkového procesu bezdomovství, metodiky propočtu stavů a struktury bezdomovců a metodiky vztahu mezi službami pro práci s bezdomovci a výsledky užití metodiky propočtu stavů a struktury bezdomovců. S několika experty mimo řešitelský tým jsme konzultovali k nim cílené oblasti.

Využili jsme také *statistickou analýzu*, zvláště při práci s formalizovanými a institucionalizovanými informačními toky. Problém byl v momentální nedostupnosti aktuálních dat za rok 2011 podle statistik MPSV. Museli jsme u souhrnů statistických sledování pracovat s daty z roku 2010 jako s nejaktuálnějšími.

Heuristické metody patřily k základním postupům utváření společných podkladů a postupů řešení. Právě proto, že šlo o práci expertního týmu, v němž působili především dlouholetí profesionálové z oblasti práce s bezdomovci. Exploatace a uspořádání jejich dlouholetých zkušeností bylo základem pro udržení tvorby Koncepte v rovině potřebné realizace pomoci při práci s bezdomovci.

Zásadní místo ve zpracování mělo vytvoření a užití originálních metodik pro přesnější charakteristiku bezdomovství a bezdomovců. Jde o velmi proměnlivé a dynamické kategorie, bez propracované a všeobecně užívané metodiky pro stanovení počtů a struktury je nelze ¹měřit^a. (V Přílohách č. 5 a 6 jsou uvedeny vytvořené a užití metodiky propočty bezdomovců, včetně odhadů za jednotlivé kraje.)

Celý postup prací na projektu byl realizován sedmičlenným řešitelským týmem v období od 13. 3. 2012 do 16. 5. 2012.

V období od 17. 5. 2012 do počátku července 2012 proběhlo v rámci MPSV posuzování Souhrnného materiálu pro tvorbu Koncepte práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020 (včetně patnácti příloh).

Na základě výsledků tohoto posuzování byl Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepte práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020 dopracován do této podoby.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

**PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST**
www.esfcr.cz



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

II. Bezdomovství jako humanitární, sociální, ekonomický, zdravotní, bezpečnostní a politický problém v České republice v základních pojmech a souvislostech

II.1 Pojetí bezdomovství

II.1.1 Obecné souvislosti přístupu k bezdomovství

Bezdomovství je složitý mnohorozměrný problém, na jehož vzniku a vývoji se podílí mnoho faktorů. Řešení tohoto problému není do důsledku nikdy bezesbbytku možné. Základem pro to, aby mohlo dojít k postupnému zmenšování závažnosti této problematiky je

- přistoupit na to, že nemůže jít o jednoduchá ¹konečná^a řešení;
- co nejpřesněji vymezit bezdomovství a prosadit toto vymezení do praxe;
- pokusit se poznat procesy a zdroje vzniku a zániku bezdomovství v jejich komplexnosti s vědomím, že pouze navazující a ucelené řešení respektující vzájemné souvislosti může být úspěšné;
- respektovat přitom diferenciaci bezdomovství a bezdomovců, včetně nutnosti odlišných postupů řešení vůči jednotlivým skupinám bezdomovců;
- využít synergie sil a prostředků všech relevantních aktérů při řešení problematiky bezdomovství a opustit úzce zaměřené resortní, teritoriální a sektorové vnímání;
- při řešení každé fáze bezdomovství (od procesu vzniku bezdomovství, přes potenciální bezdomovství, jeho skryté a viditelné formy, přes chronické bezdomovství až k možnostem a cestám resocializace) pamatovat na fakt, že jde o součást celku, který nemůže být řešen parciálním zásahem, ale v návaznostech na jednotlivé fáze. S vědomím, že prevence je mnohem efektivnější než následná řešení konfliktních situací;
- přistoupit na skutečnost, že podstatná část bezdomovců se jimi stala bez záměru být bezdomovci, nýbrž proto, že nebyli schopni zvládnout svůj život natolik, aby žili

- v obvyklých standardech stylu života. Že tudíž nelze přistupovat k řešení jejich situace jinak než prostřednictvím nabídky a poskytování služeb pro ně a teprve pak pracovat na jejich spoluodpovědnosti a dovednostech vedoucích ke zvládnutí vlastního života;
- pracovat se zacílením na postupné cíle s tím, že prvním bude ukončení zjevného bezdomovství v České republice do roku 2020. Stanovení takových cílů (i když se nemusí jevit realistické) napomáhá v přijetí závažnosti této problematiky a spoluodpovědnosti za její řešení u aktérů realizace prací ústících v takový cíl;
 - přistupovat k problematice řešení bezdomovství s vědomím, že jde o pomoc a spolupráci s lidmi, kteří patří k nejvíce exkludovaným lidem z naší společnosti a tudíž s vědomím, že bez dobré vůle a trpělivosti participantů na tomto řešení nelze dosáhnout pozitivních výsledků.

Tato východiska ale nejsou plně přijata veřejností, ba ani kompetentními institucemi a pracovníky přímo odpovědnými za práci s bezdomovci a bezdomovstvím.

Situace je o to složitější, že souvislosti a dopady bezdomovství zasahují do většiny oblastí života společnosti.

Především jde o problém humanitární. Jedním z pilířů svobodné demokratické společnosti je respekt vůči lidským právům. Právo na život má mezi nimi prvořadé postavení. Existence bez střechy nad hlavou představuje (nejen v zimě) situaci přímého ohrožení života. Je povinností institucí a jejich pracovníků vytvářet podmínky pro to, aby k ohrožení života lidí bez domova nemohlo dojít. Součástí humanitárního rozměru bezdomovství je i solidarita těch, kteří jsou schopni se o sebe postarat s těmi, kdo toho schopni nejsou. Solidarita s vyloučenými a bezmocnými.

Bezdomovství představuje zásadní sociální problém. Koncentrují se v něm vlivy způsobující krajní podobu sociálního vyloučení: především krajní chudoba, rozpad nejbližších sociálních vztahů, velmi nízký sociální a kulturní kapitál, nedostatečná vzdělanost, nízká kvalifikace, rozpad rodiny, zadluženost a neschopnost splátek, dlouhodobě nízký sociální status, nízké sociální kompetence, setrvačnost ve spoléhání na ¹ nárok^a na státní pomoc, apod. Podstatné místo tu mají celospolečenské i regionální sociální problémy, především nezaměstnanost a nezaměstnatelnost,

nedostatky ve vzdělávací soustavě, nedostatky ve vytváření rovných příležitostí pro přístup k možnostem uplatnění a hlavně nedostatečná pozornost věnovaná přípravě dětí a mladých lidí k převzetí odpovědnosti za svůj život. Důležité jsou také regionální rozdíly a pozice metropolí přitahujících mimo jiné i příslušníky krajních sociálních vrstev. Mezi sociální souvislosti problematiky bezdomovství patří samozřejmě také ne zcela dostačující síť sociálních služeb a aktivit, které by mohly tyto vlivy a jejich dopady zmírnit.

Bezdomovství představuje ovšem také významný ekonomický problém. Přímý ekonomický dopad má utváření a rozvoj služeb a aktivit zmírňujících dopady bezdomovství. Jejich financování běžně pokulhává za potřebami. Zároveň platí, že úspory v těchto službách - například v jednom rozpočtovém roce - se za několik let vrátí v násobcích nutných nákladů na posílení služeb pro lidi bez domova. Mezi přímé ekonomické vlivy patří i vysoká zadluženost a neschopnost splácet dluhy. Jde ale také o to, že nedostatečná péče o návrat lidí z bezdomovství posiluje stavy dlouhodobě nezaměstnaných a vylučuje možnosti pro ekonomický přínos plynoucí ze zaměstnání ± jak pro jednotlivce a jejich rodiny, tak pro obce a stát. (Od vyšší spotřeby a podílu na růstu DPH a zmenšování potřeby pro sociální podporu, až po odvody a daně.) Podstatná je skutečnost, že ekonomické nároky na prevenci bezdomovství jsou radikálně nižší než potřeby financování následných služeb a pomoci.³

Bezdomovství jako zdravotní problém má také několik rozměrů. Jde jednak o samotný zdravotní stav lidí bez domova. Životní podmínky i předchozí dispozice jsou často takové, že lidé bez domova jsou častěji nemocní a umírají dříve, než je ve společnosti obvyklé. Navíc je zdravotní péče o bezdomovce spíše vzácná než samozřejmá. Zvláště to platí pro dlouhodobé bezdomovce a pro bezdomovce po akutním onemocnění. Důležitý je také vliv zdravotního stavu bezdomovců na ostatní populaci. Výskyt některých infekčních onemocnění je u bezdomovců častější a přenos na zdravé může být častým nebezpečím. Problém sám o sobě tvoří psychická onemocnění lidí v bezdomovství. Jde obvykle o nedignostikovaná onemocnění, která se projeví mj. i právě životní trajektorií směřující k bezdomovství a s existencí bez domova se výrazně prohlubují.

³ FAWOS uvádí, že náklady na prevenci vystěhování představují méně než desetinu nákladů na sociální služby po vystěhování (Kitzman, R. U., Having a home or being homeless? How to switch from one system to the other, in: Homeless in Europe, Winter 2008, Brussels FEANTSA 2008, p. 19-20).

Bezpečnostní problém bezdomovství spočívá především v přestupkových i kriminálních aktivitách viditelných bezdomovců. Jde také o aktivity ve smyslu narušování veřejného pořádku. Platí ale i opačná situace: bezdomovci, zejména zjevní, jsou častou obětí trestné činnosti, počínaje zaměstnáváním bez pracovní smlouvy, přes zneužívání dokladů, až po fyzické násilí, včetně pokusů o vraždu i dokonané vraždy. Možná zásadní je, že významná část lidí bez domova má za sebou trestnou činnost a během výkonu trestu a během péče po návratu z trestu se nepodařilo dosáhnout toho, aby se jejich životní návyky a aktivity oddělily od trestné činnosti. V tomto směru jde o bezpečnostní problém podstatně širší než je bezdomovství, avšak s přímými dopady do situace lidí bez domova.

To, že jde o politický problém, je možné sledovat jak na základě vnitřních, tak i zahraničních reakcí. Vnitřní reakce jsou několikeré ± od neochoty vůbec problém bezdomovství vidět politickou reprezentací, aby nedošlo k poklesu preferencí těchto reprezentantů, až po odmítání bezdomovců jako parazitů, lidského odpadu, který je třeba eliminovat (viz pokusy odpovědných politiků na radnici hl. města Prahy ve volebním období do roku 2010, projevující se ve snaze vystěhovat bezdomovce z center do periferních ghett, apod.) Posilování tohoto vidění bezdomovců představuje posilování politiky nesnášenlivosti, intolerance a násilí ve společnosti. To je velmi aktuální politikum, které směřuje proti základům svobodné demokratické společnosti.

Mezinárodní souvislosti jsou spojeny se začleněním ČR do společenství států, které stojí na respektování lidských práv. Řešení problémů sociální exkluze různého druhu, včetně bezdomovství, jsou součástí charakteristik míry politické vyspělosti dané společností.

Jen výčet těchto souvislostí ukazuje na složitost problematiky bezdomovství a jejího řešení.

Prvním krokem pro efektivní postupy je co nejúplnější a nejpřesnější vymezení základních pojmů a souvislostí bezdomovství.

II.1.2 Základní pojmy a souvislosti

FEANTSA⁴ v letech 2005-2007 vypracovala typologii bezdomovství ETHOS⁵, která se stala praktickým nástrojem k porozumění problému na evropské i národní úrovni.

FEANTSA uspořádala za podpory Evropské komise a belgického předsednictví Evropské konsensuální konference Bruselu⁶ v prosinci 2010, v jejíž mezinárodní jury zasedlo sedm uznávaných nezávislých osobností. Jury odmítla¹ zjednodušené^a vnímání bezdomovství pouze na přespávání na ulici a dospěla k závěru, že bezdomovství je komplexní, dynamický a diferencovaný proces, v jehož rámci různí jednotlivci i skupiny procházejí různými vstupními a výstupními body neboli trajektoriemi. Jury doporučuje přijetí evropské typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení (ETHOS) jako společnou rámcovou definici.

Typologie ETHOS

Evropská observatoř bezdomovství si stanovila tři oblasti, které tvoří domov, jehož absence může být považována za vymezení bezdomovství. Mít domov může být chápáno jako: mít slušné obydlí (či prostor), způsobilé k naplňování potřeb osoby a její rodiny (*fyzická oblast*); mít možnost uchovat si soukromí a udržovat společenské vztahy (*sociální oblast*) a mít jistotu výlučného užívání a právní nárok (*právní oblast*). Obrázek č.1 zobrazuje sedm teoretických typů bezdomovství a ohrožení, od spaní venku na jedné straně, po bydlení ve slušném a legálně obsazeném obydlí bez osobního bezpečí (např. ženy zakoušející domácí násilí) na straně druhé (Schéma 1). Tyto typy tvoří základ typologie bezdomovství ETHOS.⁷ Typologie ETHOS pomocí fyzických, sociálních a právních rozměrů^a domova^a klasifikuje čtyři hlavní životní situace jako bez střechy, bez bytu, nejisté bydlení a nevyhovující bydlení.

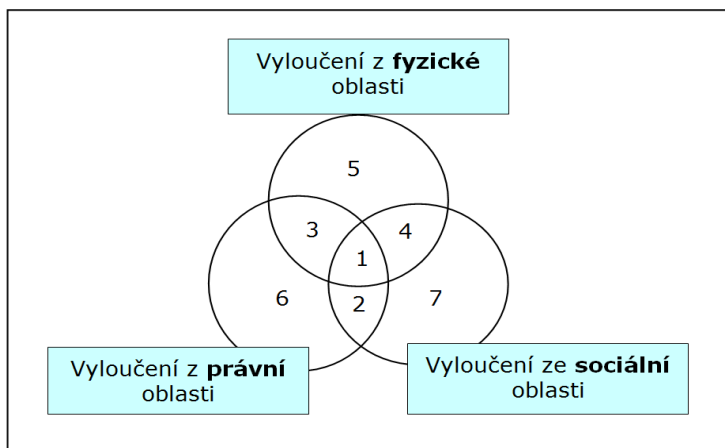
Obrázek č. 1: Oblasti bezdomovství a vyloučení z bydlení

⁴ FEANTSA ± Evropská federace národních sdružení pracujících s bezdomovci, viz www.feantsa.org.

⁵ Plná verze typologie ETHOS je v Příloze č. 2.

⁶ http://www.housingeurope.eu/www.housingeurope.eu/uploads/file_/2011_02_08_FINAL_Consensus_Conference_Jury_Recommendations_EN.pdf.

⁷ B. Edgar, H. Meert, Third Review of Statistics on Homelessness in Europe, Developing an Operational Definition of Homelessness, FEANTSA 2004.



Obrázek č.2: Sedm teoretických oblastí bezdomovství

Č.	Koncepční kategorie	Fyzická oblast	Právní oblast	Sociální oblast
1.	Bez střechy	Žádné obydlí (střecha)	Žádný právní nárok na užívání prostoru (vlastnictví, užívací právo)	Žádný soukromý a bezpečný osobní prostor pro sociální vztahy
2.	Bez domova	Má místo k bydlení, vhodné k obývání	Žádný právní nárok na užívání prostoru (vlastnictví, užívací právo)	Žádný soukromý a bezpečný osobní prostor pro sociální vztahy
3.	Nejisté a nevyhovující bydlení	Má místo k bydlení (nejisté a/nebo nevhodné k obývání)	Žádná jistota užívacího práva	Má prostor pro sociální vztahy
4.	Nevyhovující bydlení a sociální izolace v legálně obývaném obydlí	Nevyhovující bydlení (nezpůsobilé k obývání)	Má právní nárok a/nebo jistotu užívacího práva	Žádný soukromý a bezpečný osobní prostor pro sociální vztahy
5.	Nevyhovující bydlení (jisté užívací právo)	Nevyhovující bydlení (nezpůsobilé k obývání)	Má právní nárok a/nebo jistotu užívacího práva	Má prostor pro sociální vztahy
6.	Nejisté bydlení (vhodné k obývání)	Má místo k bydlení	Žádná jistota užívacího práva ztráta vlastnictví	Má prostor pro sociální vztahy
7.	Sociální izolace v kontextu jistého a vhodného bydlení	Má místo k bydlení	Má právní nárok a/nebo jistotu užívacího práva	Žádný soukromý a bezpečný osobní prostor pro sociální vztahy

Klíčovým problémem měření bezdomovství je skutečnost, že nejde o statický jev. Někteří lidé se pohybují mezi odlišnými formami bydlení, např. mezi spaním na veřejných místech, krátkodobými pobyty u příbuzných a přátel, případně pobyty ve vězení či ve zdravotnickém zařízení. Někteří lidé procházejí opakovanými epizodami bezdomovství, např. ženy zakoušející domácí násilí mohou od násilníka opakovaně odejít k přátelům, do ubytovny pro bezdomovce či do azylového zařízení pro ženy.⁸

V rámci projektu Strategie sociální inkluze bezdomovců v ČR, realizovaného v letech 2005-2007 se definicí a typologií zabývala pracovní skupina odborníků z praxe, akademické sféry i veřejné správy. K operačním kategoriím a generickým definicím doplnila relevantní národní subkategorie. V závěru vyplynuly dvě základní skupiny, bezdomovci a osoby bezdomovstvím ohrožené.⁹

Jiné typologie

Vedle doporučené typologie ETHOS jsou použitelná další hlediska a pro specifické potřeby lze aplikovat různá třídění jevů souvisejících s bezdomovstvím. Každé členění má své přednosti i nedostatky zejména v tom, že popisuje statickou situaci, zatímco charakter bezdomovství je individuálně značně proměnlivý.

- *Kategorizace podle vnímání veřejností* je běžné, laicky srozumitelné, ale poměrně nepřesné.

Rozlišují se tři základní formy¹⁰:

Zjevné bezdomovství: Situace lidí přespávajících na veřejných místech, v parcích, v dopravních prostředcích, na nezákonně obsazených pozemcích a v nezákonně obsazených domech. Zjevné bezdomovství se blíží kategorii 1 ETHOS.

Skryté bezdomovství: Situace lidí, kteří nemají svůj domov, ale hledají legální nebo nelegální ubytování např. v azylových domech, ve veřejných ubytovnách, někteří obývají nezákonně obsazené domy.

Potenciální bezdomovství vyjadřuje situaci, kdy domácnost ještě žije v bytě a ani si nemusí uvědomovat, že je její bydlení ohroženo. V typologii ETHOS jsou to hlavně 8 ± 13, lidé žijící v nejistém anebo nevyhovujícím bydlení.

⁸ Podrobněji viz B. Edgar, H. Meert, Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe, The ETHOS Definition of Homelessness, FEANTSA 2005.

⁹ Hradecký I. et al.: Definice a typologie bezdomovství, Praha: 2007, ISBN 978-80-86451-13-8

¹⁰ Hradecká, Hradecký: Bezdomovství ± extrémní vyloučení, Praha: 1996

- *Kategorizace podle doby trvání bezdomovství* je praktická pro přímou sociální práci s lidmi bez domova. Zpravidla se rozlišuje bezdomovství:

krátkodobé nejčastěji se uvádí doba do jednoho roku;

střednědobé zpravidla od jednoho roku do pěti let;

dlouhodobé je obecně chápáno při trvání nad pět let.

Vedle toho existuje epizodický charakter u lidí, kteří v nepravidelných intervalech kolísají mezi běžným způsobem života a ztrátou bydlení se střídavým vyhledáváním sociálních služeb a samostatným životem.

- *Kategorizace podle příčin* posuzuje vlivy, které vedou k bezdomovství, jejich souběh, a také spouštěcí mechanismy. Toto členění je vhodným nástrojem ve vlastní sociální práci a také při uplatňování prevence. Obvyklá je klasifikace uvedená v přehledu trajektorií v předchozí kapitole. Z jiného hlediska jde o členění na faktory materiální (nevhodné bydlení, ztráta zaměstnání, nezaměstnanost, nedostatečné příjmy, zadluženost, ale také třeba ztráta majetku při živelné nebo technické katastrofě), faktory vztahové (např. změny struktury rodiny, rozvody a rekonstrukce rodiny v nových vztazích, rodinné nebo manželské neshody, dlouhodobě narušené vztahy mezi partnery, mezi generacemi domácí násilí, sexuální zneužívání a znásilnění, ale také osamělost), faktory osobnostní (vedle mentální retardace, to bývají duševní či tělesná onemocnění, zdravotní postižení, pौरазové následky, sociální nezralost, nesamostatnost, nízká kvalifikace, závislosti apod.) a konečně faktory institucionální, za které nese odpovědnost společnost, resp. Stát. Jde zejména o opuštění dětského domova, propuštění z vězení lidí, kteří se nemají reálně kam vrátit, propuštění ze zdravotnického zařízení.¹¹ Častým spouštěcím mechanismem bývá souhra a kombinace více symptomů, které vedou k absenci bydlení.

- *Kategorizace podle původu a právního postavení:* Vnitrostátní i přeshraniční mobilita pracovníků při proměnlivém pracovním trhu může vést ke ztrátě zaměstnání a migrující pracovníci se mohou dostávat do situace reálného bezdomovství.

Etnický a národnostní původ nehraje v České republice v současné době mezi vlivy na bezdomovství významnou roli. Největší etnická menšina žijící na našem území, Romové, se mezi

¹¹ Mary Daly, *Laissés pour compte: Profil des Sans-Abri en Europe* (Deuxième rapport de l'Observatoire Européen des Sans-Abri) FEANTSA, Bruxelles, 1993.

bezdomovci pohybují méně často než by odpovídalo demografickému poměru. Příčinou je tradiční větší rodinná a rodová soudržnost, která se pak paradoxně projevuje přehušťováním vyloučených lokalit.

Další kategorizace

Pro specificky cílené služby, jak pro vlastní sociální práci, tak pro další služby, např. pro lékařskou péči a zdravotnické služby obecně, další vzdělání, rekvalifikace, služby zaměstnanosti, sociální dávky a důchody, pak je užitečné jemnější členění, které prochází příčně výše uvedenými typologiemi.

- podle rodinného stavu, přirozených vztahů nebo jejich neexistence,
- podle pohlaví,
- podle věku,
- podle zdravotního stavu, resp. zdravotního postižení.

Pro řešení tohoto projektu i pro možnost porozumění při aplikaci jeho výsledků je rozhodující pojetí bezdomovců ± vymezení a struktura ± právě podle typologie ETHOS. Ta byla vytvořena k zobrazování životních situací, pro získání 'snímku' stavu bezdomovství v určitý okamžik, pro kvantifikaci (měření), pro strategické plánování politik sociálního začleňování a práci s bezdomovstvím. Pro určování prevalence nebo pohybu bezdomovců v čase a prostoru (flow) jsou vhodné jiné metody: evidence poskytovatelů a kurátorů, individuální plány a jejich vyhodnocování, využití kapacit, výstupy z terénních programů aj. Typologie ETHOS je značně universální, lze ji přiměřeně použít pro účely uvedené u jiných kategorizací. Její význam tkví také v tom, že je vhodná pro měření bezdomovství, pro sestavování statistik, pro srovnávání údajů v celé Evropské unii, EUROSTAT její používání doporučuje. Typologie ETHOS je obecně akceptována odbornou veřejností nejen v Evropě, ale získala příznivý ohlas také v zámoří.¹²

¹² Amore K., Baker M., Howden-Chapman P.: The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis, in: European Journal of Homelessness, Volume 5, No. 2, December 2011

II.2 Koncept bezdomovství jako procesu: komplexní model práce s bezdomovci

Přístup k bezdomovství je obvykle spojen s chápáním bezdomovství jako stavu. Ve skutečnosti jde ale dlouhodobý a složitý proces - od ohrožení přes sociální vyloučení až po návrat do obvyklého životního stylu, tedy po bydlení. Sociální práce ± pokud má být účinná ± musí být promyšleně realizována ve všech fázích procesu bezdomovství.

Proces bezdomovství je možné nahlížet z trojího hlediska:

- **Z hlediska prevence.** Zahrnuje primární prevenci, která by měla dosahovat do procesů z nichž se rodí cesty k bezdomovství, tudíž mívá do takových oblastí, jakými jsou nerespektování požadavku na rovné příležitosti, zásadní diference ve výchozím sociálním a kulturním kapitálu, prohlubování bídy a chudoby, dluhových závislostí a pastí, nezaměstnanost, ale i netolerantnost, násilí a krajní politické a názorové trendy, nevzdělanost, nekulturnost, růst nedůvěry ve společnosti, ale také růstu bezohlednosti ve společnosti ve vzájemných vztazích mezi lidmi i mezi občany a institucemi, včetně promyšlených postupů těžení zisku ze situace právě těch nejubožejších. Také sekundární a terciární prevenci.
- **Z hlediska aktuální pomoci v procesech sociální inkluze lidí bez domova,** resp. sociální intervence sloužící k záchraně lidí bez domova před ztrátou života, zdraví, sociálních vztahů, možností pro uplatnění a možností pro existenci v poloze lidské důstojnosti. Sem patří např. současné služby sociální práce s bezdomovci (podle ZSS i přesahující dnešní podobu služeb danou Zákonem o sociálních službách).
- **Z hlediska fází resocializace,** tudíž z hlediska podmínek pro dovršení návratu z bezdomovství do obvyklého způsobu života. Toto hlediska ústí až v přípravu a využívání bydlení s podporou, učení se samostatnému bydlení, konečně až v přechod k samostatnému bydlení na vlastní odpovědnost.

Jde o komplex nástrojů, jehož cílem je minimalizovat počet domácností a jednotlivců, kteří přicházejí o bydlení, minimalizovat počet lidí, kteří přebývají na ulici (zjevných bezdomovců), zvýšit výkonnost a efektivitu systému a přinést úspory budoucích státních výdajů.

Součástí užitého konceptu je:

- prevence primární, sekundární a terciární
- prosazení Komplexního modelu práce s bezdomovci (KMPB) jako základu pro přístup k této problematice na všech úrovních a ve všech oblastech
- v rámci KMPB se zaměřit na dosud neřešený model známý jako housing first (případně housing led)
- sociální bydlení v různé formě
- řešení chronického bezdomovství
- paralelní podpora doplňující základní práci s bezdomovci.

II.2.1 Prevence

Nejefektivnější způsob řešení problému bezdomovství předcházení vzniku bezdomovství. Jedná se o vytváření souboru překážek proti tomu, aby domácnost nebo jednotlivec neskončil¹ na ulici^a. Bohužel je v naší společnosti téměř absolutní absence jakékoliv prevence. Obvyklejší je postup, který si všímá sociálních problémů teprve, až získají viditelnou podobu konfliktů.

Při **primární prevenci** jde zejména o omezení činitelů vedoucích k bezdomovství, je to cílené působení na celou veřejnost. Jde o výsledek procesů, které jsou společné vlastně celé společnosti: buďto se daří ve společnosti posilovat učení se odpovědnosti za sebe sama, včetně vědomí, že jsme společenské bytosti a tudíž i odpovědní za ostatní lidi (k odpovědnosti patří i solidarita s ohroženými a vyloučenými), nebo ne. Když ne, jsou většinou i sebelépe míněná a propracovaná dílčí opatření bez většího dlouhodobého efektu. Právě pro oblast primární prevence ± ostatně pro to, zda celá práce s bezdomovstvím bude mít úspěch ± jsou stěžejní politická rozhodnutí, která preferují uvedené podmínky kvality svobodného života.

▪ Důležitou součástí primární prevence je rovněž cílená aktivita na změnu smýšlení skupin ohrožených bezdomovstvím. Tyto aktivity musí začít už od dětských let, prostřednictvím promyšlené spolupráce s profesními institucemi a pracovníky ± ve školství, ve výchově dětí a mládeže, v zařízeních pro děti a dospělé, která mají sloužit k výchově či převýchově, atd. Je nutné pracovat s ověřenými poznatky o faktu, že riziko pádu do bezdomovství je v dnešní době reálně blízko každému z nás, o reálných životních osudech bezdomovců, o příčinách bezdomovství, o odpovědnosti za svůj život, o nástrojích a postupech, jimiž se vytváří schopnosti a dovednosti ke zvládnutí takové odpovědnosti apod.

▪ Nezbytné je ale také cílené dlouhodobé působení na instituce a osoby, které s bezdomovci pracují či se zabývají bezdomovstvím. Odstranění předsudků a zábran je prvním cílem, zásadním je ale vytvoření osobnostních a profesních podmínek pro ochotu a snahu o spolupráci při řešení problematiky bezdomovství mezi všemi zúčastněnými aktéry, včetně lidí bez domova samotných.

Sekundární prevence je cílena na skupiny a osoby, které mohou být v budoucnu ohroženy bezdomovstvím, ale hrozba ještě není akutní. Představuje použití odpovídající sociální práce v prostředí, ve kterém se ohrožené osoby nacházejí. Významnou roli tu hraje koordinovaná spolupráce a výměna informací mezi aktéry ± profesionály v uvedených službách. Na sekundární prevenci může mít velký vliv činnost sociálních kurátorů. Sekundární prevenci je nutno zaměřit především na osoby

- před výstupem z věznice,
- před opuštěním dětské instituce,
- před propuštěním ze zdravotnického zařízení,
- dlouhodobě nezaměstnané.

V oblasti **terciární prevence** jde zejména o podporu osobám a domácnostem, které již přišly o bydlení, ale ještě se nepropadly na ulici. Tato skupina osob v současnosti veskrze propadá sítem zákona o sociálních službách. Přitom organizace prevence proti vystěhování by měla být ústředním bodem pro všechny, kdo jsou ohroženi ztrátou bydlení. Ze zkušeností ze zahraničí vyplývá, že takovýto systém prevence, který skutečně předchází vzniku zjevného bezdomovství,

je až desetkrát levnější než následné služby bezdomovcům, kteří se dostanou na ulici. Do určité míry plní tuto roli domy na půli cesty, zákon¹³ je však omezuje pouze na mladé lidi do 26 let.

Sem patří také problematika prevence vůči osobám reálně ohroženým bezdomovstvím, tedy vůči potenciálním bezdomovcům. Jde hlavně o domácnosti dlouhodobě nezaměstnaných, domácnosti neúplných rodin s nezaopatřenými dětmi a domácnosti seniorů, zvláště existujících osaměle a velmi často v bytech, které nelze směnit, ale které nemohou nákladově ze svých příjmů pokrýt. Vesměs jde současně o domácnosti vysoce zatížené dluhy a dlouhodobou neschopností je splácet. (Na prvním místě jde o dluhy vážící se na nájemné a poplatky za užívání bytů.) V tomto smyslu do terciární prevence spadá také problematika sociálních bytů.

II.2.2 Pojetí bezdomovství jako procesu: Komplexní model práce s bezdomovci

V současnosti se používá v práci s bezdomovci vícestupňový model inkluze, který je založen především na aplikaci Zákona o sociálních službách. Zákon o sociálních službách bezdomovcům taxativně určuje služby pro bezdomovce. Tyto služby však nenavazují na žádnou předchozí pomoc nebo podporu (s výjimkou omezeného okruhu osob, se kterými jednají kurátoři), tedy na preventivní činnost, a fakticky neobsahují ani žádné služby, které by na taxativně určené služby navazovaly a mohly vést k resocializaci lidí bez domova. Současný vícestupňový model inkluze nerespektuje jednak procesualnost bezdomovství, jednak vlastně nepočítá s tím, že by bylo možné, aby se bezdomovci resocializovali a vrátili do standardního způsobu života.

Navržený Komplexní model práce s bezdomovci (KMPB) představuje východisko pro ucelené chápání a přístup k bezdomovství jako k procesu, jehož cílem je také podpora možností resocializace bezdomovců, včetně pomoci těm, kteří jí nejsou schopní, ale také těm, kteří se mohou a chtějí vrátit do obvyklého standardu života, tedy do existence s bydlením, za něž převzou plnou odpovědnost.

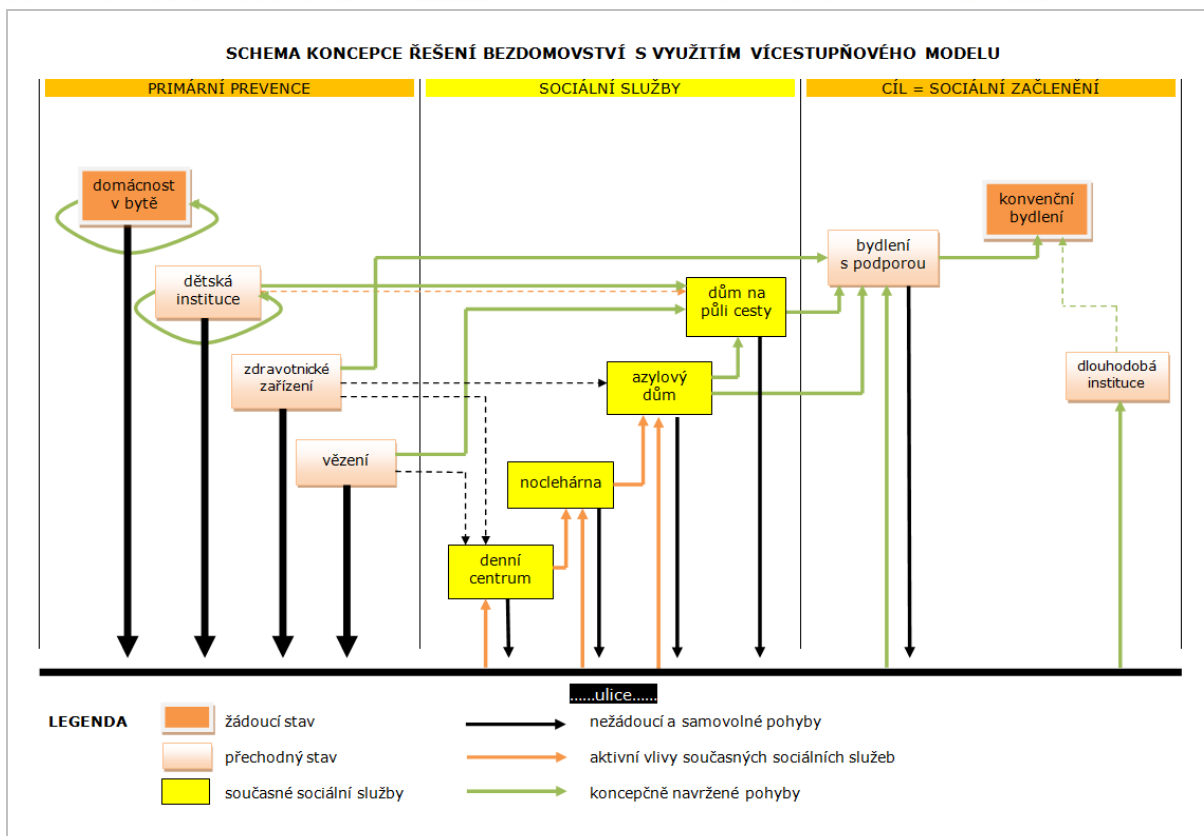
Z toho plyne, že by soubor sociálních služeb pro práci s bezdomovci založený na KMPB

¹³ Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, § 58.

- navazoval na prevenci (viz předchozí kapitola),
- zahrnoval také služby, které budou respektovat diferenciaci ve vývoji bezdomovství i po azylových domech a DPC, včetně podporovaného bydlení (až k samostatnému bydlení) na jedné straně a péči o bezmocné a neresocializovatelné bezdomovce na straně druhé,
- zahrnoval by rovněž nezbytné paralelní služby, které jsou dosud poskytovány buďto jen výjimečně, nebo vůbec.

Průběh práce s bezdomovci podle nového vícestupňového modelu inkluze ukazuje obrázek č.3. Obrázek znázorňuje KMPB s využitím současných druhů služeb (žlutá pole) a žádoucích procesů propojení mezi nimi (hnědé šipky). Zelené šipky představují navržené procesy, černé jsou nežádoucí propady (zahrnují tu část bezdomovců, která v jednotlivých stupních modelu inkluze neuspěje a propadne zpět na ulici, případně do instituce řešící dlouhodobou péči o neresocializovatelné bezdomovce). Tloušťka šipek znázorňuje odhad rozsahu pohybu mezi jednotlivými stupni a službami.

Obrázek č.3: Komplexní model práce s bezdomovci (KMPB) ± *Vícestupňový model s návrhem efektivního propojení všech součástí procesu bezdomovství*



Současný vícestupňový model jako systém vzájemně propojených sociálních služeb a jiných služeb nesporně přináší výsledky. Jeho silnou stránkou je právě návaznost služeb a propustnost mezi nimi. Jeho efektivitu však omezuje zejména neexistující pokračování práce s bezdomovci navazující na azylové domy, což především znamená absenci bydlení s podporou pro resocializující se bezdomovce a nedostupnost nájemního bydlení pro ně. Vedle toho má celou řadu negativ jednak ze svého principu, jednak v nedostatečné dostupnosti služeb. Vícestupňový model má další pozitiva v tom, že může reagovat na akutní potřebu člověka, který (právě) ztratil bydlení, svůj domov, a to formou ambulantní a pobytovou. Protože však po azylových domech či DPC nemá navazující služby, nelze se divit tomu, že u lidí, kteří prošli současnou podobou vícestupňového procesu a skončili v azylovém domě bez možnosti dalšího postupu, vzniká postupný návyk na sociální služby, který může přerůst, a také přerůst, v závislost.

Základní podmínkou jak pro zlepšení užití současného vícestupňového modelu, tak pro zavedení KMPB je doplnění potřebných kapacit sociálních služeb. O tom pojednává druhá kapitola III.

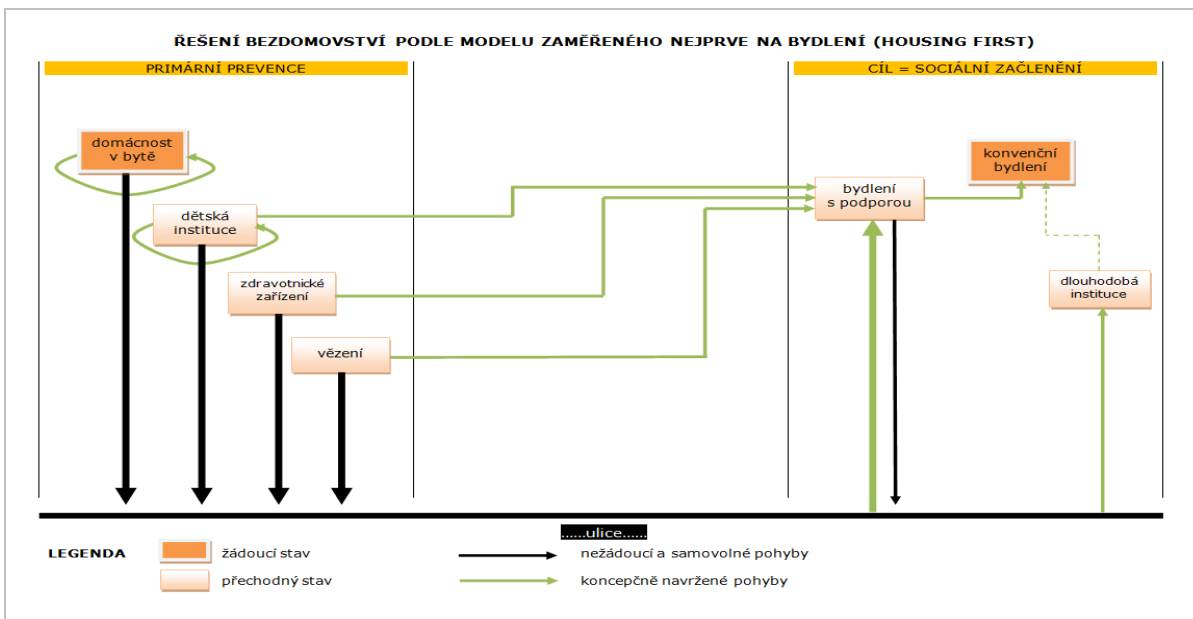
části tohoto textu. V dalších krocích je pak nezbytné dotvářet dosud chybějící stupně tohoto nového modelu. Znamená to mj. aplikovat metodu housing first.

Komplexní model práce s bezdomovci chápeme jako základní věcné východisko pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

II.2.3 Metoda inkluze zaměřená nejprve na bydlení (housing first, housing led)¹⁴

Souhrnný pohled na metodu zaměřenou na zajištění bydlení pro lidi bez domova uvádí obrázek č. 4. Obrázek znázorňuje navrženou metodu zaměřenou nejprve na bydlení. Zelené šipky představují navržené procesy, černé jsou nežádoucí propady. Tloušťka šipek znázorňuje intenzitu pohybu. Při využití této metody není nutno využívat ambulantiční nebo pobytové sociální služby.

Obrázek č.4: Model zaměřený nejprve na bydlení



O počty bezdomovců účastníků se na aplikaci tohoto modelu se zmenšují potřeby kapacit

¹⁴ Závěry Evropské konsensuální konference Brusel, prosinec 2010:
http://www.azylovedomy.cz/soubory/282_Závěry%20konsensuální%20konference%202010_web.pdf,
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=315&furtherEvents=yes>

ambulantních a pobytových služeb.

Pojem *housing first* (*nejprve bydlení*) představuje popis přístupu, který preferuje zajištění anebo udržitelnost stabilního bydlení jako východisko pro prevenci zjevného bezdomovství, ale i pro skryté bezdomovství. Přitom je právo na bydlení chápáno jako základní právo člověka a nezbytný předpoklad pro řešení dalších problémů, zejména sociálních, zdravotních a zaměstnanosti.

Jde o specifikaci podstatné části KMPB (uvedeného v předchozí kapitole, jako základního východiska přístupu k bezdomovství) akcentující pokud možno co nejrychlejší postup směřující přímo k bydlení. I proto se vztahuje nejvhodněji ke krátkodobým bezdomovcům, protože pro ně je nezbytná doba učení se samostatné existenci obvykle nejkratší. Hodí se ale i pro další lidi bez domova, zvláště ty, kteří jsou na konci současného víceúrovňového modelu, tedy v AD nebo DPC.

Metoda zaměřená nejprve na bydlení představuje významný odklon od přístupu charakteristického pro současný model víceúrovňových služeb.

Od devadesátých let 20. století narůstá přesvědčení, že přístup k bezdomovcům založený na u nás používaném současném víceúrovňovém modelu dlouhodobě vede k vyloučení bezdomovců z běžného prostředí a zvyšuje míru bezdomovství tím, že lidi bez domova udržuje v systému sociálních služeb. V Evropě a v dalších vyspělých zemích už proto přístup *housing first* v politice práce s bezdomovstvím jasně dominuje. Projekty ¹ *nejprve bydlení*^a v mnoha evropských zemích, dokládají důkazy o lepší efektivitě než dosud u nás používaný systém víceúrovňových služeb. Především samotné bezdomovství řeší.

Metoda zaměřená *nejprve na bydlení* je rentabilnějším a efektivnějším řešením bezdomovství než dosud u nás užívaný model víceúrovňových služeb. Doporučuje se postupný odklon od využívání azylových domů a přechodného ubytování jako převažujícího řešení bezdomovství směrem ke zvyšování kapacit trvalého bydlení a ke zlepšení prevence a zajištění dostatečné pomoci lidem v nouzi. To ovšem neznamená, že by se měly azylové domy plošně rušit. Tato sociální služba bude nadále plnit svou nezastupitelnou funkci a poskytovat službu těm bezdomovcům, kteří se nedostanou do služeb následné péče nebo do zdravotnických zařízení.

Podmínkou pro úspěšné zavedení metody zaměřené nejprve na bydlení je dostatečný přístup k adekvátnímu a dostupnému bydlení.

Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění z roku 2010 uvádí, že ¹sociální a veřejnoprávní bydlení jsou klíčovými prvky politiky bydlení a často i hlavním řešením bezdomovství^a. Důležité je nastavit kritéria přidělování sociálního bydlení na základě potřeby a ty postupy, které zajistí jak udržitelnou duševní pohodu bývalých bezdomovců, tak i pohodu ve čtvrtích, kde bydlí. Je přitom nezbytně nutné zajištění dostatečné sociální podpory lidem v sociálních bytech, zejména formou terénních programů nebo sociálně aktivizačních služeb, a vytváření dostatečného objemu kapacit v sektoru sociálního bydlení. Důležitou roli může hrát také využití privátních nájmu a bytů v osobním vlastnictví.

Přístup zaměřený nejprve na bydlení neznamena ¹pouze bydlení^a. Je přitom nutná adekvátní sociální podpora lidem, kteří jsou pro toto bydlení připravováni a lidem, kterým bylo bydlení poskytnuto. Může jít o terénní programy nebo sociálně aktivizační služby. Vhodné je zapojení těchto osob do dalších programů pro jejich integraci do společnosti a zlepšení kvality života. Ty jsou u větší části bývalých bezdomovců nutné. Tato podpora musí být dostatečně flexibilní jak z hlediska intenzity, tak délky trvání i podoby a stupně spolupráce a kontroly.

Asistence při řešení problému a společný postup při zajištění zdravotních a sociálních služeb jsou u některých bezdomovců nutné, zatímco u jiných potřeba podpory v takovém rozsahu není. Může jít např. jen o pomoc, podporu a poradenství ve finančních otázkách, asistence při vyřizování nároků na dávky, o podporu v otázkách nájmu, či problémů v určitých krizových situacích, jindy ale o podporu založenou na dlouhodobější obsažnější spolupráci a kontrole. Dostupnost flexibilní podpory dle potřeb klienta je důležitá i k udržení sociální pohody v komunitách, kam budou resocializující lidé přestěhováni.

Přechod na model procesu pojetí bezdomovství včetně bydlení je nutné připravit. I tady platí, že první nezbytnou etapou je zabezpečení dostatečných služeb pro práci s bezdomovci podle stávajícího přístupu. Klíčem je posilování kapacit služeb pro všechny fáze bezdomovství. Platí, že do doby převahy modelu ¹housing first^a je nutné doplňovat potřeby služeb obsažených v dnešním modelu inkluze. Se zaváděním nového modelu klesá potřeba těchto služeb.

Samostatnou problematiku představuje zajištění možnosti udržet vlastní bydlení u potenciálních bezdomovců. Jde o složitou problematiku spojenou se zpracovávanou Konceptí bydlení v ČR do roku 2020. Návaznost na tuto koncepci a její rozpracování do podoby prevence potenciálního

bezdomovství jsou nutnou podmínkou úspěšnosti.

Přístup k řešení sociálního bydlení v Konceptu bydlení v ČR do roku 2020 (MMR, 2012) vychází z předpokladu, že nejdříve je nutno definovat institut ¹bytové nouze^a jako sociální situace spojené s neuspokojenou potřebou bydlení a teprve následně připravit systém opatření na řešení bytové nouze. Toto definování je ovšem u bezdomovců bezpředmětné: jaká může být vyšší bytová nouze, než je fakt, že dané osoby nemají žádný byt a bydlí mimo byty.

Řešení prostřednictvím podporovaného bydlení je cestou nejen pro návrat akutních bezdomovců do obvyklého způsobu života, ale také pro minimalizaci podstatné části potenciálních bezdomovců.

II.2.4 Sociální bydlení

Pojem sociální bydlení je nadřazeným pojmem pro různé formy bydlení, jeho obsah se liší podle kulturních tradic na různých teritoriích. Vždy jde o bydlení v bytě, nikoliv o ubytování. Ani v českém právním systému není pro sociální bydlení relevantní definice, která by vyjadřovala potřeby pro bydlení sociálně vyloučených a ohrožených domácností. Sociálním bydlením se obecně myslí bydlení s určitým způsobem definovanou ochranou nebo podporou. Často je spojeno s obecními byty, ale běžné je i v soukromých bytových domech. Může jít o formu chráněného nájmu s velmi ztíženou možností výpovědi, sníženého nájemného, garancí dluhu na nájmu, finanční podpoře nájemce nebo pronajímatele, podpora může být poskytována taky formou doprovodného sociálního programu (např. pravidelných návštěv terénního sociálního pracovníka). Jde-li o sociální bydlení v soukromém domě, pak je samozřejmá adekvátní kompenzace majiteli formou dotace už při výstavbě, dotace na vyrovnání obvyklého nájemného nebo garancí obce nebo třetí osoby, zpravidla nevládní organizace.

Jako nástavba na víceúrovňový systém sociálních služeb neexistuje žádná zákonem definovaná forma bydlení. Pro cílovou skupinu (bývalých) bezdomovců neexistuje systematická bytová politika na žádné úrovni veřejné správy. Nikde není definováno postavení státu, krajů, obcí v systému bytové politiky pro tuto cílovou skupinu. Bydlení s podporou (doprovodným sociálním programem) s podnájemní smlouvou je překážkou pro vyplácení příspěvku na bydlení a doplatku

na bydlení. Řešení sociálního bydlení jde nad rámec tohoto materiálu.

V současnosti neexistuje *bydlení s podporou*, určené pro resocializující se bezdomovce. (Jedná se o operační kategorii 7 podle ETHOS.) Absence bydlení je pak překážkou pro sociální začlenění, protože bydlení, reálná adresa, jsou důležité jak pro využívání veřejných služeb, tak zejména pro pravidelné a stálé zaměstnání. (Pro potenciálního zaměstnavatele je často adresa např. v azylovém domě ¹podezřelá^a).

Zákon o sociálních službách sice zná ve své typologii domy na půli cesty (§ 58), ale ty jsou určeny pro cílovou skupinu osob věkově omezenou do 26 let, které opouštějí školská nebo jiná ¹výchovná^a zařízení. Definuje také chráněné bydlení (§ 51), které však je určeno pouze osobám, ¹ které mají sníženou soběstačnost z důvodu zdravotního postižení nebo chronického onemocnění, včetně duševního onemocnění^a, nelze je tedy aplikovat pro bydlení ¹zdravého^a bývalého bezdomovce.

Zásadní překážkou sociálního začlenění (bývalých) bezdomovců je absence pobytového zařízení dlouhodobějšího charakteru, které by navazovalo na služby sociální prevence v případě, kdy je situace klienta stabilizována. Jedná se zejména o tréninkové byty.

II.2.5 Řešení chronického bezdomovství

Navržený nový vícestupňový model inkluze bezdomovců zahrnuje nutně také zajištění služeb pro tu část lidí bez domova, která z nejrůznějších důvodů není a nebude schopná resocializace.

Dlouhodobé institucionální ubytování

Mezi bezdomovci jsou, a vždycky budou, lidé s deficitem schopností pro samostatné bydlení s podporou nebo bez ní. Jsou to nejčastěji senioři, lidé s různým typem zdravotního postižení, lidé sociálně nezralí, lidé s návyky, které nejsou akceptované většinou společností, také alkoholici, drogově závislí, psychicky nemocní, lidé s poruchami chování apod. Jde o lidi, kteří se svým rizikovým způsobem života dostali do situace, kdy již neopotřebují akutní zdravotnickou péči, ale nejsou schopni využívat běžných sociálních služeb (azylové domy), jsou to lidé, u kterých je předpoklad, že by mohli narušovat běžný život v pobytových zařízeních sociální péče,

např. v domově pro seniory, ale jsou schopni v rámci specializované podpory žít v takovémto odborném zařízení.

Problémem určité části zjevných bezdomovců (1. kategorie podle ETHOS) je skutečnost, že jsou již tak poznamenáni životem na ulici, že mnozí nedokážou přijmout ani jednoduchá pravidla současných sociálních služeb. V systému sociálních služeb chybí druh služeb, které by mohli využívat lidé, kteří nevládnou dodržovat pravidla pro poskytnutí nízkoprahových sociálních služeb.

Navrženým příkladem může být institucionální bydlení nebo ubytování dlouhodobého nebo trvalého charakteru pro lidi bez domova v seniorském věku, pro lidi bez domova se zdravotním postižením, vyžadujícím však i určitý druh sociální péče. Taková služba by měla obsahovat kombinaci prvků prevence a péče, tedy nápomoc k přežití (pečovatelské úkony v rozsahu podle posouzení žádosti o příspěvek na péči) a současně ochranu společnosti před nežádoucími jevy.

Pro lidi se závislostí jsou známy modely azylového ubytování¹⁵ se zvláštním režimem^a s možností dlouhodobého pobytu. (Pro chronické či neléčené alkoholiky, např. model¹ wet hostel^{15a}.) Tato služba je ochranou společnosti před nežádoucími sociálně patologickými projevy. Podobné je dlouhodobé azylové ubytování pro lidi bez domova po odvykací léčbě závislosti, zejména alkoholové, např. modelu¹ dry house^{16a}, také v kombinaci prvků prevence a péče, apod. Ze zahraničí (s několika pilotními českými příklady) jsou známy svépomocné komunity, ve kterých si bezdomovci opraví za podpory nestátních neziskových organizací nebo obcí neobydlené domy. Příkladem je např. finská organizace Y-Foundation¹⁷ nebo polská Barka¹⁸.

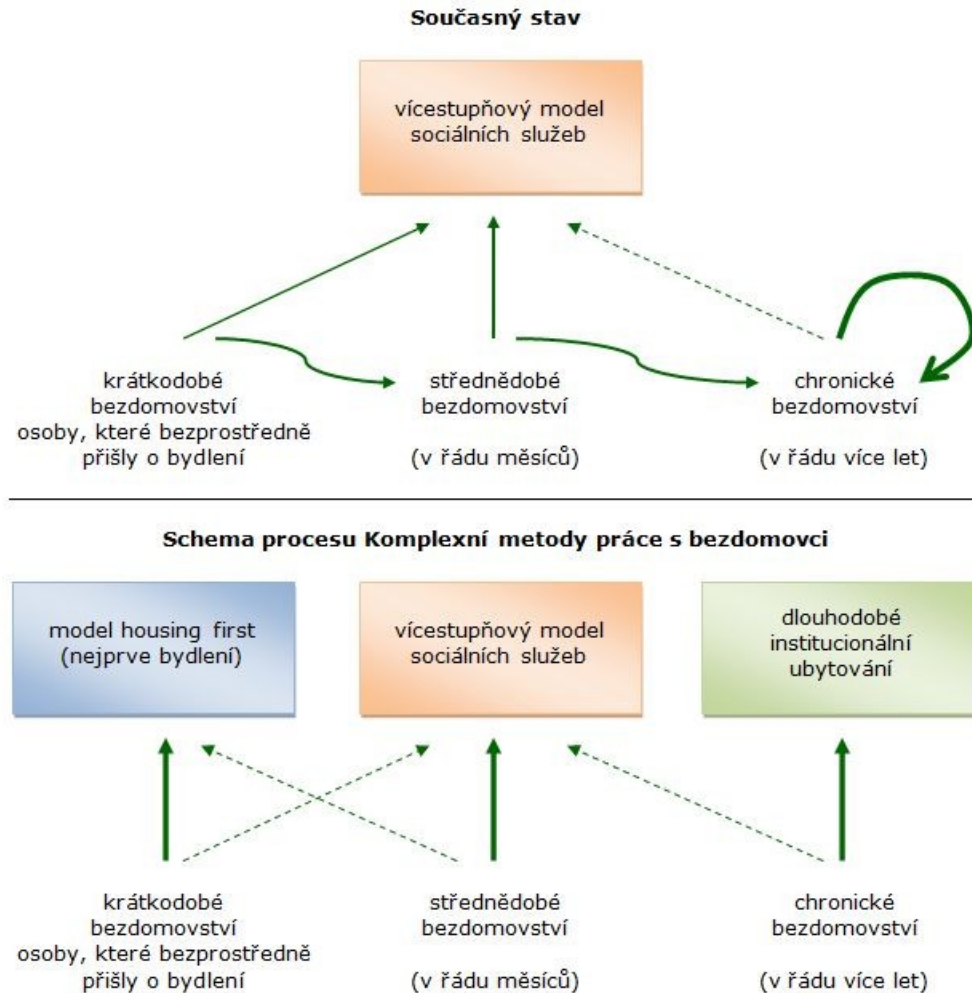
¹⁵ ¹Wet hostel^a je forma ubytování pro chronické alkoholiky.

¹⁶ ¹Dry house^a je služba lidem po léčbě závislosti v bezpečném prostředí bez alkoholu či drog.

¹⁷ <http://www.ysaatio.fi/index.php/aboutus/>, <http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?ID=52&Page=22&Pays=5>

¹⁸ <http://www.barka.org.pl/>.

Obrázek č. 5 Porovnání trajektorií podle doby bezdomovství v současnosti a podle návrhu KMPD



Doplňkové služby

Jde o služby, které by pro zlepšení stávající podoby sociálních služeb pro lidi bez domova byly vysoce prospěšné a jsou nutné i při tvorbě nového vícestupňového modelu inkluze bezdomovců. Užitečnými jednoduchými službami by mohla být hygienická střediska s velmi nízkoprahovým -¹ bezprahovým^a - charakterem. Tato střediska by měla poskytovat bezdomovcům služby základní hygieny, praní prádla, výměnu ošacení a obuvi, úschovu osobních věcí a dokladů aj., ale zákon by do ní nenutil vnucovat bezdomovcům rozhovory se sociálním pracovníkem a individuální

plánování. Právě tyto atributy zvyšují práh denním centrům a mnohé ze zjevných bezdomovců odrazují od návštěvy.

II.2.6 Paralelní podpora

Uspokojení přirozených potřeb tělesných, duševních, sociálních a také duchovních, které jsou pro lidskou bytost přirozené, je předpokladem pro začlenění do běžného života společnosti. K tomu, aby se úspěšně rozvíjela osobnost, je nutný holistický přístup a synergie činností různých odborností. Vedle sociálních služeb definovaných zákonem tyto potřeby mohou uspokojit další služby, zejména v oblasti zdravotní, a to somatické i psychické, pedagogické, resp. Andragogické, spirituální, bytové, materiální, v oblasti zaměstnanosti aj. I proto je považujeme za imanentní součást nového vícestupňového modelu inkluze bezdomovců.

Zdravotnické služby

Řešení bezdomovství souvisí velmi významně se zajištěním dostupnosti zdravotní péče¹⁹. Je nutno překonat překážky v přístupu ke zdravotním službám, aby se zbytečně nezhoršoval zdravotní stav člověka-bezdomovce, a současně aby se snižovalo riziko pro společnost, pro celou populaci. Jde zejména o ochranu před infekčními a parazitárními onemocněními. V letech 2002-2009 Národní jednotka dohledu nad tuberkulózou cíleně vyhledávala tuberkulózu mezi nejvíce ohroženými skupinami.

Problémové okruhy u osob bez domova z hlediska zdravotní péče:

- nedostatečné personální zajištění lékařské péče (praktiků i specialistů);
- nedostatečné pokrytí zdravotní péče ošetrovatelské;
- neexistence lůžek pro zdravotní péči;
- chybějící zubní péče o bezdomovce;
- chybějící psychiatrická péče o bezdomovce;
- nedostatečná péče o hygienu a předcházení nemocem;
- nedostatečný systém financování zdravotní péče o bezdomovce;

¹⁹ O dostupnosti zdravotní péče a jejích překážkách pro bezdomovce podrobně pojednává Šupková, D. Zdravotní péče o bezdomovce v ČR, Praha: Grada 2007, <http://bezdomovci.eu>.

- problematika regulačních poplatků u specialistů či po dobu hospitalizace;
- nedostatečná cílená zdravotnická osvěta.

Potravinová pomoc

Neobvyklé zdravotní problémy bezdomovců, zejména těch, kteří spí venku, mají jednu z příčin v malnutrici, kvalitativně i kvantitativně nedostatečné výživě. Nedostatek zdrojů je vede k vyhledávání potravin z různých zdrojů včetně kontejnerů na komunální odpad. V důsledku toho konzumují prošlé potraviny a hledají jídlo v kontejnerech na sídlištích. Mnozí dlouhá léta kouří a pijí nejlevnější víno a pivo, alkohol pak tlumí jejich chuť k jídlu.

Významným prostředkem, který eliminuje u klientů sociálních služeb malnutrici, je poskytování potravinové pomoci. V České republice působí v současné době tři potravinové banky v Praze, Ostravě a Ústeckém kraji sdružené v České federaci potravinových bank²⁰. Jejím záměrem je vybudovat sklady ve všech krajích. Potravinové banky získávají bezplatně potraviny zejména z přebytků z tržního systému, z výroby a prodeje a dále je zase bezplatně distribuují organizacím, které poskytují sociální služby a humanitární pomoc. Činnost potravinových bank spočívá v darování a rozdělování, a jejich práce se opírá o dobrovolnou bezplatnou pomoc a dárcovství. Potravinové banky se řídí Evropskou chartou potravinových bank. Zásadním problémem provozu potravinových bank je absence veřejných finančních zdrojů na jejich provoz.

Potravinové banky jsou také distributorem potravin z programu Evropské unie potravinové pomoci ve prospěch nejchudších osob ve Společenství PEAD. Podle nařízení vlády²¹ jsou tyto potraviny poskytovány bezdomovcům v zařízeních sociálních služeb. Přestože je sortiment velmi omezený, pro bezdomovce i poskytovatele sociálních služeb má svůj význam.

Uspokojování duchovních potřeb ± kaplanská služba

²⁰ <http://www.potravinovabanka.cz/>

²¹ Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., upřesňuje národní úpravu předepsanou evropskými předpisy, a to Nařízením Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (1 jednotné nařízení o společné organizaci trhů^a), v platném znění, a Nařízením komise (EU) č. 807/2010, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v Unii, v platném znění.

Zákon o sociálních službách taxativně definuje pro každou sociální službu povinné činnosti, prováděcí vyhláška je upřesňuje. Ani zákon, ani vyhláška, ale ani standardy kvality sociálních služeb, nepamatují na spirituální potřeby klientů. Kaplanská služba²² je v současném vymezení sociálních služeb pro bezdomovce neznámá, přitom se osvědčuje už přes dvacet let ve věznicích a v armádě, v posledních letech také v nemocnicích. Někteří poskytovatelé sociálních služeb, zejména sdružení křesťansky motivovaná a organizace zřízené některou církví, kaplanskou službu doplňují a nad požadavky zákona nabízejí. Možnost zahrnutí této služby do nového víceúrovňového modelu inkluze bezdomovců by měla být také založena.

Z aktivity církví a ve spolupráci s resortními ministerstvy vznikly v ČR aktivity kaplanů ve vězeňství, zdravotnictví, armádě a policii. Pojetí kaplanské služby, tedy sloužit podle daných zásad a pravidel lidem v sociální oblasti nemá suplovat práci křesťanských poskytovatelů, ale má za úkol vytvořit sdružení duchovních pracovníků (z registrovaných církví a náboženských společenství) které budou sloužit za určitých pravidel, budou se scházet, vzájemně podporovat a vzdělávat, a to vše v gesci daného ministerstva, tedy MPSV. Jde o organizovanou službu duchovních v sociálních službách, která je běžnou praxí v mnoha zemích Evropské unie.

x x x

Postupný přechod ke Komplexnímu modelu práce s bezdomovci bude ještě dlouho vyžadovat podporu rozvoje a udržení současných sociálních služeb pro bezdomovce, dokud nebudou zajištěny adekvátní alternativy. Skutečností je, že přechodná řešení bude vždy třeba udržovat pro lidi, kteří si byt neudrží nebo bydlení ztratí kvůli přírodní katastrofě, požáru, po přistěhování na nové místo, nebo těm, kteří potřebují uniknout před domácím násilím a nepochybně i části lidí bez domova, kteří nebudou schopni pokračovat v dalších fázích KMPB směrem k resocializaci. Potřebnou propustnost mezi oběma KMPB a současným modelem víceúrovňových sociálních služeb pro bezdomovce je třeba trvale zachovávat. Znovu připomínáme, že jde o nekončící, dlouhodobý, proměnlivý a společenskými okolnostmi podmíněný proces.

²² Nařízení vlády č. 222/2010 Sb. o katalogu prací ve veřejných službách uvádí pod položkou 1.05.04 kaplan: využití se najde při poskytování duchovních služeb v bezpečnostních sborech, zdravotnických, sociálních a jiných zařízeních.

Jak jsme uvedli, je nový KMPB základem pro podklad ke Koncepti práce s bezdomovci jako uceleného materiálu. Nemáme k dispozici všechny údaje pro to, abychom text mohli bezezbytku zpracovat v intencích tohoto konceptu. I v tomto směru je tento podklad základem pro tvorbu definitivní podoby Konceptu práce s bezdomovci v ČR. Význam KMPB spočívá především v tom, že umožňuje ucelený pohled na proces bezdomovství a tudíž i ucelený přístup k práci s bezdomovci.

II.3 Vlivy a zdroje bezdomovství

Problematika bezdomovství a bezdomovců je výslednicí působení mnoha vlivů a oblastí a je sama o sobě komplikovaným, vnitřně bohatě diferencovaným sociálním, ekonomickým, politickým, zdravotním, právním a bezpečnostním problémem. Zároveň ale platí, že je často chápána zjednodušeně.

Pracujeme s rozlišením mezi

- **bezdomovstvím**, jako procesem od vzniku, přes aktuální situaci, až po možnost a skutečnost ukončeného návratu do obvyklého způsobu života či jako situaci, která v sobě některou z těchto částí uvedeného procesu obsahuje

a

- **bezdomovcem (bezdomovci)**, tedy osobou či osobami, které se v tomto procesu nacházejí jako jeho přímí účastníci v kterékoliv jeho fázi.

Bezdomovec je ten, s nímž je nutné pracovat v procesu řešení bezdomovství, aby mohlo dojít k naplnění cílů stanovených pro tuto Koncepti. ***Pochopení a respekt vůči celému procesu bezdomovství je zárukou pro to, aby byla Koncepte kvalitně zpracovaná a také aby mohla být v co největším rozsahu a dosahu realizovaná.***

Toto je základ přístupu k řešení problematiky práce s bezdomovci. Z toho vyplynul fakt, že jsme při tvorbě podkladu pro tvorbu Konceptu pracovali s pojetím obecnějším a hlouběji zakotveným, než je obvyklé.

Prvním krokem je ***hledání příčin a cest, které k bezdomovství vedou.***

Jde o velmi rozmanité cesty, je však možné formulovat tři základní trajektorie směřující k bezdomovství:

První trajektorie, kterou obvykle nazýváme *1dlouhou^a* (protože má často podobu celoživotní dráhy), vychází ze startovací životní pozice s nulovým či dokonce *1záporným^a* sociálním, kulturním i ekonomickým kapitálem daného jedince. Jde o důsledek nerovného přístupu k šancím v naší společnosti a nedokonalé a nedůsledné práce s vlivy, které jej způsobují. Jde odhadem asi o 30 až 40 % všech zjevných a skrytých bezdomovců v ČR. Vstup do bezdomovství touto trajektorií je příznačný spíše pro mladší osoby, osoby vyrůstající mimo rodinu, osoby s nejnižším vzděláním a kvalifikací, osoby *1rodící se do exkludované situace^a*.

Druhá trajektorie ± pracovně ji označujeme jako *1krátká^a* ± je založena na shluku vlivů, které mohou poměrně rychle vést k bezdomovství. Typické je spojení zadlužení, dlouhodobé nezaměstnanosti, zdravotních potíží, vysokých mandatorních nákladů na chod domácnosti, hledání řešení prostřednictvím dalších dluhů či útěku od řešení v kompenzacích (alkohol, gamblerství, drobné trestné činy, apod.), které ústí v rozpad rodiny a vyloučení aktéra z domácnosti do situace bezdomovství. Jde o zástupce všech vzdělanostních skupin, s vyšším podílem v nižších patrech vzdělání a kvalifikace. Častěji jsou to muži (ale podíl žen roste!), obvykle mimo manželství, ale většinou jde o rodiče. Vesměs jde o lidi, kteří zahájili svou dospělou životní dráhu ekonomickými aktivitami. Nicméně zásadní je, že nezvládli rozpor mezi požadavky na obvyklý standard vybavení domácnosti a rodiny a možnostmi, které jejich domácnost měla a má. Nenaučili se zacházet s podmínkami, které pro život domácnosti sami vytvářejí. Jde často o osoby středního věku. U seniorů je situace jednodušší a je spojena s kombinací neschopnosti pokrýt nezbytné (mandatorní) životní náklady, protože na ně příjmy nestačí, s osaměním a často s nemožností vyměnit dosavadní byt za menší. Tato skupina představuje více než polovinu bezdomovců a jejich podíl roste. Jejich situace je provázána hlubokým pocitem zoufalství a viny za způsobenou situaci, beznadějí a bezperspektivností. A také bezradností v hledání možností řešení: jak se dostat z této situace, když jejich dosavadní (vlastně obvyklý) způsob života vedl k takové katastrofě?

Konečně **třetí trajektorie** (označujeme ji jako *1zdravotní^a*, protože pro její aktéry jsou příznačné zdravotní nedostatky) je naplňována lidmi, kteří mají zdravotní indispozice pro to, aby mohli

zvládnout obvyklé způsoby životního stylu a soužití s lidmi v dané společnosti. Často tyto indispozice nejsou diagnostikovány, nebo dokonce na ně není diagnóza (např. neschopnost sociální adaptace). Nejčastěji jde o psychické poruchy. Jejich podíl při vstupu do situace bez domova je kolem 10 %, s délkou život v bezdomovství ale tento podíl výrazně roste.

Čtvrtá trajektorie, která je ve vyspělých zemích poměrně běžná a soustavně roste, je bezdomovství *volbou*. Bezdomovství z vlastního rozhodnutí, je u nás dosud vzácné, přesto uvádíme i tuto trajektorii. Ukazuje se, že souhlas se životním stylem většiny není pro mnohé mladé lidi příliš přitažlivý ani v této zemi. Takže nelze vyloučit, že i tento typ vzniku bezdomovství u nás bude růst.

Rozdíly v cestách vedoucích k bezdomovství ukazují především na skutečnost, že bezdomovství je výrazně diferencovaným sociálním problémem a současně jasně ukazují na nezbytnost respektování takto vzniklých diferencí i při hledání zdrojů pro nápravu. Současně upozorňují na hloubku tohoto problému.

Představa, že ¹odstraníme podmínky pro vznik bezdomovství^a ± například tím, že bezdomovce ¹odstěhujeme^a mimo místa frekventovaných kontaktů s jinými občany, nebo že tento problém ¹předáme^a někomu jinému (například sousední obci, nebo městské části) ± a bezdomovství zanikne, je poměrně častý blud. Zjednodušující řešení nemohou být úspěšná. Nerespektování vážnosti tohoto problému ve společnosti samozřejmě také.

*Zkušenosti z jiných zemí ± nejen ze Skandinávie, ale třeba i z Rakouska ± ukazují, že rozhodující pro řešení této problematiky je připravené a promyšlené **POLITICKÉ ROZHODNUTÍ**, jehož platnost nekončí s daným volebním obdobím. Politické rozhodnutí politickou reprezentací, která se nebojí i nepopulárních témat když ví, že jejich řešení je pro život společnosti nezbytné a výsledky po čase přinesou všeobecný prospěch.*

Vědomí o nezbytnosti takového rozhodnutí vychází z faktu, že žijeme ve společnosti, která má lidská práva (s právem na život jako prvořadým) jako jeden ze základů své existence. Není možné tuto situaci přehlédnout, odložit či vyloučit. Bezdomovství je navíc krajní podobou sociální exkluze, která zahrnuje víc problémů a je přímo spojena s faktem zásadního rozevírání sociálních, ekonomických a kulturních nůžek (následně i politických) a tudíž představuje

podstatný vliv na nebezpečí zrušení sociální soudržnosti a možnosti konsenzuální existence ve společnosti. Zvláště, když bezdomovství narůstá a 'šance' stát se bezdomovcem v naší společnosti roste.

Nárůst bezdomovství je mj. logickým důsledkem nárůstu chudoby v České republice. Analýza indikací, které jsou vlastní prvním dvěma trajektoriím vedoucím k bezdomovství (blíže viz Příloha č. 3 a Příloha č. 6) ukázala, že:

- v ČR rostou distance mezi střední vrstvou a nejnižší vrstvou, nejen tedy již jen mezi krajnostmi sociálního rozvrstvení. Přitom se nejnižší vrstva nezmenšuje, spíše naopak.
- Podíly minimální mzdy k průměrné (hrubé) byly v roce 1991 téměř 53%, v roce 2009 jen 33,2 %; Podíl starobních důchodů k čisté mzdě byl v průměru v roce 1991 asi 71 %, v roce 2009 necelých 54 %. Minimální důchody byly v roce 2000 vůči čisté mzdě ve výši 20,9 %, v roce 2010 asi 16,5 %.
- To potvrzují i nárůsty mandatorních výdajů u ohrožených domácností (nezaměstnaných, důchodců a rodin s dětmi s nejnižšími příjmy) jsou výrazně vyšší než tak dost vysoké průměrné nárůsty. Zvláště jde o náklady na nájemné.
- Situaci ve vztahu příjmů a výdajů u různých typů domácností vystihuje následující tabulka.

Tabulka č.1: Přehled měsíčních peněžních příjmů a výdajů na osobu v různých typech domácností ve 4. čtvrtletí roku 2011.

Položka	Domácnosti			
	Zaměstnanců		Nezaměstnaných	
	celkem	s dětmi	celkem	% k zaměstnancům
Hrubé příjmy	16184	13150	7736	48,4
Čisté příjmy	13518	11176	7117	52,6
- z toho soc. příjmy (v%)	10,1	8,5	39,5	
Hrubá vydání	14782	12089	7835	53,0
Čistá vydání	12116	10115	7217	59,6
- potraviny, nápoje, veřej. stravování	2481	2106	1853	74,7
% z čistých vydání	20,5	20,8	25,7	
- prům. zboží	3899	3589	1933	49,6
% z čistých vydání	32,2	35,5	26,8	
- služby	3768	3051	2869	

% z čistých vydání	31,1	30,2	39,8	
Bilance: saldo vybraných úspor a vkladů	- 1103	- 676	239	
Saldo přijatých půjček a splacených úvěrů	- 293	-373	28	

Pramen: ČSÚ, statistika rodinných účtů

Celkem z těchto zdrojů musí domácnosti nezaměstnaných vyrovnávat svůj měsíční účet z úspor a z půjček v rozsahu 267 korun, což představuje víc než 3,5 % jejich čistého měsíčního příjmu na osobu. Odhad pro čtyřčlennou domácnost nezaměstnaných už přesahuje 1000 korun měsíčně, kterou musí domácnost ¹ sehnat^a mimo své příjmy. To je silami samotné domácnosti neřešitelný zdroj dluhové pasti a často i nejrůznějších protizákonných aktivit a ovšem i základ pro rychlou trajektorii do bezdomovství.

- Od roku 2000 ± s poklesem v roce 2007 a 2008 ± počty dlouhodobě nezaměstnaných rostou. V roce 2009 to bylo 123 873 osob, v roce 2010 celkem 178 481 osob. Skok o 50 tisíc lidí je nejmarkantnější v posledním desetiletí. Připomeňme proces, který téměř zákonitě provází dlouhodobou nezaměstnanost: z nezaměstnaných se stávají nezaměstnatelní.
- V dluhové pasti se podle údajů ze SOLUS (registr dlužníků) na konci roku 2011 ocitlo téměř 8 % dospělých obyvatel (osob nad 18 let věku) v ČR. Konkrétně se jedná o přibližně 750 000 lidí. Index zadlužení byl odlišný podle krajů:

Tabulka č.2: Indexy zadlužení (podíly dospělých obyvatel, kteří mají potíže se splácením dluhů) podle krajů ± v % z obyvatel starších 18 let

	Praha	Střč.	Jič.	Plz.	KV	Ústí	Lib.	HK	Par.	Vys.	JiM	Olo	Zlín	MorSl
Index	6,4	7,7	7,4	8,1	13,0	14,2	10,6	7,5	6,6	5,3	6,6	7,2	5,4	9,6

Pramen: IHNED.cz, 13.12.2011

- Podobně vypadají i difference krajů podle podílu dlouhodobě nezaměstnaných z celku lidí evidovaných na Úřadech práce jako žadatelé o zaměstnání.

Tabulka č. 3: Kraje podle rozsahu podílu dlouhodobě nezaměstnaných na celku nezaměstnaných (2011)

Stupně podílu dlouhodobě nezaměstnaných na celku nezaměstnaných	Kraj
30 ± 39 %	Praha, Jihočeský, Liberecký
39 ± 48 %	Středočeský, Královéhradecký, Pardubický
48 ± 57 %	Plzeňský, Vysočina, Jihomoravský, Olomoucký, Zlínský, Moravskoslezský
57 ± 66 %	Karlovarský, Ústecký

Zdroj: www.regionalrozvoj.cz/index.php/185.html

- Nízká vzdělanostní úroveň je také jednou z ¹jízdenek^a na cestu k bezdomovství. Na základě výsledků Sčítání lidu, domů a bytů bylo v roce 2011 v České republice celkem 100 538 osob starších 15 let, které byly bez vzdělání, nebo měly neukončené základní vzdělání. (Největší počty v Moravskoslezském kraji, celkem 13 430 lidí a v kraji Ústeckém, kde to bylo 11 801 občanů.) Když rozšíříme nejnižší úroveň vzdělání o ¹základní bez vyučení^a, pak se dostaneme k počtu přesahujícímu 1,6 miliónu osob, to je téměř 18 % populace starší 15 let v této zemi.
- Při tom mezi těmi, kdo končí vyučení, odchází rovnou do stavu nezaměstnaných každoročně kolem 25 až 30 tisíc mladých lidí.
- Každoročně odchází také ze zařízení pro děti a mladistvé po dovršení 18 let kolem 1000 mladistvých ¹do života^a.
- Každoročně odchází z výkonu trestu kolem 13 až 15 tisíc osob. Osob s potížemi s drogami je v této zemi kolem 40 000.

Když se pokusíme shrnout vlivy na chudnutí a posilování cest k bezdomovství podle jednotlivých krajů, vidíme následující diference (viz Tabulka č.4)

Tabulka č. 4: Shrnutí vybraných charakteristik stavu vlivů na cesty k bezdomovství podle krajů (abs. počty, až na % dospělých v dluhové pasti)

Indikace	Kraje													
	PH	StČ	JiČ	Plz	KV	ÚL	LI	HK	Pce	Vys	JiM	OL	MSI	ZI

Dlouhodob.nez.	6938	14679	6893	7274	7230	24117	8591	5557	7713	9106	22814	13926	31478	11584
Nez. bez vzděl	72	330	78	143	1084	314	121	45	91	15	59	91	498	16
Nez. Celkem	42759	52228	26633	23540	17530	52863	23119	22331	22641	23342	60542	36538	73263	29175
Úroveň příjmů	29477	23186	21027	22642	20179	21521	21878	21107	20666	20992	22143	20793	22043	20637
Dluhová past (%)	6,4	7,7	7,4	8,1	13,0	14,2	10,6	7,5	6,6	5,3	6,6	7,2	5,4	9,6
Bez vzdělání	2850	5372	2821	2256	2360	6335	2250	2478	2128	2017	4283	3124	6536	2443
Starob.důchodci	261777	255215	135459	124186	63171	171954	93314	125616	113125	114844	251029	140356	265129	130532
Děti v zař. soc. reh.	813	123	18	40	0	771	30	1	16	73	451	75	250	33
Děti evid. kurátory	3741	4332	3757	2066	1939	6262	2074	2356	2037	1891	5688	2520	5929	2132
Děti uživ. NDC	7865	1006	5900	543	663	5253	672	1876	1115	2407	3120	2378	5254	788
Evid.tr.činy	84133	41171	14283	14296	8834	29670	14692	11435	9226	8984	30095	14235	41731	10044
Drog. Závislí	10400	2400	1500	2400	1200	5300	1300	1000	500	600	3400	3000	2000	2400

Diferenciace mezi kraji je zásadní.

Podle indikací v Tabulce č.4 je situace z hlediska nízkého vstupního sociálního, kulturního i ekonomického kapitálu zvláště nebezpečná v Praze, Ústeckém, Jihomoravském a Moravskoslezském kraji.

Kombinace dlouhodobé nezaměstnanosti a dluhové pasti je nejvíce patrná v krajích Ústeckém, Moravskoslezském, Jihomoravském, ale také v Karlovarském a Libereckém kraji.

Z hlediska počtu evidovaných deviantů (respektive trestných činů) je situace pro budoucí bezdomovství nejméně příznivá v krajích Praha, Jihomoravském, Ústeckém a Moravskoslezském.

Uvedení absolutních počtů u vybraných indikací, které patří mezi prokazatelné vlivy na bezdomovství ukazuje na možný rozsah této problematiky v případě, kdy se uvedené vlivy navzájem propojí.

Všechny uvedené údaje (a nejsou zdaleka všechny, které zde působí) ukazují na velmi rozsáhlé zdroje pro růst bezdomovství i pro rozšiřování dalších sociálně negativních jevů ve společnosti České republiky.

Problém je o to komplikovanější, že tyto nárůsty zdrojů velmi vážných sociálních problémů nejsou vyrovnávány sociální politikou státu, krajů či obcí. Naopak: restriktivní politika vlády se

přímo vztahuje k rozsahu a možnostem sociálních služeb, včetně práce s bezdomovci. V této oblasti bohužel nejde o neutrální vliv na podobu bezdomovství v této zemi, ale o vliv velmi podstatný a výrazně zhoršující současnou situaci.

Současná diskuse mezi poskytovateli sociálních služeb, zástupci MPSV a kraji vyvolává stav, kdy je poskytování významné části nezbytných sociálních služeb vážně ohroženo. Nestátní poskytovatelé upozorňují na reálné riziko, že po převedení financování sociálních služeb na kraje v roce 2014 budou služby pro bezdomovce upozaďovány ve snaze odsouvat problém mimo vlastní území.

O tom, že ani do budoucna nelze očekávat žádná výrazná zlepšení hovoří i Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování (MPSV, duben 2012.) I v této Vizi jsou uváděny vlivy na zhoršování sociální situace, které se v zásadě neliší od těch, které jsme uvedli v předchozím textu.

Vize podává také přehled o rozsahu populace ohrožené chudobou. ¹ V roce 2010 dosahoval stejné úrovně jako v roce 2008 a činil 9 %. V důsledku demografického vývoje však bylo v ČR chudobou ohroženo 936 tis. osob (cca o 11 tis. osob více než v roce 2008).^a Podle jiného kritéria jde o cca 1 495 tis. osob (14,4 % celé populace). Dále se konstatuje, že jde o podíl populace, který je nejnižší ze všech zemí EU. Tento poznatek se uvádí často. (Zároveň ale s posunem v kritériích podle úrovně průměrné hrubé mzdy jako s rozhodujícím indikátorem! Zcela bez vztahu k reálným výdajům domácností a dalším podobám spotřebního koše nejnižších vrstev obyvatel.) Musíme ale připomenout, že pro obyvatele v akutním ohrožení chudobou a sociálním vyloučením, zvláště pokud jde o krajní podobu v bezdomovství, jsou tato srovnání bez významu. Kromě toho najdeme ve Vizi údaj, že podle studie Unicorn College pro Tematickou síť pro sociální ekonomiku (TESSEA) stojí běžný nezaměstnaný stát 109 tisíc Kč za rok a to na ušlém výběru daní a pojištění. Nejsou započítány ztráty ve spotřebě, nesplácení dluhů, sociálních podporách atd.

Ani výhledy ekonomického vývoje do budoucna nejsou nikterak optimistické. 32. kolokvium zástupců poradenských firem, bank a ministerstva financí v listopadu 2011 (svolané VŠPS) dospělo k následujícím odhadům:

Tabulka č. 5: Odhady vývoje základních ekonomických charakteristik České republiky podle výsledků 32. kolokvia (z listopadu 2011)

Indikátor	Odhady účastníků kolokvia			podle Min. financí ČR		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Změna HDP	0,8	2,1	2,3	1,0	2,0	3,3
Změna spotřeby domácností	0,0	1,7	2,2	-0,5	1,2	2,5
Změna zaměstnanosti	-0,1	0,0	0,3	-0,2	0,1	0,5
Míra nezaměstnanosti	7,0	6,8	6,5	6,9	6,9	6,7

Závěrem této části jen kratičké shrnutí: analýza stavu a dosavadního vývoje potenciálních vlivů na bezdomovství v České republice neobsahuje žádnou informaci, která by vedla k představě, že dosavadní růst bezdomovství v této zemi se v nejbližších letech zastaví.

A zároveň: stejně jako doposud je možné očekávat, že bezdomovství bude nejvíce palčivým problémem v Praze, Ústeckém, Moravskoslezském a Jihomoravském kraji tak, jak je tomu dosud. Je možné ještě doplnit, že situace bude zvláště tíživá v okresech Jeseník, Bruntál, Teplice, Děčín, Ústí n.L., Chomutov, Most, Znojmo, Hodonín, Karviná, Břeclav, Šumperk a v dalších okresech Ostravska.

Zůstává závislost na vlivech, které bezdomovci mohou ovlivnit jen z malé části a na pomoci jiných, profesionálně či dobrovolně poskytovaných službách a soustavné práci s bezdomovci. Pokud nebudou tyto podmínky zabezpečeny, nelze očekávat žádnou pozitivní změnu, ale naopak ± podstatný nárůst bezdomovství v České republice.

Zabývat se pokusy o výhledy bezdomovství proto vyžaduje zabývat se perspektivami rozvoje podmínek ovlivňujících vznik bezdomovství a perspektivami rozvoje služeb a práce s bezdomovci v ČR.

Nic nenasvědčuje tomu, že by se situace vedoucí k podpoře růstu bezdomovství zlepšila ¹sama od sebe^a. Vypracování ucelené Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020 musí zahrnovat návrhy na postupy, které by mohly uvedené vlivy zmírnit. Bez promyšleného, dlouhodobého, koncepčního, politicky jasně přijatého rozhodnutí o nutnosti změny v tomto směru nedojde ke zlepšení vlivů na bezdomovství a tudíž ani k zmenšení problémů, které jsou s bezdomovstvím spojeny.

III. Analýza stavu a vývoje bezdomovství v České republice

Naplnění pojetí bezdomovství a práce s bezdomovci z předchozí kapitoly údaji o dosavadním vývoji a stavu této problematiky v České republice je dalším nutným krokem v tvorbě podkladu pro Koncepci práce s bezdomovci do roku 2020. Analýzu dosavadního vývoje a současného stavu v detailu podávají přílohy č. 5, 6, 7, 8 a 9 tohoto materiálu.

Ve III. části uvádíme postupně analýzu stavu práce s bezdomovci prostřednictvím sociálních služeb a sociálních pracovníků, dále analýzu stavu a složení lidí bez domova, třetí kapitola je věnovaná současné situaci v legislativním a institucionálním řešení problematiky práce s bezdomovci, čtvrtá kapitola shrnuje poznatky o financování této oblasti a pátá je věnována pomoci EU pro tuto oblast.

III. 1 Stav sociální práce s bezdomovci v ČR

III. 1.1 Pojetí a diference práce s bezdomovci

Sociální práce s bezdomovci je legislativně zakotvena ve dvou podobách. Jádrem obvyklých postupů práce a sociálních služeb pro bezdomovce je vyvozováno ze znění Zákona o sociálních službách (č. 108/2006 Sb., dále jen ZSS). Ukazuje se ale, že ucelená práce s bezdomovci vyžaduje využívat i řadu dalších služeb a oblastí práce, které nejsou v tomto zákoně uvedeny, avšak jsou pro úspěšnou práci s bezdomovci nezbytné. Vyplývá to především z pojetí bezdomovství jako procesu. (Viz kapitola II. 2 tohoto materiálu.)

III. 1.1.1 Služby pro bezdomovce podle ZSS

ZSS taxativně definuje druhy sociálních služeb. Pro bezdomovce jde o tyto služby:
nizkoprahová denní centra (§ 61), dále jen NDC,
noclehárny (§ 63), dále jen N,

azylové domy (§ 57), dále jen AD,
domy na půl cesty (§ 58), dále jen DPC²³,
některé služby z terénních programů (§ 69; dále jen TP)
a ojedinele další služby.

Vedle registrovaných sociálních služeb zákon ukládá ve vztahu k bezdomovcům povinnosti sociálním kurátorům.

ZSS k jednotlivým druhům zase taxativně přiřazuje povinné činnosti, prováděcí vyhláška²⁴ pak upřesňuje pravidla pro tyto činnosti, konkretizuje jejich obsah a stanoví maximální ceny, které platí klient. Zákon striktně odděluje od sebe služby sociální péče a sociální prevence (plus speciální poradenství).

Kromě N, AD a DPC jsou ostatní služby určeny kromě bezdomovců i pro další klienty sociální práce.

Pro zjevné bezdomovce jsou určeny především služby:

Nízkoprahová denní centra

Nízkoprahová denní centra (§ 61) jsou ambulantní službou určenou bezdomovcům, mohou mít současně terénní formu. Většina nízkoprahových denních center je navázaná na terénní programy. Služba nabízí ze zákona pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu, poskytnutí stravy nebo pomoc při zajištění stravy a pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a obstarávání osobních záležitostí a obligátní základní poradenství. Jde o nízkoprahovou službu, kterou často využívají i anonymní klienti. Některá NDC nabízejí praní prádla, distribuci potravin a šatstva, popřípadě nabídku nebo zprostředkování zdravotní služby (sestra, lékař). Služba je bezplatná.

Terénní programy

jsou služby určené různým cílovým skupinám. Jednotlivé registrované služby jsou pak diferencované, zejména zaměřením poskytovatele. Vzájemně spolu zpravidla komunikují a

²³ V pojetí DPC není explicitně v ZSS uvedeno užití pro lidi bez domova. Nicméně ze samotného užití této služby vyplývá, že ji neuvítají osoby, které mají vlastní odpovídající bydlení.

²⁴ Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách.

spolupracují služby zaměřené na stejnou nebo podobnou cílovou skupinu na blízkých teritoriích. Terénní programy zaměřené na specifické skupiny zpravidla nejsou jednotně koordinované, garanci za odlišně vymezené cílové skupiny nesou různí nositelé, např. protidrogový koordinátor, sociální odbor, sociální kurátor, oddělení pro sociálně právní ochranu dětí, romský koordinátor apod., také financování není vždy koordinované.

Noclehárny

jsou ambulantní služby, jejichž hlavním přínosem je, že lidé nemusí spát venku, většinou dostanou večer (nebo i ráno) teplý čaj, někdy i potravinovou pomoc, a jsou přitom pro klienty levné. Jejich limitem, který ovšem vychází z vlastní podstaty, je ambulantní charakter. Vlastní sociální práce je prakticky nemožná.

Pro skryté bezdomovce jsou určeny především služby:

Azylové domy (AD)

AD poskytují přechodné ubytování, které prováděcí vyhláška upřesňuje na ¹dobu zpravidla nepřevyšující 1 rok^a. Absence nebo nedostatek následného řešení situace bývalých zjevných bezdomovců znamená, že mnozí zůstávají v azylovém domě i několik let, aniž by to jejich stav a jejich objektivní situace vyžadovaly. V azylových domech dlouhodobě (i několik let) žijí lidé se zdravotním postižením a senioři, není ojedinělý věk kolem osmdesáti let. Pro ně by byla vhodnější jiná služba, zejména pobytová služba sociální péče (domov pro seniory, domov pro osoby se zdravotním postižením, případně domov se zvláštním režimem), ale nesnadno se pro ně hledá poskytovatel, který by byl ochoten přijmout bezdomovce, zvlášť když má nízký důchod a na něj případně uvalenou exekuci, anebo člověka, který je závislý na alkoholu. Pro sociálního pracovníka je pak obtížné rozhodování, zda po letech ukončit pobyt v azylovém domě, protože jeho další trajektorie by vedla zpět na ulici, případně přes terénní program, denní centrum a noclehárnu zase zpět do azylového domu. Samostatným problémem jsou bezdomovci-senioři a lidé se zdravotním postižením, kteří jsou příjemci příspěvku na péči a jsou ubytováni v azylovém domě.

Domy na půl cesty (DPC)

DPC poskytují pobytové služby mladým lidem do 26 let věku, kteří po dosažení zletilosti opouštějí dětské instituce či vězení. Ubytování má simulovat prostředí, které má znaky bydlení v domácnosti, po dobu zpravidla nepřevyšující 1 rok. Výrazným omezením je věková hranice, protože tato služba by byla vhodná pro některé osoby propuštěné z vězení a pro některé klienty azylového domu. Nedostatek nebo absence cenově přiměřeného nájemního bydlení a také nedostatek dovedností k samostatné existenci jsou, podobně jako u AD, překážkou úspěšného úplného začlenění. Mladí lidé pak často ¹putují^a mezi DPC.

III. 1.1.2 Potřebné služby, které jsou mimo vymezení služeb pro bezdomovce ze Zákona o sociálních službách

Tato část textu navazuje na kapitolu II. 2.3, II. 2.4 a II. 2.5. V nich byly podány základní důvody pro nezbytné doplnění sociálních služeb pro bezdomovce. Právě proto, že jde o služby, které v zásadě ZSS nezná, uvádíme je i na tomto místě.

Praxe přinesla potřebu rozšíření nezbytných sociálních služeb pro bezdomovce. Konkrétně se jedná o tyto služby:

Dlouhodobé institucionální ubytování

Služby pro tu část lidí bez domova, která není a nebude schopná adaptace na obvyklý způsob života, podle ZSS nepřicházejí v úvahu. Žádoucí by byly přiměřené pobytové služby s možností dlouhodobého nebo trvalého pobytu, se základní sociální a zdravotní péčí, případně s propojením s protialkoholními a protidrogovými léčebnými postupy.

Bydlení s podporou

Absence možnosti bydlení je zásadní překážkou pro sociální začlenění.

ZSS sice definuje chráněné bydlení (§ 51), to je však určeno pouze osobám, ¹ které mají sníženou soběstačnost z důvodu zdravotního postižení nebo chronického onemocnění, včetně duševního onemocnění^a, nelze je tedy aplikovat pro bydlení ¹ zdravého^a bezdomovce, který se snaží o návrat do obvyklého způsobu života. Poskytovatelé jsou si tohoto nedostatku vědomi, proto nahrazují službu bydlení s podporou jinými formami, nejčastěji formou sociální rehabilitace

(§ 70), terénních programů (§ 69), anebo provozují byty v režimu azylových domů (§ 57), případně formou sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (§ 65). Tyto služby pak bývají pojmenované různě, např. tréninkové bydlení, sociální bydlení, bydlení na zkoušku, dostupné bydlení apod. Každá z těchto forem sebou nese negativa a rizika. Jde o nevyřešenou problematiku, která představuje snad největší zábranu v možnosti resocializace bezdomovců.

Zdravotnické služby

Zdravotní stav bezdomovců je vzhledem k jejich způsobu života většinou mnohem horší než ve většinové populaci. Pro jejich zanedbaný vzhled a nedostatečnou hygienu, nedostatek peněz a nedodržování léčebného režimu je problémem jejich ošetření v běžných zdravotnických zařízeních. Bezdomovec, který je veřejností vnímán jako ¹typický^a, bývá odmítán, nejčastěji pro ¹naplněnou kapacitu^a, případně je po akutním ošetření propuštěn do ¹domácího^a doléčení.

Na lékařskou péči a další zdravotní služby se specializují v České republice jen ojediněle někteří poskytovatelé sociálních služeb a to z důvodu nedostatečné podpory ze strany státu, kraje, měst, zdravotních pojišťoven a samotných lékařů. Od roku 1994 je v Praze v provozu pravidelná ordinace praktického lékaře zaměřená na bezdomovce²⁵. V posledních letech jsou zdravotní služby poskytovány také v Olomouci, Ostravě a Plzni. Při některých sociálních službách jsou zřízeny ošetrovny a vyčleněna lůžka pro nemocné bezdomovce. Chybí však dostatečné kapacity následných zařízení zdravotní péče pro dlouhodobě nemocné či pro osoby po nemocničním pobytu. Ordinace v Praze významně přispěla k prevenci virové hepatitidy plošnou vakcinací bezdomovců, v minulých letech také ve spolupráci s Národní jednotkou dozoru nad tuberkulosou k vyhledávání této nemoci mezi bezdomovci.

Potravinové banky

Potravinové banky bezplatnými dodávkami potravin ušetří poskytovatelům sociálních služeb finanční prostředky. Současně pomáhají v naplňování elementárních fyziologických potřeb bezdomovců. Užitečné by bylo jejich legislativní přiřazení ke službám poskytovaným podle ZSS. Více v kapitole II. 2.6.

Kaplanská služba

I ta byla zmíněna v kapitole II. 2.6. Její zakotvení v zákonném předpisu by bylo žádoucí.

²⁵ Viz <http://www.nadeje.cz/index.php?q=node/54>

III. 1. 2 Vývoj a stav sociálních služeb podle ZSS v ČR

Při shromažďování údajů o vývoji a stavu sociálních služeb pro bezdomovce v ČR jsme narazili na řadu metodických i věcných problémů, zásadním nedostatkem je nedostupnost zobecněných statistických údajů z OK systému za minulé roky. Následující přehledy vycházejí z dostupných oficiálních dokumentů. Jejich detailní podoba je uvedena v Příloze č. 4.

III.1.2.1 Stav a struktura Nízkoprahových denních center (NDC)

Nízkoprahová denní centra (dále jen NDC) představují většinou první krok v akutní pomoci bezdomovcům. Vybavenost NDC lze sledovat podle počtu a kapacity center a také podle jejich lokalizace v krajích.

Nejsou k dispozici údaje o využití NDC a ani nelze získat data o počtech odmítnutých klientů, tedy o počtech neuspokojených žádostí o vstup do NDC. Z výzkumů víme, že jsou tyto otázky důležité, ale nejsou fakticky zjistitelné.

Tabulka č. 6: Celkové údaje o počtech, kapacitách a klientech NDC

	2008	2009	2010
Počet NDC (abs.)	41	40	44
b.i.	1,000	0,976	1,073
z toho státní + krajské	0	0	0
Obecní	2	1	1
Církevní	23	22	24
ostatní NNO	16	17	19
Klienti (31.12.)		21 497	23 673
b.i.		1,000	1,101
z toho muži abs.		17 612	19 607
v %		81,93	82,82
ženy		3 885	4 066
b.i.		1,000	1,047

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Poznámka: Počty NDC asi nelze zpochybnit. V údajích o počtech klientů k 31.12. daného roku může docházet k odlišným výkladům, které nemůžeme zpětně identifikovat. Jednou to mohou být počty návštěv klientů, které daná NDC zaregistrovala během daného roku k 31.12., jindy to může být údaj, který charakterizuje počet klientů ± osob, které má k danému datu dané NDC ve své evidenci. Jsou ještě další možnosti výkladu získaných údajů. I proto

s těmito údaji pracujeme jen velmi opatrně. Totéž platí samozřejmě o počtech klientů za jednotlivé kraje. Museli jsme navíc ze srovnávací analýzy vyloučit údaje za předchozí roky. Absolutní počty byly řádově odlišné od těch, které byly získány za roky 2009 a 2010. A tradičně za rok 2008 nebyly občas k dispozici vůbec.

Tabulka č. 7: Vývoj počtu klientů v NDC podle krajů

Kraj	2009	2010
Praha	12 438	14 468
Středočeský	526	708
Jihočeský	480	625
Plzeňský	497	58 (?)
Karlovarský	484	530
Ústecký	1 139	471 (?)
Liberecký	176	443
Královéhradecký	302	334
Pardubický	342	276
Vysočina	0	0
Jihomoravský	1 711	1 813
Olomoucký	71(?)	554
Zlínský	1 270	768
Moravskoslezský	2 061	2 625
CELKEM	21 497	23 673

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Poznámka: V krajích, kde došlo k nárůstu počtu klientů v roce 2010 proti roku 2009, jsou dané údaje uvedeny **tučně**. Distance mezi jednotlivými roky v některých krajích (Plzeňském, Ústeckém a z druhé strany i v Olomouckém, případně i Zlínském) ukazují, že zřejmě došlo k nějakému metodickému zásahu, nebo chybě.

Ukazuje se, že z roku na rok došlo jednak k růstu počtu NDC, ale zřejmě i k nárůstu počtu klientů. Jak údaje o počtech klientů, tak údaje o struktuře kapacit ukazují na výsadní postavení Prahy a tří dalších krajů ± Moravskoslezského, Jihomoravského a Ústeckého. Blíží se jim kraj Olomoucký.

Přehled především ukazuje, že podíl státu a krajů je mezi zřizovateli a provozovateli NDC stále nulový. Rostou podíly církevních zařízení (podle metodiky MPSV, tedy organizace přímo zřizované a vázané na církve) i podíly ostatních NNO, včetně takových neziskových organizací, jako je např. Armáda spásy. Pokles podílu obcí na těchto zařízeních je patrný a výsledný ± jejich

podíl na celku NDC v ČR je rovněž zanedbatelný. Lze říci, že tyto služby ¹delegoval^a stát, kraje i obce na neziskové organizace.

Graf č. 1: Vývoj počtu nízkoprahových denních center v ČR celkem a podle jejich zřizovatelů

III.1.2.2 Stav a struktura nocleháren

Údaje o noclehárnách jsou zjistitelné opět s určitými metodickými potížemi. Problém spočívá v tom, že v registru MPSV pro noclehárny jsou uvedeny údaje o kapacitách jen zřídka a ne vždy přesně. Poskytovatelé údajů v jednotlivých letech nejednoznačně chápali způsob vykazování.

Tabulka č. 8: Celkové údaje o počtech, kapacitách a uživatelích nocleháren

	2007	2008	2009	2010
Počet nocleháren (abs.)	29	54	58	60
b.i.	1,00 0	1,862	2,00 0	2,068
Kapacita lůžek	459	610	1085	1122
b.i.	1,00 0	1,329	2,36 4	2,444

Z toho: pro celoroční užívání	376	547	737	671
v %	81,9	89,7	67,9	59,8
Z toho ± státní	0	0	0	0
- krajské	0	1	1	1
- obecní	9	14	13	12
- církevní	14	20	21	22
- ostatní	6	19	23	25
Uživatelé	369	680	833	1049
b.i.	1,00 0	1,842	2,25 7	2,842

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Z celkového počtu uživatelů bylo v roce 2010 mužů 84,6 %, žen kolem 15 %.

Nárůst kapacity i užívání nocleháren je nejrychlejší ze všech sledovaných služeb. Jde zřejmě o akutní situaci spojenou s ekonomickým propadem v této zemi. Pokles podílu kapacit k celoročnímu využití je z části spojen s potřebou většího počtu lůžek pro zimní období.

Tabulka č. 9: Noclehárny ± počty klientů za sledovaný rok*, podle pohlaví a podle krajů

Kraj	2009			2010		
	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem
Praha	178	38	216	311	56	367
Středočeský	185	30	215	176	27	203
Jihočeský	31	6	37	23	6	29
Plzeňský	46	1	47	45	3	48
Karlovarský	102	16	118	107	16	123
Ústecký	878	15	893	41(?)	2(?)	43(?)
Liberecký	157	34	191	193	41	234
Královéhradecký	224	42	266	35(?)	5(?)	40(?)
Pardubický	12	0	12	12	6	18
Kraj Vysočina	0	0	0	0	0	0
Jihomoravský	135	26	161	235	70	305
Olomoucký	86	16	102	117	28	145
Zlínský	37	3	39	44	2	46
Moravskoslezský	236	17	253	247	27	274
CELKEM	2307	244	2551	1586	289	1875
b.i.	1,000	1,00 0	1,000	0,68 7	1,18 4	0,735

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

*Jde o čistý počet lidí, kteří noclehárnu využili ± tj. navracející se uživatel je počítán pouze jednou. To ale nemůže vysvětlit disproporce mezi uživateli v jednotlivých rocích v krajích Ústeckém a Karlovarském. A ani diferenci s údaji o počtech uživatelů uvedených ve Statistických ročenkách MPSV.

Tam, kde ve srovnávaných letech vzrostl počet klientů, jsou data uvedena **tučně**.

Údaje za součet krajů jsou rozdílné proti celkovým údajům ve Statistické ročence. Podle tohoto přehledu se zdá, že počet uživatelů klesá, ale skoky v počtech uváděných za některé kraje jsou tak výrazné, že jde zřejmě o data málo spolehlivá. Nicméně se ukazuje, že i tady je situace nejpalčivější v Praze, Jihomoravském a Moravskoslezském kraji.

Tabulka č. 10: Vývoj evidovaných neuspokojených žádostí o umístění v noclehárnách podle krajů

Kraj	2007	2008	2009	2010
Praha	0	448	651	587
Středočeský	0	0	25	26
Jihočeský	2	2	32	0
Plzeňský	0	0	0	0
Karlovarský	0	0	0	0
Ústecký	0	25	20	25
Liberecký	0	0	0	0
Královéhradecký	0	0	0	0
Pardubický	8	0	37	70
Vysočina	0	0	0	0
Jihomoravský	0	0	0	0
Olomoucký	0	0	0	97
Zlínský	1	10	0	5
Moravskoslezský	329	492	251	467
CELKEM	340	977	1016	1277
b.i.	1,000	2,873	2,988	3,755

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Je to jedna z mála sociálních služeb, na nichž se symbolicky podílí aspoň jeden kraj. Výrazně vyšší než u ostatních služeb je také podíl obcí. Nicméně i zde jsou rozhodující kapacity zřizovány

a provozovány neziskovými organizacemi. Základní rozdělení odpovědnosti za tyto služby zůstává i u nocleháren pro lidi bez přístřeší na neziskových organizacích.²⁶

III.1.2.3 Stav, struktura a vývoj azylových domů

Při analýze bereme v úvahu všechny azylové domy bez ohledu na specifikaci.²⁷ Celkově totiž není ta část kapacit azylových domů, která je přímo určená výhradně pro bezdomovce, zjistitelná. Celkové údaje byly nejprve čerpány ze Statistických ročenek z oblasti práce a sociálních věcí MPSV.

Pro zařazení organizací podle poskytovatele jsme záměrně použili jiné členění, než jaké používá MPSV. V něm jsou za církevní organizace chápány jen ty, které mají statut opřený přímo o nějakou církev. V naší analýze jsme v tomto případě za církevní organizace chápali všechny ty, které jsou svým zdrojem, vznikem nebo provozem ve spojení s nějakou církví (církvemi) a z dat v registru to bylo rozpoznatelné. Mezi církevní proto řadíme např. i všechny azylové domy provozované Armádou spásy, ELIM, diakoniemi a charitami či sdruženími poskytovatelů spojených s křesťanskými církvemi. Jde, podle našeho názoru, o přesnější vyjádření podílu církví na budování, práci a rozvoji azylových domů.

Tabulka č. 11: Celkové údaje o počtech, kapacitách a uživateli azylových domů

	2007	2008	2009	2010	2011 ²⁸
Počet azylových domů (abs.)	162	185	189	201	210
b.i.	1,000	1,121	1,166	1,240	1,327
Z toho ± státní	0	0	0	0	0
- krajské	4	3	3	3	0

²⁶ Problém komerčních nocleháren, které mohou také sloužit pro bydlení lidí bez domova, není v těchto přehledech ani v dalších zahrnut. Jde o službu, která v některých případech výrazně umocňuje váhu a dopady bezdomovství. Komerční noclehárny jsou příznačné pro rozrůstající se a výrazně protispolečenský obchod s chudobou. Tuto problematiku v tomto textu neřešíme.

²⁷ V 2. úloze upozorňujeme také na ty, které jsou vysloveně specializované. (Při analýze vycházející z Registru sociálních služeb MPSV jsme u jednotlivých krajů uváděli jen ty, které jsou přímo charakterizovány jako výhradně specializované. Např. pro drogově závislé, nebo pro děti a mladistvé do 26 let, apod.)

²⁸ Jde o údaje z Registru poskytovatelů služeb MPSV (březen 2012) ± celkový počet. Kritický pohled ukázal na celkový počet zpracovatelných údajů o 210 AD. Od třetího řádku vycházejí počty z údajů shrnutých podle krajů. (Viz Tabulka č.)

- obecní	41	48	47	49	46
- církevní	57	70	70	73	95 ²⁹
- ostatní, neziskové	60	64	69	76	60
Uživatelé (k 31.12.)	3257	3864	4797	5217	6063
b.i.	1,000	1,186	1,472	1,601	
Celkem (součet kraje)			4797	5242	
Z toho ± muži			1730	1978	
- ženy			1883	1913	
- děti			1184	1351	

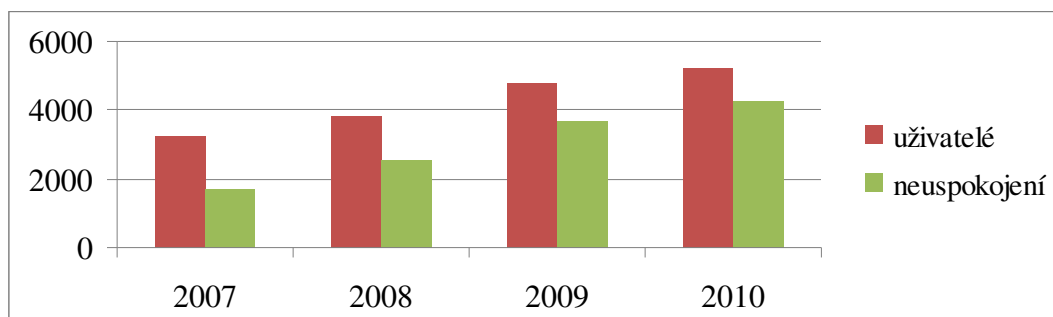
Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Mezi poskytovatele zřizované obcemi (samosprávou) byly zařazeny ty azylové domy, které jsou prokazatelně zřízeny a provozovány obcemi a mají většinou podobu příspěvkových organizací. Obecně prospěšné společnosti jsou obvykle zařazeny mezi ¹ ostatní neziskové^a organizace.

Ukazuje se, že počty azylových domů i jejich kapacity za posledních pět let vzrostly skoro o třetinu. Přesto ale nejde o dostatečné nárůsty, jak ukazuje srovnání míry naplnění požadavků o umístění v azylových domech.

Tempo růstu nespokojených uživatelů je rychlejší než tempo růstu uživatelů azylových domů. (viz Graf č.2)

Graf č. 2: Vývoj počtu uživatelů a nespokojených žádostí o pobyt v azylových domech za ČR celkem



Ještě větší difference jsou patrné při bližším pohledu na využití azylových domů podle krajů.

Údaje jsou jen za roky 2009 a 2010. Předchozí údaje jsou nesrovnatelné (rozdíly v metodice nejsou identifikovatelné natolik, aby byla možná komparace) a údaje za rok 2011 v souhrnu nejsou k dispozici.

²⁹ Odlišné údaje vycházejí z jiného přístupu k chápání církevních zařízení a ostatních NNO.

Jak se ukazuje, za pouhý rok vzrostly počty klientů azylových domů téměř o 10 %. Nejvyšší nárůsty jsou u mužů a dětí. Mezi kraji nejvíc rostou ty, které jsou nejvíce obsazeny^a bezdomovci. Konkrétně Praha, Moravskoslezský kraj, Jihomoravský kraj a kraj Ústecký. Naopak zřetelný je pokles u krajů Zlínského a kraje Vysočina.

Tabulka č. 12: Počty klientů azylových domů podle krajů

Kraj	2009				2010			
	děti	muži	ženy	celkem	děti	muži	ženy	celkem
Praha	177	241	240	658	190	336	246	772
Středočeský	94	81	171	346	117	81	146	344
Jihočeský	90	57	88	235	58	49	110	217
Plzeňský	77	33	105	215	79	23	100	202
Karlovarský	23	56	16	95	9	64	24	97
Ústecký	105	203	142	450	111	192	182	485
Liberecký	28	46	36	110	17	51	36	104
Královéhradecký	43	67	101	211	144	67	104	315
Pardubický	50	13	55	118	65	23	39	127
Kraj Vysočina	62	64	75	201	31	69	57	157
Jihomoravský	148	215	284	647	152	226	346	724
Olomoucký	49	178	116	343	128	240	114	482
Zlínský	26	126	159	311	9	170	90	269
Moravskoslezský	212	350	295	857	241	387	319	947
CELKEM	1184	1730	1883	4797	1351	1978	1913	5242
%	24,7	36,1	39,3	100,0	25,8	37,7	36,5	100,0
b.i.	1,000	1,000	1,000	1,000	1,141	1,143	1,016	1,093

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Poznámka: **Tučně** jsou uvedeny údaje, které proti roku 2009 v roce 2010 vzrostly.

Tabulka č. 13: Vývoj neuspokojených žádostí o umístění v azylovém domě podle krajů

Kraj	2007	2008	2009	2010	Nárůst 2007 ± 2010
Praha	194	488	545	482	+288
Středočeský	248	340	405	407	+159
Jihočeský	192	164	242	263	+71
Plzeňský	45	39	54	66	+21
Karlovarský	85	79	120	137	+52
Ústecký	87	224	437	347	+260

Liberecký	40	44	69	141	+101
Královéhradecký	2	4	2	81	+79
Pardubický	74	106	87	112	+38
Vysočina	79	181	165	161	+82
Jihomoravský	180	214	358	359	+179
Olomoucký	28	60	116	188	+160
Zlínský	163	157	357	540	+377
Moravskoslezský	287	448	697	957	+670
CELKEM	1704	2548	3654	4241	+2537
b.i.	1,000	1,495	2,144	2,489	

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

I z tohoto srovnání jasně vychází, že pro situaci v Moravskoslezském kraji je příznačný výrazný nárůst potřeby lůžek v azylových domech. Dlouhodobě platí i nedostatek azylových domů v Praze a Středočeském kraji, v krajích Jihomoravském a Ústeckém. Nově je zaznamenán nárůst neuspokojených žadatelů ve Zlínském kraji. (A při tom jde o kraj s poklesem uživatelů azylových domů.)

III.1.2.4 Stav a vývoj domů na půl cesty

Údaje jsou i tentokrát poměrně skoupé (a znovu rozdílné pokud jde o sumáře ze Statistických ročenek a Registrů), ale základní trendy z nich vyvodit jde.

Tabulka č. 14: Celkové údaje o počtech, kapacitách a uživateli domů na půl cesty

	2007	2008	2009	2010
Počet domů na půl cesty (abs.)	29	35	38	42
b.i.	1,000	1,21	1,31	1,45
Kapacita (lůžka)	334	332	346	410
b.i.	1,000	0,99	1,04	1,23
Z toho ± státní	0	0	0	0
- krajské	2	2	1	1
- obecní	5	8	7	9
- církevní	12	8	9	9
- ostatní	10	17	21	23
Uživatelé (k 31.12.)	189	184	264	323
b.i.	1,000	0,97	1,40	1,71

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

Počty domů na půl cesty rostou výrazněji než jejich kapacity. I tak je však možné za poslední roky vidět výrazný nárůst. Zásadní je, že i tuto sociální službu stát vzdal, byť je to typická služba v kompetenci a v návaznosti na státní zařízení (v případě dětských domovů a věznic) a bylo by možná výrazně účinnější, kdyby při jejím provozu docházelo k co nejefektivnější spolupráci se státními zařízeními. Kraje se podílejí nepatrně, obce o něco výrazněji, ale i tady mají více než dvě třetiny domů na půl cesty na starosti neziskové organizace. Podíl církevních organizací je výrazně menší než u jiných sociálních služeb.

Tabulka č. 15: Domy na půl cesty ± počty klientů podle pohlaví, podle krajů

Kraj	2007				2009				2010			
	děti	muži	ženy	celkem	děti	muži	ženy	celkem	děti	muži	ženy	celkem
Praha		2	0	2	1	19	14	34		16	18	34
Středočeský		17	6	23	3	12	12	27	3	17	6	26
Jihočeský		4	3	7		6	1	7		3	3	6
Plzeňský		17	18	35		0	0	0		6	0	6
Karlovarský		25	13	38		11	3	14		5	3	8
Ústecký		15	8	23	3	16	6	25		15	15	30
Liberecký		0	0	0		0	0	0		5	3	8
Královéhradecký		19	12	31		10	3	13		10	4	14
Pardubický	5	7	7	19		17	5	22	8	16	12	36
Kraj Vysočina		0	0	0		3	0	3		4	2	6
Jihomoravský		27	12	39		21	21	42		18	14	32
Olomoucký		14	8	22		1	0	1		10	1	11
Zlínský		7	3	10		17	7	24		36	14	50
Moravskoslezský	142	108	142	392	3	27	22	52	7	30	19	56
CELKEM	147	262	191	600	10	160	94	264	18	191	114	323
b.i.	1,00 0	1,000	1,000	1,000	0,06 8	0,61 0	0,492	0,440	0,12 2	0,72 9	0,59 6	0,538

Poznámka: údaje z roku 2007 jsou (jako obvykle) u některých krajů výrazně odlišné. Zvláště to platí pro Moravskoslezský kraj. Uvádíme rok 2007 i jako základ pro bazické indexy, i když hlavně proto, abychom poukázali na metodické problémy statistických sledování o sociálních službách.

V roce 2010 byli mezi klienty domů na půl cesty z 59 % muži, z 35 % ženy a zbytek byly děti.

Mezi kraji je nejvyšší zastoupení v Moravskoslezském a překvapivě Zlínském kraji.

Tabulka č. 16: Vývoj neuspokojených žádostí o umístění v domech na půl cesty podle krajů

Kraj	2007	2008	2009	2010
Praha	0	64	73	61
Středočeský	2	4	11	8
Jihočeský	0	0	1	1
Plzeňský	0	0	0	0
Karlovarský	4	0	0	0
Ústecký	5	30	6	6
Liberecký	0	0	0	0
Královéhradecký	8	3	0	5
Pardubický	0	7	7	16
Vysočina	0	3	0	0
Jihomoravský	8	0	2	0
Olomoucký	2	0	0	0
Zlínský	0	0	1	29
Moravskoslezský	10	20	2	34
CELKEM	39	131	103	160
b.i.	1,000	3,358	2,641	4,102

Zdroj: Statistické ročenky MPSV

I když je nárůst kapacit DPC od roku 2007 výrazný, je tempo růstu neuspokojených žádostí o pobyty v DPC skoro stejně rychlé. I u této služby pokulhávají kapacity za potřebami.

III.1.2.5. Terénní programy v ČR

Údaje o terénních programech (jejich počtu i počtech uživatelů) nejsou ve Statistických ročenkách práce a sociálních věcí k dispozici. Museli jsme hledat v jiných pramenech a údaje, z nich získané, lze ověřit ještě méně než u ostatních sociálních služeb. Navíc získané údaje se týkají sumy terénních programů a tu část, která se týká bezdomovců, nelze rozeznat. Můžeme zde prezentovat tedy jen následující údaje:

Tabulka č. 17: Členění uživatelů terénních programů podle pohlaví podle krajů

Kraj	2007			2009			2010		
	muži	ženy	celkem	muži	ženy	Celkem	muži	ženy	celkem
Praha	0	0	0	46	122	168	106	227	333
Středočeský	600	156	756	981	921	1902	381	549	930
Jihočeský	98	40	138	0	0	0	187	63	250
Plzeňský	22	4	26	891	917	1808	1131	1097	2228
Karlovarský	0	0	0	2282	1873	4155	0	0	0
Ústecký	95	50	145	199	300	499	86	83	169

Liberecký	57	12	69	577	417	994	255	171	426
Královéhradecký	60	0	60	222	246	468	0	0	0
Pardubický	358	312	670	15	26	41	13	31	44
Vysočina	33	13	46	0	0	0	8	0	8
Jihomoravský	248	296	544	197	351	548	121	266	387
Olomoucký	301	98	399	398	449	847	208	250	458
Zlínský	707	152	859	4	20	24	46	9	55
Moravskoslezský	2701	1197	3898	479	485	964	667	411	1078
CELKEM	5280	2330	7610	6291	6127	12418	3209	3157	6366
b.i.			1,00			1,63			0,84
ř.i.			1,00						0,51

Zdroj: MPSV

Nulové hodnoty u některých krajů ukazují buď na neexistenci služeb 'terénní programy^a v daných regionech, nebo na fakt, že poskytovatelé data v inkriminovaném období nesledovali. Obrovské diference mezi kraji především svědčí o odlišnostech ve výkladu pojetí terénních programů a evidence jejich aktérů. Skoky mezi roky tyto nesrovnalosti ještě umocňují. Pracovat s těmito údaji je možné jen s velkou obezřetností a jen tam, kde údaje za sledované období vykazují alespoň řádovou podobnost.

Údaje o neuspokojených žadatelích v terénních službách nejsou relevantní, neuspokojený žadatel v terénním programu pro bezdomovce je protimluv. Údaje pravděpodobně pocházejí z nepochopení způsobu vykazování.

Tabulka č. 18: Vývoj evidenčního počtu neuspokojených žadatelů ve službě terénní programy podle krajů

Kraj	2009	2010
Praha	8	0
Středočeský	58	46
Jihočeský	0	0
Plzeňský	25	3
Karlovarský	2	0
Ústecký	0	0
Liberecký	87	0
Královéhradecký	0	0
Pardubický	0	0

Vysočina	0	2
Jihomoravský	0	0
Olomoucký	2	0
Zlínský	12	0
Moravskoslezský	95	15
CELKEM	289	66

Zdroj: MPSV

III.1.2.6. Sociální kurátoři

Podklady pro tuto kapitolu byly získány z interních materiálů MPSV zpracovaných A. Polákem k této problematice.

Tabulka č. 19: Celkové údaje o počtech klientů sociálních kurátorů podle krajů a celkem

Kraj	Rok				
	2006	2007	2008	2009	2010
Praha	3 978	4 007	4 210	4 567	5 222
b.i.	1,000	1,007	1,058	1,148	1,313
Jihočeský	1 706	1 442	1 258	1 377	1 480
b.i.	1,000	0,845	0,737	0,807	0,868
Jihomoravský	5 266	5 426	5 311	5 885	5 280
b.i.	1,000	1,030	1,008	1,118	1,003
Karlovarský	1 225	1 377	1 434	1 527	1 478
b.i.	1,000	1,124	1,171	1,246	1,206
Královéhradecký	1 855	2 431	2 279	1 731	2 180
b.i.	1,000	1,310	1,229	0,933	1,175
Liberecký	1 211	1 235	1 352	1 473	1 684
b.i.	1,000	1,020	1,116	1,216	1,391
Moravskoslezský	6 789	6 508	6 534	6 893	6 484
b.i.	1,000	0,959	0,962	1,015	0,955
Olomoucký	1 567	1 562	1 739	2 017	2 199
b.i.	1,000	0,997	1,110	1,287	1,403
Pardubický	1 124	1 205	1 235	1 327	1 199
b.i.	1,000	1,072	1,099	1,181	1,067
Plzeňský	1 514	1 561	1 785	1 853	1 751
b.i.	1,000	1,031	1,179	1,224	1,156
Středočeský	2 558	2 482	2 452	2 738	3 180

b.i.	1,000	0,970	0,959	1,070	1,243
Ústecký	4 460	4 334	3 506	3 518	3 886
b.i.	1,000	0,972	0,786	0,789	0,871
Vysočina	1 269	1 399	1 152	1 202	1 330
b.i.	1,000	1,102	0,908	0,947	1,048
Zlínský	1 278	1 439	1 300	1 513	1 489
b.i.	1,000	1,126	1,017	1,184	1,165
CELKEM ČR	35 800	36 408	35 547	37 621	38 842
b.i.	1,000	1,016	0,992	1,050	1,084

Zdroj: MPSV

Poznámka: nárůsty počtů aktivit sociálních kurátorů v roce 2010 proti roku 2007 jsou uvedeny **tučně**.

Největší podíly aktivit sociálních kurátorů v roce 2010 byly v krajích:

-Moravskoslezský (téměř 17 % ze všech, a to i přesto, že v roce 2010 došlo k absolutnímu poklesu proti roku 2007);

-Jihomoravský (13,6 %), se zachováním počtů v roce 2010 proti roku 2007;

-Praha (13,4 %), ovšem s nárůstem v roce 2010 proti roku 2007 o 31 %!

A s velkým odstupem kraj Ústecký (10,0 % z celku).

Nejvyšší dynamiku ve sledovaném období prezentoval kraj Olomoucký (nárůst o 40,3 %), pak Liberecký (39,1 %), již zmíněná Praha (31,3 %) a kraje Středočeský (o 24,3 %) a Karlovarský (téměř 21 %).

Nemusí jít samozřejmě o nárůsty či podíly aktivit vyjadřujících nárůst potřeb práce sociálních kurátorů. Může jít o prostý nárůst spojený např. s faktem, že v daném kraji došlo k nárůstu počtu samotných sociálních kurátorů, nebo se zesílením kontroly, či dokonce s vyšším akcentem na evidenci práce sociálních kurátorů. Když ale jsou rozdíly tak výrazné, jde o signály, které nelze přehlédnout.

Ze srovnání počtu klientů na kurátora srovnání jasně vystupují kraje Moravskoslezský a Praha. Naprosto výjimečná je situace ve třetím z nejproblematictějších krajů, totiž v kraji Ústeckém. Zdá se, že problematice práce sociálních kurátorů je v tomto kraji věnována výrazně menší pozornost než je v republice obvyklé. Další kraje pod republikovým průměrem jsou Karlovarský, Olomoucký, Liberecký a Jihomoravský.

Tabulka č. 20: Počet klientů na kurátora podle krajů a celkem

kraj	Rok				
	2006	2007	2008	2009	2010
Praha	153	182,36	175,42	182,68	193,41
Jihočeský	89,79	96,13	69,89	76,5	70,48
Jihomoravský	138,58	142,79	241,41	159,05	150,86
Karlovarský	175	196,71	204,86	218,14	184,75
Královéhradecký	123,67	173,64	162,79	96,166	128,24
Liberecký	121,1	123,5	135,2	147,3	168,4
Moravskoslezský	212,16	216,93	217,8	222,35	196,48
Olomoucký	130,58	130,17	133,77	155,15	169,15
Pardubický	74,93	80,33	82,33	88,466	79,93
Plzeňský	79,68	78,05	91,17	102,94	92,16
Středočeský	98,38	95,46	98,08	82,97	93,53
Ústecký	278,75	254,94	206,24	206,94	228,59
Vysočina	84,6	93,27	76,8	70,71	78,24
Zlínský	98,31	110,69	100	116,38	106,36
CELKEM ČR	136,122	143,34	147,5	138,3	138,72
b.i.	1,000	1,053	1,084	1,016	1,019

Zdroj: MPSV

III.1.2.7. Souhrnné porovnání sociálních služeb pro lidi bez domova podle ZSS mezi kraji

V příloze č. 4 je kapitola věnovaná tomuto srovnání. Pro srovnání jsme použili kombinaci tabulek a map. Jde vždy o souhrn všech předchozích služeb pro bezdomovce za jednotlivé kraje.

Díličí pohledy na kraje byly uvedeny vždy u analýzy stavu a vývoje jednotlivých sociálních služeb pro práci s bezdomovci podle ZSS. Souhrn nepřinesl zásadní změny proti díličím pohledům.

Ukázalo se, že

- Mezi kraji existují podstatné rozdíly jak ve vybavenosti, tak v úsilí věnovaném rozvoji sociálních služeb pro bezdomovce.
- Podstatným vlivem na rozsah služeb je to, do jaké míry jsou potřeby těchto služeb akutní. Z tohoto hlediska nahlíženo platí, že nejvyšší vybavenost zároveň signalizuje nejvyšší potřebu těchto služeb.
- Na druhé straně jsou služby, které jsou obecně méně zastoupeny. Vyvozujeme to ze srovnání mezi službami i kraji. Jedná se především o služby pro ¹skryté^a bezdomovce a



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

samozřejmě pro ¹zjevné^a bezdomovce v kalamitních dobách, především v zimě.

Konkrétně jde o azylové domy obecně a domy na půli cesty.

- Jsou oblasti, kde je evidentní nedostatek služeb. Z okresů jde o Semily, Rakovník a okolí Prahy a Plzně. Tam nejsou služby žádné. Stěžejní je ale nedostatek služeb v krajích Praha, Ústeckém, Moravskoslezském a také Jihomoravském a Olomouckém.

III. 2 Stavby a složení bezdomovců v ČR

III.2.1 Postupy propočtu stavů bezdomovců

Dosud užitá postupy při výpočtech stavu a struktury lidí bez domova v České republice nenabízejí ucelené údaje a ani údaje metodicky shodné. Protože pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci je nezbytné porovnat vybavenost sociálními službami pro bezdomovce s potřebami těchto služeb, museli jsme se pokusit o nalezení postupu, který by o počtech a struktuře lidí bez domova v této zemi vypovídal co nejuplněji. Ucelený postup, včetně pramenů a jejich užití, je uveden v Příloze č. 5 (pro zjevné a skryté bezdomovce) a v Příloze č. 6 pro potenciální bezdomovce a celkem.

Pro tento postup jsme využili:

- Výsledky dotazníkového šetření Ministerstva vnitra ČR v roce 2011 k problematice bezdomovství, provedené ve městech s počtem obyvatel nad 25 tisíc (dále jen průzkum MV). Do průzkumu MV se zapojilo 45 ze 47 dotazovaných obcí. Dotazem na příslušných Krajských úřadech a u poskytovatelů služeb jsme získali poznatky i za dvě města, která se výzkumu neúčastnila ± Liberce a Teplic. V šetření nebyla Praha.
- Údaje z oficiálních statistik ČSU pokud jde o počty obyvatel v jednotlivých krajích a v různých kategoriích velikosti obcí v nich.

- Kombinace s dalšími výsledky sčítání bezdomovců. Zvláště byly využity výsledky sčítání z Brna, Ostravy a Prahy. Pro Prahu byly výsledky posledního sčítání (z roku 2010) vzaty jako základní pramen.
- Údaje z Registru sociálních služeb určených pro lidi bez domova (MPSV, aktuální stav) podle ZSS, a to jak o samotných službách, tak o jejich kapacitách.
- Orientačně jsme brali v úvahu i první výsledky Sčítání lidu domů a bytů z roku 2011, kde byla část věnována i sčítání bezdomovců. Ani výsledky tohoto sčítání jsme nemohli použítí beze zbytku, poněvadž rozdíly v užití metodice jsou prokazatelně značné. (Vystoupily z analýzy metodiky samotné a ze srovnání s ověřenými výsledky dílčích sčítání jinými postupy.)

Se všemi těmito údaji jsme se snažili pracovat ve vzájemných souvislostech a na základě věcných východisek a logických domýšlení souvislostí, opřených o zkušenosti členů řešitelského týmu tak, aby byly vzaty v úvahu dosažitelné podstatné poznatky. Prostorovým východiskem bylo rozdělení republiky do krajů.

Podstatné bylo rovněž dělení bezdomovců na zjevné (ETHOS 1.1, 2.1, 8.2 a částečně 8.1) skryté (ETHOS 3.1, 4.1, 7.1) a potenciální (některé zbývající kategorie ETHOS). Pro každou tuto skupinu byly využity odlišné postupy propočtů, které vycházejí z jejího vymezení a z podoby podkladů.

III. 2.2 Propočty a výsledky počtů zjevných bezdomovců v ČR

Samotný postup propočtu zjevných bezdomovců byl realizován v těchto krocích:

1. Kritický pohled na výsledky průzkumu MV ČR z počátku roku 2011 stanovil počty zjevných bezdomovců ve městech, která byla předmětem výzkumu a pro součty těchto měst za jednotlivé kraje. Tím by dán základ pro určení odhadu počtů bezdomovců v jednotlivých krajích.
2. Za každý kraj byl vypočten podíl populace měst zahrnutých do dotazníkového průzkumu MV vůči celkové populaci kraje v %. Celková populace v krajích byla získána ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011. (V krajích Ústeckém a Libereckém nebyla zahrnuta města Teplice

a Liberec, která se nezúčastnila průzkumu. Data za tato dvě města zjištěná následně uvádíme proto samostatně.) Využití tohoto podílu pro dopočty počtů bezdomovců v krajích by bylo možné, kdybychom předpokládali, že ve větších městech jsou podíly bezdomovců stejné jako v obcích menších a malých. To ale výsledky nejrůznějších analýz nepotvrzují. Bylo proto pro dopočet potřeba využít dalších korekcí.

3. Dále byl propočten podíl populace kraje obcí s počtem obyvatel do 2000 osob. (Museli jsme při tom pracovat s podíly obcí s obyvateli do 2000 osob ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2001, protože čerstvější údaje nebyly k dispozici. Porovnání celkového počtu obyvatel v těchto obcích v roce 2001 a 2011 za celou ČR ukazují, že během let 2001 až 2011 došlo k poklesu o necelé procento. Takže možná chyba s využitím dat z roku 2001 nebude závažná a nepochybně nezmění nic na základních proporcích propočtu.) Obce do 2000 obyvatel nejsou bez bezdomovců, avšak není obvykle nezbytné v nich vytvářet speciální sociální služby pro práci s bezdomovci. Jednak proto, že jde o malé počty a také proto, že se o ně sami občané těchto obcí v sousedské výpomoci postarají.
4. Sečetli jsme podíly populace krajů z měst, kde se uskutečnil sběr dat pro průzkum MV ČR, s podíly populace krajů v obcích do 2000 obyvatel a toto číslo jsme odečetli od 100 %. Získali jsme tak pro kraje podíly obyvatel v obcích, kde předpokládáme, že se vyskytují bezdomovci vyžadující sociální práci ve smyslu ZSS a dalších nutných služeb a přitom nebyly v dosavadním propočtu tyto obce brány v úvahu.
5. Výsledným procentem byl vynásoben počet bezdomovců vycházející z průzkumu MV ČR. A získali jsme tak odhad pro obce, kde nebyl sběr uskutečněn, ale kde se bezdomovci vyskytují.
6. Celkové údaje za kraje vznikly součtem počtů bezdomovců podle kritického posouzení výsledků průzkumu MV ČR plus počtů bezdomovců v ostatních městech vzniklých algoritmem uvedeným v bodech 3. až 5.
7. Pro Prahu byl vyvozen počet zjevných bezdomovců ze sčítání z roku 2010 na 3000 osob. Pro dvě města, o nichž jsme získali údaje přímo dotazem na příslušném krajském úřadě, jsme použili dodané údaje snížené o kapacity pobytových zařízení v těchto městech. Výsledkem byly počty 300 za Liberec s 250 za Teplice. Tato čísla jsme přičetli k celkovým údajům za Liberecký a Ústecký kraj.

8. Z důvodu omezené kapacity sociálních služeb a faktu, že samosprávám neukládá zákon zjišťovat potřeby bezdomovců a jejich počet, je situace podobná Španělsku, Portugalsku nebo Řecku před dvaceti lety, v 90. letech. Proto bylo nutno najít metodu odhadu celkového počtu z údajů získaných jednorázově. Rozdíl mezi počtem osob zjištěných jednorázově a celkovým počtem lidí bez bydlení byl v Německu³⁰ po několikaletém zkoumání zjištěn na 38,5 %. Na tomto koeficientu byl pak založen globální výzkum bezdomovství, který empiricky odpovídá situaci v Evropské unii.

Postup a jeho výsledky ukazuje následující tabulka:

Tabulka č. 21: Postup propočtu odhadu počtů zjevných bezdomovců

Kraj	Počet obyvatel SLDB 2011	Počet obyvatel ve městech z průzkumu MV	Počty bezdomovců na ulici z průzkumu MV	Populace měst zahrnutých do šetření MV k populaci kraje v %	Populace obcí do 2000 k kraje (SLDB 2001) v %	Procento pro dopočet do 100 (mínus hodnota D. a hodnota E.)	Procento pro dopočet F. krát hodnota C.	Počet zjevných bezdomovců v kraji (součet C. plus G.)	Hodnota H. krát 1,38: celkový počet zjevných bezdomovců
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Morslez.	1236028	668430	1787	54,1	14,8	100-68,9=31,1	556	2343	3233
Ústecký	830371	265334	1520	34,0	18,6	100-52,6=47,4	720	2240	3091
Jihomor.	1169788	457224	862	39,1	28,9	100-68=32	276	1138	1570
Olomoucký	639946	172863	980	27,0	34,1	100-61,1=28,9	283	1263	1743
Jihočeský	637460	159270	665	25,0	32,9	100-57,9=42,1	280	945	1304
Liberecký	439262	85330	370	25,1	23,7	100-48,8=51,2	189	559	771
Karlovarský	310245	87021	260	28,0	19,8	100-47,8=52,2	136	396	546
Plzeňský	574694	169935	230	29,6	32,6	100-62,2=37,8	87	317	437
Středočeský	1274633	172151	174	13,5	43,0	100-56,5=43,5	76	250	345
Zlínský	590459	155948	187	26,4	29,2	100-55,6=44,4	83	270	373
Královehr.	555683	135868	100	24,5	30,6	100-55,1=44,9	45	145	200
Pardubický	518228	90000	200	17,4	37,3	100-54,7=45,3	91	291	402
Vysočina	512727	49515	175	9,7	42,4	100-52,1=47,9	84	259	357
Praha								3000	4140
Liberec								300	414
Teplice								250	345
CELKEM	10532214							14166	19271

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

³⁰ Ruhrstrat, E., Busch-Geertsma, V. Wohnungsnotfalle Sicherung der Wohnungsversorgung für wirtschaftlich oder sozial benachteiligte Haushalte. Im Auftrag der Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Stadtbau und für Familie und Senioren. Vorgelegt vor der Gesellschaft für Innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. Bremen, In: Avramov, D. Les sans-abri dans l'Union Européenne, FEANTSA Bruxelles 1995.

Pro úplnost uvádíme výsledné odhady zjevných bezdomovců za kraje celkem samostatně:

Tabulka č. 22: Odhady počtů zjevných bezdomovců v krajích a za celou ČR

Kraj	Počty zjevných bezdomovců propočtem (stav)	Počty zjevných bezdomovců průběžné (stav násoben koeficientem 1,38)
Praha	3000	4140
Středočeský	250	345
Jihočeský	945	1304
Plzeňský	317	437
Karlovarský	396	546
Ústecký	2490	3436
Liberecký	859	1185
Královéhradecký	145	200
Pardubický	291	402
Vysočina	259	357
Jihomoravský	1138	1570
Olomoucký	1263	1743
Zlínský	270	373
Moravskoslezský	2343	3233
CEKEM	14166	19271

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

Průběžné počty zjevných bezdomovců bereme jako východisko pro potřeby práce se zjevnými bezdomovci podle ZSS.

III.2.3 Postup a výsledky propočtu odhadu skrytých bezdomovců

Východiskem pro propočet byl fakt, že jádro skrytých bezdomovců je ¹skryto^a v AD a DPC. Prvním krokem propočtu byly kapacity těchto zařízení z registru MPSV, krácené o 10 %. Předpoklad je jednoduchý: tyto kapacity jsou v průměru soustavně využívány asi z 90% a to ne lidmi, kteří jsou zjevnými bezdomovci, avšak nemají jinou ¹střechu nad hlavou^a než právě v AD nebo v DPC. Vůbec jsme nebrali v úvahu osoby, které obývají veřejné (komerční) ubytovny (podle ETHOS 3.2) z důvodu absence bydlení, i když mnozí oscilují mezi sociálními službami.

Tyto počty jsme násobili koeficienty, které vyjadřují míru aktuálního významu bezdomovství v daném kraji, čili koeficientem povyšujícím současné rozsahy ¹skrytých^a bezdomovců podle kapacit azylových domů a domů na půl cesty ještě o předpoklad dalších ¹skrytých^a bezdomovců.

Máme na mysli osoby pobývající v jiných pobytových zařízeních, než jaká určuje ZSS. Jde o osoby ve zdravotnických a léčebných zařízeních a případně i v dalších zařízeních určených pro výchovu^a a ve veřejných či soukromých ubytovnách. Při odhadech koeficientů jsme vycházeli z poznatků z dílčích sčítání a výzkumů bezdomovců, diskutovaných v rámci 2. focus group.

Tyto koeficienty byly užity jako zdroj pro násobek skrytých bezdomovců podle 90 % kapacit AD a PDC v krajích, konkrétně takto:

Pro Prahu, Ústecký a Moravskoslezský kraj ve výši 1,5;

Pro Jihomoravský a Olomoucký kraj ve výši 1,4;

Pro Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Liberecký a Zlínský kraj ve výši 1,2;

Pro kraje Královéhradecký, Pardubický a Vysočina ve výši 1,15.

Výsledky tohoto postupu propočtu skrytých bezdomovců prezentuje následující tabulka.

Tabulka č.23: Počty skrytých bezdomovců v současnosti v krajích a celé ČR

Kraj	Skrytí bezdomovci (90 % z kapacit AD a DPC v krajích)	Koeficient pro navýšení	Počty s užitím koeficientu (skrytí bezdomovci celkem)
Praha	747	1,5	1121
Středočeský	496	1,2	595
Jihočeský	371	1,2	445
Plzeňský	208	1,2	250
Karlovarský	178	1,2	214
Ústecký	526	1,5	789
Liberecký	138	1,2	166
Královéhradecký	268	1,15	308
Pardubický	230	1,15	265
Vysočina	199	1,15	229
Jihomoravský	707	1,4	990
Olomoucký	562	1,4	787
Zlínský	377	1,2	452
Moravskoslezský	1067	1,5	1600
CEKEM	6074		8211

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

III.2.4 Výsledné odhady souhrnu zjevných a skrytých počtů bezdomovců

Počty o skrytých bezdomovcích jsme připočetli k výsledkům propočtu zjevných bezdomovců a dostali jsme kvalifikovaný odhad celkového počtu bezdomovců v jednotlivých krajích a za celou ČR.

Rozpětí mezi kraji je výrazné: od čtyř desetin procenta obyvatel v Praze až po devět setin procenta v kraji Královéhradeckém. Diferenciace je proto jedním ze zásadních východisek, které je nezbytné respektovat při všech přístupech k práci s bezdomovci.

Tabulka č. 24: Odhady celkových počtů lidí bez domova v ČR a v jednotlivých krajích (stav 2011) akutně bez domova ± souhrnu zjevných a skrytých bezdomovců

Kraj	Bezdomovci			
	zjevní	skrytí	absolutně celkem	% z populace v kraji podle SLBD 2011
Praha	4140	1121	5261	0,41
Středočeský	345	595	940	0,07
Jihočeský	1304	445	1749	0,27
Plzeňský	437	250	687	0,12
Karlovarský	546	214	760	0,25
Ústecký	3436	789	4225	0,51
Liberecký	1185	166	1351	0,31
Královéhradecký	200	308	508	0,09
Pardubický	402	265	667	0,13
Vysočina	357	229	586	0,11
Jihomoravský	1570	990	2560	0,22
Olomoucký	1743	787	2530	0,39
Zlínský	373	452	825	0,14
Moravskoslezský	3233	1600	4833	0,39
CEKEM	19271	8211	27 482	0,26

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

III. 2.5 Odhady potenciálních bezdomovců

Potenciální bezdomovci ± lidé ohrožení bezdomovstvím ± jsou v zásadě dvojího druhu podle tří základních trajektorií cest k bezdomovství. Pro dvě z nich jsme se pokusili odhadnout současné potence k bezdomovství.

Není dost dobře možné shromáždit všechny zdroje, které na vznik potenciálního bezdomovství působí. (Blíže Příloha č. 6 a Přílohy č. 3 a č. 1). Vzali jsme je v úvahu při diskusi o této problematice a opřeli jsme se o expertní odhady působení vybraných vlivů z výsledků 2. focus group.

Pokud jde o budoucí vývoj, neměli jsme k dispozici vlastně žádné relevantní podklady. Jak už bylo řečeno, jsou existující strategie, koncepce, prognózy a akční programy vesměs založeny na představách o tom, co by se mělo stát a když se to stane, pak nepochybně dojde ke zlepšení současné situace. Tento postup není téměř v žádném případě opřený o propracovanou prognózu determinant vývoje. Je to do jisté míry logické, protože situace je velmi málo přehledná. Na druhé straně to ale vedlo k tomu, že i v odhadu budoucího vývoje potenciálních bezdomovců jsme se museli spolehnout na varianty, které byly vázány na to, do jaké míry se podaří realizovat návrhy z tohoto materiálu. Jedna varianta (pod písmenem b) předpokládá, že se z nich prakticky nic neuskuteční, druhá naopak, že se uskuteční v celku.

Z mnoha možností vlivů, které působí na potenciální bezdomovství, jsme uvedli jen ty, pro které jsou k dispozici validní údaje, a přitom nejde o průniky údajů. Pro odhady potenci k bezdomovství jsme použili minimální podíly ze skupin, které jsou ohroženy bezdomovstvím. Protože šlo o výběr jen několika z možných zdrojů potenci k bezdomovství a také proto, že jsme použili minimální odhady těchto potenci z ohrožených skupin, je **možné prezentované údaje brát jako minimální**.

Navíc ještě nebyla vůbec obsazena třetí základní trajektorie k bezdomovství, tedy trajektorie založená na špatném zdravotním stavu osob, které nakonec v bezdomovství končí. Pro tuto skupinu nemáme validní informace.

Propočty stavu potenciálních bezdomovců v ČR (odhady situace v roce 2012) podle uvedených indikací

Tabulka č. 25: Potenciální bezdomovci podle dvou dosavadních trajektorií

Druh	roční ¹ produkce ^a celkem (2012)	Z toho: minimální podíly putu-	Odhad 2013, var. A	Odhad 2013 var.b (nic	Odhad 2020 var. A.	Odhad 2020 var.b (nic
------	--	--------------------------------------	--------------------------	-----------------------------	--------------------------	-----------------------------

	± osoby	jící do bezdomovství v % (osoby)		z Koncepce se nestane)		z Koncepce se nestane)
zařízení pro děti	800-1000	20 % = 160				
nezaměstnaní po vyučení	25000 ± 30000	5 % = 1200				
návraty z vězení	13000 ± 15000	20 % = 300				
problémoví uživatelé drog	38000 ± 42000	10 % = 4000				
<i>a.¹ dlouhá trajektorie^a</i>		5660	5700	5800	2000	6000
dluhová past	750 000	5 % = 37 500				
dlouhodobí nezaměstnaní	178 491	2 % = 3500				
počet exekucí	1 000 000	0,5 % = 5000				
<i>b.¹ krátká trajektorie^a</i>		46 500	48000	50000	30000	55000
<i>Souhrn obou trajektorií</i>		52 160	53700	55800	32000	61000

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

Poznámka: Roční ¹produkce^a se myslí odhad počtů v dané kategorii, které v posledním roce vstoupily do života ze zařízení, v nichž dosud pobývaly.

V těchto odhadech nejsou zahrnuty počty, které představují vlastně největší rozsah potenciálního bezdomovství ± totiž počty osob a domácností přímo ohrožených ztrátou bydlení, protože už vězící v nedoplatecích za bydlení a služby, s nedostatečnými příjmy pro možnost splácet, s dalšími dluhy a alespoň s jedním dlouhodobě nezaměstnaným a s nemožností směny stávajícího bydlení. Jedná se nejčastěji o neúplné rodiny a důchodce, zvláště samostatně žijící seniory ± muže.

Kdybychom se pokusili odhadnout tuto skupinu samostatně a přiřčenili ji k uvedeným údajům, tak by byly počty potenciálních bezdomovců v ČR nejspíše dvojnásobné. Odhad 100 000 potenciálních bezdomovců v České republice v roce 2012 není pravděpodobně příliš vzdálený skutečnosti.

Důležité je, že *každá ze skupin potenciálních bezdomovců vyžaduje svébytnou pozornost*. Pokud jde o práci s potenciálními bezdomovci v akutním ohrožení ztráty bydlení z ekonomických a sociálních důvodů, jde o problematiku, která dosud v podmínkách České republiky není souhrnně řešena. Jedná se o podporované bydlení těch, kteří v současnosti bydlí, nejsou bezdomovci, ale jejich životní podmínky, příjmy a možnosti jim neumožňují platit základní poplatky za bydlení.

Tento druh podporovaného bydlení (často se o něm hovoří jako o sociálních bytech) je klíčem pro pomoc této významné skupině obyvatel v České republice. Zároveň může jít i o pomoc v řešení situace pro řadu dalších podob sociální exkluze.

Mohl by být výraznou pomocí i pro skupinu potenciálních bezdomovců směřujících k bezdomovství ¹ dlouhou^a trajektorií. Na druhé straně práce s potenciálními bezdomovci z této skupiny musí být zaměřena především na vyrovnávání šancí mezi různými sociálními vrstvami a skupinami, především na tvorbu šancí pro uplatnění v kvalitním životě pro děti a mladistvé.

Z jednotlivých krajů jsou údaje jen o některých z ukazatelů. Příkládáme tabulku, která alespoň některé z nich shrnuje.

Tabulka č. 26: Shrnutí vybraných charakteristik stavu vlivů na cesty k bezdomovství podle krajů (abs. počty, až na % dospělých v dluhové pasti)

Indikace	Kraje													
	PH	StČ	JiČ	Plz	KV	ÚL	LI	HK	Pce	Vys	JiM	OL	MSI	ZI
Dlouhodob.nez.	6938	14679	6893	7274	7230	24117	8591	5557	7713	9106	22814	13926	31478	11584
Nez. bez vzděl	72	330	78	143	1084	314	121	45	91	15	59	91	498	16
Nez. Celkem	42759	52228	26633	23540	1753	52863	23119	22331	22641	23342	60542	36538	73263	29175
Úroveň příjmů	29477	23186	21027	22642	2017	21521	21878	21107	20666	20992	22143	20793	22043	20637
Dluhová past (%)	6,4	7,7	7,4	8,1	13,0	14,2	10,6	7,5	6,6	5,3	6,6	7,2	5,4	9,6
Bez vzdělání	2850	5372	2821	2256	236	6335	2250	2478	2128	2017	4283	3124	6536	2443
Starob.důchodci	26177	25521	13545	12418	6317	17195	93314	12561	11312	11484	25102	14035	26512	130532
Děti evid. kurátory	3741	4332	3757	2066	1939	6262	2074	2356	2037	1891	5688	2520	5929	2132
Evid.tr.činy	84133	41171	14283	14296	8834	29670	1469	11435	9226	8984	30095	14235	41731	10044
Drog. Závislí	10400	2400	1500	2400	1200	5300	1300	1000	500	600	3400	3000	2000	2400

Zdroj: příslušné statistiky jednotlivých resortů či vládních orgánů

Legenda: Dlouhodob.nez.: nezaměstnaní déle než rok; nez.bez.vzděl.: nezaměstnaní bez základního vzdělání; nez.celkem: nezaměstnaní celkem; dluhová past: procento populace nad 18 let, která má evidované potíže se splácením dluhů; Bez vzdělání: počty lidí, kteří nemají ani základní vzdělání; Děti evid. kurátory: děti v evidenci sociálních kurátorů; evid.tr.činy: evidované trestné činy; drog.závislí: počty problémových uživatelů drog.

Diferenciace mezi kraji jsou zásadní. A zase platí, že nejhorší obecná situace je v Praze, Ústeckém, Jihomoravském a Moravskoslezském kraji.

Právě v krajích, kde je dnešní počet zjevných a skrytých bezdomovců nejvyšší, je současně nejvyšší podíl potenciálních bezdomovců.

III.2.6 Celkové odhady počtů bezdomovců v ČR a v krajích

Pro diference odhadu potenciálních bezdomovců podle krajů jsme využili relativní údaje o daných indikátorech jako zdroj a jako celkové východisko použili počet 100 000 osob. Dospěli jsme údajům uvedeným ve 3. sloupci Tabulky č.27.

Ty jsme přičetli k odhadům zjevných a skrytých bezdomovců. Takto vznikly odhady o celkových počtech bezdomovců podle vymezení ETHOS.

Tabulka č. 27: Souhrnná varianta odhadu počtů zjevných a skrytých bezdomovců a potenciálních bezdomovců podle krajů (podle vymezení ETHOS)

Kraj	Odhad zjevných a skrytých	Odhad potenciálních	Odhad celkového počtu
Praha	5261	21 000	26 000
Středočeský	940	3 500	4 500
Jihočeský	1749	6 000	7 500
Plzeňský	687	2 500	3 000
Karlovarský	760	3 000	4 000
Ústecký	4225	16 000	20 000
Liberecký	1351	5 500	7 000
Královéhradecký	508	1 500	2 000
Pardubický	667	2 000	2 500
Vysočina	586	2 000	2 500
Jihomoravský	2560	9 000	12 000
Olomoucký	2530	8 000	11 000
Zlínský	825	2 500	3 500
Moravskoslezský	4833	18 000	23 000
CEKEM	27 482	100 000	128 500

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat uvedených na str. 61-63

Je samozřejmé, že tyto odhady nejsou ani přesné, ani jediné možné. Na druhé straně členové řešitelského týmu, kteří se dlouhodobě zabývají problematikou bezdomovství, se v zásadě shodli na uvedených proporcích i souhrnech za Českou republiku. Jde o údaje, s nimiž je užitečné dále pracovat. Jak z hlediska zpřesnění, tak z hlediska zdrojů pro potřeby rozvoje práce s bezdomovci v České republice. Právě pro tento účel je dále využíváme.

III.3 Legislativní a institucionální situace v práci s bezdomovci v ČR

Legislativní a institucionální situace představuje pro práci s bezdomovci základní rámec pravidel, která by všichni účastníci řešení procesu bezdomovství měli respektovat. Proto uvádíme přehled zákonných norem, které jsou v současnosti v ČR platné a vztahují se přímo či zprostředkovaně k práci s bezdomovci. Jde o jedno z podstatných východisek pro přístup k tvorbě podkladu pro Koncepti. Jednak proto, že jde o platné zákonné normy, zároveň proto, že jejich šíře a dosahy ukazují na složitost a mnohavrstevnost problematiky bezdomovství a konečně také proto, aby nedošlo k nedorozumění, že ¹ pouhými^a legislativními změnami dojde k vyřešení této problematiky.

III. 3.1 Přehled existujících platných zákonných norem vztahujících se k bezdomovství v ČR

Základním východiskem je ústava, ústavní zákony a mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána. Stát podle **Listiny základních práv a svobod**,³¹ jako součásti ústavního pořádku České republiky, zaručuje *základní práva a svobody všem bez rozdílu (1/4) sociálního původu*. Mimo jiné je to také hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, právo na ochranu zdraví a *každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek*.

³¹ Listina základních práv a svobod byla uvedena do čs. právního řádu ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. a do právního řádu České republiky usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., zde citace z Článku 3, odst. 1, Článku 30, odst. 1 a Článku 31.

Listina základních práv a svobod z velké části parafrázuje mezinárodní dokumenty, které se Česká republika zavázala dodržovat. Jde zejména o **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**³², znění tohoto paktu je mnohem pregnantnější: *Smluvní státy uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt ¼, učiní opatření ¼ k zajištění spravedlivé distribuce potravin¼ Smluvní státy učiní opatření k vytvoření podmínek, které by zajistily všem lékařskou pomoc a péči v případě nemoci.*

Zvláštní pozici mezi mezinárodními úmluvami hrají materiály, které Česká republika zpracovává, projednává, schvaluje a přijímá a k jejichž naplnění se zavazuje vůči Evropské unii, donedávna **Národní akční plány sociálního začleňování**. Jde sice o závazné dokumenty, které ale nikdy uvnitř země nebyly výrazněji respektovány a naplňovány. Jde, jak se zdá, o obecný přístup: formální naplnění je považováno za postačující pro to, aby byl daný úkol označen za splněný.

Novým závazkem České republiky je **¹Národní program reforem České republiky 2011** (Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky je Strategii Evropa 2020)^a. Ten sice není legislativním nástrojem, nicméně obsahuje závazek České republiky vůči Evropské unii. Ve vztahu k bezdomovství je významná zčásti 4. kapitola (Vzdělání) a zejména pak 5. kapitola (Sociální začleňování a snižování chudoby).

Občanský zákoník³³ upravuje nájemní vztah k bytu. Stanoví také výpovědní podmínky a práva vypovězeného nájemce. Občanský zákoník ochraňuje nájemní bydlení před případnou svévolí pronajímatele, upravuje možnost společného nájmu bytu manžely nebo jinými osobami i přechod nájmu bytu při úmrtí nájemce nebo v případě, kdy nájemce opustí trvale společnou domácnost.

Nový občanský zákoník³⁴ ochranu nájmu oslabuje, ochrana už není explicitě vyjádřena. Podle něj může pronajímatel vypovědět nájem v tříměsíční výpovědní době ve specifikovaných případech. Dost obtížně lze odhadnout, jaký vliv na míru bezdomovství bude mít účinnost nového občanského zákoníku, jak se bude vyvíjet trh s byty. Na jednu stranu lze předpokládat racionální chování majitelů bytových domů, jejich snahu o obsazení bytů a výtěžnost nájemného.

³² Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb. o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech; oba paky vstoupily v platnost pro Československo dnem 23. března 1976.

³³ Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů

³⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, zde Zvláštní ustanovení o nájmu bytu, § 2288 a 2290

Naopak je velmi pravděpodobné, že pro určitou část populace bude získání bytu do nájmu obtížné až nemožné. Majitelé bytů mohou bezdomovce, i bývalé, pokládat za rizikové a snad i nežádoucí nájemníky.

Nejdůležitějším právním předpisem, který ovlivňuje řešení bezdomovství je **zákon o sociálních službách**³⁵. Ten zavedl typologii sociálních služeb s taxativním výčtem jejich druhů, několik z nich je důležitých pro pomoc lidem bez domova. Tato typologie služeb dává přehledný systém, ale je také překážkou pro vznik nových druhů služeb. Příkladem je absence služby pro skupinu 7 podle ETHOS, pobytová služba pro starší bezdomovce, seniory a pro osoby invalidní dlouhodobého nebo i trvalého charakteru s **doprovodem sociální péče** o tyto osoby. Podobně zákon nepodporuje jakoukoliv formu **dlouhodobého bydlení s podporou** (např. chráněné bydlení) pro lidi se zkušeností života bez domova, resp. bezdomovce se záměrem návratu do obvyklého životního stylu. Poskytovatelům sociálních služeb se jen ojediněle daří dohodnout s municipalitou nájem bytu pro službu přechodného podporovaného³⁶ bydlení. Získání nájemního bytu pro člověka, který v podporovaném přechodném bydlení obstojí, se pak téměř stává utopií.³⁷ Zákon o sociálních službách stejně taxativně definuje povinné činnosti, prováděcí vyhláška³⁸ je upřesňuje. Ani zákon, ani vyhláška, ale ani standardy kvality sociálních služeb, nepamatují na spirituální potřeby klientů sociálních služeb (kaplanskou či jinou duchovní službu).

Působnost samosprávy při zajišťování sociálních služeb vymezuje § 92. **Obecní úřad**¹ *zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba, a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu; místní příslušnost se řídí místem trvalého nebo hlášeného pobytu osoby^a.* Pojato doslovně to znamená, že veřejná správa (obecní úřad) má povinnost bezdomovci pomoci jen v nezbytném rozsahu a pouze v případě, že jde o osobu s trvalým pobytem na území dané obce. Z toho fakticky plyne, že zákon umožňuje obecnímu úřadu pomoc prakticky neposkytnout, když nechce a komu nechce. A především ponechává stranou jakékoliv pomoci ze strany obecních úřadů (a úřadů městských částí) lidi bez domova, kteří v dané obci trvalé bydliště

³⁵ Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, účinný od 1. ledna 2007.

³⁶ Podporovaným bydlením je míněno nájemní bydlení podmíněné poskytnutím sociální služby (nerozhoduje, zda je i finančně zvýhodněno nebo ne).

³⁷ Hradecký, I. (2007) Harmonising hostel standards (Brussels, FEANTSA)

³⁸ Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách

nemají. To je vážný problém zvláště ve velkých městech, která vyhledávají lidi z mnoha jiných regionů a obcí. Vedle toho je v zákoně také § 94, podle něhož **obec při plnění svých povinností** zejména ¹ *zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob ve svém území^a*. Obecní úřad tedy má povinnost ¹ *zjišťovat potřeby^a*, ale ¹ *okamžitá pomoc^a* je přikázána zákonem jen ¹ *v nezbytném rozsahu^a*, a to ¹ *v místě trvalého nebo hlášeného pobytu^a*, ale jen tehdy, jde-li o ohrožení života nebo zdraví. To prakticky vyvíjí veřejnou správu z péče o bezdomovce, fakticky včetně spoluodpovědnosti za umírání bezdomovců na ulici.

Zákonem o sociálních službách se řídí také činnost **sociálních kurátorů**. Kurátoři vyhledávají lidi v nouzi (provádějí depistáž), dále osoby, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností a další osoby, které nemají uspokojivě naplněny životně důležité potřeby pro přežití (jsou bezdomovci). Mají na starosti také kontinuální práci s lidmi v trestním řízení, prevenci v průběhu trestního řízení až po první dny po výstupu, taky při propuštění s podmínkou; přitom spolupracují s Probační a mediační službou.

Pomoc bezdomovcům a bezdomovstvím ohroženým domácnostem a jednotlivcům česká legislativa upravuje z pohledu poskytování sociálních služeb a z hlediska finanční podpory a pomoci. Vedle uvedeného zákona o sociálních službách a **zákona o pomoci v hmotné nouzi³⁹** jsou to zákon o životním a existenčním minimu⁴⁰ a **zákon o státní sociální podpoře⁴¹**, která je však určena především rodinám s dětmi. Podmínky pro nárok na různé druhy finanční podpory jsou tak striktně stanoveny, že se dostávají do rozporu s možnostmi a schopnostmi mnoha bezdomovců, zejména chronických, zjevných, kteří jsou nejvíc viditelní na veřejnosti. Proto pro většinu osob, které jsou bezdomovstvím zasaženy nejvíc, a které jsou také nejvíc viditelné, se tyto příležitosti stávají zcela nebo zčásti nedostupnými. (Viz kapitola III.3.2.)

Zákon o obcích⁴² vymezuje okruh občanů obce, kterým připisuje práva a povinnosti. Podle něj také obec v samostatné působnosti pečuje - v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi - o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o **uspokojování potřeby bydlení**, ochrany a rozvoje zdraví. Zákon

³⁹ Zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

⁴⁰ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

⁴¹ Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

⁴² Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)

upravuje tuto povinnost velmi obecně. Lze především velmi volně interpretovat, co jsou ¹místní předpoklady^a a ¹místní zvyklosti^a. Vytváří to situaci, kdy jsou tyto povinnosti prakticky nevyhmatelné a neexistují sankce za neplnění. Reálné uspokojování potřeb občanů pak závisí hlavně na dobré vůli představitelů a úředníků. Některá města např. ¹vyřešila^a tento problém privatizací podstatné většiny, někde téměř všech bytů a pro sociální bydlení si nenechala žádné byty. Pak lze snadno argumentovat, že ¹místními předpoklady^a je absence sociálních bytů.

Svůj potenciál v prevenci bezdomovství v sobě skrývá také činnost **Probační a mediační služby**⁴³. Přichází do styku s obviněnými a odsouzenými, ale také s poškozenými z trestných činů. Včasná pomoc těmto lidem, kteří prožívají osobní nebo i finanční krizi, může být účinnou prevencí bezdomovství. Zaměření na podporu osob po propuštění z vězení je momentem, který rozhoduje o dalším běhu života.

Zákon o ochraně veřejného zdraví⁴⁴ vymezuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob v oblasti ochrany a podpory veřejného zdraví. Ohrožením veřejného zdraví je stav, při kterém jsou obyvatelstvo nebo jeho skupiny vystaveny nebezpečí, z něhož míra zátěže rizikovými faktory přírodních, životních nebo pracovních podmínek překračuje obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví. Zdravotní péče o občany ČR, jež by měla tedy stejným měřítkem platit i pro bezdomovce, ale ani tento zákon často v praxi pro bezdomovce neplatí, standardní zdravotní péče je pro ně prakticky nedostupná.⁴⁵

Zákon o zdravotních službách⁴⁶ ukládá povinnost zdravotnickému zařízení: Má-li být propuštěn pacient, u něhož není zajištěna další péče, poskytovatel o tom včas informuje **obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle adresy místa trvalého pobytu** pacienta. Praxe je však často taková, že pacient-bezdomovec je propuštěn v lepším případě do azylového domu, ale také do noclehárny nebo denního centra. Poskytovatel sociálních služeb raději strpí tuto praxi z obavy,

⁴³ Zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě České republiky

⁴⁴ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (o ochraně veřejného zdraví)

⁴⁵ Podrobněji o dostupnosti zdravotní péče v publikaci Šupková, D. et al., Zdravotní péče o bezdomovce v ČR, Grada 2007, ISBN: 978-80-247-2245-0.

⁴⁶ Zákon č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), zde § 47, odst. 2.

že kdyby odmítl a trval na tom, aby zdravotnické zařízení dodrželo zákon, měl by příště problém s přijetím jiného klienta do zdravotnické péče. Tím se praxe dostává do bludného kruhu.⁴⁷

Pro služby bezdomovcům je velmi důležitá potravinová pomoc, která umožňuje uspokojit základní fyziologické potřeby nemajetného člověka. Vhodným nástrojem je program Evropské unie ¹Dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob^a (PEAD), který v České republice zajišťují především **potravinové banky**.

Dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v České republice⁴⁸ se řídí příslušným nařízením vlády⁴⁹. **Evropský program potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU ± PEAD** je významným zdrojem potravin pro poskytovatele sociálních služeb bezdomovcům. Zájmem poskytovatelů, který je i faktickým zájmem České republiky, je nadále pokračovat v čerpání potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU. Tento program byl v letošním roce Evropským parlamentem o dva roky prodloužen. Postoj české reprezentace je k tomuto programu ambivalentní, přestože je Česká republika proti prodloužení tohoto programu pomoci, zůstává nadále zajímavou alternativou podpořit distribuci této potravinové pomoci prostřednictvím systému potravinových bank, aby se dostala k potřebným bezdomovcům.

Žadatelé o azyl a uprchlíci podle Ženevské konvence⁵⁰ netvoří u nás početně významnou skupinu. Pravidla jejich pobytu stanoví zákon o azylu⁵¹. Uprchlíci, kterým byl přiznán azyl, se mohou integrovat do společnosti a požívají s několika výjimkami práv českých občanů. Pomoc vyhledávají jen ve specifických potřebách.

⁴⁷ O dostupnosti zdravotní péče a jejích překážkách pro bezdomovce podrobně pojednává Šupková, D. Zdravotní péče o bezdomovce v ČR, Praha: Grada 2007, <http://bezdomovci.eu>.

⁴⁸ <http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/komodity/pp>

⁴⁹ Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., o stanovení některých podmínek pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob, Státní zemědělský intervenční fond je v souladu se zákonem č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů, organizací příslušnou pro administraci programu Evropské unie ¹Dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob^a v České republice. Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., upřesňuje národní úpravu předepsanou evropskými předpisy, a to Nařízením Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (¹jednotné nařízení o společné organizaci trhů^a), v platném znění, a Nařízením komise (EU) č. 807/2010, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v Unii, v platném znění.

⁵⁰ Úmluva o právním postavení uprchlíků (Ženevská Konvence 1951) a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků (Newyorský protokol), uvedené do českého právního řádu Sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

⁵¹ Zákon č. 325/1999 o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu)

Zákon o pobytu cizinců⁵² upravuje podmínky vstupu cizince na území České republiky a jeho vycestování a také stanoví podmínky pobytu cizince na území České republiky. Zákon mimo jiné upravuje pravidla pro ukončení dlouhodobého pobytu cizinců včetně držitelů modré karty, jedním z důvodů je absence ¹zajištěného ubytování^a (§ 46, 46b, 46f). Znamená to, že ve chvíli, kdy cizinec ztratí možnost ubytování, měl by opustit území České republiky.

Naproti tomu vyjádřila nezávislá porota na Evropské konsensuální konferenci o bezdomovství v Bruselu v prosinci 2010 požadavek, aby byla dodržována práva na lidskou důstojnost a základní práva, aby žádná osoba v Evropské unii, bez ohledu na své právní postavení, neměla žít v chudobě. To znamená, že lidé musí být schopni získat bydlení, sociální a zdravotní podporu k zajištění alespoň svých základních potřeb, do doby nalezení trvalého řešení své situace. Takové řešení musí zachovat důstojnost člověka, ať už v hostitelské zemi či zemi původu. Porota zdůraznila, že dostupnost služeb pro bezdomovce nesmí být systematicky využívána jako prostředek k regulaci migrace. Poskytovatelé služeb bezdomovcům by neměli být penalizováni za poskytování služeb lidem, kteří se ocitnou v nouzi.

III. 3.2 Uplatňování nároků a práv

Konstatování zadávací dokumentace tohoto projektu, že ¹dosavadní analýzy jasně ukazují, že problematika bezdomovství není legislativně, institucionálně a kompetenčně zajištěna na úrovni, která by zabezpečovala souhrnné řešení této problematiky,^a výstižně charakterizuje skutečnost. Současné právní úpravy řeší jen určité úseky bez souvislostí a návazností. Bezdomovství není v legislativě řešeno komplexně. Jednotlivé fáze a součásti jsou pod jurisdikcí různých resortů a dalších orgánů veřejné správy včetně měst a obcí. (Více v Příloze č. 7.)

Znamená to, že základním nedostatkem v uplatňování nároků a práv lidí bez domova je nedostatečnost souboru legislativně stanovených pravidel pro ucelené pokrytí procesu bezdomovství.

Avšak ani stávající platné legislativní normy nejsou dostatečně uplatňovány.

⁵² Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Uplatňování nároků a práv v sociální oblasti je až na výjimky fixováno na místo trvalého pobytu (stálé bydliště). Přitom je rozhodující evidence podle zákona o evidenci obyvatel (č. 133/2000 Sb.), a to podle jeho § 10: *Místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v registru obyvatel ve formě referenční vazby (kódu adresního místa) na referenční údaj o adrese v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu, a to v objektu, 1/4 který je určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci. Z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva 1/4 V případě, že nelze zjistit místo trvalého pobytu 1/4, rozumí se místem trvalého pobytu tohoto občana sídlo ohlašovny^{1/4}*

Naplnění tohoto zákonného pravidla se může stát těžko překonatelnou překážkou pro člověka, který se z jakéhokoliv objektivního nebo subjektivního důvodu nemůže nebo nechce v místě trvalého bydliště zdržovat. Zásadně nepřekonatelný je tento problém u ¹celoživotních bezdomovců^a (jde především o bezdomovce, kteří se stali lidmi bez domova prostřednictvím ¹dlouhé trajektorie^a), u nichž je trvalé bydliště celoživotně spojeno například s jejich dětským domovem, kde vyrůstali do svých osmnácti let. Stává se, že se občan stane bezdomovcem bez reálné možnosti přihlásit počátek nového trvalého pobytu.

Možnost uplatňování nároků a práv se pak oslabuje s prostorovou a časovou vzdáleností od fiktivního místa trvalého pobytu, v případě pozbytí dokladů ztrátou nebo krádeží (bezdomovci jsou častou obětí drobné kriminality) se jeho práva stávají jen teorií. Nemůže se ubytovat, nemůže se zaměstnat ani přihlásit jako uchazeč o zaměstnání, nemá z čeho zaplatit poplatky a pokuty za vystavení nových dokladů. Nemůže požádat o přezkoumání zdravotního stavu pro přiznání invalidního důchodu, dokonce nemůže dokonce ani požadovat lékařskou péči hrazenou z všeobecného zdravotního pojištění. Obnova dokladů je zdlouhavá a málokterý bezdomovec si je bez vnější pomoci dokáže obstarat. Častým jevem u bezdomovců je totiž sociální fobie, projevující se až chorobnou obavou z jednání před úřady a institucemi včetně zdravotnických a sociálních zařízení. Není divu, protože jejich zkušenost s jednáním s úřady často tuto fobii posiluje. Neochota a odmítavost některých pracovníků nejrůznějších úřadů a institucí při pracích spojených s naplněním legislativních podmínek pro život lidí bez domova jsou častým

průvodním jevem: pohrdání, arogance, odbývání, to jsou obvyklé projevy ze strany úřadů a institucí vůči bezdomovcům. Vytváří se tak subjektivní zábrany vůči možnostem naplnění platné legislativy pro práci s bezdomovci. S překonáváním těchto překážek je třeba počítat a snažit se o jejich zmenšování. Protože bez dobré vůle (především těch neexkludovaných!) není možné problematiku bezdomovství úspěšně řešit.

Mezi významné překážky v naplňování i té současné \pm ne úplné a ne dopracované \pm legislativy v práci s bezdomovci patří také *nedostatečná informovanost* jak o této problematice obecně, tak i o legislativě pro práva a možnosti práce s bezdomovci.

V České republice rovněž neexistuje standardní kvantifikace bezdomovství. Poskytovatelé sociálních služeb vedou individuální evidence o svých klientech, které vznikaly historicky a podle vidění potřeby takových informačních systémů právě těmito organizacemi. Jsou do určité míry navázány na oficiální sledování sociálních služeb (dle statistického výkaznictví MPSV a dle metodik sběru dat vznikajících a zanikajících při MPSV), ale ne jednoznačně \pm i vzhledem k poměrně časté proměnlivosti ze strany MPSV. Systémy sledování klientů poskytovatelů sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS nejsou navzájem propojeny. A ani nejsou jasně provázány na další informační toky.

Vzniká tak situace, která nemá pevné opory v jasně definovaných postupech vzniku údajů o bezdomovcích a bezdomovství a tudíž zavrhuje další příčiny k zjednodušení a bagatelizaci celé problematiky. Zhoršují se tak i podmínky pro komunikaci mezi aktéry práce s bezdomovci. Občasná sčítání bezdomovců jsou problematická a pravděpodobně nemohou být nikdy validní.

Problém nedostatečné informovanosti se ale týká i míry znalostí legislativních podmínek pro práci s bezdomovci. Bariéry předsudků a předpojatostí se promítají i do neochoty vůbec se bezdomovci zabývat.

Neexistuje ani návaznost na mezinárodní informační systémy o práci s bezdomovci a stavu bezdomovství v ČR.

III. 3.3 Institucionální situace v práci s bezdomovci

Institucionální zabezpečení práce s bezdomovci je spojeno s rozdělením a návazností kompetencí mezi úrovněmi řízení (vertikální a horizontální), uvnitř těchto úrovní a mezi součástmi (oblastmi) zabezpečování procesu bezdomovství. Je závislé mj. také na úrovni legislativního zabezpečení řešení problematiky. Znamená to, že nedořešení a nedostatky v legislativě zakládají obtíže při institucionálním zabezpečení práce s bezdomovci. V tomto smyslu je nutné vzít v úvahu poznatky uvedené v předchozí kapitole. (Znamená to zároveň, že touto souvislostí institucionálního zabezpečení se v této kapitole nezabýváme.)

Podobu a úroveň institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci lze rozpoznat v kvalitě

- informačních a komunikačních procesů,
- koordinačních a řídicích aktivit,
- zajištění návazností a rovnováhy mezi oblastmi řízení a koordinace,
- reflexe zúčastněných institucí a jejich potřeb,
- stanovením a naplňováním organizačních vztahů a odpovědností mezi aktéry,

s cílem napomoci věcnému řešení procesu bezdomovství v České republice.

Toto pojetí institucionálního zabezpečení představuje variantu, která akcentuje nezbytnost podřízení všech součástí institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci obsahovým cílům a záměrům. Znamená to mj., že i formální kritéria a aktivity mají smysl jen tehdy, když napomáhají věcnému cíli. Tím je, opakujeme, napomáhat věcnému řešení procesu bezdomovství. Pro analýzu institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci nemáme k dispozici ucelené, výzkumem ověřené poznatky. Následující poznámky vycházejí z diskusí v rámci řešitelského týmu, během nichž jsme se snažili shromáždit a alespoň z části zobecnit zkušenosti poskytovatelů služeb pro bezdomovce či odborných poradců pro různé úrovně řízení a přípravy podkladů pro rozhodování. (Od meziministerských komisí, ministerských komisí, krajských poradních sborů a komisí, poradních orgánů ve statutárních městech, až po instituce sdružující na mezinárodní a národní úrovni poskytovatele služeb pro bezdomovce.) Zároveň jsme se snažili využít odborné literatury z oblasti veřejné politiky a institucionálního zabezpečení řízení a organizace složitých procesů a celků.

Na centrální úrovni řízení se problematikou bezdomovství v ČR zabývá deset resortů a další organizace centrálního řízení. Konkrétně se jedná o Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo průmyslu, Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo zemědělství, plus Český statistický úřad a Úřad vlády. Některé z agend v rámci těchto centrálních institucí se dotýkají problematiky bezdomovství jen okrajově (jako součást větších celků, např. problematiky bytové politiky a sociálních bytů) a v této souvislosti jde z jejich hlediska o dílčí a méně ¹viditelný^a problém.

Pro jednotlivé resorty centrálního řízení jsou stanoveny v procesu práce s bezdomovci kompetence, které vyplývají z jejich resortního zaměření. Znamená to mj., že pro koordinaci styčných či navazujících ploch mezi jednotlivými resortně určenými oblastmi práce s bezdomovci je nezbytné buďto vytvářet účelové orgány (nejčastěji jde o různé meziministerské komise), nebo vést projednávání nejméně na úrovni náměstků ministrů, často až ve vládě republiky.

Do centrální úrovně řízení práce s bezdomovci ovšem vstupují i orgány Poslanecké sněmovny. Nejde ¹jen^a o jejich legislativní aktivity, ale nezdídko i o iniciativy zaměřené na dílčí problémy či aféry spojené s bezdomovstvím, nebo na snahy právě o ucelené přístupy k řešení této problematiky. Možnosti v tomto směru jsou využívány vlastně jen velmi zřídka, i když obě komory Poslanecké sněmovny by mohly právě průřezovost a komplexnost problematiky bezdomovství reflektovat výrazněji, protože zastupitelé by mohli mít ± protože konec konců mají možnost a i povinnost své přístupy opírat také o řešení potřeb regionů, obcí a občanů, a z hlediska voličů nejde obvykle o resortně vymezitelné problémy, ale o problémy průřezové. Platí ale také, že zdrojem zájmu o tuto problematiku je i snaha o shromažďování politických preferencí. To poslední nebývá obvykle spojeno se snahou o řešení problematiky bezdomovství.

V každém případě disponují obě komory Poslanecké sněmovny specializovanými orgány, které ve své široké kompetenci mají i problematiku bezdomovství. I tady ale platí, že tyto komory v podstatě kopírují resortní vládní strukturu a tendence k resortně zúženému pohledu je u nich také patrná.

Problémem resortního řízení je mj. i to, do jaké míry uvnitř jednotlivých resortů je ve vnitřních organizačních a řídicích předpisech problematika bezdomovství vůbec rozpoznatelná.

V každém případě není v celé úrovni centrálního řízení naplněna první zásada úspěšného institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci, a to jasné stanovení odpovědného pracoviště za tuto problematiku s potřebnými kompetencemi pro výkon takové odpovědnosti. (V literatuře se setkáme s pojmem ¹vlastník agendy^a. Tímto pojmem se označuje nositel plných kompetencí i odpovědností za koordinaci navrhování a řešení dané agendy, a to vlastně vůči všem aktérům ± institucím a organizacím i jednotlivcům ± kteří se na dané agendě podílejí. Vyjadřuje fakt, že je stanoven nositel s plnými kompetencemi za jasně definovanou oblast aktivit a s odpovídajícími pravomocemi ± od řízení, až po financování a kontrolu ± pro naplňování takových kompetencí vůči všem aktérům. Takové vymezení je zvláště užitečné při přípravě komplexních podkladů pro řešení dané agendy. V takovém případě je pověření ¹vlastníka agendy^a dočasné. Jde o pojem, který akcentuje komplexnost řešení a odpovědnosti za vymezenou oblast bez ohledu na vertikální a horizontální vztahy. Může jít např. o ¹vlastníka agendy^a v rámci jednoho úřadu, ale také v rámci celého kraje, či dokonce celého státu.)

Podobně je tomu na úrovni krajů. I tady prochází vytváření podmínek pro řešení problematiky bezdomovství řadou útvarů, nezřídka podřízených různým členům rady. Podobné problémy jako na centrální úrovni jsou rozpoznatelné i na úrovni krajské: nedostatečně stanovené kompetence, slabé či žádné nástroje horizontální kooperace mezi útvary a úrovněmi přípravy a schvalování nejrůznějších dokumentů a rozhodnutí, velmi slabé zpětné a kontrolní vazby, nejasné vymezení osobních kompetencí a pravomocí konkrétních pracovníků a útvarů, atp. Samozřejmě, že centrální nedostatky a nedořešení se promítají výrazně do aktivit na krajské i obecní úrovni.

Ještě výrazněji než na centrální úrovni do řešení této problematiky v krajích zasahují míra ochoty a iniciativy konkrétních pracovníků (včetně volených) na krajské úrovni a celková ochota přiklánět se od čistě politických k věcným řešením. Diference mezi kraji v tomto směru jsou i v současnosti velmi výrazné. (Například v pozitivním směru se to ukazuje ve Zlínském kraji s propracovaným informačním systémem, v kraji Praha s dokončovanou Konceptí práce s bezdomovci na nejbližší období, v řadě aktivit v Moravskoslezském kraji, atp.)



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

I v obcích je situace velmi rozdílná. Jednak vyplývá ze statutu obcí (statutární města, obce s rozšířenou působností, ostatní obce), důležitá je ovšem i velikost obcí a jejich lokalizace v různých regionech. Lze vyslovit obecnou hypotézu, že s poklesem počtu obyvatel klesá potřeba řešení problematiky bezdomovství prostřednictvím institucí.

Ze statutárních měst je výjimečné postavení hlavního města. Potřeba řešit problematiku bezdomovství je v Praze nejvíce aktuální a zřejmě i nejrozsáhlejší. Je příznačné, že metropole přitahuje osoby, které v regionech nenašly dostatečně hustou záchytnou sociální síť. Vážným institucionálním problémem řešení problematiky bezdomovství v Praze je skutečnost, že jak rozsahem, tak dosahem přesahuje tento problém hranice a možnosti hlavního města, protože Praha se snaží řešit problematiku bezdomovství s kořeny ve všech ostatních krajích ČR. (Výzkum ukazuje, že trvalé bydliště z bezdomovců operujících na území hlavního města má v Praze jen necelá třetina z nich.) V tomto směru jde o typický institucionální přesah řešení problematiky bezdomovství ± totiž přesah z krajské na celostátní úroveň. Z hlediska institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci jde o problém, který není v rámci kraje (v tomto případě Prahy) řešitelný bez respektování celostátních souvislostí. Dokonce i souvislostí mezinárodních. (Kolem 7 % bezdomovců v Praze jsou cizí státní příslušníci, většinou ze Slovenské republiky.)

Podobná je situace ve statutárních městech v nejvíce problematických krajích, tedy v Ostravě, Brně a Ústí n.L.. V nich jde spíše o přesah řešení problematiky bezdomovství ve městě na úroveň kraje. (V Ostravě ale také s přesahem za hranice, jednak na Slovensko a z části i do Polska.)

Diference v rozsahu, hloubce a podobě problematiky samozřejmě vyžaduje i diference v institucionálním zabezpečení práce s bezdomovci. V tomto směru ale ani na celostátní, krajské, ani na obecní úrovni nejsou tyto diference dostatečně respektovány. Existuje výrazná tendence zbavovat se této problematiky. Je to patrné (jak bylo vidět z analýzy služeb pro práci s bezdomovci) především ze skutečnosti, že samotné provádění služeb pro bezdomovce je z podstatné části dlouhodobě převáděno na neziskové organizace. Je naprosto zřetelný trend zbavování se odpovědnosti za tuto problematiku na centrální úrovni, ale i na úrovni krajů. Z institucionálního hlediska je zásadní fakt, že tak dochází k oddělení řídicí, financující,

metodické a dozorové funkce od funkce výkonné. Z analýzy služeb pro bezdomovce podle ZSS vyplývá, že poskytování těchto služeb v České republice je z nejméně 80 % uskutečňováno neziskovými organizacemi. Jak ukáže analýza financování (v níž se samozřejmě institucionální odpovědnost a pravomoc výrazně ukazují), jde o proces, kdy se stát vlastně soustavně vzdaluje odpovědnosti za práci s bezdomovci.

To je situace, která se ale příliš neliší od velké většiny evropských zemí. Je to situace, která představuje významný vliv na možnosti řešení problematiky práce s bezdomovci v ČR.

Poskytovali služeb jsou, jak bylo řečeno, z asi 80 % neziskové organizace a zbytek (až na nepatrné výjimky) obce. V rámci obcí jde většinou o účelová zařízení, nebo obcemi vytvořené neziskové organizace. Zřizovateli oněch 80 % neziskových organizací mimo stát, kraje i obce jsou většinou církevní vnitrostátní či mezinárodní organizace a další velmi diferencovaná sdružení občanů.

Neziskové organizace jsou vlastně v závislém postavení vůči poskytovatelům prostředků a pomoci při práci s bezdomovci. (Ukáže to následující analýza financování.) Jejich činnost je založena na obětavé službě těm nejpotřebnějším. Svůj význam má i dobrovolnictví. Jde o aktivity, které by si zasloužily jednak maximální publicitu, ale hlavně podstatně větší podporu i z úrovně státu, krajů a obcí. Především proto, že právě za státní a regionální veřejnou správu přebírají aktivity, které by jinak stát, kraje i obce musely řešit pravděpodobně s mnohem většími obtížemi i náklady.

Samotné neziskové organizace se sdružují do různých seskupení tak, aby mohly efektivněji vyvíjet tlak na instituce, které by měly zabezpečovat danou problematiku, ale fakticky se jí vzdávají. V České republice je to především odborné Sdružení azylových domů a další organizace sdružující poskytovatele sociálních služeb, jako SKOK, ČRSS, APSS aj. Důležitá je mezinárodní podpora jednak od organizace FEANTSA a především ze strany EU. Jak prostřednictvím vypisování projektů, tak prostřednictvím nadnárodních akcí, jakými jsou např. Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení apod.

Naznačení institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci má popisnou a zjednodušující podobu. Je to logické ± jak jsme už uvedli, nemáme k dispozici žádnou ucelenou analýzu této

situace. A v rámci tohoto projektu nebyla jiná možnost, než využít zkušeností především dlouholetých poskytovatelů služeb pro bezdomovce. Ti ovšem mají prvořadý zájem na věcném řešení problematiky. I z toho důvodu by měly být jejich poznatky vzaty v úvahu. Protože, jak bylo řečeno, cílem institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci je posílení věcného řešení této problematiky.

Ve IV. části tohoto textu se pokusíme formulovat návrhy na zlepšení institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci. Právě s akcentem na posílení možností pro optimalizaci věcného řešení této problematiky v jejím institucionálním zajištění.

III. 4. Stav, struktura a možnosti vývoje financování práce s bezdomovci v ČR

Problematika financování práce s bezdomovci má pro efektivní a zlepšující se tuto práci zásadní význam. Zde předkládáme jednak současnou podobu financování sociálních služeb cílených na bezdomovství a také možnosti, modely, vzory a návrhy na financování v budoucnu. Kromě nákladů se pokoušíme také odhadnout úspory, které mohou přinést opatření navrhovaná v tomto textu.

III. 4.1 Financování sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS: vývoj a stav, problémy

III.4.1.1 Přehled o základní struktuře příjmů a výdajů na sociální služby podle ZSS celkem

Služby, které poskytují poskytovatelé pro bezdomovce, jsou v současné době financovány zpravidla z více zdrojů. Mezi dodavatele těchto zdrojů patří MPSV (program podpory A i B), kraje (pouze některé) z vlastních zdrojů, kraje z prostředků EU prostřednictvím IP, kraje poskytující příspěvek jako zřizovatelé. (To většinou u služeb pro bezdomovce nepřichází v úvahu ± kraje jsou zřizovateli jen zřídka. Viz 2. kapitolu této části.). Přicházejí také příspěvky obcí

z jejich rozpočtů a příspěvky obcí jako zřizovatelů. Samozřejmě jde také o platby klientů a příjmy z vlastní činnosti poskytovatelů. Mezi příjmovými položkami se objevují i dary.

Příspěvky z MPSV mají klesající tendenci.

Tabulka č. 28: Srovnání vývoje dotací MPSV na služby pro bezdomovce v jednotlivých letech, program A + B

	2008	2009	2010	2011	2012
Azylové domy	223 758 000	164 010 100	75 895 900	50 354 000	174 414 790
Domy na půl cesty	24 304 600	15 701 000	7 060 000	6 206 000	19 679 000
Nízkoprahová denní centra	26 191 200	22 623 000	18 835 000	15 683 000	28 598 000
Noclehárny	33 756 000	38 878 200	42 786 000	41 802 000	42 172 860
Celkem	308 009 800	241 212 300	144 576 900	114 045 000	264 864 650
b.i	1,000	0,783	0,469	0,370	0,860

Zdroj: www.mpsv.cz

Poznámka: Data za terénní programy jsou ve zdrojích uváděna za všechny cílové skupiny a vyčlenit částky služby určené pouze pro bezdomovce není prakticky možné. Data proto neuvádíme.

Pokles dotací od státu je markantní. Přitom, jak bylo uvedeno v kapitole III.2.1, rozsah poskytovaných služeb trvale roste, přesto ale nestačí naplnit všechny potřeby těchto služeb, protože (jak ukazuje kapitola III.2.2) soustavně předstihuje růst počtu bezdomovců možnosti těchto služeb. Vytváří se tak dlouhodobě napjatá či krizová situace ve financování služeb pro bezdomovce podle ZSS.

Tabulka č. 29: Celkové příjmy registrovaných sociálních služeb za roky 2008 ± 2011 (v Kč),

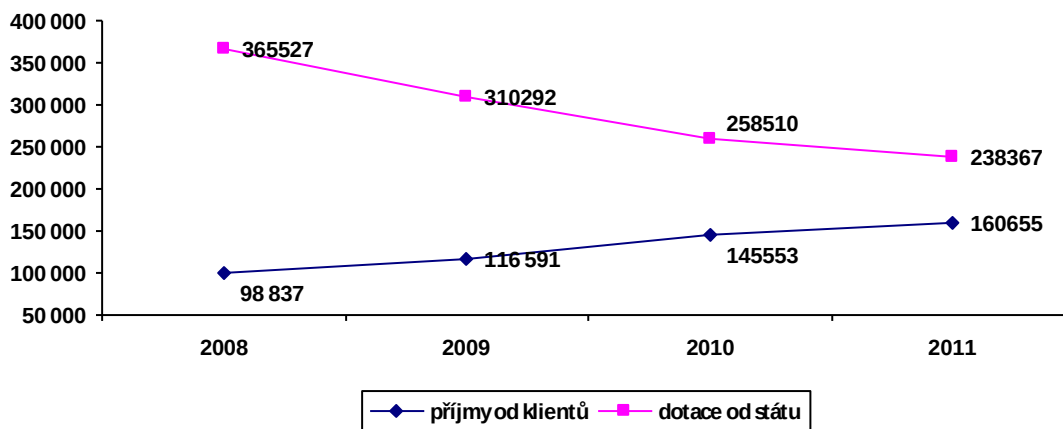
Druh sociální služby	2008	2009	2010	2011
Azylové domy	525 553 278	539 327 842	651 435 659	704 037 802
Domy na půl cesty	43 953 482	51 954 028	68 232 582	56 167 726
Nízkoprahová denní centra	45 901 380	62 318 481	75 776 854	83 634 605
Noclehárny	62 604 337	87 444 034	85 153 074	85 912 586
Celkem	678 012 477	741 044 384	880 598 169	929 752 719
b.i.	1,000	1,093	1,299	1,371

Zdroj: Statistický výkaz V1-01

Celkový pokles příjmů od státu byl z části vyrovnáván zahájením Individuálních projektů. (Problém s evidencí je spojen mj. s tím, že IP jsou ve výkazech V1-01 uváděny jako ostatní příjem. Příspěvky krajů a obcí jsou v tabulkách z výkazu V1-01 sledovány rovněž jako ostatní zdroje.) Společně s příspěvky od MPSV tvoří ¹ostatní příjmy^a zásadní skupinu příjmů. Podíl klienta u zpoplatněných služeb se pohybuje v rozmezí od 10 % do 20 % v závislosti na typu služby.

Pro charakteristiku hospodaření poskytovatelů sociálních služeb pro bezdomovce (podle ZSS) v posledních letech jsou příznačné dva protichůdné trendy v příjmové struktuře.

Graf č.3: Vývoj dotací od státu a příjmů od klientů v zařízeních pečujících o bezdomovce podle ZSS (v tis. Kč)



Problém financování z IP je akutní, protože tyto možnosti jsou ve velmi blízké budoucnosti výrazně ohroženy. Je totiž v podstatě vyloučeno, aby po ukončení financování z IP byly dané

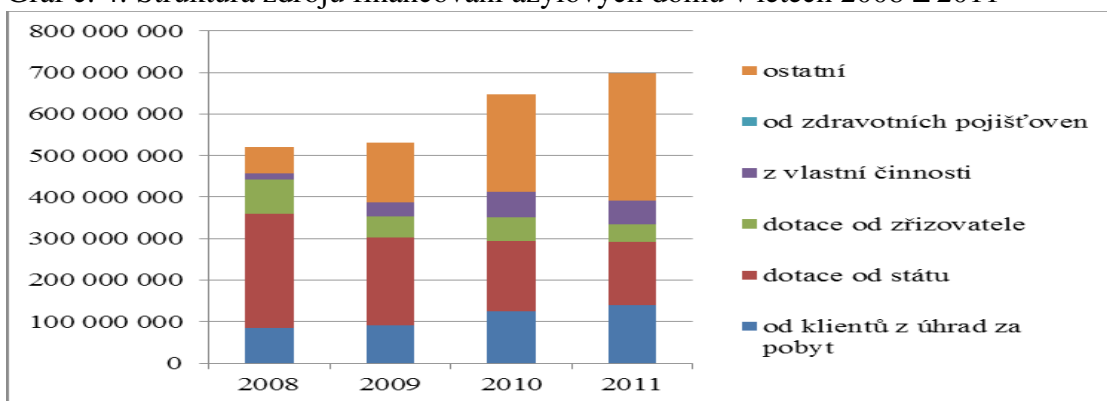
sociální služby schopné samofinancování, a není jasné, jaké zdroje mohou financování z IP nahradit. Z praxe dnešních dnů víme, že mnohá zařízení mají problém s udržením služeb a po několika letech rozvoje služby financovaného z individuálních projektů služby opět omezují provoz či úplně zavírají. Přitom platí, že *1 Zrušení konkrétní sociální služby (zařízení), z důvodu nedostatku finančních prostředků na provoz, při 1 nepopulárnosti^a těchto služeb obsahuje nebezpečí definitivnosti.*^a (Zdroj: Návrh koncepce pro postupné řešení problematiky bezdomovství v Praze)

III. 4.1.2 Struktura financování jednotlivých druhů služeb

Azylové domy

Jde o službu placenou. Klienti azylových domů musejí mít zdroj příjmu.

Graf č. 4: Struktura zdrojů financování azylových domů v letech 2008 ± 2011



Zdroj: Statistický výkaz V1-01

Z titulu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, § 91, odst. 3 nemůže poskytovatel odmítnout žadatele z důvodu jiného místa bydliště a je také zcela běžným jevem, že azylový dům v konkrétním místě využívají klienti s bydlištěm z celé republiky. Základem financování by proto

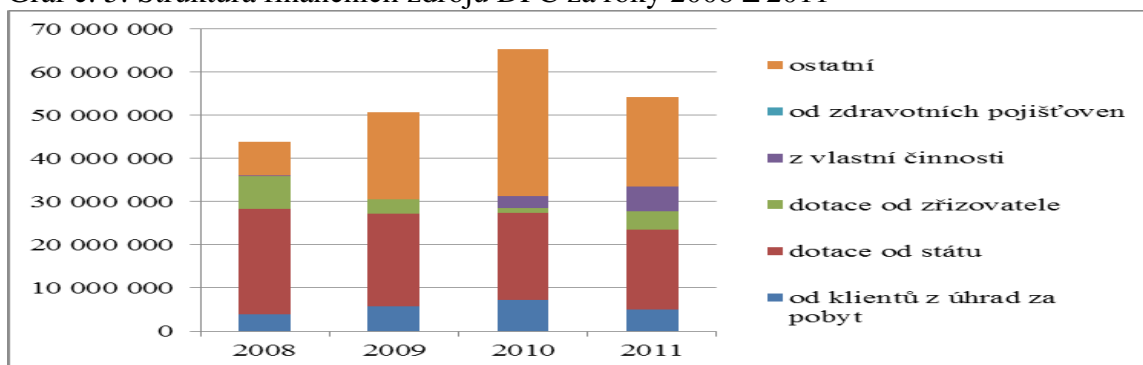
měly být prostředky ze státního rozpočtu, nebo z centralizovaného (republikového či krajského) fondu.

Domy na půl cesty

Domy na půl cesty jsou rovněž službou, v níž je definována úhrada klienta. Vyhláška 505/2006 Sb., § 23 určuje maximální výši, kterou je poskytovatel služby od klienta oprávněn vybírat.

Stejně jako u azylových domů nemůže poskytovatel odmítnout žadatele z důvodu jiného místa bydliště. Základem financování by proto měly být prostředky ze státního rozpočtu či z centrálního (krajského) fondu

Graf č. 5: Struktura finančních zdrojů DPC za roky 2008 ± 2011



Zdroj: Statistický výkaz V1-01

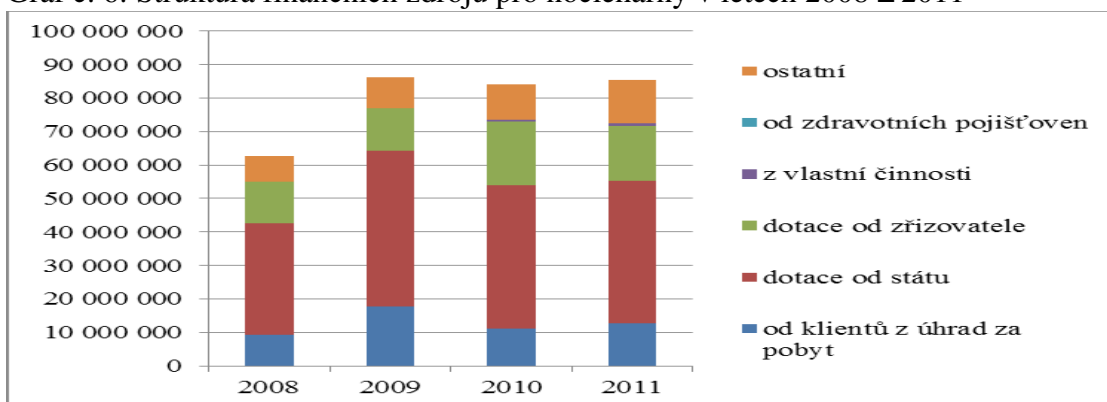
Noclehárny

Ve službě Noclehárny zpravidla klienti platí symbolickou částku za nocleh. Vyhláška 505/2006 Sb., však neurčuje maximální výši, kterou je poskytovatel služby od klienta oprávněn vybírat. Výše částky, kterou klienti platí za nocleh, se v konkrétních zařízeních liší. Noclehárny bývají

často součástí budovy nebo komplexu azylového domu. Zejména v zařízeních menšího rozsahu je také klienty na noclehárně i v azylovém domě schopen obsloužit jeden pracovník přímé péče. Tímto dochází k úspoře nákladů až o 50 % oproti případu, kde poskytovatel provozuje noclehárnu v samostatném objektu.

Charakteristickým problémem nocleháren zejména v menších městech je také proměnná vytíženost. Noclehárna má nastavenou kapacitu tak, aby v období zvýšeného zájmu ze strany klientů (např. období mrazů) mohla pokrýt co nejvíce jejich potřebu. Potom však jsou období, kdy klienti využívají službu méně a průměr vytíženosti služby je mezi 35 ± 60 %.

Graf č. 6: Struktura finančních zdrojů pro noclehárny v letech 2008 ± 2011



Zdroj: Statistický výkaz V1-01

Stejně jako u ostatních služeb však poskytovatel z titulu zákona nemůže odmítnout žadatele z důvodu jiného místa bydliště. Financování zejména místními rozpočty obcí se však ± stejně jako u jiných služeb ± jeví jako problematické, protože zdaleka ne všechny místní samosprávy chtějí takové služby podporovat. Na druhé straně by omezení trvalým pobytem v obci znamenalo ohrožení mnoha klientů. I tady přichází v úvahu financování ve spolupráci se speciálními fondy.

Terénní programy

Z hlediska financování jsou terénní programy v porovnání s ostatními službami pro bezdomovce nejméně nákladnou službou.

Napříč republikou existuje v zásadě dvojitý náhled poskytovatelů na poskytování služby terénních programů a nízkoprahových denních center bezdomovcům. Jeden přístup zahrnuje poskytování služeb odděleně, tedy dvě registrované sociální služby. Druhým přístupem je poskytování služby

nízkoprahové denní centrum jak ambulantní tak terénní formou. Terénní forma nízkoprahového denního centra je svým obsahem podobná službě terénního programu.

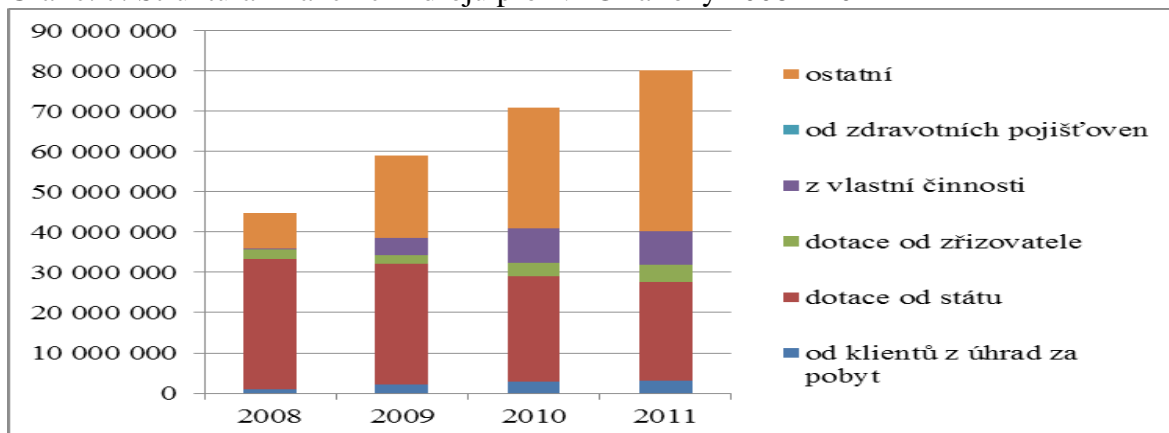
Služby terénní programy jsou pro klienty zdarma, jsou tedy zcela závislé na provozních dotacích. Skladba zdrojů v terénních programech po letech není k dispozici. Terénní programy jsou poskytovány hlavně na místní úrovni. Z toho vyplývá, že by měly být financovány zejména místními rozpočty. I tady platí někdy neochota či neschopnost obcí financovat tyto programy.

Nízkoprahová denní centra

I když jsou nízkoprahová denní centra službou výhradně pro osoby bez přístřeší, může i zde docházet podobně jako u terénních programů k problémům s vymezením služby vůči cílové skupině. Klienti služby nízkoprahová denní centra se mohou prolínat s uživateli K-center pro drogově závislé.

Klienti služeb nízkoprahových denních center při využívání služby platí poskytovateli symbolické poplatky za poskytnutí kávy, chleba, opakovaného praní v pračce, apod.

Graf č. 7: Struktura finančních zdrojů pro NDC za roky 2008 ± 2011



Zdroj: Statistický výkaz V1-01



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

I tady je stejný problém jako u jiných služeb. V Praze např., kde NDC využívá necelých 20 % občanů z Prahy, jde o vážný problém, který volá po soustředění prostředků na financování sociálních služeb pro bezdomovce do centrálního či krajského kontrolovaného fondu.

III.4.3.2 Některé překážky a nedostatky financování sociálních služeb pro bezdomovce v současnosti

Kromě už zmíněných problémů se zdroji, především v souvislosti s náhradou financování státem prostředky z IP apod., je nutné zmínit alespoň tyto problémy:

Stanovení maximálních cen

V případě služeb azylové domy a domy na půl cesty určuje vyhláška 505/2006 Sb., maximální výše úhrad, které je poskytovatel služby oprávněn vybírat od klientů služby.

Např. maximální cena za 1 den pobytu v azylovém domě pro jednotlivce činí 120 Kč, což je zhruba 1/3 celkových nákladů na poskytování služby azylový dům v jednom dni. V případě trendu snižování dotací se pak poskytovatelé služeb dostávají rychle ke stropu finančních možností a do problémů s financováním služby.

Kompetence tvořit plány a stanovovat co je potřeba, versus finanční dispozice

Zásadním nedostatkem ve financování služeb je nesoulad pravomocí v oblasti strategických rozhodnutí a plánování a pravomocí disponovat finančními prostředky.

Města plánují, ale na realizaci plánů z vlastních prostředků vyčleňují jen minoritní finanční podíl v řádu jednotek procent. Setkáváme se s argumenty, že z rozpočtového určení daní není jasné, jak mají být prostředky rozděleny. V důsledku toho jsou často plány měst nereálnými výčty přání, postavené tak, aby umožnily žádat o dotace co nejširšímu počtu žadatelů. Plány pak v zásadě nejsou financovatelné.

Kraje plánují, ale na realizaci plánů z vlastních prostředků obdobně jako města vyčleňují jen minoritní finanční podíl v řádu jednotek procent. Navíc existuje diametrálně odlišný přístup jednotlivých krajů k problematice financování služeb. Ve vztahu k dotacím MPSV plní kraje roli

¹ pošťáka^a. Při rozdělování finančních prostředků jsou vázáni meziročně se měnícím objemem přidělených prostředků, který určuje MPSV. V zásadě tak kraje nemohou rozdělit finance podle svých plánů.

Pokud by kraje získaly kompetenci rozdělovat finanční prostředky podle svých plánů, je potřeba připravit nástroje pro takový přístup k rozdělování prostředků, který by co nejvíce odpovídal potřebám řešení této problematiky.

Mezi problémy financování patří samozřejmě nedostatečné zdroje na mzdy, a tudíž i velmi nízké příjmy pracovníků sociálních služeb. Jde často o práci nepřetržitou, velmi obtížnou a zodpovědnou, kterou valná většina sociálních a dalších pracovníků vykonává s velkou obětavostí a spíše jako poslání. Jejich příjmy neodpovídají náročnosti a zodpovědnosti vykonávané práce.

III.4.2 Specifikace financování pořízení a provozu nových služeb pro bezdomovce

V této části prezentujeme příklady nákladů a potřeb finančních prostředků spojených s pořízením a provozováním vybraných druhů služeb pro bezdomovce. Při tvorbě jsou využity podklady prezentované v části 4.1 a zároveň zkušenosti a dílčí analýzy z různých provozů, především ze Zlínského kraje, kde je nejpropracovanější metodika analýzy činnosti a hospodaření sociálních služeb.

III.4.2.1 Náklady na nové služby podle ZSS.

Pořizovací náklady

Pořizovací náklady jsou uvedeny bez ceny nemovitosti. Jde o nájmy, nebo o rozšíření služby v již užívaných nemovitostech.

Nízkoprahová denní centra

Vznik nízkoprahového denního centra, kapacita 20 osob ± odhad maximálních nákladů na vznik služby (stavební úpravy prostoru při adaptaci pro nízkoprahové denní centrum, zasíťování,

vymalování, pořízení vybavení ± nábytku, pračky, kancelářské techniky, nákup software) ± **1,5 mil. Kč**

Noclehárny

Vznik noclehárny, kapacita 30 lůžek ± odhad maximálních nákladů na vznik služby bez nákladů na pořízení prostoru (stavební úpravy prostoru při adaptaci pro noclehárnu, zasíťování, vymalování, pořízení vybavení ± nábytku, postelí, kancelářské techniky, nákup software) ± **1,5 mil. Kč**

Azylové domy

Vznik azylového domu pro jednotlivce nebo rodiny s dětmi, kapacita 30 lůžek ± odhad maximálních nákladů na vznik služby bez nákladů na pořízení prostoru (stavební úpravy prostoru při adaptaci pro azylový dům, zasíťování, vymalování, pořízení vybavení ± nábytku, postelí, kancelářské techniky, ostatního vybavení, nákup software) ± **2 mil. Kč**

Domy na půl cesty

Vznik domu na půl cesty, kapacita 15 lůžek ± odhad maximálních nákladů na vznik služby bez nákladů na pořízení prostoru (stavební úpravy prostoru při adaptaci pro dům na půl cesty, 15 bytových jednotek, zasíťování, vymalování, pořízení vybavení ± nábytku, postelí, kancelářské techniky, ostatního vybavení, nákup software) ± **2,5 mil. Kč**

Provozní náklady

Nízkoprahová denní centra

Provoz nízkoprahového denního centra, okamžitá kapacita 20 osob ± odhad maximálních nákladů na provoz ± provozní a mzdové náklady (nájem, služby spojené s nájmem, materiální vybavení, pojištění, nákup služeb ± správa IT, vzdělávání pracovníků, supervize, mzdy přímá péče, mzdy vedoucí pracovník a administrativní pracovníci) ± **1,8 mil. Kč**

Noclehárny

Provoz noclehárny, okamžitá kapacita 30 lůžek ± odhad maximálních nákladů na provoz ± provozní a mzdové náklady (nájem, služby spojené s nájmem, materiální vybavení, pojištění, nákup služeb ± správa IT, vzdělávání pracovníků, supervize, mzdy přímá péče, mzdy vedoucí pracovník a administrativní pracovníci) ± **1,9 mil. Kč**

Noclehárny je možné provozovat v jedné budově s azylovým domem. Může tak dojít ke sdílení úvazků obslužného personálu a úspoře finančních prostředků ± odhad nákladů v případě noclehárny ve stejné budově jako azylový dům ± 1,2 mil. Kč

Azylové domy

- a. Provoz azylového domu pro jednotlivce, kapacita 30 lůžek ± odhad maximálních nákladů na provoz provozní a mzdové náklady (nájem, služby spojené s nájmem, spotřebované materiální vybavení, pojištění, nákup služeb ± správa IT, vzdělávání pracovníků, supervize, mzdy přímá péče, mzdy vedoucí pracovník a administrativní pracovníci, techničtí pracovníci) ± **5,5 mil. Kč**

Azylové domy pro jednotlivce je možné provozovat v jedné budově se službou noclehárna. Může tak dojít ke sdílení úvazků obslužného personálu a úspoře finančních prostředků ± odhad nákladů v případě azylového domu, který je ve stejné budově jako noclehárna ± 4,6 mil. Kč

- b. Provoz azylového domu pro rodiny s dětmi, kapacita 30 lůžek ± odhad maximálních nákladů na provoz provozní a mzdové náklady (nájem, služby spojené s nájmem, spotřebované materiální vybavení, pojištění, nákup služeb ± správa IT, vzdělávání pracovníků, supervize, mzdy přímá péče, mzdy vedoucí pracovník a administrativní pracovníci, techničtí pracovníci) ± **5 mil. Kč**

Domy na půl cesty

Provoz domu na půl cesty, kapacita 15 lůžek ± odhad maximálních nákladů na provoz provozní a mzdové náklady (nájem, služby spojené s nájmem, spotřebované materiální vybavení, pojištění, nákup služeb ± vzdělávání pracovníků, supervize, mzdy přímá péče, mzdy vedoucí pracovník a administrativní pracovníci, techničtí pracovníci) ± **1,7 mil. Kč**

Tyto propočty budou sloužit jako základ pro odhady potřebných finančních prostředků při té části tohoto materiálu, která se bude zabývat dobudováním kapacit sociálních služeb podle dnešní podoby ZSS.

III. 4.3 Specifikace financování pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020

Financování tvořené Koncepcí práce s bezdomovci není ovšem ¹jen^a záležitostí nákladů na jednotlivé služby, ale také dalších prostředků, které budou odlišné podle toho, zda se bude či do jaké míry naplňovat tato Koncepce.

III. 4. 3. 1 Odhad nákladů na bezdomovce, podle současných hledisek

Lze také říci, že jde o odhad nákladů blízkých nákladům na jednoho zjevného či skrytého bezdomovce, když se nic nezmění proti současnosti.

Náklady na nezaměstnaného (v Kč) na měsíc:

a) přímé náklady státního rozpočtu

- podpora v nezaměstnanosti, sociální dávky	3 562
- úhrada zdravotního pojištění za nezaměstnaného	475
celkem	4 037

b) nepřímé náklady

(částky, o které přicházejí veřejné rozpočty na daních či na odvodech sociálního a zdravotního pojištění)

- neodvedeno zaměstnancem (daně, soc. a zdrav. Pojištění)	4 143
- neodvedeno zaměstnavatelem (soc. a zdrav. Pojištění)	6 097
celkem	10 240

Z uvedeného vyplývá, že průměrné celkové náklady a tím tedy ztrátu veřejných rozpočtů na jednoho nezaměstnaného, odhaduje MPSV na 14 277 Kč měsíčně a na 171 324 Kč ročně.

(Zdroj: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1474/boj.pdf>)

Náklady na služby pro bezdomovce:

Náklady na jednotku služeb podle skutečných hodnot.

Tabulka č. 30: Celkové náklady na počet lůžek u AD, na kontakt u DC, TP, na nocleh u NOC

	2009	2010	2011	
AD ± muži, ženy	111 000	125 200	128 400	Náklady v Kč na rok pobytu v AD na 1 lůžko (průměr ZK)

AD pro rodiny s dětmi	286 000	345 100	339 500	Náklady v Kč na rok pobytu v AD na 1 lůžko (průměr ZK)
Terénní programy ± ostatní	312	314	396	Náklady v Kč na jeden kontakt (průměr ZK)
Noclehárny	287	339	286	Náklady v Kč na noc na 1 os. (průměr ZK)
Nízkoprahová denní centra	684	511	467	Náklady v Kč na jeden kontakt (průměr ZK)

Zdroj: Krajský informační systém sociálních služeb /KISSOS/ ve Zlínském kraji/ZK/

Například nezaměstnaný bezdomovec, který rok využívá služby azylového domu pro jednotlivce, stojí stát 300 000 Kč ročně. V případě, že je mu v důsledku jeho pobytu na ulici poskytnuta další např. lékařská péče, rostou náklady dle propočtů níže.

Náklady na zdravotní péči:

Položky:

Výjezd RZP ± 1600 Kč/hod. 1 ± 2 x týden

Noc na záchytce v PL ± 15000 Kč/noc

Ošetření, hospitalizace ± tyto údaje závisí na druhu ošetření, popř. rozsahu a druhu poškození organismu a nároků na lékařskou péči. Náklady jsou hrazeny ze všeobecného zdravotního pojištění bez ohledu na to, zda si postižený jedinec toto pojištění platí či nikoliv.

Náklady na vyškolení sociálního pracovníka (již obsaženo v nákladech na jednotlivé služby):

Nejde jen o povinnost zaměstnavatele pečovat o růst vzdělanosti a dovedností sociálních pracovníků, jde o ověřenou zkušenost, že se vzděláváním roste úroveň práce sociálních pracovníků.

Vyčíslení nákladů na povinné vzdělávání 24 hodin/rok:

- o Průměrná cena za osmihodinový kurz ± 2000 Kč, cena 1 hodiny práce, vč. Odvodů 180 Kč, za 8 hodin 1440 Kč, stravné 100 Kč, průměrné jízdné 100 Kč
- o Celkem za osmihodinový kurz 3640 Kč, z toho za 1 hodinu 455 Kč
- o Celkem za 24 hodin: 10920 Kč, zaokrouhloeno 11000 Kč/rok/1 soc. prac.

Jedná se zde o průměrné náklady běžného kurzu. V případě potřeby absolvování rozsáhlejšího nebo specifického vzdělávání cena roste.

Náklady na vyškolení pracovníka v sociálních službách (již obsaženo v nákladech na jednotlivé služby):

Do 18 měsíců od nástupu musí každý nový pracovník v sociálních službách absolvovat akreditovaný kurz pracovníka v sociálních službách, pokud jej již nemá. Na pozici pracovníka v sociálních službách může být tedy zaměstnanec přijat i bez kurzu o rozsahu zpravidla 150 hodin, nicméně do 18 měsíců od nástupu jej musí absolvovat. Podle dohody mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem si kurz hradí buď zaměstnanec sám, anebo mu zaměstnavatel finančně přispívá. Mimo to nese zaměstnavatel náklady na vzdělání v rozsahu povinného dalšího vzdělávání dle § 116 zákona o sociálních službách.

- Náklady na absolvování kurzu pracovníka v sociálních službách 10000 ± 20000 Kč dle vzdělávací instituce.
- Náklady na povinné vzdělávání 24 hodin/rok
 - o Průměrná cena za osmihodinový kurz ± 2000 Kč, cena 1 hodiny práce, vč. Odvodů 140 Kč, za 8 hodin 1120 Kč, stravné 100 Kč, průměrné jízdné 100 Kč
 - o Celkem za osmihodinový kurz 3320 Kč, z toho za 1 hodinu 415 Kč
 - o Celkem za 24 hodin: 9960 Kč, zaokrouhleno 10000 Kč/rok/1 pracovníka v sociálních službách.

Samozřejmě jde ještě o mzdové a režijní náklady na 1 sociálního pracovníka. Při průměrném hrubém měsíčním platu 15 000 Kč jde ročně (spolu s režii na 1 prac. Místa v rozsahu nejméně 30 tis. Kč) celkem o 280 tis. Kč ročně.

Když spojíme roční náklady na 1 sociálního pracovníka (jen na mzdy, režii a vzdělávání), dostáváme se k hodnotě kolem 300 000 Kč ročně.

Předpokládáme, že 1 sociální pracovník je v průměru na 20 klientů sociálních služeb pro bezdomovce. Znamená to, že tyto náklady jsou ve výši nejméně 15 000 Kč ročně.

Z tohoto (velmi skromného!) odhadu vychází, že na jednoho nezaměstnaného klienta sociálních služeb pro bezdomovce dopláčí stát přibližně 300 000 korunami.

Jde o částku bez sociálních dávek. S nimi by byl náklad ještě radikálně vyšší.

Tyto náklady se ovšem mohou velmi lišit. Nejen podle druhů služeb, místa, efektivity a dalších hledisek, ale především podle druhu přístupu k řešení práce s bezdomovci.

III.4.3.2 Odhad nákladů na sociální služby na jednoho ¹průměrného^a bezdomovce při aplikaci různých přístupů k bezdomovství

Jde o propočty doplňující modely komplexního řešení problematiky bezdomovství ± s akcentem na návrat do obvyklého způsobu života. Jsou to modely, které přicházejí v úvahu při realizaci tohoto podkladu pro Koncepci. Výklad je uveden v Příloze č. 10 a v kapitole III.2 Souhrnného materiálu.

A. Náklady na práci s bezdomovcem při aplikaci platného víceúrovňového modelu integrace

Konkrétní podoba naplnění modelu: bezdomovec půl roku využívá terénní programy, půl roku nízkoprahová denní centra, půl roku noclehárnu a zároveň nízkoprahové denní centrum, 2 roky využívá azylový dům.

Při výpočtu vycházíme z průměru reálných hodnot nákladů na klienta v konkrétním typu služby podle údajů z Krajského informačního systému sociálních služeb (benchmarkingu) Zlínského kraje v roce 2011.

Tabulka č. 31: Náklady na klienta podle benchmarkingu ZK (údaje v Kč)

sociální služba	průměrné náklady na klienta /rok	průměrné náklady na klienta za ½ roku v TP	průměrné náklady na klienta za ½ roku v DC	průměrné náklady na klienta za ½ roku v N a zároveň v DC	průměrné náklady na klienta za 2 roky AD (průměr AD jednotlivci a AD rodiny)	celkem * koeficient inflace 1,15
Azylové domy ± muži, ženy	49 464				160 000	210 000
AD pro rodiny s dětmi	108 422					
Terénní programy ± ostatní	7 563	4 000				
Noclehárny	9 907			5 000		
Nízkoprahová denní centra	12 682		7 000	7 000		

Zdroj: benchmarking sociálních služeb ZK a vlastní výpočty

(Pokud ovšem nedojde k ¹ samovolné^a reintegraci, musí se celý proces během života bezdomovce několikrát a v různé podobě opakovat.)

B. Náklady při aplikaci systému ¹housing first^a, jako základu nového víceetapového modelu integrace

Varianta a.: klient je zaměstnaný

Podoba modelu: klient dostává bydlení s podporou, stará se o něj sociální pracovník. Je zaměstnaný, bydlení ztratil před dobou kratší než měsíc. Bydlení si platí ze svého příjmu. Od poskytnutí bytu se mu dostává asistence sociálního pracovníka.

Odhad nákladů na sociální práci s 30 klienty v bytech:

Odhad celkových nákladů na sociální práci s 30 klienty za rok činí **700 000 Kč** (na jednoho klienta a rok: 23 400 Kč; 1 950 Kč za měsíc) ± v tom: 1 úvazek soc. pracovníka (35 000 Kč /měs. ± superhrubá mzda), provozní náklady na sociálního pracovníka (15 000 Kč /měs. ± kancelář, PHM, kancelářské potřeby, pojištění, ¼), správa (8 300 Kč/měs).

Odhad výše finanční podpory na úhradu nájemného služeb s nájmem spojených:

V odhadu předpokládáme umístění jednoho klienta v jednopokojovém bytě.

Odhad celkových nákladů na podporu klienta při aplikaci systému ¹housing first^a po 3,5 roku (42 měsíců):

Náklady na práci s klientem: 82 000 Kč (1 950 Kč * 42 měsíců)

Náklady na finanční podporu v bydlení: 0 Kč

Celkem za 3,5 roku podpory: **82 000 Kč** * Koeficient inflace 1,15 = **94 000 Kč**

(Zdroj: vlastní výpočty)

Varianta b.: klient je nezaměstnaný

Podoba modelu: klient dostává bydlení s podporou, stará se o něj sociální pracovník. V bydlení má zdarma bydlení první 3 měsíce, další 3 měsíce platí 25 %, další 3 měsíce platí 50 %, další 3 měsíce 75 %, poté vše platí sám. Tedy 12 měsíců bydlí s finanční pomocí a dostává se mu asistence sociálního pracovníka, poté je mu poskytována pouze asistence sociálního pracovníka a náklady na bydlení nese sám).

Odhad nákladů na sociální práci s 30 klienty v bytech:

Odhad celkových nákladů na sociální práci s 30 klienty za rok činí **700 000 Kč** (na jednoho klienta a rok: 23 400 Kč; 1 950 Kč za měsíc) ± v tom: 1 úvazek soc. pracovníka (35 000 Kč /měs. ± superhrubá mzda), provozní náklady na sociálního pracovníka (15 000 Kč /měs. ± kancelář, PHM, kancelářské potřeby, pojištění, ¼), správa (8 300 Kč/měs).

Odhad výše finanční podpory na úhradu nájemného a služeb s nájmem spojených:

V odhadu předpokládáme umístění jednoho klienta v jednopokojovém bytě.

Nájemné + služby pro 1 klienta:

- Měsíce 1 ± 3 (100 %) ± 5 000 Kč,
- Měsíce 4 ± 6 (75 %) ± 3 750 Kč,
- Měsíce 7 ± 9 (50 %) ± 2 500 Kč,
- Měsíce 10 ± 12 (25 %) ± 1 250 Kč.

Celkové náklady v měsících 1- 12: 37 500 Kč (3*5 000 + 3*3 750 + 3*2 500 + 3*1 250)

Odhad celkových nákladů na podporu klienta při aplikaci systému ¹housing first^a po 3,5 roku (42 měsíců):

Náklady na práci s klientem: 82 000 Kč (1 950 Kč * 42 měsíců)

Náklady na finanční podporu v bydlení: 37 500 Kč (12 měsíců)

Celkem za 3,5 roku podpory: 82 000 + 37 500 = **120 000 Kč** * Koefficient inflace 1,15 = **146 000**

Kč

(Zdroj: vlastní výpočty)

C. Srovnání nákladů na užití platného víceetapového modelu integrace a modelu založeného na principu ¹housing first^a

Srovnání obou modelů u situace *a.*, *kdy klient pracuje*

Při porovnání obou výše zmíněných modelů práce dostáváme následující výsledky:

Při modelování systémů vycházíme z průměrné délky bezdomovství konkrétního jedince 3,5 roku.

Tabulka č. 32: Srovnání užití platného víceetapového modelu reintegrace a modelu ¹housing first^a za situace, kdy klient pracuje

Náklady na reintegraci jednoho průměrného bezdomovce při aplikaci schůdkového modelu	Náklady na reintegraci jednoho průměrného bezdomovce při aplikaci modelu ¹ housing first ^a var. a: klient pracuje
210 000 Kč	94 000 Kč

Z uvedených závěrů je patrné, že aplikací modelu ¹housing first^a ve variantě, kdy klient pracuje, lze dosáhnout úspory cca 55 % nákladů.

Srovnání modelů u situace *b.*, *kdy je klient nezaměstnaný*

(Při modelování systémů vycházíme z průměrné délky bezdomovství konkrétního jedince 3,5 roku.)

Tabulka č. 33: Srovnání platného víceetapového modelu integrace a modelu založeného na ¹housing first^a za situace, kdy je klient nezaměstnaný

Náklady na reintegraci jednoho průměrného bezdomovce při aplikaci schůdkového modelu	Náklady na reintegraci jednoho průměrného bezdomovce při aplikaci modelu ¹ housing first ^a
--	--

modelu	first, var. b.: klient je nezaměstnaný
210 000 Kč	146 000 Kč

Z uvedených závěrů je patrné, že aplikací modelu ¹housing first^a lze u varianty b, kdy je klient nezaměstnaný, dosáhnout úspory cca 30 % nákladů.

Zároveň je však třeba zmínit fakt, že aplikace modelu ¹housing first^a je ideální ve chvíli, kdy jedinec ohrožený bezdomovstvím přichází o bydlení. Když daný jedinec pobývá již nějakou dobu na ulici, je třeba jeho přípravě pro použití modelu založeného na ¹housing first^a věnovat dlouhodobou a i nákladnou pozornost.

III.5 Financování sociálních služeb pro bezdomovce z ESF

Analýza a posouzení postupů současné podoby financování sociálních služeb pro bezdomovce z ESF vyžaduje zvláštní soubor postupů, které musí zahrnout právní, ekonomický, administrativní a věcný pohled na složitou, proměnlivou a dynamickou problematiku. V rámci zpracování celého projektu jsme se soustředili především na věcné posouzení vybraných projektů, protože jsme nemohli vypracovat souhrnný metodický postup, který by umožnil ucelenou srovnávací analýzu projektů. Hlavní důvody pro tento přístup byly:

- Diference v míře dokončení a posouzení projektů: z velké většiny nejde o ukončené projekty. Ani podle výzvy 5 (zaměřené na sociální služby v krajích a koordinované krajskými úřady), ani podle následujících grantových výzev.
- Východiskem byly většinou oficiální dokumenty, které nám sice v této fázi prací MPSV poskytlo, nicméně se ukázalo, že i mezi schválenými projekty jsou významné metodické i obsahové rozdíly, takže ani u nich nebylo v zásadě možné provést ucelenou srovnávací analýzu.
- Při pokusech o analýzu jednotlivých projektů jsme po většinu času naráželi na negativní reakce řešitelů. I proto jsou blíže posuzovány jen některé grantové projekty. Navíc i zde byly metodické rozdíly tak velké, že ani v této části analýzy nebylo dost dobře možné uskutečnit ucelenou srovnávací analýzu.

Z uvedeného vystupuje první obecnější poznatek z posuzování projektů financovaných z ESF, které jsou zaměřeny na práci s bezdomovci, a to, že přes všechnu snahu poskytovatele jsou difference v přístupech k řešení a zpracování výsledků projektů mezi zpracovateli značné, takže problém porovnání mezi projekty je problematický. Nemohli jsme navrhnout náměty na doplnění metodik, pouze upozorňujeme na difference.

Výsledky postupu prací na této problematice jsou soustředěny v Příloze č. 9. Zde uvádíme jen nejpodstatnější poznatky.

Ve 3. části této kapitoly je zmínka i o jiných zdrojích z EU mimo ESF a dalších mezinárodních zdrojích možné pomoci pro práci s bezdomovci. I zde jde především o přehled, který je nezbytné respektovat při koncepčních záměrech o rozvoji a financování práce s bezdomovci v ČR.

III.5.1 Přehled možností financování problematiky bezdomovství z ESF a dalších zahraničních zdrojů

Základním programem pro financování problematiky bezdomovství je **Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (OPLZZ)**, se třetím specifickým cílem zaměřeným na posílení integrace osob ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně vyloučených. Ten je naplňován prostřednictvím **Prioritní osy 3 Sociální integrace a rovné příležitosti**. Na prioritní osu 3 Sociální integrace a rovné příležitosti, bylo z fondů EU vyčleněno 398,6 mil. €, tj. 21,7 % OP LZZ. (zdroj: www.esfcr.cz).

Souhrnná informace o financování bezdomovství za oblastí podpory osy 3 Operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost

Oblasti podpory osy 3:

Oblast 3.1. Podpora sociální integrace a sociální služby

Oblast 3.2. Podpora sociální integrace příslušníků romských lokalit

Oblast 3.3. Integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce

Oblast 3.4. Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života.

Pouze oblast 3.1 může být a je brána jako oblast, v níž jsou projekty zaměřené na práci s bezdomovci. Oblasti 3.2, 3.3 a 3.4 mohou být v této souvislosti chápány jako součást

preventivních aktivit proti růstu bezdomovství. Bezdomovci (osoby bez přístřeší) nepatří mezi vyjmenované cílové skupiny těchto oblastí podpory. Proto projekty zaměřené primárně na řešení bezdomovství však neobsahují.

V rámci OP LZZ oblasti podpory 3.1 podpora sociální integrace a sociálních služeb, jsou podporovány individuální projekty krajů a grantové projekty se zaměřením na podporu začleňování sociálně vyloučených osob nebo osob ohrožených sociálním vyloučením s cílem jejich návratu a setrvání na trh práce. Podpora je zaměřena především na poskytování sociálních služeb a dalších nástrojů ve prospěch sociálního začleňování cílových skupin, tvorbu a realizaci sociálně preventivních programů pro cílové skupiny (uživatelé služeb). Součástí projektu musí být i popis způsobu hodnocení efektivity poskytované služby. Dále je podpora zaměřena na zvyšování odborné a profesní kvalifikace pracovníků v sociální oblasti a podporu procesů plánování a dostupnosti sociálních služeb, zavádění procesů rozvoje kvality poskytovaných sociálních služeb.

V oblasti realizace individuálních projektů krajů jde o oblast podpory 3.1, ve výzvě č. 5, v rámci které jsou podporovány především cílové skupiny osob sociálně vyloučených nebo osob ohrožených sociálním vyloučením (např. osoby opouštějící výkon trestu odnětí svobody, osoby opouštějící zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, osoby bez přístřeší, imigranti a azylové domy, atd.). V rámci této výzvy je podpora směřována na zajištění a rozvoj vybraných druhů služeb sociální prevence poskytované dle zákona č. 108/2006 Sb. Jedná se především o následující druhy služeb: azylové domy, domy na půl cesty, nízkoprahová denní centra, podpora samostatného bydlení. Dále jsou podporovány i doprovodné programy, které jim umožní získávat dovednosti a znalosti pro návrat na trh práce. Strukturu služeb řeší každý kraj individuálně, není zde tedy bezpečně zajištěno financování služeb výhradně pro bezdomovce.

V roce 2012 se kraje, kde jsou již individuální projekty ukončeny, mohou ucházet o navazující individuální projekty a je zde také možnost opět zaměřit tyto projekty na cílovou skupinu bezdomovců. Lze předpokládat podobnou strukturu projektů.

I přes nejistotu, jak kraje využijí a zaměří své projekty, je výzva č. 5 nejvýznamnějším zdrojem pro služby určené bezdomovcům v tomto programovacím období.

V Tabulce č. 34 jsou uvedeny projekty krajů s předpokládanými částkami vztahujícími se k uvedené cílové skupině.

Tabulka č. 34: Realizované individuální projekty oblasti podpory 3.1 - cílová skupina osoby bez přístřeší a další cílové skupiny, které jsou ohroženy bezdomovstvím

Registrační číslo projektu	Název projektu	Žadatel	Trvání projektu	Schválená výše projektu (Kč)	Náklady projektu pro cílovou skupinu bezdomovců (Kč)
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00009	Podpora a rozvoj služeb sociální prevence v Moravskoslezském kraji	Moravskoslezský kraj	1.9.2008 -31.12.2011	595 341 293 / sl.č. 11,5	12 423 366 / 2,09 % Sl. č. 1,0
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00012	Individuální projekt na poskytování služeb sociální prevence	Karlovarský kraj	1.8.2008 -31.7.2012	290 313 133 / sl. č. 5,6	30 721 000 / 10,58 % Sl.č. 2,5
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00013	Sociální služby v Ústeckém kraji	Ústecký kraj	1.9.2008 -31.12.2011	340 417 750 / sl. č. 6,6	116 487 008/ 34,22 % Sl.č. 9,4
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00014	Podpora sociálních služeb v Jihočeském kraji	Jihočeský kraj	1.8.2008 -31.7.2012	260 001 516 / sl. č. 5,0	64 601 854 / 24,85% Sl. č. 5,2
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00015	Zajištění dostupnosti vybraných sociálních služeb v Olomouckém kraji	Olomoucký kraj	1.10.2008 -30.9.2012	323 031 949 / sl. č. 6,3	123 290 019 / 38,17 % Sl. č. 10,0
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00017	Služby sociální prevence v Královéhradeckém kraji	Královéhradecký kraj	1.10.2008 -30.9.2012	270 441 082 / sl. č. 5,2	71 595 471 / 26,47 % Sl. č. 5,8
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00019	Zajištění vybraných sociálních služeb Jihomoravského kraje	Jihomoravský kraj	1.10.2008 -29.2.2012	585 247 406 / sl. č. 11,3	183 170 786 / 31,30 % Sl.č. 14,8
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00020	Individuální projekt Pardubického kraje na sociální služby	Pardubický kraj	1.4.2009 -31.3.2013	265 522 870 / sl. č. 5,1	56 758 521 / 21,38 % Sl.č. 4,6
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00021	Základní síť sociálních služeb ve Středočeském kraji	Středočeský kraj	1.3.2009 -28.2.2013	579 838 536 / sl. č. 11,2	65 653 685 / 11,32 % Sl.č. 5,3
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00023	IP1-Služby sociální prevence v Libereckém kraji	Liberecký kraj	1.4.2009 -28.2.2013	225 247 847 / sl. č. 4,4	24 918 317 / 11,06 % Sl. č. 2,0
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00026	Poskytování služeb sociální prevence v Zlínském kraji	Zlínský kraj	1.4.2009 -30.6.2012	265 949 648 / sl. č. 5,2	98 289 497 / 36,96 % Sl.č. 8,0
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00030	Podpora vybraných sociálních služeb na území kraje Vysočina	kraj Vysočina	1.6.2009 -31.5.2013	290 771 036 / sl. č. 5,6	72 397 887 / 24,90 % Sl.č. 5,9
CZ.1.04/3.1.0/0/05.00036	Podpora sociálních služeb v Plzeňském kraji	Plzeňský kraj	1.12.2009 -30.6.2013	276 383 451 / sl. č. 5,4	52 814 546 / 19,11 % Sl.č. 4,3

CZ.1.04/3.1.0 0/05.00056	Zajištění vybraných služeb sociální prevence v Jihomoravském kraji	Jihomoravský kraj	1.9.2011 -28.2.2015	590 334 465 / sl. č. 11,4	260 572 322 / 44,14 % Sl. č. 21,1
celkem				5 158 841 9 82 / 100,00 % Sl. č. 100,0	1 233 694 279 / 23,91 % Sl.č. 100,0

Poznámka: Sl. č. = sloupcové četnosti, čili procenta ve sloupci, vyjadřující podíl jednotlivého kraje na celku za ČR (bez Prahy).

Detailní pohled na krajské projekty ukazuje, že přímo pro práci s bezdomovci je z nich určeno necelých 27 % prostředků.

Z přehledu dosavadních projektů **na kraje** (viz Tabulka č. 34) vyplývá, že jediný Jihomoravský kraj objevuje dvakrát (a logicky jediný kraj, který se v této tabulce objevuje i s projekty do roku 2015; postupně se snad budou přidávat další kraje!) s tím, že celková schválená výše činila pro tento kraj 1 117 558 871 Kč (to je 22,7 % z celé částky pro ČR), pro bezdomovce pak 443 743 108 Kč, což představuje celých 37,75 % z částky pro cílovou skupinu bezdomovců pro celou ČR (bez Prahy). I když by vlastně druhá položka Jihomoravského kraj (na období 2011 ± 2015) neměla být do celku zahrnuta, protože se jediná týká programů do roku 2015, nelze ji zcela vyloučit ± zasahuje i do období, po které všechny další kraje realizují své dosavadní projekty.

U Jihomoravského kraj (i při pohledu na oba projekty samostatně) jde o nepoměr mezi schválenou částkou a potřebami práce s bezdomovci, jak vycházejí ze srovnání vybavenosti jednotlivých krajů a počtů bezdomovců v nich. Celková částka prostředků na práci s bezdomovci je téměř čtyřicetkrát vyšší, než je stejným směrem zaměřená dotace v Moravskoslezském kraji. Přitom potřeba v Moravskoslezském kraji je téměř dvakrát tak velká jako v kraji Jihomoravském. Ostatně i difference mezi ostatními kraji jsou ve velmi volném vztahu ke skutečným potřebám práce s bezdomovci. Nejméně příznivá je situace v celkových schválených výších projektů v Ústeckém kraji, nejméně příznivá situace v podílech nákladů projektů pro cílovou skupinu bezdomovců z celku schválených prostředků je v krajích Moravskoslezském, Karlovarském, Středočeském, Libereckém a Plzeňském.

Podle pravidel EU se OPLLZ netýká Prahy, která má vlastní OPPA. Prostředky v tomto projektu jsou ale mnohem menší a je zde řada dalších omezení. Navíc Pražský magistrát v době přípravy projektů OPLLZ nechal v úvahu potřebu podpory pro práci s bezdomovci.

Když k tomu připočteme velmi nízké prostředky pro Středočeský kraj (ten je, jak víme, druhým nejsilnějším ¹ dodavatelem^a bezdomovců pro Prahu), jde o situaci velmi nevhodnou. Pro budoucnost je třeba říci, že nejde o to, aby byly kráceny prostředky pro Jihomoravský kraj, ale o to, aby byly zachovány a pokud možno pro ostatní kraje navýšeny na úroveň Jihomoravského kraje. Především to platí pro Prahu a také pro Moravskoslezský kraj, kraj Ústecký a Středočeský.

Grantové projekty financované z OPLLZ

Jde o druhou skupinu financování z prostředků EU pro pomoc bezdomovcům. Z výzev 21, 43 a 67 (a orientačně z některých dalších výzev) bylo podrobněji prostudováno 32 projektů, které jsou zaměřeny na řešení bezdomovství nebo jsou určeny primárně pro jinou cílovou skupinu a přitom mohou mít vliv na prevenci bezdomovství. Jde o 4 projekty z výzvy 21, dále o 11 projektů z výzvy 43 a 10 projektů z výzvy 67. Zbývajících 7 projektů jsme dohledali v jiných výzvách. Dopad vybraných projektů je popsán v následující kapitole a v příloze č. 9.

Při realizaci globálních grantů směřují k problematice bezdomovství ukončené výzvy 21, 43, 67 a od roku 2012 vyhlášená výzva číslo 86. Cílovou skupinou jsou zde především osoby sociálně vyloučené (osoby opouštějící vězení, osoby závislé na návykových látkách, osoby s chronickým duševním onemocněním, osoby bez příštěší). Podpora je směřována na služby sociální prevence a odborné sociální poradenství poskytované dle zákona 108/2006 Sb. a dále na programy sekundární a terciární prevence a jiné programy, které povedou k začlenění, udržení uživatele na trhu práce. Cílovou skupinu osob ohrožených bezdomovstvím lze spatřovat i u realizovaných projektů, které jsou zaměřeny na primární a terciární pomoc duševně nemocným, uživatelům drog a jiných omamných látek, osobám opouštějícím vězení atd. Vyčíslení financí, které v těchto projektech přímo směřují k bezdomovcům a vyčíslení počtu podpořených osob, není však z dostupných informací možné. Nepřímá podpora směřující k otázkám bezdomovství je také v realizovaných projektech v oblasti vzdělávání výzvy č. 22, 45, 66, kde jsou příjemcem podpory NNO pracující

s lidmi bez domova. Podpora je určena na akreditované vzdělávání pracovníků v sociálních službách a sociálních pracovníků podle zákona 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Z dostupných informací je patrné, že počet realizovaných projektů zaměřených pouze na problematiku bezdomovství je 5 v celkové výši dotace 21 162 970,64 Kč.

Jiné přeshraniční finanční zdroje EU a mimo EU kromě ESF

Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF)

Evropský regionální rozvojový fond slouží k financování strukturální pomoci prostřednictvím regionálních rozvojových programů zaměřených na nejvíce postižené oblasti a ke snižování mezi-regionálních nerovností. ERDF financuje mj. investice do infrastruktury. V České republice jsou z ERDF financovány Společný regionální operační program (SROP), v Praze opatření v rámci Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2 regionu NUTS II ± HL. město Praha.

Integrovaný operační program (dále IOP), který administruje MPSV, je zaměřen mj. na zlepšování infrastruktury sociálních služeb, veřejného zdraví, služeb zaměstnanosti, zlepšování prostředí na sídlištích. V rámci IOP se integruje několik tematických oblastí podpory, které jsou zajišťovány z centrální úrovně orgány státní správy, jde mj. o zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb. V oblasti intervence 3.1 jsou tři aktivity:

- aktivita a) investiční podpora procesu a zavádění jednotného přístupu v transformaci pobytových zařízení sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb
- aktivita b) investiční podpora příslušníků sociálně vyloučených romských lokalit/komunit
- aktivita c) investiční podpora sociální ekonomiky

Pro prevenci a řešení bezdomovství má význam aktivita b) investiční podpora při zajištění dostupnosti takových služeb, které umožní návrat příslušníků nejvíce ohrožených sociálně vyloučených romských lokalit zpět na trh práce a do společnosti. V jejím rámci je podpora zaměřena na investice do vymezených druhů registrovaných sociálních služeb. Mezi nimi jsou např. nízkoprahové zařízení pro děti a mládež, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi,

terénní programy, domy na půl cesty a azylové domy. Dále lze podporovat investice do vymezených fakultativních činností navazujících na poskytovanou sociální službu

Přestože IOP není zaměřen výslovně na řešení bezdomovství, podařilo se realizovat několik projektů, které jsou pro řešení této problematiky významné, např.:

- Koupě a rekonstrukce azylového domu v Rumburku, realizátorem je CEDR ± komunitní centrum, občanské sdružení, registrační číslo CZ.1.06/3.1.00/03.06731
- Dům sociálních služeb Betlém Cheb, realizátorem je Diecézní Charita Plzeň, registrační číslo CZ.1.06/3.1.00/03.06986
- Sladkovského 1365, realizátorem je Město Roudnice nad Labem, registrační číslo CZ.1.06/3.1.00/06.08117

Další projekty aktivity b) realizované ve vyloučených lokalitách, zejména romských, se vyznačují silným preventivním vlivem.

Norské fondy a fondy EHP, švýcarské fondy

V květnu 2004 založily tři ne-členské státy EU ± Island, Knížectví Lichtenštejnsko a Norské království - Fond Evropského hospodářského prostoru (EHP). Norské království založilo i vlastní, Norský fond. V polovině roku 2012 dojde k zahájení druhé fáze programu Norských fondů a fondů EHP, jehož cílem zůstává snížení sociálních a ekonomických nerovností v Evropském hospodářském prostoru. Podle dostupných informací se zaměření obou mechanismů míjí s problematikou bezdomovství.

Podobně Program švýcarsko-české spolupráce ve své sociální oblasti se zaměřuje na zcela odlišné cílové skupiny než jsou bezdomovci.

Evropský program potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU ± PEAD

Program EU ¹Rozdělování potravin nejchudším osobám ve Společenství^a byl zaveden v roce 1987, kdy Rada uvolnila veřejné intervenční zásoby zemědělských produktů pro potravinovou pomoc pro nejchudší osoby ve Společenství. Koncem roku 2011 bylo dosaženo politické dohody o pokračování programu do roku 2013. Některá hlavní ustanovení revidovaného programu jsou:

- Tržní nákupy jsou pravidelným zdrojem dodávek k doplnění intervenčních zásob v rámci programu. Jsou-li však k dispozici vhodné intervenční zásoby, budou využity přednostně.
- Členské státy vybírají potravinářské produkty na základě objektivních kritérií, včetně nutričních hodnot a vhodnosti pro rozdělování.
- Členské státy mohou dát přednost potravinářským produktům pocházejícím z Unie.
- Náklady na skladování, jež nesou charitativní organizace, jsou způsobilé k náhradě.

Účast členských států na programu je dobrovolná, přičemž Komise každoročně přijímá nový plán. Pomoc je zpravidla poskytována nejruznějším kategoriím osob žijícím v chudobě, zejména rodinám v obtížné situaci, starším lidem s nedostatečnými prostředky, bezdomovcům, zdravotně postiženým, ohroženým dětem, pracujícím s nízkými příjmy, migrujícím pracovníkům a uchazečům o azyl.

Pro ČR bylo vyhlášeno Nařízení vlády (NV) č. 306/2006 Sb. o stanovení některých podmínek pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob, které stanoví podmínky pro distribuci pomoci PEAD. Podle tohoto NV jsou nejchudšími osobami v ČR ¹ osob v nepříznivé sociální situaci spojené se ztrátou bydlení^a, kterým se poskytují potraviny formou stravy nebo pomoci při zajištění stravy v azylových domech poskytujících pobytové služby a v nízkoprahových denních centrech, poskytujících ambulantní, popřípadě terénní služby pro osoby bez přístřeší. Přitom je sortiment omezen pouze na základní suroviny. Tj. mlýnský obilný výrobek ± mouku hladkou, těstoviny bezvaječně sušené, mlékárenské máslo, mléko sušené plnotučné a cukr bílý ± krystal.

Nařízení komise (EU) č. 807/2010 stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v Unii. Pro rok 2012 se v celé Unii rozdělí potraviny v hodnotě 500.000.000 €, z nich se do České republiky dostává jen málo významný zlomek, potraviny za 135.972 €, což je nejnižší hodnota, dokonce méně než dostane malé bohaté Lucembursko (171.704 €). Pro srovnání menší Belgie dostane 86× vyšší podporu, Bulharsko dokonce 100× vyšší podporu. Možnost vyššího příjmu je limitována uvedeným NV, které příliš úzce vymezuje jak cílovou skupinu příjemců, tak sortiment. Distribuci provádí potravinové banky v Praze, Ostravě a Litoměřicích a Charita prostřednictvím poskytovatelů sociálních služeb.

I když byla Česká republika proti prodloužení tohoto programu pomoci, zůstává nadále zajímavou alternativou podpořit distribuci této potravinové pomoci prostřednictvím systém potravinových bank, aby se dostala k potřebným bezdomovcům. Tento program je v gesci Ministerstva zemědělství, ale MPSV stanoví okruh potenciálních příjemců.

Účelné je rozšířit sortiment komodit (podobně jako v jiných členských státech), zejména o pekárenské výrobky. Současně rozšířit cílovou skupinu příjemců o skryté bezdomovce, o domácnosti ohrožené ztrátou bydlení, zjištěné při provádění prevence apod. Odůvodnění: Potravinové banky sbírají bezplatně plnohodnotné potraviny od výrobců a distributorů a zdarma je dávají poskytovatelům sociálních služeb. Významný podíl těchto potravin slouží právě v denních centrech, azylových domech a v terénní práci pro bezdomovce.

III.5.2 Příklady posouzení projektů z ESF využitých pro financování práce s bezdomovci

Při **posuzování Individuálních projektů pro kraje** posouzením IP č.5, pro kraje pod čísly 00009 (¹Podpora a rozvoj služeb sociální prevence v Moravskoslezském kraji^a), 00013 (¹Sociální služby v Ústeckém kraji^a) a 00019 (¹Zajištění vybraných sociálních služeb na území Jihomoravského kraje^a). Jde o projekty, jejichž realizace byla v době zpracování tohoto textu ukončena a závěrečné monitorovací zprávy a Závěrečné zprávy z nich byly příslušnými útvary MPSV projednány a přijaty. Jsou to tudíž projekty oficiálně ukončené a je možné s nimi pracovat jako s definitivními. (Bližší výklad a hodnocení je v Příloze č. 9.)

Ukázalo se, že

- Ani jeden z těchto tří projektů nebyl zpracován v podobě, která by umožňovala plnou vzájemnou srovnatelnost. Nebylo tudíž možné srovnat ani obsahové zaměření, ani efektivitu a výsledky projektů v celé šíři užitečných kritérií. Z toho vyplývá několik významných dílčích závěrů pro další zadávání projektů.
- Indikátory využité v závěrečných zprávách, které měly zřejmě sloužit pro posouzení výsledků projektů se ukázaly jako málo vypovídající. Příznačné je, že jsou jednak uváděny jen v malém podílu z možných indikací, ale především u každého indikátoru, které jsou v závěrečných zprávách naplněny je komentář, který specifikuje pojetí

- indikátoru využité v daném projektu. Platí, že v těchto pojetích jsou mezi jednotlivými projekty výrazné rozdíly, takže srovnání prostřednictvím indikátorů v podstatě nepřichází v úvahu. Ukazuje se, že současné pojetí indikátorů spíše zavádí než pomáhá. Bylo by asi důležité zvážit pro další konstrukci metodiky projektů, aby indikátory nebyly postaveny samy o sobě, tedy bez vztahu ke konkrétním věcným součástem projektů. Vzhledem k podobě oficiální statistiky o aktivitách v rámci ZSS je možné, aby jednotlivé indikátory byly vázány na oblasti sociálních služeb. V jednom případě (u MSL kraje, projekt 0009) to tak ve zprávě bylo uvedeno ± s využitím indikací, které jsou běžně statisticky sledovány. Provázání indikátorů hodnocení projektů s existující statistickou evidencí se zdá být úkolem, který je vysoce aktuální při přípravě dalších projektů pro kraje.
- Pokud jde o efektivitu projektů, bylo možné porovnat pouze dílčím způsobem dva ze tří dokončených projektů. Konkrétně šlo částečné porovnání mezi projekty 00009 (MSL kraj) a 00019 (JM kraj). Zpráva za Ústecký kraj (č. projektu 00013) takové srovnání neumožňuje, protože neváže ani klíčové úlohy, ani výběrová řízení, ani základní věcnou strukturu projektu mezi sebou. Navíc pro charakteristiku jednotlivých oblastí sociálních služeb pro bezdomovce nevyužívá statisticky sociálních služeb MPSV.
- Přehled srovnatelných výdajů za projekty 00009 a 00019 uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 35 : Porovnání výdajů na vybrané služby v projektech IP OPLLZ [PM 2] za kraje Moravskoslezský a Jihomoravský

Aktivity	Kraj	Zařízení zapojená do projektu	Noví klienti	Lůžko-dny	lůžka	kontakty	Prostředky (tis. Kč)	Kč/1 klienta
Azylové domy pro jednotlivce	MSL	12	1915	337697	369		91 128	47 586
	JM		3650				252 832	69 269
Azylové domy pro rodiny	MSL	19	3790	671626	672		114 817	30956
	JM	-	-				-	-
Domy na půl cesty	MSL	5	402	56434	59		21 135	52 575
	JM		92				16 248	183 130
Nízkoprahová denní centra	MSL	10	4164			168 933	19 297	4 634
	JM		4950				24 750	5 004
NDC pro děti a mládež	MSL	24	3197			26 716	40 314	12 610
	JM		2651				44 179	16 665

Sociálně aktivizační služby pro rodiny	MSL	17	2577			112 007	59 746	23 184
	JM		7953				58 269	7 327
Intervenční centra	MSL	2	1180			89 302	8 930	7 568
	JM		1587				9 246	5 826
Terénní programy	MSL	18	3664			73 712	31 333	8 552
	JM		2543				9 062	3 564
Podpora samostatného bydlení	MSL	7	329				14 708	44 705
	JM	-	-				-	-

Prameny: Závěrečné zprávy projektů.

Poznámka k Tabulce č. 35: Ve sloupci ¹kontakty^a jsou uvedeny počty evidovaných kontaktů s klienty ve službách, kde k takové evidenci dochází a kde tato evidence slouží jako jedno z kritérií pro posouzení míry využití služeb. Jde obvykle o návštěvy klientů v uvedených sociálních službách či návštěvy s klienty při projednávání jejich záležitostí pracovníky dané služby.

Porovnání je jen mezi dvěma kraji. To znamená, že z něj nelze vyvozovat závěry s obecnější platností. Jde o difference v přístupech, tendencích chápání sociálních služeb pro bezdomovce a konec konců i z části o efektivitě vydaných prostředků.

Ukazuje se především, že:

- V Moravskoslezském kraji využili projekt pro obsažnější a promyšlenější pojetí sociálních služeb pro bezdomovce než v kraji Jihomoravském. Lze na to usuzovat ze struktury aktivit (služeb), kde v JM kraji nebylo vůbec využito prostředků z projektu pro prevenci bezdomovství či pro resocializaci. (Konkrétně pro podporu samostatného bydlení.) Navíc jde o jemnější členění služeb.
- V Moravskoslezském kraji také přímo pro posouzení jednotlivých částí projektů využili možnost, které nabízí statistická sledování MPSV. To dává možnost pro mnohem plastičtější posouzení jednotlivých částí projektu (oblastí sociálních služeb pro bezdomovce). Jak už bylo řečeno, je užitečné zvážit právě toto propojení jako zdroj pro tvorbu efektivnějších a přesnějších indikátorů pro charakteristiku výsledků projektů.
- Ze sedmi v zásadě srovnatelných oblastí aktivit (druhů sociálních služeb) mezi kraji se v podílu prostředků vynaložených z projektů na jednoho nového klienta jsou ve čtyřech případech náklady na 1 nového klienta v JM kraji vyšší než v MSL kraji. V případě Domů na půl cesty je to dokonce rozdíl řádový. Nemáme k dispozici bližší údaje o podobě těchto služeb (např. do jaké míry šlo o budování zcela nových kapacit, nebo o úpravu existujících objektů, zda šlo o instituci bez sítí, atd.).

- Pozoruhodné jsou i přístupy ke strukturaci projektů. Máme na mysli počet a strukturu veřejných zakázek vyhlášených v rámci projektů.

Tabulka č.36 : Porovnání počtů a struktury zakázek v rámci tří dokončených krajských projektů

Kraj	Zakázky celkem	Zakázka podle §			Bez specifikace	Zrušeny
		27	29	38		
MSL	33	25			8	
Ústecký	40	29	3		1	7
JM	12	8		1	2	1

I z tohoto srovnání vyplývá odlišný přístup k přípravě a řešení projektů v jednotlivých krajích. Koncentrovaný postup v JM kraji mohl zřejmě usnadnit administrování, řízení a kontrolu projektů. Příznačné je, že každý kraj v zásadě volil poněkud odlišný přístup k zakázkám. V MSL kraji šlo o vymezení oblastí v rámci kraje celkem, hledání partnerů pro komplexní řešení oblastí a následně doplňková výběrová řízení tam, kde se ukázalo, že šlo o podcenění potřebných prostředků. Jihomoravský kraj v zásadě dodržel po celou dobu členění podle oblastí sociálních služeb. Ústecký kraj představoval jistý hybrid. Jednak se ukázalo, že prvních 7 zakázek bylo nezbytné zrušit a později nešlo ani o soustředění na oblasti sociálních služeb v kraji, ani jednoznačně na dílčí regiony kraje. Kombinace zřejmě mohla znamenat obtíže při koordinaci, řízení a kontrole plnění projektových úkolů.

Jako přínosy projektů hodnotili řešitelé jednoznačně fakt, že se prostřednictvím těchto projektů dosáhlo vyšší úrovně a kvality sociálních služeb v krajích, včetně služeb pro bezdomovce. V MSL kraji konstatovali také velkou výhodu ve skutečnosti vzájemné spolupráce, poznávání a postupném respektování poskytovatelů služeb, následně i v zasífování kraje v těchto službách, Pozitivně hodnotí i vzájemné kontakty, poznání při společné práci a poznání vzájemných problémů, jako výborný základ pro budoucnost.

Je možné předpokládat, že tyto výhody jsou obecné. Podílení se na projektech, vysoutěžení spoluúčasti a společná práce jasně převážily nad rivalitou a bojem o zdroje.

Až na JM kraj oba další kraje jednoznačně charakterizovaly jako základní problém to, že není jistá perspektiva. Nebezpečí nedostatku zdrojů pro další období ± přímo základních provozních prostředků ± je vázáno s předpokladem a faktickým využitím prostředků z ESF v minulém období.

Nešlo z větší části o prevenci, ale o samotný provoz sociálních služeb akutních ± a navíc do budoucna je vyloučeno, aby se nově vytvořené (i už existující) kapacity sociálních služeb pro bezdomovce byly schopny uživit vlastními aktivitami. Tedy ani druhá základní podmínka adresovaná z EU nebyla a nebude splněna. To se ovšem netýká jen sociálních služeb pro bezdomovce, ale sociálních služeb obecně.

Velmi doporučujeme, aby byla uskutečněna srovnávací analýza všech projektů krajů po jejich ukončení a schválení. Z ní bude nepochybně možné získat podstatně cennější a validní poznatky pro metodiku dalších projektů.

Z 32 podrobněji prostudovaných **dílčích projektů** (i tady platí, že detailní informace jsou uvedeny v Příloze č. 9) jsou na přímou práci s bezdomovci (v širším významu než jen ¹ osoby bez přístřeší^a) zaměřeny pouze tři projekty.

Jsou to:

- Systematický motivační program "Normální je pracovat!", realizátor Armáda spásy v ČR, registrační číslo CZ.1.04/3.1.02/21.00136
- Integrace sociálně vyloučených osob do pracovního procesu, realizátor Azylový dům pro muže, o.p.s., Kroměříž, registrační číslo CZ.1.04/3.3.05/31.00237
- Vzestupná spirála ± terénní práce se zadluženými lidmi bez domova a ohroženými ztrátou bydlení, realizátor Charita Olomouc, registrační číslo CZ.1.04/3.1.02/67.00042

Dalších 11 projektů zaměřených primárně na jinak definovanou cílovou skupinu přináší jako vedlejší efekt větší nebo menší význam prevence ztráty domova. Zbývajících 18 projektů zaměřených na různě definované cílové skupiny, se při podrobnějším prostudování ukázaly jako působící preventivně proti bezdomovství málo nebo vůbec. Může se to jevit jako nedostatečné nebo neefektivní, ale tento fakt vyplývá ze samotné podstaty oblasti podpory, resp. zaměření celého operačního programu zejména na zaměstnanost. Získání kvalifikace a nalezení a udržení stálého zaměstnání je nesporně pozitivním preventivním faktorem, nicméně neřeší základní problém bezdomovců, ztrátu domova, a jeho obnovení. Absence bydlení je jediným společným



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

jmenovatelem pro lidi, kterým se tento text věnuje. Bezdomovec musí mít nejprve místo pod střechou, kde se může vyspat, umýt a najíst, aby mohl vykonávat běžné zaměstnání. Na to Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost zaměřen není, proto i grantové projekty mohou být pro sociální integraci bezdomovců jen podpůrným nástrojem.

IV. Základní věcný obsah Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020

Předchozí části tohoto textu ± tedy: vymezení a pojetí bezdomovství a analýza dosavadního stavu a vývoje této problematiky v ČR ± slouží jako základ pro vymezení obsahu Koncepce práce s bezdomovci v České republice do roku 2020.

Je to možné proto, že

- Vymezení bezdomovství v I. části uvedlo v Komplexním modelu práce s bezdomovci pojetí bezdomovství jako uceleného procesu a lze tudíž do budoucna formulovat (i ve srovnání s dosavadním modelem) koncepčně oprávněný přístup k budoucím řešením;
- Analýza stavu a vývoje současných služeb pro bezdomovce, stavu a struktury bezdomovců, stavu a vývoje legislativních a institucionálních podmínek a konečně i stavu a možností financování práce s bezdomovci uvedené v části II. dávají solidní věcný základ pro stanovení základních nutných posunů ve službách a práci s bezdomovci v budoucnosti;
- Srovnání současné situace v podpoře práce s bezdomovci ze strany EU pak (v souvislosti s předchozími skutečnostmi) je zásadním východiskem pro formulování nutných trendů pomoci ze strany EU pro práci s bezdomovci v budoucích letech.

To vše v intencích navazujících na uvedená dvě stěžejní východiska celého zpracování:

- A.** Pojetí koncepce jako obsahově jasně zacíleného, ale současně otevřeného materiálu, který bude schopen sebereflexe a tudíž i reakce na podmínky a vlivy posouvající či pozměňující výchozí cíle původního konceptu. (Připomeňme vymezení v I. části tohoto textu: *Koncepci chápeme jako formulování stěžejních trendů ve věcném, finančním, legislativním a institucionálním zabezpečení práce s bezdomovci v ČR do roku 2020, a to na základě analýzy vývoje a stavu této problematiky a predikce potřeb do budoucna, s cílem minimalizovat bezdomovství jako humanitární, sociální, ekonomický, bezpečnostní a politický problém ve společnosti České republiky.*)

B. Pojetí bezdomovství jako uceleného a diferencovaného procesu zahrnujícího všechny možné fáze bezdomovství, který je navržen v podobě **Komplexního modelu práce s bezdomovci** (Viz kapitola II. 2. 2. tohoto textu)

V první kapitole této části podáme souhrnné srovnání stavu vybavení a potřeb současných služeb pro bezdomovce (a z toho vyplývající nezbytnost doplnění služeb pro bezdomovce na základě analýzy potřeb v současnosti), ve druhé se pokusíme o naznačení základních očekávaných trendů vývoje vlivů na bezdomovství ve společnosti České republiky (tudíž i o naznačení vývoje potřeb pro práci s bezdomovci v ČR do roku 2020), ve třetí kapitole shrneme základní oblasti budoucí Koncepce práce s bezdomovci na základě Komplexního modelu práce s bezdomovci, zahrnujícího také model ¹housing first^a, včetně návrhů na základní témata pro tvorbu zadání na projekty z ESF vztahující se k bezdomovství do roku 2020.

Navazující V. část tohoto textu bude věnována souhrnu nástrojů a opatření, která budou sloužit k naplňování Koncepce práce s bezdomovci v jednotlivých oblastech práce s bezdomovci. Konečně VI. část uvede výběr stěžejních opatření (ve skupinách a specifikacích) rozdělujících naplňování budoucí Koncepce práce s bezdomovci na období do roku 2015 a do roku 2020.

IV. 1 Základní oblasti doplnění služeb pro práci s bezdomovci na základě analýzy současného stavu.

Souhrnné porovnání vybavenosti sociálními službami podle ZSS s počty zjevných a skrytých bezdomovců je základem pro objevení slabých míst v nabídce hlavních sociálních služeb pro bezdomovce v ČR v současnosti. Vychází ze souhrnů uvedených v kapitolách III. 1 a III. 2 tohoto textu. Porovnání potřeb a existujících kapacit je základem pro specifikaci rozvoje kapacit služeb pro bezdomovce v ČR v budoucnosti.

Se všemi pochybnostmi a nejistotami, které byly příznačné pro dosavadní propočty bezdomovců a jejich strukturace z hlediska potřeby základních služeb, pokusíme se porovnat údaje o potřebách s poznatky o vybavenosti službami. Samozřejmě jen tam, kde to bude možné, protože existují prameny o této vybavenosti. Tam, kde žádné údaje nejsou, buď proto, že se jejich sběrem

nepočítá, nebo (častěji), že taková služby neexistuje, budou požadavky na rozvoj služeb shodné s počty potřeby těchto služeb.

Tabulka č. 37: Srovnání potřeb a kapacit pro bytové služby pro bezdomovce (AD, DPC):
potřeba doplnění kapacit pro naplnění potřeb

Kraj	Potřeba	Existující kapacita (lůžka)	Chybějící lůžka pro uspokojení potřeb v AD a DPC
Praha *	2856	830	2026
Středočeský *	455	551	-96
Jihočeský	967	412	555
Plzeňský	366	231	135
Karlovarský	462	198	264
Ústecký	2325	584	1741
Liberecký	780	153	627
Královéhradecký	254	298	- 44
Pardubický	357	256	101
Vysočina	313	221	92
Jihomoravský	1296	785	511
Olomoucký	1327	624	703
Zlínský	412	419	- 7
Moravskoslezský	2473	1186	1287
CELKEM	14643	6748	7895

* V případě Prahy a Středočeského kraje jde o zkrácení v tom smyslu, že Praha je přirozeným centrem Středočeského kraje a významný podíl bezdomovců pocházejících ze Středočeského kraje se pohybuje v Praze. Zde je nutná komunikace a dohoda mezi oběma subjekty. Podobná situace může být ve východních Čechách, mezi Královéhradeckým a Pardubickým krajem.

Pokusili jsme se dodržet přísně algoritmus propočtu, i když výsledky v některých případech dosáhly do záporných hodnot. Tyto údaje neznamenají, že by v uvedených krajích byly přebytky kapacit, nýbrž to, že v dané chvíli není v těchto krajích nutné uskutečnit žádné kroky pro dovybavení danými sociálními službami. Konkrétně se jedná o kraje: Středočeský, Královéhradecký a Zlínský. Naproti tomu především v krajích Praha, Ústeckém a Moravskoslezském jsou kapacity AD a DPC naprosto nedostačující. Velmi vážná je situace také v krajích Jihočeském, Libereckém, Olomouckém a Jihomoravském.

Konečně jsme srovnali bytí rámcové údaje o potřebách a kapacitách NPC a NO, tedy nepobytových, terénních sociálních službách v jednotlivých krajích.

Tabulka č. 38: Srovnání odhadů potřeby kapacit v nízkoprahových denních centrech a lůžek v noclehárnách s odhady kapacit v těchto zařízeních: potřeba doplnění kapacit pro uspokojení současných potřeb

Kraj	Potřeba (polovina současných stavů zjevných bezdomovců)	Odhady kapacit (z registru)	Chybějící kapacity pro uspokojení potřeb v NDC a NO
Praha	2070	971	1099
Středočeský	173	104	69
Jihočeský	652	54	598
Plzeňský	218	109	109
Karlovarský	273	170	103
Ústecký	1718	241	1477
Liberecký	593	106	487
Královéhradecký	100	88	12
Pardubický	202	85	117
Vysočina	177	15	162
Jihomoravský	785	346	439
Olomoucký	872	294	578
Zlínský	187	75	112
Moravskoslezský	1616	520	1096
CELKEM	9636	3178	6458

I v tomto směru je nejhorší situace v Ústeckém a Moravskoslezském kraji a v Praze. Druhou nejvýznamněji problematickou skupinu tvoří znovu kraje Jihočeský, Liberecký, Olomoucký a Jihomoravský.

Dosud jsme při propočtech odhadů počtů a struktury potřeb služeb pro bezdomovce vycházeli z pevně stanovených algoritmů a proto jsme pracovali s údaji, které přesně z užití zvolených postupů propočtů vzešly. Pro charakteristiku výchozího stavu potřeb v této oblasti ale nejde o ¹ přesnost na jednotky^a, nýbrž o základní shody či difference mezi kraji a mezi jednotlivými službami.

Pro zachycení těchto základních strukturálních hledisek je užitečné ¹ přesně propočtená data^a zaokrouhlit. Toto zaokrouhlení ve všech podobách potřeb služeb, k nimž jsme pro práci se zjevnými a skrytými bezdomovci dospěli, prezentuje následující tabulka.

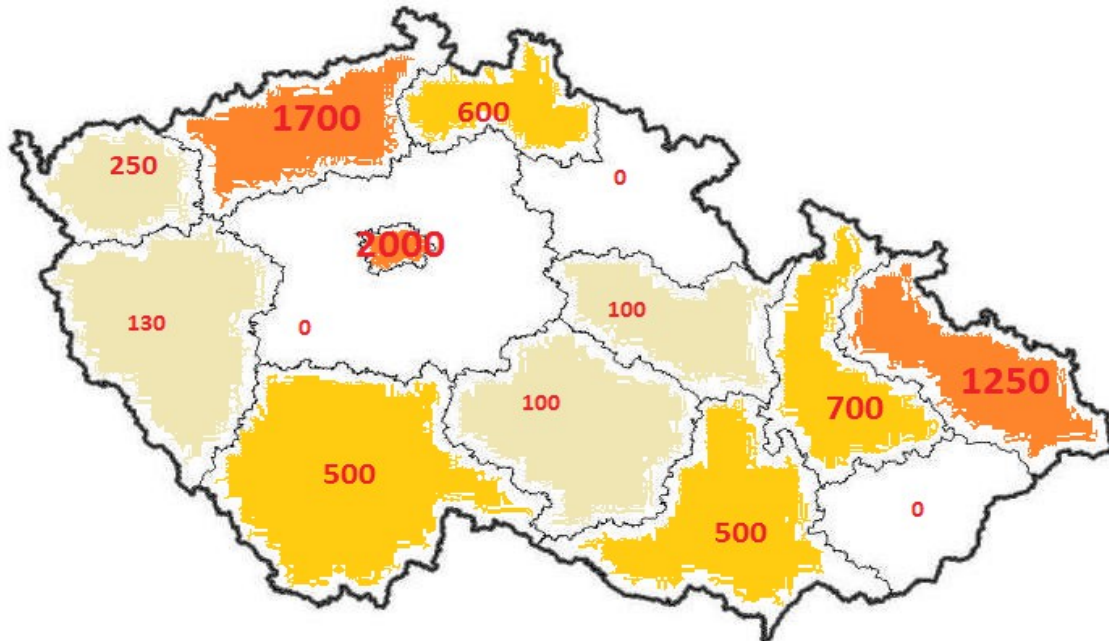
Tabulka č.39: Porovnání zaokrouhlených potřeb služeb pro práci s bezdomovci v ČR podle Komplexního modelu práce s bezdomovci vycházející ze současné situace

Kraj	Chybějící lůžka pro uspokojení potřeb v AD a DPC	Chybějící kapacity pro uspokojení potřeb v NDC a NO	Potřeba míst v podporovaném bydlení (osoby)	Potřeba terénních sociálních pracovníků pro podporované bydlení (osoby)	Potřeba lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních
Praha	2000	1000	1400	70	600
Středočeský	0	70	300	10	50
Jihočeský	500	600	500	20	200
Plzeňský	130	100	200	10	60
Karlovarský	250	10	250	10	80
Ústecký	1700	1500	1100	50	500
Liberecký	600	450	350	15	150
Královéhradecký	0	10	150	5	30
Pardubický	100	100	200	10	60
Vysočina	100	150	175	10	50
Jihomoravský	500	420	750	35	200
Olomoucký	700	550	700	30	250
Zlínský	0	100	250	15	50
Moravskoslezský	1250	1100	1300	65	450
CELKEM	7830	6160	7625	345	2430

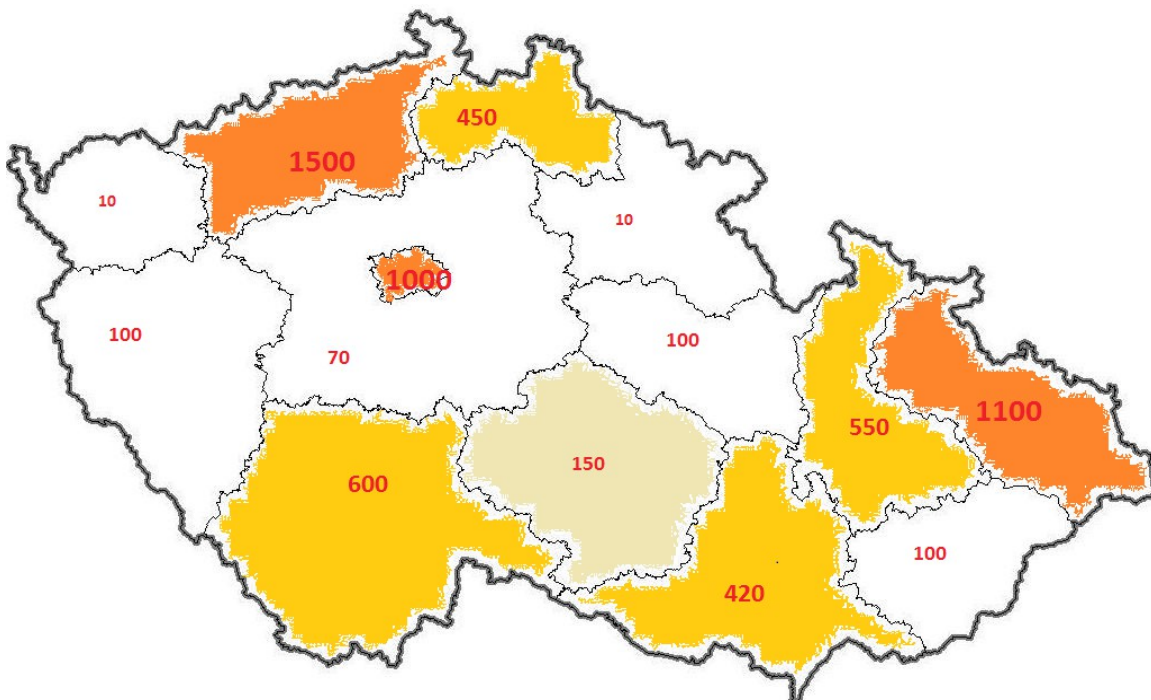
Tyto údaje jsou základním vyjádřením potřeb doplnění kapacit služeb pro zjevné a skryté bezdomovce v České republice na jaře 2012.

Základní strukturu doplnění potřebných kapacit ukazují následující mapy.

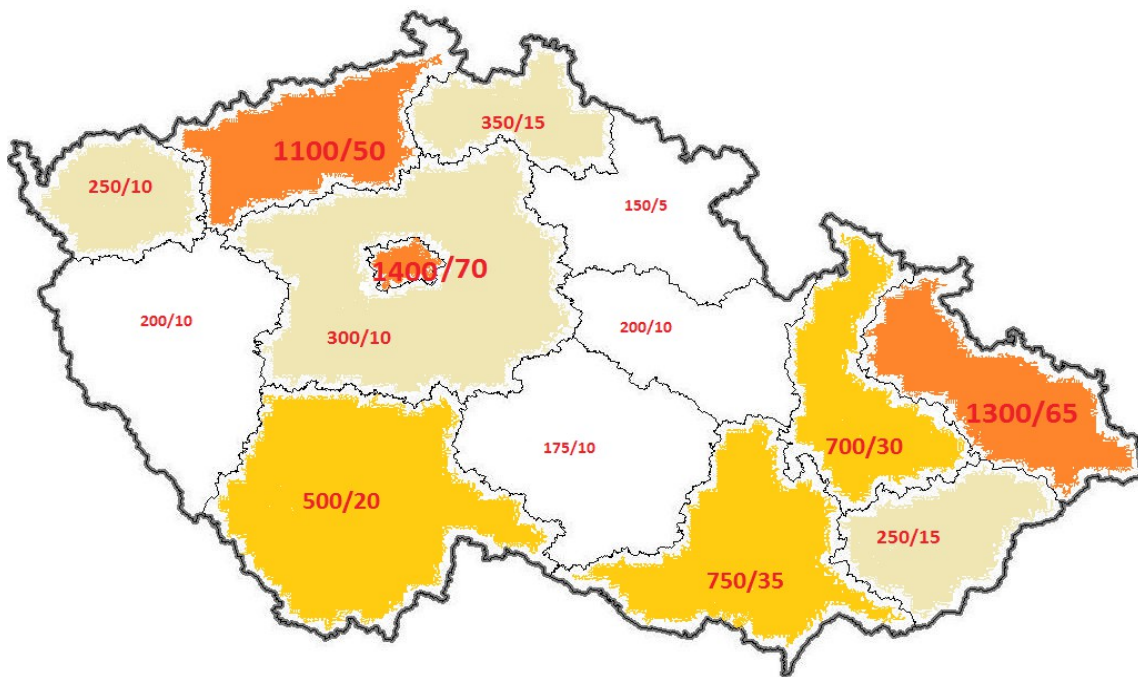
Obrázek č. 6: Počet chybějících lůžek v AD a DPC, podle krajů (podle současného stavu)



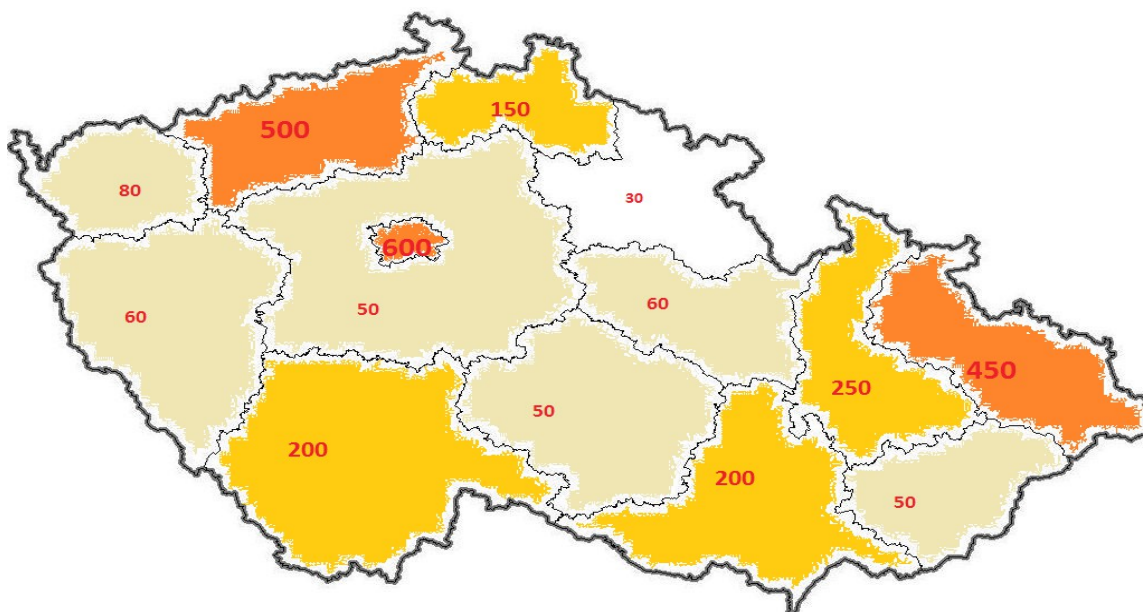
Obrázek č. 7: Počet chybějících kapacit v NDC a NOC, podle krajů (podle současného stavu)



Obrázek č. 8: Potřeba míst v podporovaném bydlení/chybějících sociálních pracovníků pro tuto službu, podle krajů (podle současného stavu)



Obrázek č. 9: Potřeba lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních (podle současného stavu)



Pokud jde o možnosti uspokojení potřeb po podporovaném bydlení a potřeb po trvalé sociálně-zdravotní péči o trvale vyloučené bezdomovce ohrožené na životě, je situace jednoduchá: počty míst podporovaného bydlení jdou v ČR maximálně do desítek bytových jednotek celkem (Jde, pokud víme, o Moravskoslezský kraj, Prahu, Ústecký kraj, Jihomoravský a Zlínský kraj, v každém z nich o několik bytů s podporou.) Ve skutečnosti jsou tudíž potřebné počty zároveň vyjádřením chybějících kapacit v současnosti. Ještě jednoznačněji to lze říci o službách (lůžkách) pro trvale vyloučené bezdomovce, tedy v zařízeních zdravotně-sociální péče nutných pro možnost dožití těchto bezdomovců. Pokud je nám známo, jde prozatím o dvě zařízení tohoto druhu v ČR. Jedno v Ostravě a druhé (otevřené v roce 2012) v Praze. Celkem nejde o více než 60 lůžek.

Tabulka č. 40 proto uvádí nenaplněné potřeby těchto služeb tak, jak vycházejí ze současných potřeb aplikace Komplexního modelu práce s bezdomovci v ČR. Bydlení s podporou navíc vyžaduje systematickou podporu terénní sociální prací, která musí být zvláště na počátku velmi intenzivní, často v denním styku s klientem. Postupně se intenzita snižuje. Dnes terénní sociální pracovníci pro tento druh práce vůbec nejsou. Pro odhad počtu takových pracovníků předpokládáme maximálně 20 klientů v podporovaných bytech na jednoho terénního pracovníka.

Tabulka č. 40: Potřeby kapacit pro podporované bydlení a dlouhodobou zdravotně-sociální péči o bezdomovce.

Kraj	Potřeba míst v podporovaném bydlení (osoby)	Potřeba terénních sociálních pracovníků pro podporované bydlení (osoby)	Potřeba lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních
Praha	1408	70	621
Středočeský	334	17	52
Jihočeský	512	26	196
Plzeňský	213	11	66
Karlovarský	270	14	82
Ústecký	1122	56	515
Liberecký	365	18	178
Královéhradecký	184	9	30
Pardubický	215	11	60
Vysočina	189	10	54
Jihomoravský	745	37	236
Olomoucký	717	36	261

Zlínský	282	14	56
Moravskoslezský	1342	67	485
CELKEM	7898	396	2894

Uvedené údaje vyjadřují naprosto zásadní a prvořadý problém, který dosud nebyl systémově řešen. Jde zároveň o nejvyšší potřeby právě v krajích, které jsou nedostatečně vybaveny sociálními službami pro bezdomovce i ve službách podle ZSS.

Závěrem připomeneme vzájemnou spojitost jednotlivých služeb: potřeba doplnění služeb vyjmenovaných v ZSS je vázána na poskytování nových možností ve službách v podporovaném bydlení a v trvalé zdravotně-sociální péči o bezmocné bezdomovce. Pokud nebude řešení komplexní a rychlé, nedostatky kapacit se budou prohlubovat ve všech druzích služeb.

IV. 2 Základní očekávané trendy vývoje vlivů na bezdomovství ve společnosti České republiky do roku 2015 a do roku 2020

Pro možnosti odhadů budoucího vývoje vlivů je k dispozici málo analytických materiálů, avšak množství koncepčních či strategických materiálů různých ministerstev či vládních. Rozdíl mezi nimi spočívá především v tom, že analytické materiály by měly sloužit k nalezení vnitřních trendů ve vývoji společnosti a v tomto směru by měly být i základem pro tvorbu koncepcí a strategií. Dosud zpracované koncepce a strategie jsou souborem přání a cílů, které ale obvykle nemají vztah k analýze stavu a vývoje.

Za všechny je možné uvést vládou schválenou strategii rozvoje České republiky s názvem ¹Strategie konkurenceschopnosti ČR 2012 ± 2020: Zpět na vrchol^a (materiál publikovaný Ministerstvem průmyslu a obchodu 16. 5. 2011, schválený vládou ČR v září 2011.) Tento rozsáhlý text zahrnuje mj. částečné rozpracování Programového prohlášení vlády do podoby dlouhodobě zaměřených cílů a činností, avšak bez respektu k analýzám stavu a vývoje společnosti České republiky. Jde zřejmě o projev představ, že stanovení cílů a hlavních postupů jejich dosahování je základním předpokladem pro dosažení úspěchu, opřené o přesvědčení, že

rozhodnutí vlády samo o sobě stačí změnit trendy a možnosti, které jsou ve společnosti a v širších souvislostech vývoje zakotveny.⁵³

V Příloze č. 11 jsou základní koncepční a strategické materiály z těch resortů, které takové materiály vypracovaly a tyto materiály se alespoň v některých částech dotýkají problematiky bezdomovství kriticky zpracovány. Základním poznatkem vycházejícím z kritického prostudování uvedených materiálů je jejich vzájemná inkompatibilita, metodická i časová neshoda, v zásadě orientace na resortní vidění problematiky a tudíž i úzký a v mnoha směrech hlavně formální záběr daného tématu. Pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci jsou většinou nevyužitelné. Nicméně ve druhé části této kapitoly uvádíme poznatky, které z některých strategických materiálů vycházejí a které by bylo užitečné při tvorbě Koncepce práce s bezdomovci respektovat a dále s nimi pracovat.

První část této kapitoly je věnována pokusu o shrnutí podkladů, které mohou podpořit analytický pohled na možnosti vývoje společnosti v České republice, a to z hlediska budoucích vlivů na bezdomovství.

IV. 2.1 Pokus o formulaci možných trendů vývoje vlivů na bezdomovství z variant predikce vývoje České republiky do roku 2020

Pro současný stav společnosti je příznačné, že se vzdává souhrnných prognóz vývoje. Doba je natolik proměnlivá, že odvaha k predikci, která by mohla být zdrojem poznatků o budoucích trendech, je malá. I to je jedním z charakteristických znaků ¹ společnosti pozdní doby^a (Petrušek, 2006)

Po rozsáhlém hledání jsme nakonec našli jen velmi málo využitelných pramenů. Z nich nejucelenější je pokus o modelování budoucích potřeb bydlení autorů P. Sunegy a M. Luxe (Viz. *Segmentace českých domácností a orientační prognóza počtu domácností ve vybraných právních formách bydlení a typech zástavby do roku 2020. Sociologický ústav AV. Sociologický časopis 2010, č. 1*)

⁵³ Možná, že toto je charakteristický rys postupu současné vlády ČR vůbec.

Modely jsou založeny na velmi optimistických předpokladech (východiskem byla totiž data z roku 2008 a z období před tímto rokem) a přesto z nich mj. vychází (jak autoři píší), že pro rok 2020 lze předpokládat, že se podíly domácností ve stavu ohrožení budou pohybovat kolem následujících údajů:

- Počty osamělých důchodců s nízkým příjmem (v současnosti na 530 tis. domácností) budou kolem roku 2020 vyšší téměř o 100 tis. domácností. Jejich podíly budou vysoké především ve městech a na venkově, menší ve velkoměstech. Důležité je, že jejich podíly budou nejvyšší v podprůměrných regionech (z hlediska ekonomické výkonnosti a možností vytváření zdrojů);
- Mladí začínající jednotlivci se středními a nízkými příjmy budou kolem roku 2020 menší skupinou než v současnosti (dnes kolem 49 tis. domácností, v roce 2020 něco přes 30 000 domácností).

Ukazuje se, že míra ohrožení bezdomovstvím z hlediska vztahu mezi příjmy a nároky na bydlení nebude do roku 2020 výrazněji klesat. A to i při modelování situace, která předpokládala podstatně příznivější výchozí situaci než je ta, která nastala. Jde o výrazné varování pro hledání řešení v této oblasti. A jde přitom o zpracování dat z let velmi optimistického pohledu do budoucna. Autoři uvádějí východiska tvorby modelů, která lze jen těžko v současnosti přijmout. (příjmová nerovnost mezi ¹bohatými^a a ¹chudými^a se již v budoucnu nebude zvyšovat; roční růst disponibilního důchodu domácností odhadovaný makroekonomickými prognózami pro roky 2009 a 2010 bude pokračovat ve stejném tempu také v dalších letech až do roku 2020 (optimistická varianta), resp. v letech 2010±2020 poroste čistý disponibilní důchod pouze polovičním tempem v porovnání s růstem v období 2001±2008 (pesimistická varianta); v průběhu roku 2009 i 2010 dojde k výraznějšímu poklesu cen bytů i rodinných domů; regionální rozdíly v cenách rezidenčních nemovitostí a příjmech domácností zůstanou na stejné úrovni jako v počátečním období.)

Ostatní prameny české provenience jsou buďto více či méně vzdálené problematice bezdomovství (např. prognózy populačního vývoje či prognózy vývoje životního prostředí, či opatrné prognózy o migraci a etnických změnách), nebo jsou vysloveně krátkodobé.

Existují samozřejmě mnohé globální vize, které ale nelze použít pro prognózování bezdomovství ± pokud nepřistoupíme např. na vizi spojenou s nezbytností poklesu konzumu ve vyspělých zemích a návratu k jednodušším a více na sebezásobení založeným formám způsobu života. (V takovém případě by lidé se zkušeností bezdomovství byli ve výhodě^{1/4})

Musíme konstatovat, že:

- Pro možnost predikce budoucích trendů vývoje vycházející z analýzy a prognóz nemáme dostatečné podklady;
- Zároveň ale nic nenasvědčuje tomu, že by budoucí vývoj měl radikálně zlepšit současnou podobu vlivů na vznik bezdomovství, takže nelze předpokládat, že by ve vývoji společnosti byly založeny procesy, které 'samy o sobě' povedou k vyřešení bezdomovství v České republice.

Lze nejspíše předpokládat, že existující problémy se budou do roku 2015 zvětšovat a pokud nebude realizována výsledná Koncepce práce s bezdomovci v ČR, nedojde ke zlepšením ani do roku 2020.

IV. 2.2 Výtah ze stěžejních strategických a koncepčních materiálů zpracovaných v ČR ve vztahu k vývoji do roku 2020: představy o budoucím vývoji vlivů na bezdomovství podle existujících koncepčních materiálů

Existuje řada nových dokumentů zaměřených na strategii, koncepci a akční programy a plány, které vznikly v současné době a míří do budoucna. Při tvorbě Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020 je nutné je kriticky posoudit z hlediska možností využití právě v této Koncepci.

Zásadní význam tu má **Národní program reforem České republiky 2011 (Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020)**

Sám o sobě není legislativním nástrojem, nicméně obsahuje závazek České republiky vůči Evropské unii. Ve vztahu k bezdomovství je významná zčásti 4. kapitola (Vzdělání) a zejména pak 5. kapitola (Sociální začleňování a snižování chudoby).

Ve vzdělávání se vláda zavazuje, že svou pozornost zaměří na aktuální vývoj hodnoty předčasného opuštění vzdělávacího systému a na okamžitou reakci při zhoršování situace. Za

významnější považuje opatření na zefektivnění a zlepšení systému vzdělávání a rozvoje celoživotního učení. Tím je podpora dalšího vzdělávání dospělých formou zvyšování kvality a atraktivity dalšího vzdělávání a podpory škol rozšiřovat své aktivity při realizaci dalšího vzdělávání.

V kapitole 5 ¹Sociální začleňování a snižování chudoby^a se konstatuje současný stav (podle šetření EU-SILC 2008) 927 tis. osob ohrožených chudobou, silně materiálně deprivovaných osob (kterým chybí nejméně 4 položky z 9, tedy podle mezinárodních kritérií žijících v bídě) bylo v celé populaci 696 tis. Počet osob v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s velmi nízkou intenzitou práce dosahoval 581 tis. osob. Chudobou nebo sociálním vyloučením bylo ohroženo 1 567 600 osob. Další vývoj může být negativně ovlivněn reformou sociálních dávek a důchodového systému, spolu s pokračujícím trendem zachovávání minimálních mezd. To jsou vlivy působící směrem ke zvýšení podílu osob ohrožených chudobou v budoucích letech, především s dopadem na období do roku 2015.

Pro zachování nízké míry ohrožení chudobou jsou stanoveny cíle v oblasti sociálních dávek a sociálních služeb. Z nich významné pro řešení bezdomovství jsou např.:

- Zvyšování finanční gramotnosti obyvatel ± zajištění obecné dostupnosti vzdělávání a poradenství v oblasti finanční gramotnosti; vybudování fungujícího systému finančního vzdělávání na základních a středních školách;
- Posílení systému primární, sekundární a terciární prevence alkoholových a nealkoholových závislostí;
- Rozvíjení metod a aplikace sociální práce, především sociálních služeb, pro podporu skupin se specifickými potřebami;
- Zvýšení stability a efektivity financování systému sociálních služeb. Podpora sociálních služeb zaměřených preventivně proti vzniku chudoby a napomáhajících odstranění chudoby a řešení jejích následků;
- Prevence vzniku nových sociálně vyloučených lokalit a eliminace existence stávajících, spočívající v integrovaném přístupu k problematice bydlení, zaměstnání, vzdělání, zdravotní péče atd. Podpora výstavby a distribuce nájemních bytů pro domácnosti

ohrožené sociálním vyloučením (s důrazem na institucionalizaci funkčního sociálního bydlení), které nejsou schopny své bytové potřeby řešit na volném trhu;

- Funkční propojení politik boje s chudobou a sociálním vyloučením na místní, regionální a národní úrovni, důsledně založené na principu participace relevantních sociálních aktérů na formulaci a implementaci těchto politik.

Akční plán definuje pro řešení problematiky sociálního vyloučení a začleňování jako prioritní pro nejbližší období opatření v 6 základních oblastech:

- ☐ V přístupu na trh práce zjednodušení nástupu osob se záznamem v trestním rejstříku na trh práce.
- ☐ Pro zvýšení úrovně vzdělanosti a tím konkurenceschopnosti chudých a vyloučených lidí na trhu práce:
 - Podporovat vyšší participaci osob žijících v chudobě na systému dalšího vzdělávání;
 - Pomoci osobám žijícím v chudobě získat (částečnou) kvalifikaci a formalizovat tak jejich znalosti a dovednosti;
 - Podporovat vzdělávací programy a projekty realizované v rámci základních a mateřských škol zaměřené na děti pocházející ze sociálně znevýhodněného prostředí;
 - Věnovat odpovídající pozornost dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí;
 - Průběžně provádět výzkum a analýzy, vyhodnocovat efektivitu současných integračních opatření do vzdělávacího systému u dětí a mládeže ze socio-kulturně znevýhodňujícího prostředí;
- ☐ Pokračování procesu transformace sociálních služeb dle ¹Koncepce podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb, poskytovaných v přirozené komunitě uživatele a podporující sociální začlenění uživatele do společnosti^a ;
- ☐ Podpora přiměřeného bydlení sociálně ohrožených skupin a řešení bezdomovství:
 - Vytvoření systému prostupného víceetapového sociálního bydlení, sjednocení terminologie a její ukotvení v právních normách; (návaznost sociálního bydlení a sociálních služeb jako nástrojů primární, sekundární a terciární prevence sociálního vyloučení v důsledku ztráty bydlení);
 - Revitalizace deprivovaných částí měst;

- Integrace osob žijících v současné době v sociálně vyloučených lokalitách.
- ☐ Aktivizace územní veřejné správy při tvorbě a hodnocení regionálních a místních akčních plánů boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.
- ☐ Prevence sociálního vyloučení v důsledku předluženosti:
 - Zavést mechanismy vedoucí k prevenci předlužení a ke snižování předlužení osob;
 - Zvýšit informovanost občanů o negativních důsledcích zadluženosti a posílit tak schopnost činit informovaná rozhodnutí, řešit tento problém i jako součást vzdělávacího procesu a začlenit tuto problematiku do vzdělávacích programů pro vyšší odborné vzdělávání, rámcových vzdělávacích programů a školních vzdělávacích programů primárního a sekundárního vzdělávání (v rámci procesu zvyšování finanční gramotnosti). Nezbytné je dobře připravit na tuto situaci také klienty pobytových zařízení, aby v okamžiku, kdy toto zařízení opustí, byli schopni 'lákavě' nabídky rychlého získání finančních prostředků dobře vyhodnotit a čelit jim.
 - Zvýšit počet sociálních pracovníků pracujících s osobami ohroženými zadlužeností.

Jde velmi často o důležitá a nepochybně prospěšná opatření, která však většinou nemají krytí ani v nezbytných zdrojích a ani v současné politice vlády ČR.

Z ostatních materiálů je nezbytné vzít v úvahu ¹ **Strategii boje proti sociálnímu vyloučení na roky 2011 ± 2015^a** (Dále jen: Strategie). I když je povětšinou zaměřena pouze na úzký přístup k této problematice a i ona je spíše formulována v rovině potřebných aktivit, přání a představ o řešení než že by pracovala s predikcí možných vlivů na budoucí vývoj. A vzhledem k okolnostem svého vzniku (v zásadě jako využitelná reakce na situaci ve Šluknovském výběžku) je vlastně převaha Strategie věnována akutním opatřením a významná část míří do oblasti bezpečnosti. Strategie je rozdělena do sedmi oblastí: a) bezpečnost; b) bydlení; c) sociální služby; d) rodina a zdraví; e) vzdělávání; f) zaměstnanost a dávkové systémy; g) regionální rozvoj. Z hlediska koncepce práce s bezdomovci je zásadní kapitola o bydlení.

Konstatuje se, že ¹ potřeba nových modelů /nástrojů/ sociálního bydlení je vyvolávána i dopady deregulace nájemného a rostoucího počtu domácností potenciálně ohrožených ztrátou bydlení^a.

Řešení je spojováno se



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- Zvyšování kvality a finanční dostupnosti bytového fondu pro nízkopříjmové skupiny obyvatel;
- Vytvoření systému prostupného bydlení;
- Zvýšení vymahatelnosti nájemného, posílení prostředků ochrany a pomoci nájemníkům ve vztahu k poskytovatelům nájemného bydlení a ubytování.

(Vše s odkazem na Koncepti bydlení ČR do r. 2020, schválené vládou ČR v usnesení č. 524 ze 13. 7. 2011).

Nástroji k tomu mají být prostředky řešení krizového bydlení (noclehárny, ubytovny, azylové domy; vyjádřené v materiálu MPSV: Podpora procesů v sociálních službách na roky 2011 ± 2015), na ně navazující tréninkové bydlení (s cílem dosáhnout základní kompetence potřebné k udržení nájemního bydlení) a dlouhodobé sociální bydlení pro ty, kteří nejsou s to získat bydlení na trhu.

Pro sociální bydlení jsou uvedeny varianty neziskového bydlení (garance a vedení prostřednictvím NNO) a obecního sociálního bydlení. Prostředky pro tyto formy bydlení mají být vloženy do garančního fondu. Jejich zdroji mají být prostředky z nadací a od bankovních institucí.

Součást věnovaná bydlení ve Strategii je, zdá se, příznačná pro celou podobu Strategie. Má v sobě náměty na řešení velmi zásadních problémů, avšak bez zahrnutí všech podstatných okolností a i bez dostatečného krytí pro realizaci. U bydlení jde zvláště o to, že se v textu ani jediným slovem nezmiňuje pro sociálně exkludované osoby a regiony tak důležitý jev, jakým je byznys s chudobou. Ten se např. objevuje často v obchodování s ubytovanými v nájemních bytech či ubytovnách s velmi vysokými cenami, které jsou ze strany nájemníků vyrovnávány převodem příspěvků na bydlení pronajímatelům. Dalším a zásadním problémem je fakt, že se vlastně nepočítá s tím, že všem těmto aktivitám se všichni zúčastnění musí učit. Nejen sami exkludovaní, ale i úředníci, sociální pracovníci, zástupci NNO a dobrovolníci a především celá zainteresovaná veřejnost. Toto učení vyžaduje určitý čas a intenzivní spolupráci vyškolených terénních sociálních pracovníků, místních samospráv i všeobecnou podporu veřejné správy. Avšak potřeba tréninkového a sociálního bydlení (v bohatších formách, než jak uvádí Strategie) je vysoce akutní! A navíc současná opatření v oblasti sociální práce jdou spíše proti této potřebě.

Nicméně ani ve Strategii nenacházíme představy o budoucím vývoji vlivů na sociální exkluzi a na cesty k ní. To také tuto Strategii do značné míry diskvalifikuje.

Při formulování předpokládaných trendů vývoje podmínek pro vznik bezdomovství v budoucích letech je ovšem třeba vzít v úvahu zhoršování některých vlivů v poslední době.

Jak mj. uvádí **Dlouhodobá vize MPSV pro oblast sociálního začleňování** z roku 2012 (dále jen Vize):

¹Největším zdrojem peněžních příjmů domácností zůstaly mzdy; průměrná nominální mzda vzrostla o 1,9 %, což je nejméně za posledních 10 let, přičemž kvůli vyšší míře průměrné cenové inflace se její kupní síla zvýšila pouze o 0,4 %. Průměrná výše starobního důchodu se zvýšila proti roku 2009 o 0,7 %, avšak po odpočtu nárůstu životních nákladů domácností důchodců reálně klesla o 1,5 % jako důsledek neuskutečněné valorizace po nenaplnění zákonných podmínek. Průměrná míra cenové inflace vzrostla proti roku 2009 o 1,5 %; životní náklady domácností důchodců se vlivem vyšší váhy bydlení, výživy a zdraví v jejich spotřebním koši zvedly v roce 2010 meziročně o 2,1 %. Příjmy sociálního charakteru v domácnostech reálně meziročně klesly o 1,1 %, k čemuž významně přispělo snížení příjmů z dávek nemocenského pojištění (o 12,5 %) a z podpor v nezaměstnanost i (o 11,4 %).^a Mezi *dopady ekonomické krize na systém sociální ochrany* Vize MPSV uvádí:

¹ V důsledku úprav a také s poklesem počtu nezaměstnaných bylo v roce 2011 snížení ... u dávek státní sociální podpory o 11,7 %, u příspěvku na péči o 7,7 %^a. Na druhé straně ale zásahy státu vedly k výraznému zvýšení dávek nutných na okamžiková řešení sociálních problémů (obživa, bydlení). V textu Vize se konstatuje: ¹Meziroční nárůst výdajů na dávky pomoci v hmotné nouzi v roce 2011 o 28,4 % byl celkově ovlivněn zejména situací na trhu práce, růstem nákladů na bydlení a legislativními změnami, např. omezením poskytování sociálního příplatku ze systému státní sociální podpory.^a A dále mj.: ¹Příspěvek na živobytí, na který byly vyčerpány více než tři čtvrtiny všech prostředků na dávky pomoci v hmotné nouzi, pobíralo měsíčně v průměru 91,3 tis. domácností, tj. 2,1 % všech domácností ČR. V září 2011 činila jeho průměrná měsíční výše 3 485 Kč. Z toho se z 57,1 % jednalo o domácnosti bez nezaopatřených dětí, z nichž 82,3 % tvořily samostatně žijící osoby. Obdobná situace existuje i u výdajů na úhradu doplatku na bydlení představujících 17,1 % z úhrnu. Ve všech krajích došlo k jejich výraznému překročení proti

skutečnosti z roku 2010 za leden září, a to v rozmezí od 5,6 % po 40,2 % při nárůstu nejen průměrného počtu měsíčně vyplacených dávek o 12,5 %, ale i průměrné výše dávky, která dosáhla v září 2011 výše 2 695 Kč (meziroční nárůst o 185 Kč). Příčinou nárůstu bylo opakované zvyšování nákladů na bydlení při problematické ekonomické situaci domácností. Z pohledu územního rozložení bylo vynaloženo nejvíce prostředků v Moravskoslezském a Ústeckém kraji, kde byl poskytnut i nejvyšší počet dávek.^a

Vize konstatuje také *Dopady ekonomické krize a opatření v oblasti fiskální konsolidace ovlivňující politiky sociálního začleňování a sociální ochrany.*

Konstatuje zachování minimální mzdy beze změn v letech 2009 ± 2011, fakt, že za roky 2009 a 2010 nebyly valorizovány částky životního a existenčního minima a zvýšení v roce 2012 je malé.

¹Od 1. ledna 2011 došlo ke změnám u následujících dávek státní sociální podpory: sociálního příplatku, rodičovského příspěvku a porodného. U těchto dávek došlo k zúžení okruhu příjemců a k úpravě podmínek nároku a výše dávek směrem k selektivnímu poskytování dávek. Sociální příplatek byl od počátku roku 2011 přiznáván pouze nízkopříjmovým rodinám se zdravotně postiženým dítětem nebo rodičem, od počátku roku 2012 je dávka zrušena. U rodičovského příspěvku došlo ke sjednocení částky vyplacené ve dvouleté a čtyřleté variantě čerpání. Porodné se stalo příjmově testovanou dávkou a nárok na ně vzniká pouze při narození prvního dítěte.

Přítom je stále (konstatuje Vize MPSV) vysoká míra nezaměstnanosti. Ta je ¹nejvíce patrným sociálním dopadem krize.^a Navíc ¹podíl dlouhodobé nezaměstnanosti (doba bez zaměstnání je delší než 12 měsíců) tvoří v současnosti asi čtvrtinu až třetinu celkového počtu uchazečů o zaměstnání.^a

To jsou údaje, které zásadně ztěžují možnosti pro realizaci Strategie sociálního začleňování, Akčního plánu pro naplňování národních cílů ČR stanovených v rámci Strategie Evropa 2020 a vlastně řady dalších koncepcí a strategií, protože podstatně mění východiska i zdroje a možnosti. Neznamená to, že by bylo potřeba na záměry v uvedených koncepčních materiálech zapomenout. Je však nezbytné je jednak vzít v úvahu i v současné práci s chudobou, nezaměstnaností, bezdomovstvím a dalšími projevy sociální exkluze a především kriticky posoudit možnosti jejich naplňování a nově zřejmě stanovit hierarchii nezbytných kroků.

Zásadní význam má komplexní řešení problematiky bydlení. Tu může meritorně ovlivnit **návrh Zákona o bydlení** z dílny MMR, který se také zabývá sociálním bydlením a v tomto smyslu by mohl být jedním z východisek pro věcné řešení problematiky bezdomovství. Je tu rovněž přímá návaznost na již zmíněnou **Koncepci bydlení v ČR do roku 2020**. Provázání Koncepce bydlení s Koncepcí bezdomovství je jedním z nezbytných kroků při dopracování Koncepce práce s bezdomovci do konečné podoby.

V první části tohoto materiálu jsme prezentovali i výtah některých charakteristik z Dlouhodobé vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování. Teď jsme uvedli jen některé její analytické součásti. Návaznost Koncepce práce s bezdomovci na tento materiál je nezbytná, stejně jako kritické posouzení Vize z hlediska záměrů a cílů Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020. Z toho mj. vyplývá nezbytnost pojetí Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 jako otevřeného materiálu.

IV. 3 Základní oblasti obsahu budoucí Koncepce práce s bezdomovci na základě Komplexního modelu práce a bezdomovci v České republice.

Nový Komplexní model práce s bezdomovci zahrnuje tři základní části: sociální prevenci, sociální služby a sociální začlenění. Jeho konkrétní podoba je vždy ovlivňována zasazením do určitého stavu a vývoje dané společnosti. Z toho plyne, že na podobu naplňování tohoto procesu má vliv vývoj společnosti, ekonomiky, politických tendencí převažujících v daném období, pozice problematiky sociální inkluze a bezdomovství v očích veřejnosti, v médiích a zájmových skupinách, míra informovanosti o této problematice, ale např. i vývoj ročních dob.

Jeho význam spočívá především v chápání bezdomovství v celistvosti procesu, při respektování specifik a diferenciací jeho jednotlivých částí, což umožňuje přístup k bezdomovství jako komplexnímu problému a zároveň lokalizaci jednotlivých opatření či skupin opatření v tomto komplexním pojetí. Komplexnost spočívá mj. i v tom, že nedostatečnost jedné služby nelze téměř nikdy kompenzovat výrazným vybavením pro službu jinou, tudíž i nevybavenost některou ze služeb znamená ohrožení celého procesu a také v tom, že je třeba trvale kriticky sledovat

možnosti, souvislosti a dopady uskutečňovaných opatření a vracet se ke konkretizaci KMPB pro další období.

Z toho vyplývají dvě podstatné podmínky, které musí být vytvořeny pro úspěšné dotvoření a uskutečnění Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020:

První spočívá v nezbytnosti otevřených komunikací mezi aktéry působícími v procesu řešení problematiky bezdomovství, druhá v (již zmíněné) nezbytnosti chápání Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 jako otevřeného a dynamického podkladu pro rozhodování na všech úrovních rozhodovacích procesů, které jsou při realizaci řešení problematiky bezdomovství zúčastněny. (To mj. znamená, že je nutné její rozpracování jak v horizontále, tedy ve všech aktérech na centrální úrovni, tak na vertikále řízené, tedy na úrovni krajů, případně i menších regionů, statutárních měst a obcí.)

Přitom platí, že bez propracované Koncepce práce s bezdomovci lze očekávat jen zhoršení současné situace a prohloubení směrem k možným sociálním katastrofám.

Pro formulaci základních obsahových oblastí a záměrů Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 využijeme právě Komplexní model práce s bezdomovci. (Tak, jak je uveden v kapitole II. 2 tohoto textu). Dodržujeme rozdělení modelu do tří částí: sociální prevence, sociální služby a sociální začleňování a s tím, že pro trendy rozvoje sociální prevence uvádíme samostatnou kapitolu, zatímco dvě další fáze (sociální služby bezdomovcům a resocializace) uvádíme společně v jedné kapitole. Chceme tím jednak vyjádřit provázanost obou fází a především nezbytnost jejich naplňování v jednotě. Prezentace stěžejních trendů rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce společně se službami pro resocializaci ukazuje také na fakt, že tyto fáze musejí navazovat. Na druhé straně ale existuje i možnost z nenaplněné prevence (např. potenciálních bezdomovců) prostřednictvím modelu Housing first přejít rovnou do fáze resocializace.

IV. 3.1 Základní oblasti žádoucího vývoje práce s bezdomovci v oblasti prevence bezdomovství pro období do roku 2020

Primární prevence bezdomovství představuje rozsáhlou oblast aktivit, které lze rozdělit v podstatě do dvou částí. První část se týká celkové atmosféry ve společnosti, která více či méně

napomáhá řešení problematiky bezdomovství, druhá je cílená na sociální skupiny a témata, která přímo vedou k bezdomovství.

Primární prevence zaměřená na atmosféru ve společnosti (obecná primární prevence) je problematika, která výrazně přesahuje možnosti tohoto textu. Jde o proces celkové humanizace, kultivace a zkvalitňování života, o proces učení se dobrým hodnotám ve společnosti v co největší části populace. Kromě jiného zde hrají podstatnou roli převažující politická kultura, převažující podoba míry tolerance a solidarity ve společnosti, převažující zaměření nejvýznamnějších manipulačních a výchovných nástrojů ve společnosti, jakými jsou hlavně média, působení na vztahy k veřejnosti, vzdělávací systém, převažující ochota k věcnému a nejen formálnímu řešení sociálních problémů, apod. Jde o míru otevřenosti dané společnosti: čím vyšší, tím větší ochota k řešení problematiky bezdomovství. Podstatné jsou samozřejmě také ekonomické podmínky. Smysl sociálního státu spočívá ve vytváření takových podmínek ve společnosti, které napomáhají otevřenosti, solidaritě a soudržnosti. To, že tyto skutečnosti jsou podstatné nejen pro kvalitu života, ale také pro ekonomický rozvoj a řešení sociálních i dalších problémů, je dobře patrné i v problematice práce s bezdomovci, například ve Skandinávských zemích. V tomto směru je současná atmosféra ve společnosti České republiky velmi vzdálená podpoře řešení problematiky bezdomovství. I to posiluje potřebu chápat toto řešení jako dlouhodobý a podstatně širší problém, než je ¹jen^a jeho technické řešení.

Zásadní význam pro podstatné zlepšení obecné primární prevence má naplňování následujících trendů:

- Míra ochoty vidět péči o řešení sociálních problémů ve společnosti jako jednu z priorit vládnutí a odpovědnosti vládnoucích za výkon moci. Toto je nejvýznamnějším ¹subjektivním^a (lze říci také: ¹ideologickým^a, či konkrétně ¹politickým^a) vlivem na problematiku sociální exkluze vůbec a bezdomovství zvláště. Respekt vůči této skutečnosti stojí např. za úspěchem dlouhodobého úsilí ve Finsku, kde prakticky problém bezdomovství neexistuje. Tato ochota je spojena s chápáním sociálních problémů jako problémů zhoršujících sociální soudržnost, důvěru ve společnost a ochotu podílet se na rozvoji společnosti mezi občany, tedy na chápání nutného řešení sociálních problémů jako růstového zdroje. Jde o respekt k faktu, že zdroje sociálního konsensu a uvolňování osobních a

skupinových iniciativ jsou jedním z podstatných zdrojů rozvoje kvality života i ekonomického růstu.

- Rozvoj ekonomických podmínek a možností, zvláště pokud jde o podporu růstu pracovních míst, zaměstnanosti, ale také vyrovnávání šancí při vstupu na životní dráhu ekonomického a společenského uplatnění, vyrovnávání handicapů a dlouhodobě založených slabých míst ve vybavenosti sociálním kulturním i ekonomickým kapitálem.
- Převzetí odpovědnosti za to, že se trvale budou rozšiřovat šance pro životní uplatnění pro co největší podíl populace. Jde fakticky o podporu učení se svobodě ve všech oblastech života společnosti ± od vzdělávání, obsahového zaměření výchovy a vzdělávání, přes zájmové aktivity dětí a mládeže - jako základní podmínky proti růstu deviací, pro rozvoj participativní demokracie na všech úrovních řízení společnosti, podporu médií zaměřených na výchovu ke svobodě a odpovědnosti, rozvoj politických aktivit, které tento proces budou podporovat a jejich nositelé a představitelé budou zosobněním těchto aktivit a občanských činností, atd. Zdůrazňujeme, že nejde o politické proklamace, ale o vyjádření skutečných potřeb rozvoje společnosti v České republice, které byly během téměř celého transformačního procesu pomíjeny.
- Rozvoj a využívání analytických činností, které budou problematiku vlivů na bezdomovství a bezdomovství samotné co nejpřesněji a nezájatě sledovat a dodávat argumenty a návrhy na postupy soustavného zlepšování této problematiky.
- Podpora atmosféry ve společnosti směrem k solidaritě s vyloučenými a k pomoci v návratu bezdomovců zpět do většinové společnosti.
- Podpora a rozvoj podmínek pro všechny části procesu bezdomovství, především pokud jde o návrat zpět do obvyklého způsobu života, protože v této oblasti jsou v současnosti největší překážky v možnostech takových návratů.
- Konkrétní, promyšlenou a systematickou práci s bezdomovci tak, aby rostl podíl těch, kteří jsou schopni a ochotni vrátit se zpět do většinového způsobu života.
- To vše s vědomím, že preventivní aktivity jsou jednak účinnější, ale i levnější, než aktivity následné.

V rovině *cílené primární prevence bezdomovství* je nezbytné soustředit se především na tyto aktivity:

- ▶ Cílená aktivita na změnu smýšlení skupin ohrožených bezdomovstvím. Od dětských let, prostřednictvím promyšlené spolupráce s profesními institucemi a pracovníky ± ve školství, ve výchově dětí a mládeže, v zařízeních pro děti a dospělé, která mají sloužit k výchově či převýchově, atd.
- ▶ Cílené dlouhodobé působení na instituce a osoby, které s bezdomovci pracují či se zabývají bezdomovstvím. Odstranění předsudků a zábran je prvním cílem, zásadním je ale vytvoření osobnostních a profesních podmínek pro ochotu a snahu o spolupráci při řešení problematiky bezdomovství mezi všemi zúčastněnými aktéry, včetně lidí bez domova samotných.
- ▶ Soustavné zkvalitňování výchovy, vzdělávání a přípravu dětí a mladistvých pro další život, zvláště v zařízeních pro děti a mladistvé, nejen v oblasti možného profesního uplatnění, ale také v oblasti zvládnutí života ve volném čase a zvládnutí učení se odpovědnosti za sebe sama.
- ▶ Soustavná starost o mladé dospělé, začínající rodiny a osoby vstupující do profesního života, včetně neúplných rodin s malými dětmi, zvláště tam, kde je součástí rodiny dlouhodobě nezaměstnaný.
- ▶ Podpora osob středního věku v ohrožení dlouhodobou nezaměstnaností, dluhovou krizí, případně nemocí;
- ▶ Pomoc seniorům, zvláště osamělým.
- ▶ Pomoc zvláště v regionech, pro které jsou dlouhodobě příznačné sociální problémy a výrazné počty lidí bez domova.
- ▶ Promyšlená a cílevědomá tvorba typů bydlení, které umožní život ve vlastním bytě i pro sociálně slabé a exkludované.
- ▶ Založit a rozvíjet možnosti pro tvrdé a rychlé trestání byznysu s chudobou a korupce při práci s bydlením, neodpovědných a bezohledných exekucí, vymáhání dluhů neadekvátní výši a možnostem dlužníků, lichvu a další nezákonné či lidsky bezohledné postupy vůči sociálně slabým a exkludovaným.
- ▶ Posilovat osvětu a vzdělávání o problematice bezdomovství, včetně mediálních aktivit tak, aby docházelo ke zlepšení obrazu bezdomovství ve společnosti.

► Chápat práci s bezdomovci a řešení této problematiky ve společnosti České republiky jako součást humanizace společnosti a v těchto souvislostech o ní také uvažovat, oceňovat ji a podporovat na všech úrovních řízení a koordinace veřejné politiky.

► Zakládat podmínky pro to, aby primární prevence bezdomovství byla chápána jako ucelený proces, který vyžaduje spolupráci všech zúčastněných aktérů. A také, aby byla primární prevence uskutečňována jako součást prevence bezdomovství vůbec a jako pevná součást řešení problematiky procesu bezdomovství v České republice.

Sekundární prevence se zaměřuje na zabezpečení dostatečných kapacit a podmínek pro účinnou sociální práci přímo v prostředí, kde se ohrožené osoby nacházejí. Cílovou skupinu sekundární prevence představují osoby či domácnosti

- před výstupem z věznice,
- před opuštěním dětské instituce,
- před propuštěním ze zdravotnického zařízení,
- dlouhodobě nezaměstnané,
- v dluhové pasti ohrožující jejich bydlení,
- osamělých seniorů,
- neúplných rodin s nezaopatřenými dětmi.

Pokud jde o zabezpečení kapacit a podmínek pro účinnou sociální pomoc lidem bezprostředně ohroženým bezdomovstvím, jde hlavně o to, aby Koncepce práce s bezdomovci v ČR vedla k:

- vytvoření nezbytných materiálních a personálních kapacit pro sekundární prevenci,
- vytvoření legislativních podmínek pro možnosti naplňování sekundární prevence,
- dobudování služeb přímo zaměřených na sekundární prevenci,
- nalezení (případně) oprávněné a ověřené diagnostiky a postupů terapie pro osoby sociálně nepřízpůsobivé,
- posílení a provázání terénních služeb a aktivit sociálních kurátorů,
- dopracování a vzájemné provázání nezbytných informačních systémů uvnitř a především mezi zúčastněnými institucemi,



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- kooperace mezi zúčastněnými aktéry (institucemi a osobami), s rovnoprávným respektem vůči zúčastněným aktérům bez ohledu na resort, státní, krajská, obecní, soukromá a hlavně nezisková nevládní zařízení, s respektem vůči požadavkům těch, kdo poskytují služby v terénu,
- průřezová řešení jako základ pro přípravu rozhodovacích, legislativních a institucionálních kroků určujících základní směry vývoje sekundární prevence,
- zakládat podmínky pro to, aby sekundární prevence bezdomovství byla chápána jako ucelený proces, který vyžaduje spolupráci všech zúčastněných aktérů. A také, aby byla uskutečňována jako součást prevence bezdomovství vůbec a jako pevná součást řešení problematiky procesu bezdomovství v České republice.

Terciární prevence zahrnuje práci především s potenciálními bezdomovci a s lidmi, kteří již nemají vlastní byt, ale ještě nejsou ¹ na ulici^a. Jde tudíž o:

- Přípravu legislativních podmínek pro možnosti vzniku a rozvoje podporovaného bydlení pro všechny, kdo jsou ohroženi bezdomovstvím (bydlení v sociálních bytech);
- Příprava podmínek pro výstavbu a vyčleňování sociálních bytů;
- Tvorbu kapacit provizorních druhů bydlení (včetně využívání podporovaného bydlení i v privátních ubytovacích zařízeních ± především v hostelech a penzionech ve velkých městech - zvláště v zimním období), které budou mít podobu komplexní služby, nejen provizoria;
- Kontrolovanou spolupráci s komerčními ubytovnami;
- Prevenci proti vystěhování těch, u nichž nepomohla sekundární prevence (terénní sociální práce, práce sociálních kurátorů, spolupráce zúčastněných aktérů, propracované finanční a právní poradenství, apod.);
- Rozvoj služeb spojených s domy na půl cesty, jako zařízením částečně suplujícím a doplňujícím nedostatek samostatného bydlení.

IV.3.2 Sociální služby pro práci s bezdomovci a pro resocializaci bezdomovců na základě aplikace Komplexního modelu práce s bezdomovci v budoucích letech

Sociální služby pro práci s bezdomovci, jako akutní práce s bezdomovci (vlastně jako druhá fáze Komplexního modelu práce s bezdomovci), je v konkrétní podobě ve vztahu k současným potřebám uvedena v kapitole IV. 1 tohoto textu. Specifikaci potřebného rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce na období do roku 2015 a po roce 2020 uvádí kapitola V.1. V následujícím textu uvedeme základní trendy aktivit, které bude nutné v rámci Koncepce práce s bezdomovci v období do roku 2020 realizovat, protože představují stěžejní podmínky rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce, včetně služeb k jejich resocializaci. (Jde současně o návaznost na aktivity uvedené v části textu věnované sekundární prevenci v předchozí kapitole.)

Základní trendy potřebného rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce do roku 2020 je nezbytné stanovit v oblasti materiální (podoby služeb a vybavenosti), personální (včetně vzdělávání a dobrovolnictví), legislativní, institucionální, informační a finanční.

IV. 3.2.1 Trendy rozvoje hmotného zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci do roku 2020

Dlouhodobě je třeba sledovat potřeby sociálních služeb pro bezdomovce v rámci dnešní podoby ZSS a doplňovat či rozšiřovat potřebné služby. Základem mohou být aktivity pro první období (tj. do roku 2015) uvedené v kapitole IV. 1 tohoto textu.

Nad současnou podobu sociálních služeb pro bezdomovce je nezbytné:

- Rozvíjet terénní programy směrem k vytváření dlouhodobých (či stálých) komunitních terénních prací v úzké spolupráci s kurátory, s poskytovateli sociálních a zdravotních služeb pro bezdomovce a s místní samosprávou, s co nejširším vybavením mobilními zařízeními pro terénní práci.

- Rozšířit definici cílových skupin o (bývalé) bezdomovce a o potenciální bezdomovce a pro ně vytvářet další vhodné služby, např. podporu samostatného bydlení, sociálně aktivizační služby, chráněné bydlení, domovy se zvláštním režimem, služby následné péče aj.
 - Rozšířit NDC zvláště ve smyslu snížení ¹prahu^a, tedy dostupnosti pro bezdomovce, kteří nemají žádnou motivaci pro spolupráci v rámci NDC a dalších služeb.
 - Vytvářet ¹bezprahové^a kapacity pro zimní ubytování, které nebudou mít podobu provizorií, ale budou více využívat stávající jednoduchá ubytovací zařízení (i soukromá), která nejsou v zimní sezóně příliš využita, a to s podporou pro zajištění služeb pro bezdomovce v těchto zařízeních ze strany poskytovatelů sociálních služeb a místní samosprávy.
 - Založit a rozvíjet nové služby pro bezdomovce, které by spojovaly sociální a zdravotní pomoc zvláště pro dlouhodobé bezdomovce, seniory a dlouhodobě nemocné bezdomovce, kteří už nejsou schopni resocializace, (včetně pobytových sociálních služeb pro chronické bezdomovce s kumulovanými handicapem, pro bezdomovce se zdravotním postižením) ve kterých se budou poskytovat také služby sociální prevence. Také služby zvláštního režimu pro bezdomovce se závislostmi a především rozšiřovat bezprahová ambulantní zařízení zdravotní pomoci, sociálních a hygienických služeb.
 - Postupně rozšiřovat kapacity DPC a měnit i jejich funkci ve smyslu zásadní ¹přestupní stanice^a k podporovanému bydlení, či dokonce k přechodu do sociálních bytů. Znamená to jednak zrušit věkovou hranici pro klienty a prodloužit možnou dobu pobytu, jakož i rozšíření služeb ve smyslu učení se samostatné legální existenci.
 - Při vytváření nových služeb pro bezdomovce usilovat pokud možno vždy o budování komplexních služeb pro bezdomovce, tedy služeb, které v sobě budou zahrnovat NDC, noclehárnu, azylový dům, základní zdravotní služby, sociální práci a podporované bydlení, s maximální spoluúčastí klientů na spravování a úklidu jak uvnitř, tak kolem takových zařízení.
 - Doprovodné služby učinit integrální součástí všech pobytových sociálních služeb pro bezdomovce, především pokud jde o budování a vybavení nových zařízení pro komplexní sociální služby pro bezdomovce.

- Vytvořit komplex podmínek pro možnost začlenění bezdomovců do společnosti (od budování tréninkového bydlení, přes bydlení s podporou a sociální pomocí a kontrolou, až po výstavbu či vytváření sociálního bydlení), s maximálním využitím zahraničních zkušeností vzniku a využívání podporovaného bydlení a budování sociálních bytů. (Především z Nizozemí, Dánska, města Vídně a dalších). Vytvořit pro tuto oblast podporu ESF a ERDF. V tomto smyslu postupně doplňovat Koncepti bytové politiky v ČR do roku 2020.
- Pilotně odzkoušet model ¹Housing first^a zaměřený nejprve na bydlení za podpory ESF a ERDF.

IV. 3.2.2 Trendy rozvoje pro personální a kvalifikační zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci do roku 2020

Pro možnosti rozvoje a naplňování Komplexního modelu práce s bezdomovci nejsou dosud vytvářeny podmínky pro vznik a rozvoj kvalifikovaných sociálních pracovníků, kteří by je uměli realizovat. Zároveň se i pro některé současné služby nedostává dostatek komplexně vyškolených a motivovaných pracovníků. V tomto směru je v období do roku 2020 nezbytné usilovat o:

- Vytvoření profesního vzoru pro sociálního pracovníka zabezpečujícího práci s bezdomovci, kteří se vracejí do obvyklého způsobu života. Rozpracovat tento vzor do studijních programů např. na středních odborných školách sociální práce, nebo i na VOŠ tohoto typu. Využít pro to možností v projektech z ESF do roku 2020.
- Vytvoření a akreditaci studijního oboru na bakalářském vysokoškolském stupni vzdělávání pro přípravu sociálních pracovníků a manažerů pro tuto oblast nejen pokud jde o bezdomovce, ale také pro navrátilce z trestu, osoby opouštějící dětské domovy, zdravotní zařízení, zařízení pro odvykací pobyty, apod. I pro tuto aktivitu využít možností projektů ESF do roku 2020.
- Dosažení hlubších znalostí z oblasti sociální práce u absolventů středních i vysokých škol (s prosazením většího rozsahu této problematiky do jejich výuky a větším zapojením

poskytovatelů těchto služeb do výuky), které vychovávají budoucí pracovníky ve veřejné a státní správě tak, aby pochopili a přijali obsahy Komplexních modelů práce se skupinami sociálně vyloučených.

- Prosazení přípravy komplexních modelů práce s různými skupinami exkludovaných na základě rozvíjeného Komplexního modelu práce s bezdomovci v rámci odpovědných centrálních orgánů. Toto úsilí založit jako samostatný projekt do programu čerpání prostředků z ESF do roku 2020.
- Zabezpečení co nejširší propagace práce s bezdomovci v médiích a ve službách PR.
- Vytvoření programu veřejně a s pomocí státu oceňujícím pomoc a podporu sponzorů a jiných pomáhajících organizací při práci s bezdomovci.
- Zvážení využití zkušeností ze sociálních projektů, které dlouhodobě a úspěšně usilují o vystoupení dětí ze situace minusového sociálního a kulturního kapitálu jejich původních rodin (např. internátní školy zaměřené na tuto pomoc, jakými je škola Open Gate v Babicích u Prahy) a podporovat jejich rozšiřování, jako nejúčinnější primární prevence před bezdomovstvím u dětí a mladých lidí. I pro tuto oblast vytvořit podmínky pro projekty v rámci ESF do roku 2020.

IV. 3.2.3 Trendy rozvoje pro legislativní zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci do roku 2020

Komplexní řešení problematiky vyžaduje také komplexní legislativní nástroj, který propojí celý komplex práce s bezdomovci a řešení bezdomovství a naváže na části, které jsou legislativně upraveny, případně je potřebným způsobem rozvine. Vytvoření legislativních podmínek pro aplikaci Komplexního modelu práce s bezdomovci by mělo být co nejrychlejší, pokud možno už v období do konce roku 2015. Základní trendy ve změnách legislativy pro práci s bezdomovci by měly být následující:

a. Legislativa pozměňující podmínky pro místní příslušnost

Pro účinné řešení bezdomovství je vhodné přeformulovat zákonem danou místní příslušnost (obecní úřady, § 92, 94) pro účel poskytnutí pomoci a podpory tak, aby bezdomovci, kteří pobývají v jiném místě, než je jejich registrovaná, často fiktivní adresa (a mají pro to věcné a zcela pochopitelné osobní důvody) mohli být začleněni do okruhu osob, o něž se obec, v níž pobývají, má ze zákona starat.

b. Novela Zákona o sociálních službách (108/2006 Sb.)

Nezbytné rozšíření služeb pro bezdomovce při aplikaci Komplexního modelu práce s bezdomovci vyžaduje změnu právního pohledu na tuto problematiku. Jde buďto o vytvoření vlastního zákona, nebo ± lépe ± o novelu Zákona o sociálních službách.

Pro tvorbu novely ZSS je potřeba vytvořit podmínky a při tvorbě novely respektovat především následující skutečnosti:

- Vložit do zákona samostatnou část věnovanou bezdomovství, která by upravovala specifika bezdomovství, včetně v příloze uvedeného vymezení bezdomovství podle typologie ETHOS (viz. Kapitola II. 2 tohoto textu) a pojetí práce s bezdomovci jako komplexního procesu, tedy na základě ověřeného KMPB, s akcentem na model Housing first. Vyžaduje to mj. vypracovat pravidla pro zavedení metody zaměřené nejprve na bydlení (housing first) s využitím zahraničních zkušeností a ověřit je na pilotním projektu (např. s podporou ESF nebo ERDF)
- Legislativně upravit institut ¹ sociálního bydlení^a, včetně smluvních podmínek a variant od tréninkových bytů, přes podporované bydlení, až po samostatné bydlení v sociálních bytech či v jiných bytech.
- Založit možnost utváření a rozvoje svépomocných komunit, ve kterých si bezdomovci opraví za podpory nestátních neziskových organizací nebo obcí neobydlené domy⁵⁴.
- Legislativně zabezpečit podmínky pro účelné propojování a síťování sociálních služeb navzájem i se službami doprovodnými. Zabezpečit možnost a preferenci v budování

⁵⁴ Např. Y-Foundation, <http://www.ysaatio.fi/index.php/aboutus/>,
<http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?ID=52&Page=22&Pays=5>

komplexních zařízení sociálních služeb kombinujících práce pro co nejvíce fází procesu KMPB v jednom zařízení.

- Rozšířit možnosti použití některých současných sociálních služeb tak, aby mohly plnit i funkce při resocializaci bezdomovců. (U DPC rozšířit definici cílové skupiny a zrušit věkové omezení; u AD zákonem dané doby pobytu, vytvořit podmínky pro nové pojetí profese komunitního terénního sociálního pracovníka, posílit možnosti mobilních služeb, rozšířit podmínky pro návaznost a koordinaci služeb atd.)
- Vytvořit legislativní podmínky pro možnosti budování a provozu nových sociálních služeb, jako jsou azylový dům se zvláštním zaměřením, zařízení pro ošetrovatelskou lůžkovou službu se zdravotní péčí, možnost využití služby ¹chráněné bydlení^a i pro lidi bez domova a dalších služeb, které povedou k realizaci a rozvoji Komplexního modelu práce s bezdomovci. (Včetně ¹bezprahových^a nocleháren, zdravotnických služeben v denních centrech, poradenství spojeného s resocializací, atd.)
- Vytvořit legislativní podmínky pro budování kombinovaných sociálních a zdravotních služeb, včetně zařízení pro bezdomovce neschopné socializace, zdravotně postižené a dlouhodobě nemocné, seniory, apod., jež by umožnily důstojně dožít i bezdomovcům.
- Doplnit pobytovou službu dlouhodobého nebo trvalého charakteru pro zjevné bezdomovce, kteří přežívají ¹na ulici^a mnoho let včetně zařízení typu ¹wet hostel^a pro osoby závislé na alkoholu.
- Promítnout do novely ZSS i podmínky pro další služby pro lidi bez domova, jako např. spirituální, komunikační, volnočasové aktivity, možnosti sdružování apod.

c. Další právní úpravy

Nový Občanský zákoník⁵⁵ oproti dosavadnímu nechrání nájem bytu. Vytvoření legislativních podmínek pro výjimečnou ochranu nájemníků, kteří z ověřitelných objektivních důvodů

⁵⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, zde Zvláštní ustanovení o nájmu bytu, § 2288 a 2290

nemohou naplnit požadavky pronajímatele je velmi potřebné. (Zvláště ± a bez nároku na legislativní změnu ± je nutné věcně posuzovat okolnosti a podmínky pro soudní vystěhovávání z obecních bytů. I proto, že samo vystěhovávání podstatně zvyšuje náklady na další bydlení rodin.)

Zákon o obcích⁵⁶ ukládá obcím vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví atd. Ve vztahu k řešení bezdomovství je nutno zajistit vymahatelnost těchto požadavků a to buď novelou zákona o obcích, anebo speciálním zákonem. Je užitečné vycházet z přesvědčení, že krajní řešení (tedy: vystěhovávání z obecních bytů) je především projevem nedostatečné sociální práce obce a dalších organizací v ní.

Pomoc chudým a nemajetným lidem zaručuje zákon o pomoci v hmotné nouzi⁵⁷. Pomoc je vázána na ohlášenou adresu a pro bezdomovce je obtížně dosažitelná. Pro snadnější přístup k doplatku na bydlení je žádoucí doplnit do § 33, odst. 6, písm. d) zákona o pomoci v hmotné nouzi k vyjmenovaným druhům sociálních služeb také další pobytové služby, zejména azylové domy, domy na půli cesty a výše navržené nové služby.

Pro zabezpečení možností komplexní odpovědnosti za práci s bezdomovci na všech úrovních (především na centrální celorepublikové) je nutné změnit kompetenční zákon (zákon č. 2/1969 Sb.) tak, aby mohly být vytvořeny podmínky pro koordinaci a efektivní spolupráci nad rezortními pohledy a přístupy. Nejen na celostátní úrovni, ale i v krajích a obcích.

Bude pro to nutné konečně uvést v život i zákon o státní službě - kriticky dopracované podobě proti stavu situace, kdy vznikal.

Zákonným způsobem upravit povinnost soudů informovat obec, že na určitou osobu nebo domácnost je podána žaloba na vystěhovávání, a to ještě před zahájením soudního řízení. Současně uložit obcím povinnost sociální práce v těchto ohrožených domácnostech bez ohledu na to, zda jde o bydlení v domě soukromém nebo obecním.

Evropský program potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU ± PEAD jako významný zdroj potravin pro poskytovatele sociálních služeb bezdomovcům lze lépe využít za předpokladu distribuce více zpracovaných potravin. Účelné je novelizovat nařízení vlády⁵⁸ ve smyslu rozšíření

⁵⁶ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení).

⁵⁷ Zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

⁵⁸ Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., o stanovení některých podmínek pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob, Státní zemědělský intervenční fond je v souladu se zákonem č. 256/2000

sortimentu potravin (např. místo mouky pekárenské výrobky, podobně jako v dalších členských státech) a také rozšíření cílové skupiny na osoby a domácnosti ohrožené bezdomovstvím a další osoby žijící v chudobě. Současně je důležité finančně podporovat rozvoj a provoz potravinových bank např. ze Strukturálních fondů.

Nezbytné je rovněž řešení pomoci bezdomovcům, občanům jiných členských států EU a také třetích zemí. Je vhodné aplikovat výstupy Evropské konsensuální konference. Nezávislá porota vyjádřila požadavek, aby byla dodržována práva na lidskou důstojnost a základní práva, aby žádná osoba v Evropské unii, bez ohledu na své právní postavení, neměla žít v chudobě.

IV. 3.2.4 Trendy rozvoje pro institucionální zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci do roku 2020

Základním cílem dalšího rozvoje institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci je docílení koordinované faktické⁵⁹ spolupráce mezi všemi zúčastněnými aktéry komplexního modelu práce s bezdomovci. Nezbytným předpokladem je zabezpečení meziresortní spolupráce s jasně formulovanými institucionálními odpovědnostmi a obdobnou vertikální spoluprací mezi státem, kraji a obcemi, s vymezenými kompetencemi a odpovědnostmi. Je samozřejmé, že institucionální zabezpečení musí navazovat na rozvoj legislativních podmínek a ty zase na věcný obsah KMPB. Proti současné situaci je pro vývoj do roku 2020 vhodné co nejdříve naplnit následující principy institucionálního zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci.

Základem je určení instituce, která bude působit jako ¹vlastník agendy bezdomovství^a v České republice. Jde o pověření kompetentní organizaci s celostátní věcnou a metodickou působností za problematiku práce s bezdomovci. V tomto smyslu by tato instituce byla odpovědná za přípravu a realizaci práce s bezdomovci na centrální celorepublikové úrovni (podložené změnami

Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů, organizací příslušnou pro administraci programu Evropské unie ¹Dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob^a v České republice. Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., upřesňuje národní úpravu předepsanou evropskými předpisy, a to Nařízením Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (¹jednotné nařízení o společné organizaci trhů^a), v platném znění, a Nařízením komise (EU) č. 807/2010, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v Unii, v platném znění.

⁵⁹ Výraz ¹faktické spolupráce^a je nutné podtrhnout, protože v dosavadních koordinacích mezi resorty i uvnitř nich (včetně práce nejrůznějších komisí) se objevuje na prvním místě formální naplnění spolupráce a řešení, zatímco obsah řešení zůstává stranou.

Kompetenčního zákona) a byla pro to vybavena potřebnými prostředky a nástroji. Zřejmě by bylo takovým pracoviště nejvhodnější Ministerstvo práce a sociálních věcí. (A jemu odpovídající útvary a orgány na krajské a místní úrovni.)

Aby mohlo dojít k naplnění ¹funkce vlastníka agendy bezdomovství^a je nutné do procesů řízení centrálních orgánů a mezi centrálními orgány (a adekvátně k tomu i na krajské a obecní úrovni) zavést principy projektového řízení a maticové formy organizace. To mj. vyžaduje aplikovat konečně aktualizovaný Zákon o státní službě, včetně podmínek právě pro možnosti využití projektového řízení a maticové struktury organizace ve veřejné správě.

Maticová organizace představuje vymezení pozic každého pracovníka (pracovního místa) v dané instituci prolnutím dvou hledisek. První hledisko je dosud užívané organizační začlenění v určitém útvaru v rámci dané instituce. (Jde o určení agendy pro dané pracovní místo). Na toto určení by byla vázána pevná část (nejčastěji přibližně polovina) služebního příjmu nositele tohoto místa. Druhým hlediskem pro stanovení pozice v organizační struktuře dané instituce by bylo zapojení daného nositele této pozice do projektů, jejichž prostřednictvím by daná instituce především pracovala. Do takového projektu by byli pracovníci začleňováni podle potřeby využití jejich agendy při řešení toho či onoho projektu a také podle schopností a dovedností pro řešení projektů a práci v týmu a především právě na základě nezbytnosti využití jejich agendy v daném projektu. Podle úrovně působení a podle kvality a rozsahu prací v daném projektu (projektech) by byla stanovena druhá část služebního příjmu nositele dané agendy.

Znamená to, že každá instituce by na střednědobé období stanovila rozhodující projekty, které musí a chce uskutečnit a pro tyto projekty by byly stanoveny týmy z nejrůznějších útvarů ± pohyblivé podle potřeb projektového řízení. Znamená to, že by vláda stanovila i stěžejní projekty na dobu svého vládnutí. Ostatně by je bylo možné přímo odvozovat z programového prohlášení vlády. Znamená to však i odlišný přístup rozdělování státního rozpočtu pro centrální orgány ± část na agendy, část na projekty, vždy s gescí a financováním prostřednictvím vlastníka dané agendy.

Aplikace projektového řízení v maticově organizovaných institucích veřejné a státní správy by byla institucionálním základem pro účinnou práci ¹vlastníka agendy bezdomovství^a.

Příklad:

Ministerstvo práce a sociálních věcí dostalo za úkol zpracování Koncepce práce bezdomovci v ČR do roku 2020. Tento úkol je datován na období 2012 až 2013. Na jeho realizaci je určena částka 5 mil. Kč, plus dva projekty připravené pro zadání do ESF, s celkovou výší 10 mil. Kč.

Je vytvořen projektový tým, jenž po celou dobu řídí konkrétní pracovník/pracovnice, jehož/jejíž agendou je práce s bezdomovci. Ten určuje složení týmu, disponuje určenými prostředky, řídí práci týmu a stanovuje podmínky pro případnou spolupráci s externími pracovišti či odborníky tak, aby na základě rozpracování projektu byl naplněn harmonogram prací. Po dobu řízení projektu jsou všichni členové projektového týmu v rámci práce na projektu jeho/jejími podřízenými, on/a určuje jejich základní pracovní náplň a také posuzuje výsledky a navrhuje rozdělení prostředků na mzdy, které má k dispozici s tím, že jeho/její návrhy jsou pro příslušné vedoucí pracovníky nadřízené členům projektového týmu nepominutelné. Jejich případné změny musí vedoucí projektu odsouhlasit, jinak nejsou platné. Po ukončení projektu je část prostředků určena na odměny členům projektového týmu (která byla deponována po dobu řešení) rozdělena mezi členy a především vedoucímu projektu, a to podle oponenturou posouzených výsledků projektu. Oponenty jsou vždy uživatelé výsledků projektu.

Podotýkáme, že jde o běžný způsob řízení a organizace ve velkých korporacích, ale také ve veřejné správě řady států. (Např. zavedení tohoto systému organizace a řízení vedlo ve Velké Británii jednak k podstatnému zefektivnění státní a veřejné správy, jednak je snížení počtu státních úředníků o asi 20 % během tří let po zavedení. Vesměš šlo o ty pracovníky, kteří nebyli schopni v projektovém řízení působit.)

Protože řešení Komplexního modelu práce s bezdomovci vyžaduje soustavnou a dlouhodobou práci, je nutné institucionální zabezpečení těchto aktivit také připravit formou projektu. Spolu s přípravou a ověřováním možností projektového řízení na základě maticové organizační struktury jde o rozsáhlý projekt, jehož řešení nepochybně vyžaduje podporu z ESF. Problematika bezdomovství je natolik rozsáhlá, zasahuje do řady resortů a úrovní řízení a je dlouhodobá a její

řešení je aktuálně potřebné, že se řešení jejího institucionálního zabezpečení na uvedených principech nabízí jako vzorové řešení pro řadu dalších průřezových problematik na celostátní řídicí úrovni, v krajích i obcích. V tomto smyslu by mělo jít o jednu z rozhodujících oblastí, jejíž řešení by bylo zadáno pro období projektů a úloh z ESF do roku 2020.

V každém případě vyžaduje institucionální zabezpečení KMPB naplnění v institucionálním zabezpečení:

- Roviny preventivních opatření a prací (oblasti prevence).
- Rovina přímých sociálních služeb pro bezdomovce v celém rozsahu této části KMPB, (včetně zdravotních a sociálních služeb pro bezdomovce neschopné resocializace) a také v co nejúčinnější návaznosti realizací vybraných využitelných celostátních koncepčních materiálů.
- Roviny kompetencí a odpovědností při rozvoji a podpoře postupů a podmínek pro resocializaci části bezdomovců.
- Rovina vnitřních nástrojů řízení, koordinace, kooperace, kontroly a řízení návazností (čili: metodických pokynů a postupů pro jednotlivé úrovně a oblasti institucionálního zajištění práce s bezdomovci).
- Rozvoj a ověřování informačních toků, včetně zajištění jejich úplnosti, validity a využitelnosti jak při preventivních, tak při konkrétních rozhodovacích krocích a soustavách. Tato problematika je nezbytná také proto, že může sloužit jako svorník mezi předchozími rovinami.

Konkrétní zaměření institucionálního vývoje realizace KMPB navrhujeme založit na zákonem stavenou gesci za problematiku bezdomovství v celé její šíři a s dosahem na možnost kontroly aktivit a realizací ve všech centrálních úrovních, a to na Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

Pro výkon takové gesce je nutné postupně vytvářet podmínky, především pro možnost financování potřebných aktivit a koordinaci prací mezi resorty, centrem a kraji a metodickou přípravu pro celou tuto problematiku. Z variant, které přicházejí v úvahu, je zřejmě nejefektivnější ta, která předpokládá soustředit spolu s odpovědností i plné kompetence, včetně sdružení finančních prostředků.

Svébytné místo v institucionálním zabezpečení KMPB v nejbližším období mají vztahy mezi poskytovateli služeb a rozhodovacími místy o podpoře či oslabování těchto služeb. Jde o obecný

vztah, kdy neziskové organizace (protože ty jsou především poskytovateli služeb) odpovídají za výkon služeb, ale nemají téměř žádný vliv na metodické, věcné a finanční zajištění těchto služeb. Založení možností pro naplňování funkce vlastníka agendy bezdomovství^a vyžaduje, aby základními impulsy pro výkon této funkce byly požadavky, představy a potřeby poskytovatelů služeb, včetně jejich přímého zastoupení v kontrolních, poradních a dozorčích orgánech daného vlastníka agendy bezdomovství^a. (Konec konců i tento materiál je možné chápat především jako vyjádření potřeb ze strany poskytovatelů služeb pro bezdomovce. Tedy i příprava konečné podoby Konceptce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 by měla tuto skutečnost chápat jako prvořadý vliv na samotnou Konceptci.)

I toto řešení vyžaduje svébytný projekt v zadáních pro ESF na období do roku 2015.

IV. 3.2.5 Trendy rozvoje pro informační zabezpečení Komplexního modelu práce s bezdomovci do roku 2020

Informační systém o bezdomovství není v současné době jasně formulován. Jeho vytvoření, ozkoušení a zavedení je pro naplnění KMPB nezbytné. Jde o typickou rozsáhlou úlohu, jejíž financování by mělo být pokryto z prostředků ESF.

Tvorba, ověřování a zavádění informačních toků pro zabezpečení KMPB vyžaduje především naplnění následujících aktivit:

- Uvnitř poskytovatelů a mezi poskytovateli: poskytovatelé služeb pro bezdomovce obvykle mají vlastní vnitřní informační toky o jednotlivých klientech, které jsou nezdědka na médiích umožňujících jednak vzájemné propojování a jednak individuální i hromadné zpracování dat. Problém vzájemné inkompatibility jednotlivých systémů (případně neexistence takového systému v některých menších organizacích poskytovatelů) je nutné řešit samostatnou aktivitou, opřenu o vymezení bezdomovství podle typologie ETHOS. Jde o jednu z dílčích úloh nezbytných pro přípravu informačního systému pro realizaci KMPB.
- Uskutečnit informační propojení v regionech (uvnitř i vně). Vyžaduje to nejen doplnění informačních toků potřebných pro poskytovatele služeb i informacemi nezbytnými pro

regionální spolupráci, financování, podporu i kontrolu, ale také provázání s dalšími regionálními informačními toky, které v té či oné míře slouží pro jednotlivé oblasti realizace KMPB a dnes jsou buďto zcela, nebo z větší či menší části mimo regionální informační systémy.

- Tvorba a ověřování oficiálních informačních toků (sběr dat z úrovně MPSV a ČSÚ, případně krajů či obcí) je pak nutná jako navazující na informační potřeby poskytovatelů a regionů. Budování informačního systému ¹ zdola^a je základem pro jeho účinnost.
- Další nezbytnou podmínkou účinnosti informačního systému pro potřeby realizace KMPB je jeho tvorba z hlediska uživatelů a ne z hlediska potřeb a zvyklostí profesionálů v oblasti IT.
- Systém soustavného zpracovávání informačních toků o bezdomovství a rozsev analýz mezi všechny aktéry KMPB musí být rovněž součástí vytvářeného informačního toku pro zabezpečení KMPB. Jde jednak o podmínku pro koordinaci a komunikaci mezi aktéry, také o zdroj možností pro veřejnou kontrolu naplňování KMPB a pro spolupráci dalších případných kooperantů.
- Nezbytnou součástí informačního systému pro zajištění KMPB je vytvoření efektivních, rychlých a kontrolovatelných zpětných vazeb o užití a využití služeb a prací s bezdomovci, včetně oprávněnosti finančních toků (čili: ověřování a nutné inovace informačních toků o ekonomické náročnosti aktivit spojených s KMPB).
- Podstatnou součástí takového informačního systému musí být stabilita obligatorních informací a otevřenost pro případné další informace, které zprvu budou mít podobu fakultativní. Zásadní význam má respekt vůči možnostem zpracovatelů, tedy minimalizace obligatorních informací a (znovu připomínáme) východisko z potřeb poskytovatelů služeb a regionů.
- Je přitom nutno pamatovat na ochranu osobnosti bezdomovců a na ochranu jejich osobních a citlivých údajů. Důležité je nastavení jasného indikátoru, který bude signalizovat vyřazení osobních údajů při splnění určitých předpokladů, tj. při sociálním začlenění.

IV. 3.2.6 Trendy rozvoje pro finanční zabezpečení sociálních služeb pro bezdomovce do roku 2020

Financování Komplexního modelu práce s bezdomovci vyžaduje kombinaci dvou postupů:

- 1) postup opřený o věcné zdůvodnění a otevřenou kalkulaci nutných nákladů v souvislosti s potřebami přípravy a realizace KMPB,
- 2) postup opřený o efektivní využívání, zdrojů, úspory a sdružování prostředků a sil aktérů připravujících a realizujících KMPB.

Věcné zdůvodňování potřeb komplectace, doplňování a zkvalitňování služeb pro bezdomovce na základě KMPB musí být opřeno o propracované, projednané a schválené koncepce práce s bezdomovci v ČR, krajích, statutárních městech a obcích s přenesenou působností. Tyto koncepce je nutné specifikovat na jednotlivé roky, zveřejnit a soustavně sledovat jejich realizaci. Toto jsou zdroje věcného zdůvodnění nákladů na pořízení, rozvoj a provoz nezbytných součástí KMPB. Otevření kalkulace musí být založeno na veřejné soutěži a využívání typových projektů, zvláště se zaměřením na komplexní služby pro bezdomovce. Samotná výše nákladů na období do roku 2015 a od roku 2015 do roku 2020 vychází z tohoto textu. Je konkretizována v V. části.

Efektivní využívání finančních prostředků je nutné založit na následujících předpokladech.

A) hledání úspor ve vydávání prostředků na služby pro bezdomovce

Znamená to hlavně hledání možností pro co neširší pracovní uplatnění bezdomovců (z průzkumu MPSV vyplývá, že na 1 bezdomovce, který je celý rok zaměstnán, ušetří stát 171 tis. Kč za rok.)⁶⁰, využívání ve veřejných službách a v převodu takto získaných úspor pro potřeby služeb pro bezdomovce, apod. Největší úspory může přinést orientace na maximální možnosti návratu bezdomovců do obvyklého způsobu života. Srovnání ze zahraničí ukazují, že cesta bezdomovce co nejrychleji k bydlení (aplikace modelu ¹housing first^a) představuje jednu osminu nákladů proti nákladům na práci s bezdomovcem ve službách pro bezdomovce. Prezentujeme také úspory, které může přinést jen nepatrný podíl bezdomovců, kteří budou

⁶⁰ Při aplikaci výpočtu nákladů na 1 nezaměstnaného prezentovaného v kombinaci s úvahou, že 99 % bezdomovců na ulici je nezaměstnaných zjišťujeme, že stát ztrácí v současnosti ročně kolem 3 216 510 000 Kč (171 000 Kč/nezaměstnaného/rok * 19 000 bezdomovců na ulici * 0,99). Přitom na služby pro zjevné bezdomovce (nizkoprahová denní centra a noclehárny) bylo v roce 2011 z rozpočtu MPSV uvolněno 57 485 000 Kč. (Zdroj: Statistický výkaz V1-01.)

mít práci. Nejde jen o fakt, že dojde ke zvýšení podílu klientů na financování služeb (a tudíž k větší odpovědnosti za ně samotné), ale také k poklesu výdajů na terénní služby, NDC a noclehárny a k výraznějšímu podílu pobytů v AD a DPC, jako prostředcích tréninku na samostatné bydlení. Následné zmenšení počtů bezdomovců ± když se podaří aplikovat a rozvíjet KMPB ± by mohl vést i ke snížení nákladů na sociální práci a s bezdomovci obecně, včetně požadavků na práci policie a orgánů veřejné správy. Jde však o cílovou podobu, která vyžaduje naopak v počátečním období výrazné finanční posílení tak, aby bylo možné zabezpečit dostatečný počet bydlení s podporou a sociálních bytů. Největší úspora by mohla být spojená paradoxně s podporovaným bydlením u potenciálních bezdomovců. Protože propad do bezdomovství by u těchto rozsáhlých skupin obyvatel představoval obrovské náklady na sociální služby pro bezdomovce. I takto se ukazuje užitečnost věcného propojení budování a rozvoje KMPB a efektivity práce na tomto modelu.

B) Podstatné je sdružování prostředků pro financování KMPB.

Směřování finančních toků je nezbytné přímo k poskytovatelům sociálních služeb pro bezdomovce. Vyžaduje to důslednou inventuru dosavadních finančních toků zaměřených na práci s bezdomovci od státního rozpočtu, přes rozpočty krajů a obcí a také přes prostředky přicházející z EU přímo do podpory služeb pro bezdomovce.

Rozhodující postavení ve sdružování prostředků by ale mělo mít takové sdružování, které odpovídá potřebám výkonu funkce ¹vlastníka agendy bezdomovství^a. Problém spočívá v roztržštění centrálních prostředků mezi nejméně 10 celostátních řídicích institucí (resortů a Úřadu vlády a dalších) a časté duplicity či multiplicity ve finančních tocích a především jejich vzájemná neprovázanost a různá míra vzdálenosti vůči potřebám poskytovatelů služeb. Možností pro sdružení těchto prostředků není mnoho. Zkušenost z ČR podobného druhu je snad jen u existujících fondů v rámci ČR. (Fond dopravy, Fond životního prostředí, Fond kinematografie, Fond kultury, apod.) Každý z nich má poměrně odlišný statut a konstrukci možností. Vytvořit fond pomoci v bezdomovství by asi nebylo účelné, nicméně Fond pomoci proti exkluzi (s jednou ze součástí věnovanou celému KMPB) by mohl být předmětem úvah. Doporučujeme pro nejbližší období založit projekt, který by prozkoumal a ověřil možnosti vytvoření takového fondu. Jde mimochodem asi o jednu z podmínek pro navržené

institucionální změny (tedy pro tvorbu maticové organizace spojené s projektovým řízením při řešení KMPB). I toto zadání má význam jako základ pro zadání projektů z ESF na dobu kratší než do roku 2020.

Doposud jsme nezmínili oblast práce na zlepšení obrazu bezdomovství ve veřejnosti.

Jde o problematiku, která úzce souvisí s primární prevencí (také v tomto oddíle byla zmíněna), ale zasahuje vlastně do všech fází Komplexního programu práce s bezdomovci.

Základním východiskem pro práci na zlepšení obrazu bezdomovců ve veřejnosti je úspěšné realizování KMPB a průběžné informování médií a odborné veřejnosti (včetně krajské a obecná úrovně řízení) o výsledcích i neúspěších této realizace.

Vyžaduje to připravit projekt mediálního působení na veřejnost v tomto směru. I to může být dobrým základem pro formulování projektu pro ESF na období do roku 2020.

Zároveň je třeba pracovat s médií zvláště v kritických obdobích, tedy před zimou a během mrazivých dnů. Vyžaduje to dobrou věcnou přípravu a zajištění potřebných kapacit pro přezimování bezdomovců a především maximální snahu o zabránění ztrát na životě. Koncepce práce s bezdomovci musí ve své finální podobě uvádět i postup působení na veřejnost a projekt komunikace s médii a veřejností.

X X X

Bezdomovství jako komplexní problém je nutno řešit zase jen komplexními způsoby, které obsáhnou co největší jeho šíři. Přestože bezdomovství ve všech formách nelze odstranit, Evropská konsensuální konference hledala odpověď na otázku, zda lze ukončit jeho nejprekérnější podobu. Odpovědí je prohlášení nezávislé poroty:

Porota vyzývá členské státy k tomu, aby stanovily konkrétní termín, ke kterému ukončí přežívání bezdomovců na ulici a dlouhodobé bezdomovství. To je definované jako zajištění, aby lidé nezůstávali v nouzovém ubytování déle než po dobu trvání tohoto ^a nouzového stavu^o; nezůstávali v přechodných ubytováních déle, než je třeba pro úspěšný přechod, jak bylo vydáno v Písemné deklaraci Evropského parlamentu č. 61/2010, v kontextu širokého pojetí strategií proti bezdomovství.

Je nutno iniciovat a prosazovat metodu zaměřenou nejprve na bydlení, zejména pro osoby, které jsou teprve na prahu života bez domova. Přitom neoslabovat víceetapový model, který je pro určitou část bezdomovců přiměřený, na něj ale musí bezpodmínečně navazovat forma bydlení s podporou. Neméně důležitou součástí strategie na odstranění zjevného bezdomovství je řešení chronického bezdomovství novými druhy sociálních služeb.

Naplnění Komplexního modelu práce s bezdomovci ± který chápeme jako základní osu budoucí Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 ± je možné pouze za soustavné politické podpory řešení problematiky bezdomovství v této zemi. Bez zásadního zavazujícího, dlouhodobě platného, veřejně sděleného, opakovaného a věcně spolehlivého politického rozhodnutí nelze navržený model, ani budoucí Koncepci práce s bezdomovci, úspěšně realizovat. Takové politické rozhodnutí stálo za všemi úspěšnými postupy práce s bezdomovci v jiných zemích (i těch, která byla či jsou uskutečňována v ČR) jako jejich pevný základ.

Potřeba politické podpory je nezbytná pro všechny druhy aktivit naplňujících Komplexní model práce s bezdomovci v České republice do roku 2020.

V. Nástroje realizace záměrů Konceptce práce s bezdomovci na základě KMPB

Pátá část navazuje přímo na část čtvrtou v tom smyslu, že shrnuje návrhy na nástroje, jimiž lze v Konceptci práce s bezdomovci do roku 2020 trendy a tendence uvedené ve IV. části postupně realizovat. Pokoušíme se proto i v páté části dodržet strukturu odpovídající IV. části. Ostatně jde i o strukturu, která vychází z KMPB ± jako věcného základu pro tvorbu a realizaci Konceptce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

V. část je značně nevyrovnaná. Je to logické, protože šíře a věcná pestrost oblastí nástrojů využitelných při realizaci Konceptce je velmi rozsáhlá a není v silách týmu ji zpracovat v úplnosti. Jde o podklad pro budoucí Konceptci práce s bezdomovci v ČR do roku 2020, jehož dopracování bude vyžadovat jednak spolupráci širokého mezioborového týmu kompletování návrhů, jednak specifikaci v ročních harmonogramech řešení podle stupně naplnění Konceptce během její realizace. Je proto nutné chápat V. část jako otevřenou, vytvořenou bez aspirací na definitivní podobu. Jde o specifikaci IV. části do nástrojů na realizaci tak, jak vzešla ze spolupráce řešitelského týmu.

V. část je možné, alespoň v některých kapitolách, rozdělit na období do roku 2015 a do roku 2020. Takto je dělena kapitola V.1, protože zahrnuje budování konkrétních zařízení a služeb. Z logiky věci ale jde většinou o nástroje, které by měly být užity co nejdříve a především ve vzájemných souvislostech a návaznostech. I proto by měla V. část sloužit jako jedno z důležitých východisek pro zpracování definitivní podoby Konceptce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

V.1 Varianty vývoje sociálních služeb pro bezdomovce v období do roku 2015 a do roku 2020

Potřebný rozvoj sociálních služeb pro bezdomovce prezentujeme v rozdělení na služby podle ZSS a na služby, které dosavadní ZSS nezahrnuje. Pro první část uvádíme variantní řešení.

V.1.1 Varianty doplňování sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS

Východiskem pro následující návrhy jsou srovnání stavu sociálních služeb podle ZSS a počtů a struktury bezdomovců ± uživatelů těchto služeb. Výsledky jsou zároveň dovedeny do podoby požadavků na financování, protože byly potřebné kapacity zatíženy náklady na pořízení a provoz, propočtenými ze zkušeností a podkladů dnes platných. Klíče pro propočty vyšly z poznatků uvedených ve 4. kapitole II. části tohoto materiálu.

Nevěnujeme se potřebám terénních prací, protože pro ně nejsou úplné, ani validní podklady.

Výsledky budeme prezentovat v souhrnných tabulkách. První je prezentace minimální varianty, druhá je prezentace varianty optimální.

V.1.1.1 Minimální varianta rozvoje služeb pro bezdomovce podle ZSS

Minimální varianta uvádí naplňování potřeb dalších kapacit sociálních služeb podle ZSS takové, že ani do roku 2020 nebude dosaženo kapacit, které budou odpovídat potřebám služeb. To je patrné ze srovnání součtu požadavku na dobudování kapacit za období do roku 2015 a do roku 2020 a celkového rozsahu ¹ dnešní potřeby^a, jak je uveden v posledním sloupci úvodních tabulek.

Tabulka č. 41: Potřeby doplnění kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS: minimální varianta

Druh služby	Klíč g.	Do roku 2015		Do roku 2020 ^h . celkem	Potřeba dnes
		Celkem h.	města/kraje		
NDC	Velká města: á 50 míst; Menší obce: á 20 míst	500	Praha 100 k. Ostrava 100, Ústí 50, Brno 50 Středočeský 40 Ústecký 40 Jihomoravský 40 Olomoucký 40 Liberecký 40 Jihočeský 20 Karlovarský 20 Zlínský 20	3000	40 00
NOC	Vhodná	300	Praha 100, m.	1300h.	20

	kapacita 30 lůžek		Moravskoslezský 100 Olomoucký 30 Jihomoravský 30 Pardubický 30		00
AD	Vhodná kapacita 30 lůžek	1000	Praha 120, o. Moravskoslezský 210 Zlínský 120 Ústecký 90 Jihomoravský 90 Středočeský 60 Olomoucký 60 Jihočeský 60 Plzeňský 30 Karlovarský 30 Liberecký 30 Královéhradecký 30 Pardubický 30 Vysočina 30	4000p.	60 00
DPC	Vhodná kapacita 15 lůžek	200	Praha 30 q. Moravskoslezský 30 Středočeský 15 Jihomoravský 30 Olomoucký 30 Karlovarský 30 Ústecký 15 Vysočina 15	700 r.	10 00

Tato souhrnná tabulka ukazuje rozsahy celkových potřeb a základní návrh na postup jejich uspokojování. Jak je z Tabulky č. 39 patrné, je předpoklad vytváření potřebných nových kapacit rozdělen do období do roku 2015 a do období do roku 2020 v jasném poměru s převahou realizací až ve druhé části období.

Další tabulky převádějí údaje z Tabulky č. 39 do základní představy o minimálních nákladech spojených s naplňováním uvedených nových kapacit sociálních služeb podle ZSS. Klíče pro přepočítání vycházejí z analýz uvedených ve 4. kapitole II. Části Koncepce.

Tabulka č. 42: Náklady na pořízení (na základ odhadu dnešních minimálních nákladů, v dnešních cenách) chybějících sociálních služeb pro práci s bezdomovci podle ZSS v tis. Kč celkem. (Jde o pořízení bez nákupu nemovitostí.)

Služba	Na pořízení 1	Nová kapacita	Kraje	prostředky	Do roku 2020
--------	---------------	---------------	-------	------------	--------------

	zařízení (tis.Kč)	do roku 2015	v tis. Kč	(celkový odhad
NDC: velká města	2500	300 = 6 NDC	Praha: 5000	
			Ostrava: 5000	
			Ústí n.L.: 2500	
			Brno: 2500	
NDC ostatní obce	1500	200 = 10 NDC	Středočeský: 1500	
			Jihočeský: 1500	
			Karlovarský: 1500	
			Ústecký: 3000	
			Jihomoravský: 3000	
			Liberecký: 1500	
			Moravskoslez: 1500	
			Zlín: 1500	
NDC celkem			30 000	180 000
NO	1500	300 = 10 NO	Praha: 4500	
			Moravskoslez: 4500	
			Olomoucký: 3000	
			Jihomoravský: 1500	
			Pardubický 1500	
NOC celkem			15 000	75 000
AD	2000	1000 = 33 AD	Praha: 8000	
			Moravskoslez: 12000	
			Zlín: 8000	
			Ústí: 6000	
			Jihomoravský: 6000	
			Olomouc: 4000	
			Středočeský: 4000	
			Jihočeský: 4000	
			Plzeň: 2000	
			Karlovarský: 2000	
			Liberec: 2000	
			Královéhradecký: 2000	
			Pardubický: 2000	
Vysočina: 2000				
AD celkem			66 000	264 000
DPC	2500	200 = 12 DPC	Praha: 5000	
			Moravskoslez: 5000	
			Středočeský: 5000	
			Jihomoravský: 5000	
			Olomoucký: 2500	

			Karlovarský: 2500	
			Ústecký: 5000	
DPC celkem			30 000	120 000
CELKEM			141 000 tis. Kč	650 000 tis. Kč

Celková částka pro první období (2013 až 2015) je kolem 140 mil. Kč. Znamená to rozložení přibližně v této struktuře:

Pro rok 2013 jde přibližně o 30 mil Kč, pro rok 2014 o 60 mil Kč a pro rok 2015 o 50 mil. Kč. Když předpokládáme jádro úsilí při realizaci právě v roce 2014 tak, aby většina kapacit mohla alespoň rok v tomto období už fungovat.

Tabulka č. 43: Prostředky na pořízení chybějících kapacit služeb pro bezdomovce podle ZSS do roku 2015 v tis Kč (současné ceny, bez nákupu nemovitostí, minimální ceny)

Kraj	NDC	NOC	AD	DPC	Celkem
Praha	5000	4500	8000	5000	22 500
Středočeský	1500		4000	5000	10 500
Jihočeský	1500		4000		5 500
Plzeňský			2000		2 000
Karlovarský	1500		2000	2500	3 500
Ústecký	3000		6000	5000	14 000
Liberecký	1500		2000		3 500
Královéhradecký			2000		2 000
Pardubický		1500	2000		3 500
Vysočina			2000		2 000
Jihomoravský	3000	1500	6000	5000	15 500
Olomoucký		3000	4000	2500	9 500
Zlínský	1500		8000		9 500
Moravskoslezský	6500	4500	12000	5000	23 000
CELKEM	30 000	15 000	66 000	30 000	141 000

Souhrnný pohled podle krajů ukazuje, že nejvyšší potřeby jsou jasně v krajích Moravskoslezském, v Praze a v kraji Ústeckém a Jihomoravském. Středočeský kraj by měl být dovybavován sociálními službami i proto, aby ulehčil hlavnímu městu. Proto jsou v něm navrhovány především služby AD a DPC.

Kromě nákladů na pořízení je však nutné počítat i s *náklady na provoz*. Jak se ukazuje, jsou větší než náklady na pořízení i přesto, že počítáme s tím, že požadované kapacity budou fungovat do roku 2015 v průměru jen jeden rok.

Tabulka č. 44: Nárůsty prostředků na provoz nově pořízených kapacit sociálních služeb podle ZSS do roku 2015 ± chybějící kapacity.

Kraj	NDC	NOC	AD	DPC	Celkem
Praha	5000	5700	20 000	3 400	34 100
Středočeský	1800		10 000	3 400	15 200
Jihočeský	1800		10 000		11 800
Plzeňský			5 000		5 000
Karlovarský	1800		5 000	1 700	8 500
Ústecký	6100		15 000	3 400	24 500
Liberecký	1800		5 000		6 800
Královéhradecký			5 000		5 000
Pardubický		1900	5 000		6 900
Vysočina			5 000		5 000
Jihomoravský	6100	1900	15 000	3 400	26 400
Olomoucký		3800	10 000	1 700	15 500
Zlínský	1800		20 000		21 800
Moravskoslezský	6800	5700	30 000	3 400	45 900
CELKEM	33 000	19 000	160 000	20 400	232 400

Klíč: roční minimální provozní náklady v současných cenách:

NDC velké 2,5 mil; malé 1,8 mil; NO 1,9 mil.; AD průměr: 5 mil.; DPC 1,7 mil.

Počítáme, že z období za roky 2013 ± 2015 budou nové provozy v průměru rok.

Celkově bude minimální doplnění potřebných kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS do roku 2015 vyžadovat náklady v rozsahu 370 mil. Kč. Podotýkáme, že náklady na provoz budou soustředěny především do konce období, tedy zvláště do roku 2015.

Pro období mezi roky 2016 až 2020 jsme schopni pro tuto variantu doplnit jen celkové předpoklady o nákladech na pořízení. Podle současných cen a minimálních klíčích pro pořízení nových služeb by naplnění této varianty vyžadovalo celkem asi 650 mil. Kč. Tedy asi 110 mil. Kč ročně

V.1.1.2 Optimální varianta rozvoje služeb pro bezdomovce podle ZSS

Minimální varianta představuje variantu kritickou: bez naplnění této varianty nelze Koncepti realizovat, půjde vždy jen o parciální ± postupně tedy i nákladnější a obtížnější ± řešení.

Optimální varianta představuje velmi dobré východisko pro naplnění Konceptce.

Tabulka č. 45: Potřeby doplnění kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS podle optimální varianty

Druh služby	Klíč	Do roku 2015	Do roku 2020 celkem	Potřeba dnes	
		Celkem	Města/kraje		
NDC	Velká města: á 50 míst; Menší obce: á 20 míst	730	Praha 150, Ostrava 100, Ústí 50, Brno 50. Středočeský 40; Ústecký 40; Jihomoravský 40; Olomoucký 40; Moravskoslezský 40; Liberecký 40; Jihočeský 20; Karlovarský 20; Zlínský 40 Plzeňský 20 Královéhradecký: 20 Pardubický 20	3270	NDC
NO	Vhodná kapacita 30 lůžek	500	Praha 100, Moravskoslezský 100 Olomoucký 30 Jihomoravský 60 Ústecký 60 Liberecký 30 Středočeský 30 Karlovarský 30 Královéhradecký 30 Pardubický 30	1500	NOC
AD	Vhodná kapacita 30 lůžek	1440	Praha 150, Moravskoslezský 270 Zlínský 150 Ústecký 120 Jihomoravský 120 Středočeský 120 Olomoucký 90 Jihočeský 90 Plzeňský 60	4560	AD

			Karlovarský 60 Liberecký 60 Královéhradecký 30 Pardubický 60 Vysočina 60		
DPC	Vhodná kapacita 15 lůžek	200	Praha 30 Moravskoslezský 30 Středočeský 15 Jihomoravský 30 Olomoucký 30 Karlovarský 30 Ústecký 15 Vysočina 15	800	DPC

Proti minimální variantě respektuje varianta optimální výrazněji diferenciaci mezi potřebou různých služeb (s jasně vedoucí pozicí potřeby AD, i ve vztahu k tomu, že v současném systému práce s bezdomovci jde o službu, která je nejbližší možnému návratu bezdomovců zpět do obvyklého způsobu života) a vysokou aktuálností co nejrychlejšího dobudování kapacit.

Pro propočty nákladů používáme shodné klíče jako u minimální varianty. S těmito klíči docházíme k těmto celkovým nákladům za služby a kraje:

Tabulka č. 46: Prostředky na pořízení chybějících kapacit služeb pro bezdomovce podle ZSS do roku 2015 v tis Kč (současné ceny, bez nákupu nemovitostí, minimální ceny) podle optimální varianty

Kraj	NDC	NOC	AD	DPC	Celkem
Praha	7500	4500	10000	5000	27 000
Středočeský	3000	1500	8000	5000	17 500
Jihočeský	1500		6000		7 500
Plzeňský			4000		4 000
Karlovarský	1500	1500	4000	2500	9 500
Ústecký	5500	3000	8000	5000	21 500
Liberecký	3000	1500	4000		8 500
Královéhradecký	1500	1500	2000		5 000
Pardubický	1500	1500	4000		7 000
Vysočina			4000		4 000
Jihomoravský	5500	3000	8000	5000	21 500
Olomoucký	3000	1500	6000	2500	13 000
Zlínský	3000		10000		13 000

Moravskoslezský	8000	4500	18000	5000	35 500
CELKEM	44 500	24 000	96 000	30 000	191 500

Podíly krajů jsou zachovány, stejně jako preference těch, kde jsou potřeby nejakutnější. Proti minimální variantě jde o zvýšení o 50 mil. Kč do roku 2015, nicméně zároveň o nárůst kapacit o více než 600 míst hned do roku 2013.

I u optimální varianty jsme propočítali odhad provozních nákladů, za stejných podmínek jako u varianty minimální. Jak pokud jde o klíče, tak pokud jde o uvedená do provozu.

Tabulka č. 47: Nárůsty prostředků na provoz nově pořízených kapacit sociálních služeb podle ZSS do roku 2015 ± chybějící kapacity.

Kraj	NDC	NOC	AD	DPC	Celkem
Praha	7500	5700	25 000	3 400	41 600
Středočeský	3600	1900	15 000	3 400	23 900
Jihočeský	3600		15 000		18 600
Plzeňský			10 000		10 000
Karlovarský	3600	1900	10 000	1 700	17 200
Ústecký	6100	3800	20 000	3 400	33 300
Liberecký	3600	1900	10 000		15 500
Královéhradecký		1900	5 000		6 900
Pardubický	1800	1900	10 000		13 700
Vysočina			10 000		10 000
Jihomoravský	6100	3800	20 000	3 400	33 300
Olomoucký	3600	1900	15 000	1 700	22 200
Zlínský	3600		25 000		28 600
Moravskoslezský	8600	5700	45 000	3 400	62 700
CELKEM	51 700	30 400	235 000	20 400	337 500

Klíč: roční minimální provozní náklady v současných cenách:

NDC velké 2,5 mil; malé 1,8 mil; NO 1,9 mil.; AD průměr: 5 mil.; DPC 1,7 mil.

Počítáme, že z období za roky 2013 ± 2015 budou nové provozy v průměru rok.

Při optimální variantě by pro doplnění potřebných kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS bylo potřeba do konce roku 2015 zabezpečit pořizovací (investiční) náklady ve výši kolem 190 mil Kč a provozní náklady nejméně ve výši 337,5 mil Kč. Celkem se jedná o částku přibližně 530 mil. Kč. Znamená to pro rok 2013 kolem 70 mil investic, v roce 2014 asi 80 mil Kč

investic a zbytek (40 mil. Kč) v roce 2015. Většina provozních nákladů by se soustřeďovala do roku 2015.

Pro období mezi roky 2016 až 2020 jsme schopni pro tuto variantu doplnit jen celkové předpoklady o nákladech na pořízení. Při zachování dnešních klíčů pro propočty by šlo celkem asi o 735 mil. Kč (z toho na NDC asi 200 mil Kč, na NO asi 75 mil Kč, na AD asi 300 mil. Kč a DPC asi 160 mil. Kč). Znamená to roční požadavky v rozsahu kolem 150 mil Kč. V tomto rozsahu je také možné formulovat požadavky na pomoc z EU na období 2016 ± 2020 na podporu práce s bezdomovci podle služeb daných ZSS v investiční oblasti.

Tabulka č. 48: Srovnání obou variant naplňování potřeb sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS na období do roku 2015 a do roku 2020 (v mil Kč)

Položka	Do r. 2015		2016 ± 2020	
	Var. Minimální	Var. Optimální	Var. Minimální	Var. Optimální
Prostředky na pořízení (investice)	141	190,5	650	735
Prostředky na provoz	232,4	337,5		
Celkem	375	530		

V.1.2 Návrhy pořízení nových kapacit pro práci s bezdomovci do roku 2015 a 2020 pro služby, které dosud nejsou součástí ZSS

Pro propočty potřebných kapacit lze rovnou použít výsledky o rozsahu chybějících služeb ze závěru II. části tohoto textu. Je tomu tak proto, že uvedené služby dnes vlastně vůbec neexistují.

Tabulka č. 49: Počty chybějících kapacit pro základní služby pro práci s bezdomovci, které nejsou uvedeny v ZSS.

Kraje	Potřeba míst v podporovaném bydlení (osoby)	Potřeba terénních sociálních pracovníků pro podporované bydlení (osoby)	Potřeba lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních

Praha	1400	70	600
Středočeský	300	10	50
Jihočeský	500	20	200
Plzeňský	200	10	60
Karlovarský	250	10	80
Ústecký	1100	50	500
Liberecký	350	15	150
Královéhradecký	150	5	30
Pardubický	200	10	60
Vysočina	175	10	50
Jihomoravský	750	35	200
Olomoucký	700	30	250
Zlínský	250	15	50
Moravskoslezský	1300	65	450
Celkem	7625	345	2430

Jde vesměs o služby, které je nutné realizovat pro to, aby byla možná aplikace KMPB, především možnost návratu významné části bezdomovců zpět do obvyklého způsobu života. V tomto odhadu nejsou zahrnuty odhady potenciálních bezdomovců, kteří jsou dnes v bytech.

Pokud jde o členění na období do roku 2015 a do roku 2020, lze odhadovat, že by bylo sice žádoucí, aby byly požadované kapacity naplněny co nejdříve, je však mnoho překážek institucionálních a legislativních, které nebude snadné překonat v dohledné době. V rozsáhlejší podobě lze předpokládat naplňování těchto potřebných kapacit přibližně až od roku 2014. Jádro by mělo být v letech 2015 ± 2020.

Odhadujeme celkové možnosti na uvedená období takto:

Tabulka č. 50: Odhad možností naplnění potřeb služeb pro bezdomovce mimo ZSS podle období realizace Koncepce

Potřeba v podporovaném (osoby)		míst bydlení		Potřeba terénních sociálních pracovníků pro podporované bydlení (osoby)		Potřeba lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních	
Do roku 2015	2016 ± 2020	Do roku 2015	2016 ± 2020	Do roku 2015	2016 ± 2020	Do roku 2015	2016 ± 2020
600	7000	50	300	430	2000		

Předpokládáme, že pro podporované bydlení nebude třeba rozsáhlou novou investiční výstavbu.

Půjde především o vyhledání vhodných volných bytů a nalezení cest k jejich kontrole ze strany

provozovatelů podporovaného bydlení. V zásadě podobně tomu bude i u lůžek v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních.

Většina pořizovacích nákladů půjde na rekonstrukce a vybavení.

Pro období do roku 2015 odhadujeme potřebu prostředků na pořízení

- 600 míst v podporovaném bydlení pro bezdomovce v rozsahu cca 120 mil. Kč
- 430 míst v dlouhodobých zdravotně-sociálních zařízeních pro bezdomovce v rozsahu cca 100 mil. Kč.

Vyšší budou provozní náklady, včetně garancí za nájemné, práci sociálních pracovníků a personálu ve zdravotně-sociálních zařízeních, provoz zařízení, atd. Půjde o náklady využitelné nejdříve v roce 2015. Lze je odhadovat na částku v rozsahu cca 400 mil. Kč.

Tyto odhady jsou velmi rámcové a není za nimi ověřena kalkulace. I v tomto směru je nezbytné definitivní podobu Koncepce práce s bezdomovci dopracovat.

Odhady nákladů na období 2016 ± 2020 si nedovolíme vůbec.

Je podstatné, že investice do této oblasti povedou ke snížení nákladů na oblast potřeb sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS.

Pro opatření v doplňkových službách je věcně nezbytné zabezpečit především:

- Zajistit pravidelnou dostupnou zdravotní péči pro bezdomovce. Ve městech s velkou koncentrací bezdomovců je vhodné provozovat ambulanci, ve které by se mohli střídát odborní lékaři, zejména stomatolog, gynekolog a psychiatr s praktickým lékařem.
- Zřídit dočasná azylová ošetrovatelská lůžka pro bezdomovce, kteří jsou propuštěni do ¹domácího^a doléčení a pro bezdomovce s běžnými akutními onemocněními, aby se mohli doléčit v teple na lůžku.
- Zavést ve městech s velkou koncentrací zjevných bezdomovců mobilní terénní zdravotně-sociální službu s výjezdy pravidelnými i nepravidelnými (na přivolání).
- Zabezpečit možnosti pro léčení závislostí lidí bez domova s přesnější diagnostikou a pevnějšími postupy pro vstup do těchto zařízení.

- Iniciovat a podpořit vznik potravinových bank v krajích a zajistit zdroje pro financování jejich provozu.
- Rozšířit sortiment potravin z PEAD a rozšířit okruh příjemců potravinové pomoci PEAD o domácnosti a jednotlivce ohrožené sociálním vyloučením, především ztrátou bydlení, bezdomovstvím.
- Zavést a podporovat kaplanskou službu v sociálních službách obecně a ve službách určených bezdomovcům zvlášť.

V.2. Návrhy pro naplnění Koncepce práce s bezdomovci nástroji prevence

V kapitole IV.3.1 jsou uvedeny základní oblasti opatření v oblasti primární, sekundární a terciární prevence. Jejich specifikace do konkrétních nástrojů vyžaduje spolupráci odborníků z mnoha oborů. To by mělo být příznačné v dalších etapách prací na tvorbě Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

V této kapitole se soustředíme jednak na výčet postupů, které je nutné realizovat obecně, plus na prezentaci vybraných pozitivních zkušeností ze zahraničí, právě z oblasti prevence bezdomovství. V oblasti primární prevence jde hlavně o zajištění institucionálních podmínek, které by vedly ke stabilní, ucelené a koordinované preventivní činnosti.

Strukturace podob a oblastí primární prevence bezdomovství pro ČR

Děti a mladiství		Dospělí, střední věk		Senioři	
oblast	Konkretizace	Oblast	konkretizace	Oblast	Konkretizace
Socializace	Vzdělávání	Nezaměstnanost	Možnost zaměstnání	Příjmy	Výše celkem
	Rodinná výchova		Doba bez zaměstnání		Výše na hlavu
	Školní výchova		Kvalifikace		Hranice chudoby
	Výchova mimo rodinu		Rekvalifikace	Stabilita	
Nabídka hodnot médií			Dosavadní vývoj ek. aktivity	Bydlení	Velikost bytu

	Převažující nabídka hodnot ve společnosti	Příjmy	Výše celkem		Výdaje na bydlení a služby	
	Fáze socializace		Výše na hlavu		Směnitelnost bytu	
Mimo rodinu	Dětské domovy		Hranice chudoby		Možnost řešení jiného bydlení	
	Adopce		Stabilita příjmu		Počet osob	
	Dětská náprav. zařízení	Dluhy	Výše		Vlastnictví bytu	
	Nápravná zařízení pro mladistvé		Struktura splatnosti		Lokalizace	
Kriminalita , deviace	Přestupky		Počet		Vzdálenost od příbuzných	
	Trestné činy		Úroková zátěž		Region	
	Výchovné problémy		Nebezpečnost		Vybavení	
			Exekuce			
	V péči kurátorů	Bydlení	Výdaje na bydlení se službami	Rodina	Singles	
	Drogy, užívání až závislost		Velikost bytu			Důchodová
	Alkoholizmus		Směnitelnost bytu			S nutnou péčí
	Organizované násilí		Počet osob		Situace dospělých dětí	
	Gamblerství					
				Vlastnictví		Deviace v rodině
Zdravotní vlivy	Handicapy psychické		Lokalizace	Zadluženost	Rozsah	
	Handicapy fyzické		Region			Struktura splatnosti
	Sociální neadaptabilita					Exekuce
Původní rodina	Neúplná	Vzdělání, kvalifikace	Výše vzdělání		Nebezpečnost	
	Nulový sociální a kulturní kapitál		Kvalifikace			
	Nulový ekonomický potenciál		Obor	Zdravotní stav	Invalidita	
	Deviace v rodině	Rodina	Singles		Dlouhodobá nemoc	
	Tradice		Neúplná s nedospěl. dětmi		Potřeba pomoci	
		Náboženskost		Neúplná jiná	Možnosti pomoci	
Regiony	Míra výbavy sociálním		Začínající	Deviace	Alkohol	

	kapitálem					
	Míra výbavy kulturním kapitálem		Počet dětí		Kriminalita	
	Míra rozvojových možností	Regiony	Před důchodová		Drogy	
	Míra uzavřenosti		Míra výbavy sociálním kapitálem	Deviace v rodině		Závislost na lécích
	¹ absorpční schopnost ^a		Míra výbavy kulturním kapitálem			Gamblerství
			Míra rozvojových možností			Násilí
Sociální služby	Existence		Míra uzavřenosti	Sociální služby	Existence	
	Dostupnost		¹ absorpční schopnost ^a		Oprávněnost	
	Dostatečnost	Sociální služby	Existence		Dostupnost	
Zájmy	Aktivity pro		oprávněnost	Možnosti obce	Dostatečnost	
	Aktivity proti		Dostupnost		Pomoc s bydlením	
	Bez		dostatečnost		Právní ochrana	
	Skupina a vlivy	Zdravotní stav	Invalidita		Pomoc s náhlou sociální tísní, krizí	
Možnosti obce	Právní ochrana		Dlouhodobé onemocnění		Bezpečnost	
	Pomoc v tísní	deviace	Kriminalita	Hodnotová nabídka	Mainstream	
	Bezpečnost		Drogy		Střet	
		Násilí			Vyloučenost	
			alkoholismus			
			gamblerství			
		Možnosti obce	Pomoc s bydlením			
			Právní ochrana			
			Pomoc s náhlou krizí			
			bezpečnost			
		Hodnotová nabídka	mainstream			
			konzum			
			volba			

Výčet skutečností, které je užitečné vzít v úvahu při analýze primární prevence bezdomovství, je nepochybně neúplný. A přesto zahrnuje desítky indikací. Navíc tyto indikátory vstupují do bohatých vzájemných vztahů. Ještě navíc je užitečné pracovat s větším počtem diferenciací, než jakou představují tři uvedené ¹sloupce^a. Zásadní je, že pro řadu z těchto indikací nejsou



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

k dispozici souhrnné a srovnatelné (v dynamice a v času) údaje. Za těchto okolností není překvapivé, že se do zkoumání a konstrukce těchto vlivů dosud nikdo nepustil.

Každá z ohrožených skupin vyžaduje svéráznou sociální pomoc a práci. V rámci primární prevence je důležité se zaměřit na změnu smýšlení těchto ¹ohrožených^a skupin a také změnu smýšlení těch, kteří o rozvoji primární prevence rozhodují.

Poukázat na to, že riziko pádu do bezdomovství je v dnešní době možné téměř každému občanovi. Poukázat na kazuistiky a životní osudy bezdomovců, na příčiny bezdomovství.

Realizace opatření prevence může dobře probíhat prostřednictvím projektů spolupráce mezi aktéry ve službách pro bezdomovce a zařízeními, které využívají osoby ze skupin bezdomovstvím ohrožené. Například se může jednat o přednášky, cykly článků a reportáží v médiích, dny otevřených dveří a exkurze v zařízeních pro bezdomovce, ale především o konkrétní terénní preventivní práci sociálních pracovníků.

Z hlediska výhledu do budoucna je důležité nastavit pravidla a závaznost takové spolupráce. Bez nastavení takových pravidel hrozí riziko, že prevence bude nesena na ojedinělých příkladech dobré praxe a dobré vůle zúčastněných aktérů v konkrétním místě a ne na systematické koordinované spolupráci zúčastněných aktérů.

Sekundární prevence je zaměřena na předcházení propadu do bezdomovství těsně před tím, než tato situace může nastat. Týká se často stejných skupin populace jako cílená primární prevence, ale je mnohem konkrétněji zaměřena na přímou pomoc a sociální práci.

Vězení opouštějí často osoby, které buď již před nástupem byly bezdomovci, nebo se během výkonu této služby bezdomovci staly. V tomto druhém případě se převážně jedná o ty, kteří v průběhu trestu neměli možnost platit nájem nebo jiné náklady na bydlení, nebo se jich zřekla nejbližší rodina a při ukončení trestu se již nemají kam vrátit.

V dosavadním vězeňském systému se v rámci prevence uplatňuje tak zvaný program výstupních oddělení. Konkrétně se jedná o program, který připravuje k opuštění věznice obzvláště vězně vykonávající dlouhodobé tresty.

Prevence v těchto zařízeních leží v současnosti většinou na iniciativě pracovníků Vězeňské služby většinou v rámci výstupního oddělení, dále na kontaktu sociálních pracovníků s rodinou

nebo dalšími blízkými osobami. V případě, že se jedná o klasické bezdomovce, vyhledávají sociální pracovníci věznic kontakty na sociální služby, a to nejčastěji na azylové domy. Dobrou praxí je pak to, pokud se sociální pracovník azylového domu může sejit před propuštěním se zájemcem o službu, aby ho seznámil s novým prostředím a s podmínkami ubytování a poskytováním sociální služby.

Komplexní vyžaduje založit pevné a funkční vztahy vycházející na jedné straně z odpovědnosti Vězeňské služby za nápravu vězněných a na druhé straně z faktu, že ukončením pobytu ve vězeňském zařízení tato 'náprava' automaticky nenastává. Je v ní nezbytné koordinovaně pokračovat.

I tady je nutné změnit především tyto institucionalizované aktivity a procesy:

- kompetence a povinnosti Vězeňské služby, včetně povinnosti spolupráce se sociálními službami a institucemi v lokalitě, kam vězeň po ukončení trestu míří;
- kompetence a povinnosti sociálních služeb a útvarů policie v této oblasti tak, aby muselo dojít ke komunikaci a spolupráci s Vězeňskou službou;
- zásadně rozšířit kapacitní možnosti jak Vězeňské služby, tak sociálních služeb, především přímo zaměřených na propuštěné vězně, tedy zvláště Domů na půl cesty a terénních sociálních pracovníků;
- rozšiřovat možnosti pro kvalifikační růst a profesní trénink už během věznění, včetně konkrétní spolupráce sociálních pracovníků s vězněnými ještě během věznění.

Dětské domovy prošly v posledních letech vývojem, který se zaměřuje nejen na zajištění pobytu dětí, ale také na jejich přípravu na samostatný život. Pozitivním posunem je otevření možnosti posílat děti do škol mimo areál zařízení a zaměření se na nácvik samostatného bydlení.

Už v současnosti je sociální pracovník při ukončení pobytu dítěte či mladistvého v dětském domově povinen ve spolupráci s ním najít místo, kde bude bydlet.

V tomto případě se často obrací na domy na půl cesty, což je komplikované jejich omezenou kapacitou a vlastně téměř vždy chybí možnost získání vlastního bydlení. V případě nedostatečné kapacity domů na půl cesty jsou absolventi dětských domovů, většinou po dosažení 18 let nuceni využít jiné možnosti, což jsou například azylové domy, které vzhledem ke skladbě cílové skupiny nejsou vhodným prostředím.

DPC by bylo vhodné v nejbližší budoucnosti vnitřně diferencovat. Jedna část by sloužila pro navrátilce z trestu, druhá pro osoby odcházející z Dětských domovů. Takové rozdělení je nutné pro zábranu ve vytváření návyků umocňujících negativní zkušenosti a stereotypy jak z vězení pro ¹absolventy^a dětských domovů, tak z dětských domovů pro propuštěné z vězení. Zároveň to vyžaduje institucionálně, personálně a kvalifikačně posílit vybavení Dětských domovů. Totéž platí pro sociální pracovníky pomáhající osobám odcházejícím z dětských domovů do života.

Jako příklad dobré praxe může sloužit dětský domov Melč, jehož zřizovatelem je Krajský úřad Moravskoslezského kraje. Kapacitu má 40 dětí ve věku 3 ± 18 let, děti zde mohou zůstat až do doby ukončení přípravy na své budoucí povolání. Děti navštěvují mateřskou školu a základní školu v Melči, v Opavě a ve Vítkově. Starší děti se připravují na své budoucí povolání na středních školách v kraji. Za svůj cíl si domov klade připravit děti na samostatný život ± děti se učí vařit, prát, uklízet, orientovat se ve společnosti, a to vše postupně a přiměřeně k jejich věku.

V zařízení funguje pět samostatných rodinných skupin, každá má k dispozici svůj samostatný byt, kde mají děti své pokojíčky včetně obývacího pokoje, hygienického zařízení a kuchyně. Děti se učí více se o sebe starat ± vaří si, uklízí, perou apod., aby byly lépe vybaveny do samostatného života. Kromě samostatných bytů využívají děti i ostatní prostory v budově ± jídelnu, společenskou místnost, keramickou dílnu, dílnu pro chlapce.⁶¹

Ve zdravotnických zařízeních sekundární prevence neprobíhá vůbec.

Na jedné straně je sice povinností předat odcházejícího pacienta do další zdravotnické péče, ale fakticky k tomu u lidí ohrožených bezdomovstvím dochází jen zřídka. Už vůbec není kooperace mezi zdravotnickým a sociálním zařízením v péči o osoby odcházející ze zdravotnických zařízení ¹na ulici^a.

Při příchodu bezdomovců do zdravotnického zařízení je situace často charakterizovaná snahou co nejrychleji se jich zbavit. Jde o postupy, které se neshodují s etickými normami ani s právními povinnostmi podle Zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotnických službách, § 47 odst. 2. A také s §

⁶¹ Zdroj: <http://www.dd-melc.cz>

92, odst. c tohoto zákona, který přikazuje obcím povinnosti vůči osobám odcházejícím ze zdravotnických zařízení.

V zásadě vůbec nejsou pokryty nutné kooperace při řešení situace osob odcházejících ze zdravotnického zařízení ze strany zdravotnických zařízení a sociálních služeb a pracovníků. Jde o podobný problém jako u ¹nápravy^a vězněných: zdravotní situace osob opouštějících zdravotnická zařízení je sice lepší než ta, v níž do těchto zařízení přicházeli, nejde však nezářídka o zlepšení, které znamená vyřešení zdravotních problémů. Mimo jiné spojených i s existencí bez střechy nad hlavou. Dochází tak ke koloběhu ¹produkce^a dalších pacientů místo prevence.

V sekundární prevenci hrají důležitou roli sociální kurátoři. Posílení jejich pravomocí a rozšíření možností pro jejich působení je pro zlepšení sekundární prevence podstatné. Zvláště vzhledem k nezastupitelné funkci sociálních kurátorů v KMPB.

Terciární prevence zahrnuje zejména pomoc osobám a domácnostem, které již přišly o bydlení, ale ještě se nepropadly na ulici. Týká se také postupů vedoucích k návratu bezdomovců do obvyklého způsobu života.

Praktické řešení prevence může být realizováno existencí organizace, potažmo služby, která nabízí pomoc právě takovým osobám.

Příklad z Vídně, organizace FAWOS

Praktické řešení prevence může zajistit organizace nebo služba, která nabízí pomoc právě takovým domácnostem. Podstatou služby jsou následující činnosti:

Vyhledání klienta: Součinnost soudů, obcí a poskytovatelů preventivních služeb v případě rizika ukončení nájemního vztahu. Klient sám může kontaktovat organizaci a požádat o pomoc.

Seznámení se s aktuální situací klienta: Seznámení se s příčinami a důvody situace ohrožující existenci klienta, osobními informacemi týkajícími se počtu osob v domácnosti, věku, právní situací týkající se nájmu klienta, stavem správního či soudního řízení, druhem nájemního vztahu, přístupností výše nájemného, ekonomickou situací klienta, pracovním stavem, příjmy, výdaji a dluhy, možnostmi aplikace vlastních prostředků klienta, vyjasnění a vypracování možných perspektiv.

Poskytnutí adekvátní pomoci: Poskytnutí sociálního poradenství, informace o existujících možnostech odvrácení hrozící výpovědi či vystěhování z bytu, sjednání dohod o splátkách, apod. Dále objasnění možných nároků na podporu ze sociálního systému, pomoc při zpracování individuálního finančního plánu, asistence při jednání s pronajímateli, advokáty. Zprostředkování dalších adekvátních služeb v závislosti na stavu klienta. Zprostředkování seriózní finanční pomoci k pokrytí dluhů na nájmech.

To vše ovšem vyžaduje, aby byly vytvořeny potřebné hmotné podmínky, především spojené s existencí dostatečných počtů garantovaného/ podporovaného/ sociálního bydlení. A také personální podmínky pro možnost sociální pomoci, poradenství i následné kontroly užívání takových bytů.

Metodu nejprve bydlení (housing first) jako model specifických služeb vytvořila organizace Pathways to Housing z New Yorku. Pathways to Housing se zaměřuje na relativně malou skupinu lidí bez domova s mentálními poruchami a problémy se závislostí. Umožňuje přístup k cenově dostupným bytům na základě standardní nájemní smlouvy, a to lidem přicházejícím přímo z ulice či krizových zařízení. Získání bytu není podmíněno žádnou léčbou či střízlivostí. Bydlení je doprovázeno flexibilním, komplexním balíčkem podpor a pomoci v problémech se závislostí, mentálním zdravím, se sociálními a zaměstnaneckými problémy, a to na dobrovolné bázi. Pathways to Housing demonstruje, že lidé považovaní za ¹obtížné pro bydlení^a si mohou udržet trvalé a nezávislé bydlení v samostatných bytech, je-li jim poskytnuta adekvátní podpora. Model projektu nejprve bydlení byl přijat a propagován na federální úrovni v USA a úspěšně implementován v několika dalších zemích, pojem nejprve bydlení byl rozšířen na celou škálu intervenčních aktivit, rozšiřujících tento původní projekt.

Model nejprve bydlení zahrnuje širší skupinu systémových kroků k prevenci bezdomovství, normalizaci materiálních životních podmínek osob postižených či ohrožených bezdomovstvím, a zajištění udržitelného trvalého bydlení jako předpokladu další integrace. Na konferenci byly představeny úspěšné příklady z Německa, Itálie, Irska, Anglie, Skotska,

Nizozemí aj.

Pro konkretizaci nabízíme *příklad Finska*, kde je celý program práce s bezdomovci, především založený na aplikaci programu Housing first, možná nejpropracovanější.

A) Obecný přístup

Podle finské ústavy veřejné orgány musí podporovat právo každého na bydlení a umožnit uspořádat své vlastní bydlení. Ústava vyzývá národní, regionální a místní orgány aby přijaly opatření, aby se zabránilo bezdomovství. Praktické uplatňování politiky bydlení a sociální péče leží na místních úřadech a je jedním ze tří základních prvků systému sociální ochrany a zdravotní politiky. Strategie zdůrazňuje důležitost ujistit se, že každý má místo k životu a poskytnout konkrétní formy podpory s cílem pomoci nejvíce zranitelným k dosažení přiměřeného bydlení. Hlavním cílem v oblasti prevence sociálního vyloučení je opatření ke snížení bezdomovství.

Zákon o dluhovém poradenství z července 2002 ukládá povinnost obcím spolupracovat při zajištění jejich obyvatel penězi a dluhovým poradenstvím. Dluhové poradenství pomáhá klientům sestavit plány pro reorganizaci úvěru a vyrovnání dluhu, aby se předešlo soudnímu vymáhání. Dluhové poradenství je bezplatné.

Potřeba prevence se týká mimo jiné situací, kdy nájemníci mají obtíže při placení nájemného. Jsou zařazení do programu a místní sociální orgán zajistí preventivní hospodářskou podporu, aby se zabránilo vystěhovávání.

Nevládní organizace působí v roli konzultantů a odborníků často ve spolupráci s veřejným sektorem na místní úrovni. Finsko má několik stovek dobrovolných organizací působících na místní a národní úrovni pro bezdomovce. Službu, kterou poskytují dobrovolné organizace, často prodávají místním orgánům. Některé organizace poskytují poradenství zdarma, dobrovolnicky.

B) Příklad Y ± nadace

Y-nadace aktivně poskytuje informace a pomáhá svým vlastním nájemníkům a také žadatelům, kteří mají problémy týkající se bydlení. Vzhledem k tomu, že nadace trvale zvyšuje svůj bytový fond, musí také zvýšit a rozvíjet poradenství.

Problémy související s bydlením se nenechávají dojít až do vystěhování. Vystěhování se považuje za drahé a neefektivní řešení bytového problému a zároveň přináší lidské utrpení.

Asi před rokem Y-nadace rozšířila svou činnost nejen nákupem malých obydlí, ale získala celé bytové domy. Je to možné, finská legislativa umožňuje financování pro tyto účely, pokud alespoň 30 % bytů pronajímají zvlášť zranitelným skupinám. Na podzim 2003 Y-nadace koupila čtyři obytné budovy ve městech Helsinky a Vantaa, sestávající z 386 bytů. Na rozdíl od tradičního pronájmu, Y-nadace tyto byty pronajímá s pomocí státem dotované Realitní společnosti Oy VVO (nájemní smlouvy a správu plateb nájemného) přímo nájemníkům bez spolupráce veřejné správy.

S cílem podpořit sociální atmosféru a předcházet problémům Y-nadace se zaměřuje více na poradenství. Poradce odpovídající za průběh bydlení v těchto budovách uspořádal schůzky nájemníků, Y-nadace a VVO na vytvoření výborů nájemníků v každém bytovém domě. Každý z těchto výborů teď spolu s poradcem jednou za měsíc projednává možné problémy a podporuje fungování sousedství. Výbory se ukázaly jako důležité informační kanály mezi nájemníky a Y-nadací, vzhledem k tomu, že reprezentanty jsou dlouhodobí nájemníci, kteří mají opravdu zájem na rozvoji jejich sousedství.

Nájemní smlouvy jsou obvykle uzavřeny na 6 měsíců, po uplynutí této doby nájemce vždy absolvuje s poradcem pohovor. Při této příležitosti jsou vyhodnoceny zkušenosti prvních šesti měsíců. Podpora a služby lze pak změnit podle potřeb nájemce a dlouhodobé nájemní smlouvy jsou vytvářeny, pokud se nájemce zdá být schopen žít samostatně.

Byt Y-nadace může tady fungovat jako poslední krok k nezávislému životu pro mnoho lidí, kteří prošli jiným procesem reintegrace. Tento model má zabránit bezdomovství poskytnutím rychlého bydlení s podporou poradce.

Zkušenosti rychlého bydlení ve Finsku jsou pozitivní. Poradci pomáhají zabránit bezdomovství, zlepšit sociální atmosféru a přinést spoustu úspor pro nájemníky, realitní společnost i veřejný sektor. Předpokládá se, že určitě ušetří tolik, co stojí jejich měsíční mzdy.

V Nizozemí existuje program podporovaného bydlení pro bezdomovce (včetně potenciálních), který je založen na disponování nutných prostředků ze státních a obecních rozpočtů a prostředků z nadací na pověřené NNO, které uzavírají smlouvy o pronájmu bytů např. s obcemi, ale i se soukromými majiteli a v těchto smlouvách garantují nájemné. Do těchto bytů (různě odstupňovaných jak podle kvality, tak podle jejich funkce v procesu resocializace či v procesu zajištění trvalého bydlení pro potenciální bezdomovce) vstupují jako nájemníci těchto NNO klienti ± bezdomovci, kteří uzavírají smlouvy s NNO a v podmínkách jsou: nezbytnost sociální práce a spolupráce s NNO na udržování a financování bydlení a další podmínky podle druhu bydlení. Při porušení podmínek dochází k různým stupňům sankcí (od zvýšení nájemného a zúžení služeb, až po vystěhování) s trvalým sledováním míry schopnosti klientů postarat se sami o sebe a vyhodnocováním efektivity služeb. Jde o postup, který je mnohem efektivnější (levnější i účinnější) než ponechání situace bez spolupráce s potenciálními bezdomovci a s bezdomovci usilujícími o resocializaci.

Mezi zásadní podmínky vzniku těchto služeb ovšem patří dostatečný počet sociálních bytů obecně. To řeší různé země také diferencovanými způsoby. Za všechny alespoň příklad ze současné Vídně, kde existuje zákonem stanovená povinnost pro každého investora nové bytové výstavby zajistit v nově budovaných (či rekonstruovaných) bytech určité procento bytů pro sociální bydlení. Jedná se až o 5 % z celku budovaných bytů.

I tady by byla inspirace pro ČR velmi užitečná.

V.3 Návrhy na legislativní nástroje pro realizaci Koncepce práce s bezdomovci

V kapitole IV.3.2 jsou uvedena základní opatření a trendy, které je nezbytné jako součást Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 naplňovat, protože jde současně o zásadní podmínky pro naplnění této Koncepce, jedna část opatření a trendů se věnuje i legislativě.

Také v části věnované prevenci (V.2) jsme uvedli řadu návrhů na potřebné legislativní doplnění. Zásadní význam má propojení novely Zákona o sociálních službách a nově připravovaného Zákona o bydlení v tom smyslu, že budou vytvořeny legislativní podmínky pro možnost podporovaného bydlení a vznik a rozvoj sociálních bytů.

Kromě již uvedeného navrhujeme v novele ZSS ještě doplnění o služby:

Ambulantní služby:

- a) Navrhujeme nový druh ambulantní služby **hygienické centrum** s povinnými činnostmi pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu a pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a obstarávání osobních záležitostí. Tato střediska by měla poskytovat bezdomovcům služby základní osobní hygieny, praní prádla, výměnu ošacení a obuvi, úschovu osobních věcí a dokladů aj., ale nemusela by jim vnucovat rozhovory se sociálním pracovníkem a individuální plánování.
- b) Zajistit dostatečnou kapacitu ¹**bezprahových^a nocleháren**, zejména v zimě. Eliminovat trvalá zimní provizoria, zejména spaní na podlaze v denních centrech. Zajistit takové zimní kapacity, aby každý mohl spát v teple v posteli.

Pobytové služby:

- ☞ Kodifikovat nový druh pobytové služby **azylový domov s péčí**, která by v sobě obsahovala jak sociální prevenci, tak sociální péči (v dikci zákona o sociálních službách) pro bezdomovce se zdravotním postižením a seniory. Umožnit, aby klient mohl v této službě hradit poskytnutou péči z příspěvku na péči.
- ☞ Bezdomovci, zejména ve stavu chronického bezdomovství, jsou často závislí na alkoholu a nedovedou se přizpůsobit pobytu v azylovém domě. Proto je žádoucí koncepčně vyřešit službu dlouhodobé nebo trvalé pobytové služby pro lidi se závislostí na alkoholu a drogách, pro lidi s psychickými poruchami, pro lidi se sníženou soběstačností (kteří nejsou schopni obhospodařovat vlastní domácnost), pro seniory s možností dlouhodobého pobytu, **azylový dům se zvláštním režimem**.
- ☞ Zřídit službu **lůžkového ošetrovatelského zařízení** se zdravotní péčí. Jde o absenci zařízení, kam by se mohl uchýlit pacient právě propuštěný z nemocnice se svými léky a kde by měl zároveň možnost lékařské kontroly zdravotního stavu. Takový typ zařízení by mohl sloužit

i pro pacienta-bezdomovce, jehož stav není nutný k hospitalizaci, ale vyžaduje tzv. domácí péči.

- ☒ U služby **domy na půl cesty** navrhujeme rozšířit definici cílové skupiny a zrušit věkové omezení. Odůvodnění: V azylových domech jsou klienti vyššího věku, kteří by byli schopni samostatnějšího života bez nepřetržitého provozu a tato služba by pro ně byla velmi vhodná jako příprava na samostatné bydlení.
- ☒ U druhu služby **chráněné bydlení** rozšířit cílovou skupinu také na osoby se sociálním handicapem, aby chráněné bydlení mohlo sloužit také pro bezdomovce.
- ☒ Rozšířit definici cílových skupin o (bývalé) bezdomovce a o osoby bezdomovstvím ohrožené pro **další vhodné služby**, např. pro podporu samostatného bydlení, pro sociálně aktivizační služby, chráněné bydlení, domovy se zvláštním režimem, služby následné péče aj. Odůvodnění: Azylové domy mají časově omezenou dobu pobytu. Dnes v azylových domech dlouhodobě zůstávají klienti, kteří by byli sami schopni s podporou udržovat svou domácnost, ale nájemní bydlení je pro ně z různých důvodů nedostupné.

V.4 Návrhy na nástroje institucionálního zajištění Koncepce práce s bezdomovci

Nástroje na institucionální zabezpečení tvorby a naplnění Koncepce práce s bezdomovci jsou v základní podobě uvedeny v kapitole IV.3.2.4. V této části se soustředíme především na institucionální zabezpečení podmínek pro samotné dopracování a instalace Koncepce práce s bezdomovci do roku 2020.

Kroky realizace přípravy a naplnění Koncepce práce s bezdomovci a jejich institucionální zabezpečení:

A. Pro dopracování Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 je nezbytné

- kriticky využít tento materiál,

- analyzovat ho a doplňovat v souvislosti s koncepčními materiály jiných resortů (především s Koncepcí bydlení a s koncepcemi zaměřenými na boj se sociální exkluzí nejrůznější podoby.),
- posoudit v týmu odborníků ze všech relevantních oblast
- dopracovat do ucelené podoby, tedy do podoby odpovídající stanoveným náležitostem pro tvorbu oficiální Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020,
- učinit ji předmětem veřejné obhajoby,
- po této obhajobě ji předložit k projednání a přijetí ve vedení MPSV a k navazujícím projednáním,

Tyto aktivity by měly být realizovány nejpozději do konce května 2013.

B. Potřebné kroky pro faktické naplnění Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020 by mohly být tyto (Jde zároveň o jednu z možností při chápání práce s bezdomovci jako komplexním projektem.):

B.1 Přijetí Koncepce:

- ▶ MPSV předloží Koncepci vládě ČR ke schválení;
- ▶ vláda ČR Koncepci přijme a vydá jako vládní usnesení, včetně harmonogramu její realizace a kontroly a pověření MPSV jako ¹vlastníka této agendy^a, tedy gescí nad celou problematikou bezdomovství;
- ▶ zároveň vláda ČR vytvoří a předloží do Parlamentu legislativní podmínky chybějící pro možnost naplnění Koncepce;
- ▶ Parlament ČR schválí potřebné legislativní podmínky a vezme Koncepci, včetně jejího legislativního zabezpečení, za základ i pro svou aktivitu v této oblasti.

B.2 MPSV se tak stane ¹vlastníkem agendy^a bezdomovství (gestorem bezdomovství) pro ČR:

- ▶ vytvoří podmínky pro řízení, koordinaci a kontrolu práce s bezdomovstvím v rámci kompetencí MPSV a jím řízených organizací (podmínky pro synergické působení agend sociálních služeb, sociální pomoci, boje s nezaměstnaností, rekvalifikace, rozvoje sociální

infrastruktury, školení a metodické vedení kurátorů, sociálních pracovníků, spolupráce s aktéry sociálních služeb a jejich financování, metodik sociální práce, metodik práce s bezdomovci, včetně projektů z EU zaměřených na rozvoj práce s bezdomovci a vytváření sociálních zařízení, která dosud nejsou poskytována nebo jsou poskytována nedostatečně ± např. domovy důchodců pro bezdomovce, domy na půl cesty, terénní práce, NDC apod.);

► založí podmínky pro možnost přímého řízení, koordinace a kontroly aktivit spojených s agendou bezdomovství v jiných resortech vlády ČR.

B.3 MPSV bude vybaveno kompetencemi, které mu umožní zasahovat do přípravy, realizace a kontroly aktivit v jiných resortech, protože se dotýkají práce s bezdomovstvím v ČR.

► v resortu Ministerstva pro místní rozvoj:

- V oblasti bydlení (především pokud jde o podporované bydlení, sociální bydlení, tréninkové bydlení apod.);
- V oblasti podpory rozvoje regionů (především pokud jde o podporu zaostávajících regionů a odvětví);
- V oblasti metodik práce obcí a krajů při práci s bezdomovci.

► v resortu Ministerstva vnitra:

- V oblasti přípravy policie pro práci s bezdomovci;
- V oblasti civilně správního úseku v zabezpečení podmínek pro respektování bezdomovců jako občanů;
- V oblasti prevence kriminality jde o přípravu preventivních opatření mřířících i na bezdomovce.

► v resortu Ministerstva spravedlnosti:

- V oblasti primární a sekundární prevence proti bezdomovství ve spolupráci s Vězeňskou správou;
- V oblasti zákonných iniciativ vztahujících se k ¹byznysu s chudobou^a jako jsou např. novela zákona o exekucích, specifikace zákona o lichvě, zákonných norem o vystěhování z bytu u sociálně slabých, apod.;

- Metodika a koncepce rozvoje postpenitenciární péče a spolupráce se sociálními službami a organizacemi pracujícími s bezdomovci.

► v resortu Ministerstva financí:

- Při tvorbě státního rozpočtu a střednědobých výhledů rozpočtování;
- Vytvoření samostatné položky ve Státním rozpočtu pokud jde o práci s bezdomovci.

► v resortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy:

- Při přípravě vzdělávání žáků základních škol zvláště v ohrožených regionech, se zaměřením na výchovu k samostatnosti a odpovědnosti;
- Při práci s dětmi ve speciálních školách;
- Při práci s dětmi v Dětských domovech, zvláště v oblasti primární a sekundární prevence;
- Při přípravě vzdělávání žáků Integrovaných středních škol a učilišť, především ve směru výchovy k občanství a odpovědnosti a k pojetí svobody jako odpovědnosti za sebe sama;
- Při přípravě a vzdělávání odborníků v oblasti sociální práce, sociální prevence a sociální pomoci, zvláště pokud jde o rozšiřování možností pro toto vzdělávání.

► v resortu Ministerstva zdravotnictví:

- Při přípravě soustavy primární a sekundární prevence vůči bezdomovství ve zdravotnických zařízeních;
- Při práci na zpřesňování diagnostických postupů pro osoby nezpůsobilé sociální adaptace na obvyklé způsoby života a vytváření zařízení pro pomoc těmto nemocným;
- Při spolupráci ve vytváření zdravotní péče pro bezdomovce v terénu;

- Při vytváření zařízení pro dlouhodobou zdravotní péči o ty bezdomovce, kteří jsou dlouhodobě bez domova, a jejich zdravotní stav je trvale poškozen;
 - Při vytváření zdravotnických zařízení pro bezdomovce doléčující se po dlouhodobých chorobách.
- ▶ v resortu Ministerstva průmyslu:
- Při vytváření podmínek pro vznik nových pracovních příležitostí;
 - Při podpoře investic směřujících do růstu zaměstnanosti.
- ▶ v resortu Ministerstva zahraničí:
- Při tvorbě podmínek pro možnosti imigrace do ČR;
 - Při kontrole a metodice pro možnosti legitimního pracovního působení a ¹verbování^a pracovníků pro Českou republiku tak, aby nevstupovali rovnou do stavu bezdomovství.
- ▶ v resortu Ministerstva zemědělství:
- Při organizaci a administraci Programu potravinové pomoci nejchudším lidem Společenství (PEAD)
- ▶ v Úřadu vlády ČR:
- V tvorbě a realizaci koncepce práce s vyloučenými;
 - Ve spolupráci s komisemi Drogové prevence a dalšími;
 - V koordinaci prací, které se vztahují k práci s bezdomovci v ČR při přípravě jednání vlády.

B.4 MPSV bude vybaveno kompetencemi pro koordinaci aktivit s kraji v oblastech, které se týkají práce s bezdomovstvím.

Znamená to, že krajské orgány nebudou moci bez kooperace s MPSV danou problematiku projednávat. Předpokládáme, že jednotlivé kraje ± zvláště ty, kde je problematika bezdomovství zvláště akutní, tedy Praha, Ústecký, Moravskoslezský, Jihomoravský, Olomoucký a Středočeský kraj ± vypracují vlastní koncepce práce s bezdomovci v návaznosti na republikovou Koncepci.

Rozpracování institucionálního zabezpečení vztahů MPSV a krajů bude vycházet ze specifikace podmínek v jednotlivých krajích a hierarchizace postupu řešení Konceptce a vzájemně projednaných a přijatých koncepcí jednotlivých krajů.

B.5 Základem pro institucionalizaci na všech úrovních jsou (kromě uvedené legislativy) propracované metodické postupy a fungující informační systémy.

Metodické postupy jsou v různé úrovni rozpracování a využívání k dispozici. Problém je v jejich rozdílnosti, neúplnosti a vzájemně inkompatibilitě. (V rámci prací na tomto projektu se to ukázalo hlavně při snaze o srovnání různých druhů sčítání bezdomovců, včetně bezzubé metodiky pro Sčítání lidu, domů a bytů, která byla věnována právě lidem bez domova.) Při tvorbě metodických pokynů je užitečné vyjít z těch, které jsou k dispozici a jsou praxí ověřeny.

Pro využití doporučujeme především metodiku užívanou ve Zlínském kraji, která je v současnosti nejpropracovanější a mohla by být zdrojem tvorby metodiky využitelné ve všech krajích a také jako zdroj pro metodiku obecnou. (Je součástí 4. Úlohy realizované v tomto projektu.) Konkrétně se jedná o Metodiku sledování a vykazování ukazatelů a indikátorů v rámci projektu ¹Poskytování služeb sociální prevence ve Zlínském kraji^a (Verze 6 z 1. října 2010, vydal Krajský úřad Zlínského kraje, Odbor sociálních věcí, Oddělení plánování a rozvoje sociálních služeb)

Reakce uživatelů byla zprvu odmítavá, protože tuto pevnou metodiku chápali jako nadbytečný nástroj. Teprve užíváním zjistili, že jde o nástroj, který poslouží především jim samotným, protože umožňuje mnohem přesnější podklady o práci s bezdomovci (a nejen s nimi) a tudíž i jasně viditelnou zpětnou vazbu, účinnější kontrolu a hlavně ucelenější podklady pro další zaměření prací.

B.6 Pro rovinu práce s bezdomovci v obcích (hlavně v obcích s rozšířenou působností).

V kapitole věnované legislativě je také zmíněn Zákon o obcích. Nejen jeho prostřednictvím (a zlepšováním) je nezbytné promyšleně rozvíjet aktivity, které by umožnily realizovat Konceptci práce s bezdomovci.

Platí zásada, že obce by měly být rozhodujícím místem pro realizaci a podporu práce s bezdomovci, především v rovině sekundární a terciární prevence a konkrétní terénní práce a

rozvoje sociálních služeb. Pro tuto aktivitu by měly být vybaveny dostatečnými pravomocemi a prostředky. Jde o naplňování principu subsidiarity, tedy maximálního přiblížení konkrétního řešení problémů a aktivit místu, kde se tyto aktivity a problémy uskutečňují a vytvoření podmínek pro to, aby takové přiblížení mohlo fungovat.

Znamená to mj., že:

- Obce by měly být opačným pólem působení ¹ vlastníka agendy^a, tedy MPSV. Jestliže je pro institucionální řešení zásadní, aby aktivity centra byly fakticky soustředěny do jedné instituce, stejně zásadní je, aby tyto aktivity zabezpečovaly co nejvhodnější podmínky pro možnosti konkrétních variantních řešení v obcích, podle skutečných potřeb obyvatel, včetně samozřejmě exkludovaných osob.
- Pro to je nutné vytvořit podmínky kompetenční (především při tvorbě rozvoje práce s bezdomovci a spolupráci s poskytovateli služeb), metodické, personální a finanční. I z tohoto hlediska je potřeba výrazně posílit možnosti jednak pro zvýšení podílu na vybíraných daních pro obce a současně diferenciaci regionů a obcí na základě mnohem bohatších hledisek, než jsou jen počty obyvatel při určování rozsahu a nasměrování prostředků pro obce ze státních a krajských zdrojů.

Tyto dvě zásady by měly stát u zrodu všech institucionálních kroků nutných pro realizaci Koncepce práce s bezdomovci na úrovni obcí.

B.7 Pro rovinu spolupráce s profesními organizacemi ± NNO, privátními a obecními organizacemi

Ve zdokonalování institucionálního zabezpečení ± nutného pro naplňování Koncepce práce s bezdomovci ± v úrovni přímých poskytovatelů služeb jde o různé úrovně, dané především vlastnickými a statusovými rozdíly.

Obecní organizace (fungují vlastně výhradně ve velkých městech) jsou přímo spojeny s předchozím krokem, tedy s rozvojem zabezpečení institucionálních podmínek v rovině obcí. Možnosti pro jejich rozvoj, koordinaci, výkonnost, efektivitu a zacílenou prospěšnost při práci s bezdomovstvem jsou vázány jednak na možnosti obcí (kompetenční, finanční, personální, metodické), jednak na respekt politických představitelů samosprávy vůči problematice

bezdomovství. V tomto smyslu je pozice obecních zařízení a organizací pro práci s bezdomovstvem do určité míry nejistá a problematizovaná. (Příkladů z velkých měst je mnoho. Nejkriklavější snad byly záměry předminulého radního pro tuto oblast v Hlavním městě, spojené s ghety pro bezdomovce na okraji Prahy. Pokud bude politická reprezentace na jakékoliv úrovni uvažovat v podobných intencích, bude to nepochybně znamenat naprosto kontraproduktivní důsledky pro všechny aktéry KMPB. To přímo souvisí s kultivací politického prostředí v ČR, především s naplňováním zásad, na kterých naše společnost stojí. Maximální využití koncepčního řízení, stability a podpory ze strany obcí je podstatnou podmínkou efektivní práce těchto organizací a služeb.

Jiné problémy jsou spjaty s aktivitami komerčních organizací. Ty jsou v zásadě dvojího druhu. Jeden druh, orientovaný na ¹byznys s chudobou^a, představuje jednu z nejvíce škodlivých aktivit v práci s bezdomovstvem. Jde o jeden z nejdůležitějších vlivů na potenciální bezdomovství v ČR. Spadají sem nejen komerční ubytovny, ale hlavně realitní kanceláře pronajímající byty ve vyloučených lokalitách a samozřejmě komplex ¹služeb^a spojených s dosavadními postupy exekucí, dražeb a lichvy. Řešení v této oblasti je především legislativní, ale i institucionální. Zvláště pokud jde o spolupráce těchto organizací s místní správou a samosprávou. Druhá část je velmi řídká a představuje poskytování komerčních služeb s cenami a podmínkami, které jsou pro uživatele ještě přijatelné. Tento druh komerčních aktivit by měl být podporován a zahrnut do koncepčního řešení práce s bezdomovci v obcích i krajích.

Neziskové organizace jsou nejvýznamnějším poskytovatelem služeb pro bezdomovce a práce s bezdomovstvem v České republice. Jde o organizace původně spontánně vzniklé, které jsou vedeny vědomím solidarity, potřebou pomoci a respektem k lidem v tísní, ať jsou příčiny této tísně jakékoliv. Při tvorbě koncepčních materiálů a institucionálního a věcného zabezpečení na všech úrovních je proto nezbytné nejen naslouchat formulování potřeb, záměrů a představ ze strany NNO, ale v zásadě z těchto impulzů při řešení situací prvořadě vycházet. Podpora NNO ze strany státu, krajů i obcí je podstatně menší, než je potřeba - a než by bylo žádoucí. Týká se to jednak poradenství při rozhodování na všech úrovních, přímé spolupráce při tvorbě koncepčních a rozhodovacích materiálů, ale také při formulování zadání pro získávání prostředků pro práci s bezdomovci ze zahraničí, především z EU a Norských fondů. Stále ještě v části vrcholných

politických kruhů přetrvává představa, že NNO jsou zdrojem neoprávněných a nekontrolovatelných zisků a že jde o podezřelé organizace. Možná, že to i v některých oblastech může platit, ale v práci s bezdomovstvím a bezdomovci tomu tak rozhodně není.

Podstatnou podmínkou pro zefektivnění možností pro činnost NNO v práci s bezdomovci je jejich zrovnoprávnění v celém KMPB: jako poskytovatelé služeb by měli mít rozhodující pozici v přípravě, rozvoji, ale i financování a přerozdělování prostředků na práci s bezdomovci. Z pozice prosebníků by měli postoupit do pozice expertů, jejichž hlas nelze při jakémkoliv rozhodování o práci s bezdomovci pominout.

Prezentovaný návrh pro institucionální zajištění realizace Konceptce bude sloužit jako základ pro tvorbu harmonogramu aktivit realizujících Konceptci práce s bezdomovci v ČR po jejím konečném dopracování.

V.5 Návrhy na nástroje finančního zajištění Konceptce práce s bezdomovci

Nástroje na financování postupů pro zajištění Konceptce práce s bezdomovci se vztahují jednak k odhadu potřebných nákladů na financování vybraných částí budoucí Konceptce, jednak na metodiku financování a konečně i na zkušenosti s financováním odjinud.

Náklady jsme se pokusili vyjádřit v předchozích kapitolách (v této části především v kapitole V.1), pokud jde o metodiky a jejich možnosti, pak jde o jednu z nejvíce se měnících souvislostí práce s bezdomovci (a sociální práce vůbec) a nelze tudíž mnoho pro budoucnost odhadovat. Pokusíme se proto soustředit na několik obecných metodických postupů, jako možných inspirací pro hledání vhodných nástrojů na financování při tvorbě definitivní podoby Konceptce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

V.5.1 Modely financování z hlediska zdrojů

Modely financování služeb pro bezdomovce v následujících letech úzce souvisí s vývojem nastavení celkového systému financování. Tedy zda budou s dotačními prostředky disponovat

kraje, anebo tato pravomoc zůstane na centrální úrovni, v rukou MPSV. Od roku 2014 se jeví dvě varianty, a to financování kraji nebo financování MPSV (dnešní model).

V případě obou variant je důležité nastavit ¹ spravedlivě^a pravidla pro rozdělování prostředků.

Do budoucna by mělo dojít k narovnání vazeb mezi plánováním služeb a kompetencí financovat naplánované služby. Plánování bez možnosti zajištění reálných zdrojů se postupem času stává výčtem nereálných přání. V konečném důsledku se vytrácí provázanost rozdělení financí z centrální úrovně se strategickými dokumenty na místní úrovni.

Cestou k nastavení směru ve financování nejen služeb pro bezdomovce může být nastavení sítě služeb s jasně definovanými parametry. S ohledem na rozmanité charakteristiky a rozdíly mezi jednotlivými regiony naší země by měl být systém sítě služeb nastaven co nejvíce regionálně, avšak nejlépe podle jednotné metodiky.

Daný územní celek by v síti služeb definoval aktualizovaný soubor služeb, které jsou potřeba pro naplňování potřeb občanů, včetně jejich kapacit. Konkrétně to znamená, že územní celek má kompetence dimenzovat svou síť nejen bezdomoveckých služeb s ohledem na reálné možnosti zajištění finančních prostředků např. zavedením měřitelného systému a garantované finanční částky na jednotku výkonu.

Financování kraji

Mezi výhody modelu financování kraji patří fakt, že kraj má blíže k jednotlivým poskytovatelům služeb na svém území a může lépe reflektovat potřeby zadavatelů, uživatelů a poskytovatelů s ohledem na regionální charakteristiky. Z toho důvodu se jeví jako snazší definovat síť služeb společně s jejími parametry a pravidly pro rozdělení financí. Kraj má také reálně větší možnost kontroly využívání dotačních prostředků a kvality služeb.

Nevýhodou či rizikem tohoto systému může být rozdílný přístup krajů k potřebě sociálních služeb a jejich financování, potažmo snaha o finanční zajištění především vlastních příspěvkových organizací, je proto nutno legislativně eliminovat evidentní střet zájmů, do kterého by se kraje dostaly.

Financování z centrálního zdroje MPSV

Výhodou systému financování z centrálního zdroje je jednotný přístup k hodnocení služeb, který může MPSV nastavit v rámci celé republiky. Nevýhodou však je ztížená schopnost rozlišit potřeby s ohledem na regionální charakteristiky a horší flexibilita při rozdělování prostředků.

Financování ze zdrojů místních samospráv

Ačkoliv mnohé ze služeb bezdomovcům jsou svým výskytem regionálního charakteru, jejich financování z místních zdrojů není v současnosti příliš reálné. K této skutečnosti přispívá také skutečnost negativního vymezení představitelů některých místních samospráv vůči cílové skupině bezdomovců. V některých případech dochází ke svérázným výkladům ustanovení zákona o zajištění pomoci. Navíc obce, jež provozují sociální služby v rámci vlastních příspěvkových organizací, se prioritně snaží sanovat potřeby svých organizací a teprve ze zbytku financovat potřeby ostatních poskytovatelů.

Na základě výše zmíněných skutečností, s ohledem na fakt postavení služeb pro bezdomovce na spodních příčkách atraktivity v porovnání se službami pro seniory nebo osoby se zdravotním postižením a konečně vzhledem k relativně malému objemu finančních prostředků, které obce vyčleňují na poskytování sociálních služeb, lze usuzovat, že vliv finanční podpory od místních samospráv nebude ani v budoucnu nabývat významných hodnot.

Obecně je při zajištění financování nutná spolupráce centrálního zdroje, který disponuje ze všech třech aktérů (stát, kraje, obce) největším množstvím finančních prostředků. V případě výhledu na přesun kompetencí v rozdělování financí na nižší úrovně je nutné zvážit způsob, jak budou finance rozdělovány.

V.5.2 Další možnosti finančních zdrojů pro služby pro bezdomovce

Finanční prostředky z ESF a ERDF

Východiska

- Evropská komise zveřejnila legislativní balíček, dne 6. října 2011 na posílení strategické dimenze politiky soudržnosti na období 2014-2020. Podle tohoto balíčku uvede do souladu s novými dlouhodobými cíli strategie EU 2020 na podporu zaměstnanosti a růstu. Tento balíček bude přezkoumán a upraven Evropským parlamentem a Radou ministrů po roce 2012.

- Politika soudržnosti zahrnuje zejména finanční nástroje EU, jako Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj a legislativní balíček obsahuje samostatné předpisy pro každý z fondů.
- Vazba na strategii Evropa 2020: Politika soudržnosti by měla přispět k dosažení cílů Evropa 2020 inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Jedním z cílů je, aby do roku 2020 vystoupilo 20 milionů lidí z chudoby.
- Podle návrhů Evropské komise, bude dlouhodobý cíl EU 2020 snížit chudobu podporován celou řadou finančních nástrojů, včetně Evropského sociálního fondu (ESF), Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a programu EU pro sociální změny a inovace (PSCI). Předpisy pro tyto tři fondy často odkazují na využití finančních prostředků na ¹ Podporu sociálního začleňování a boje proti chudobě^a.
- V souladu s výzvou Evropské komise a Rady ministrů (viz Souhrnná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění 2010 a Cíl EU 2020 snížit chudobu), Evropského parlamentu (Usnesení o bezdomovectví přijaté v září 2011) a Výboru regionů (Stanovisko přijaté v roce 2010) mají mít tyto prostředky zásadní význam pro implementaci na důkazech založených strategií vedoucích ke snížení bezdomovectví v EU.
- Proto mají být v období 2012-2013 mezi členskými státy a Evropskou komisí odsouhlaseny smlouvy o partnerství (a operační programy) a stanoveny prioritní oblasti pro financování, v nichž bude bezdomovectví začleněno pod tematický cíl boje proti chudobě a na podporu sociálního začleňování.

V předchozím textu jsme uvedli námět na vytvoření fondu pro financování sociální exkluze v ČR, zahrnujícího i součást ¹ financování KMPB^a. Jde o jednu z možných variant pro propojování finančních prostředků na zabezpečení práce s bezdomovci do roku 2020. Variant podobného druhu může být víc. Nicméně spojování služeb a sil do jednoho komplexního místa pro zdroje, řízení, metodiku a kontrolu realizace je podmínkou úspěšného naplňování KMPB, jako základu pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

Specifickým zdrojem, kterým lze podpořit práci s bezdomovci je potravinová pomoc z programu PEAD. Zde je žádoucí rozšíření sortimentu poskytovaných potravin a rozšíření cílové skupiny příjemců potravin o osoby ohrožené bezdomovstvím (potenciální bezdomovce). Program PEAD to umožňuje, záleží jen na politickém rozhodnutí.

V.5.3 Problémy spojené s formulováním požadavků na zdroje pro financování KMPB z prostředků EU

Této problematice věnujeme samostatnou pozornost v kapitole III.V. tohoto textu. Na tomto místě jen několik poznámek:

- I přesto, že je revize strukturálních fondů pro období 2014-2020 v plném proudu a nyní je prochází Evropský parlament a Rada, pokusit se v souladu s cíli strategie Evropa 2020 o maximální využití prostředků na boj bezdomovstvím.
- Využití zdroje ERDF ± v návrhu nařízení z ERDF je jednou z investičních priorit fondu podpora sociálního začleňování a boje proti chudobě. To zahrnuje "investice do zdravotnictví a sociální infrastruktury, které přispívají k národnímu, regionálnímu a místnímu rozvoji, snižování nerovností v oblasti zdravotního stavu a přechod od institucionálních na komunitní služby".
- Podpora sociálního začleňování a boje proti chudobě je jedním ze čtyř tematických cílů, na které se zaměřuje návrh nařízení ESF. Kromě toho by nejméně 20% alokace ESF mělo být vynaloženo právě k dosažení tohoto tematického cíle, a posílení sociálního rozměru ESF. Tohoto cíle může být dosaženo prostřednictvím řady akcí, včetně "aktivního začleňování", "Zlepšení přístupu k cenově dostupným, udržitelným a vysoce kvalitním službám, včetně zdravotní péče a sociálních služeb obecného zájmu" a "integraci marginalizovaných komunit".
- Bezdomovci zajisté patří mezi tzv. "znevýhodněné" nebo "zranitelné" skupiny, a v mnoha zemích (Francie, Německo, Maďarsko, Polsko, Švédsko, Velká Británie, atd.) jsou z ESF a ERDF úspěšně financovány projekty na práci s touto cílovou skupinou.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- Je vhodné se zajímat o přerozdělení strukturálních fondů na zlepšení bydlení pro sociálně vyloučené komunity (včetně bezdomovců) na současné programové období 2006-2013, pokud zbývají nějaké prostředky.

VI. Návrh opatření

Problematika bezdomovství a bezdomovců je složitá a její řešení, jak bylo už několikrát zdůrazněno, vyžaduje soustavné a dlouhodobé řešení celku procesu bezdomovství. Bezdomovství je trvalý sociální jev, zasahující do mnoha oblastí života společnosti a parciální řešení jsou často kontraproduktivní. Proto se celý text základní podoby Konceptce práce s bezdomovci v ČR snaží o zachování celistvosti a souvislosti. To je situace, která není vhodná pro rozdělení Konceptce práce s bezdomovci do chtě nechtě samostatných opatření.

Navíc byla řada opatření v předchozích částech textu formulována. A není dost dobře možné, aby opatření uvedená v této části představovala ¹jen^a jejich souhrn, nebo ¹průnik^a. Pokoušíme se navrhnout taková opatření, která vystihují hlavní obsahové problémy dokončení a realizace Konceptce práce s bezdomovci v ČR.

Půjde logicky o opatření širší, s větším záběrem. Zároveň se pokusíme jejich počet co nejvíce zredukovat, aby mohla vzniknout ¹cestovní mapa^a pro dokončení a naplnění této Konceptce. Nutná jsou také zjednodušení v argumentaci ¹uvnitř^a opatření: specifikaci v potřebném rozsahu a záběru lze nalézt v předchozí části textu, případně v Přílohách či předchozích úlohách realizovaných v rámci projektu.

Naplňování navržených opatření nezahrnuje všechny nutné kroky, které je nezbytné pro tuto Konceptci realizovat. V této šesté části navrhujeme v části VI.1 Opatření k přijetí a implementaci Konceptce práce s bezdomovci v České republice a v části V.2. Doporučení pro projekty zaměřené na práci s bezdomovci z prostředků ESF na další období

VI.1 Opatření k přijetí a implementace Koncepce práce s bezdomovci v České republice

Návrh obsahuje pět částí, které spolu souvisejí a jsou vzájemně provázané. Jde o tyto oblasti:

- opatření pro implementaci Koncepce,
- legislativní opatření,
- institucionální opatření,
- opatření v oblasti financování,
- opatření v oblasti komunikace a kultivace veřejného mínění.

Co se týká časového rozlišení - do roku 2015 a do roku 2020 ± je u každého návrhu uveden termín, ve kterém by se mělo uskutečnit. Text tedy není členěn časově, ale podle oblastí.

A. Opatření pro implementaci Koncepce

1. Zpracovat Hodnocení dopadu regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) pro Koncepti práce s bezdomovci v České republice

Obsah, charakteristika:

- Koncepce tohoto rozsahu vyžaduje důkladný ekonomický rozbor, protože zasahuje do širokého spektra kompetencí společnosti a života obyvatel
- v textu tohoto návrhu Koncepce jsou některé propočty provedené na základě srovnávání a zkušeností, nicméně je nutno je precizovat

Termín: 2013

2. Dopracovat Koncepti do legislativní podoby a předložit vládě ke schválení

Obsah, charakteristika:



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- tento text je podle zadání ¹ základní podobou Koncepce práce s bezdomovci v ČR^a ve formě expertní v sociální oblasti, je nutno jej upravit do legislativní podoby

Termín: 2013

3. Uspořádat národní Konsensuální konferenci o bezdomovství a nalézt konsensuální přijetí Koncepce

Obsah, charakteristika:

- pro přijetí tak zásadního dokumentu v citlivé sociální oblasti je nutno hledat co nejširší konsensus ve společnosti (odborné, politické, široké)
- zkušenosti na národní úrovni (Francie 2009) i na evropské úrovni (Brusel 2010) potvrzují, že konsensu v pohledu na bezdomovství a jeho řešení lze dosáhnout právě formou konsensuální konference

Termín: 2013

4. Aktivovat všechny aktéry pro implementaci Koncepce a Koncepti implementovat do českého prostředí

Obsah, charakteristika:

- základním předpokladem institucionálního zabezpečení práce s bezdomovci je docílení koordinované faktické spolupráce mezi všemi zúčastněnými aktéry komplexního modelu práce s bezdomovci
- důležitá je meziresortní spolupráce s jasně formulovanými institucionálními odpovědnostmi a obdobnou vertikální spoluprací mezi státem, kraji a obcemi, s vymezenými kompetencemi a odpovědnostmi
- je samozřejmé, že institucionální zabezpečení musí navazovat na rozvoj legislativních podmínek a ty zase na věcný obsah KMPB



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- základem je určení instituce, která bude působit jako ¹ vlastník agendy bezdomovství^a v České republice, jde o pověření kompetentní subjekt s celostátní věcnou a metodickou působností za problematiku práce s bezdomovci, zřejmě nejvhodnějším je Ministerstvo práce a sociálních věcí
- po dosažení konsensu a aktivaci aktérů Koncepti implementovat

Termín: 2013

5. Revidovat a aktualizovat Koncepti po roce 2015

Obsah, charakteristika:

- každý dokument časem ztrácí na aktuálnosti, tak i Koncepti bude nutno po roce 2015 podrobit revizi a aktualizaci

Termín: 2016

B. Legislativní opatření

1. Novelizovat zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách (alternativa: vydat speciální zákon o bezdomovství)

Obsah, charakteristika:

Vložit do zákona novou část s názvem Bezdomovství s obsahem:

- typologie ETHOS jako zásadní předpoklad pro řešení problematiky bezdomovství (Příloha č. 1)
- legislativně upravit Komplexní metodu práce s bezdomovci
- kodifikovat metodu zaměřenou nejprve na bydlení (housing first) jako prostředek sociálního začleňování
- chronické bezdomovství
- kaplanská služba



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- komunitní terénní práce
- mobilní terénní služba včetně zdravotního ošetření
- bezprahové služby pro chronické bezdomovce (bezprahové služby včetně trvalého ubytování)
- deinstitucionalizace azylových domů s důrazem na následné bydlení s podporou
- propojování (síťování) sociálních služeb rozšířeného víceúrovňového modelu navzájem a se službami doprovodnými
- upravit povinnost krajů a obcí plánovat a zadávat služby pro bezdomovce
- systém monitoringu a měření bezdomovství
- úpravy ve službách ve smyslu tohoto návrhu

Alternativou k návrhu včlenění nového oddílu Bezdomovství do ZSS je návrh samostatného speciálního zákona o bezdomovství, samozřejmě s přímou návazností na obecná ustanovení ZSS.

Termín: 2014

2. Upravit dostupnost pomoci bezdomovcům (obce x hlášení bydliště)

Obsah, charakteristika:

Pro účinné řešení bezdomovství je vhodné přeformulovat zákonem danou místní příslušnost pro účel poskytnutí pomoci a podpory tak, aby bezdomovci, kteří pobývají v jiném místě, než je jejich registrovaná, často fiktivní adresa mohli být začleněni do okruhu osob, o něž se obec, v níž pobývají, má ze zákona starat.

- v zákoně č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, § 92, 94
- v zákoně č. 128/2000 Sb. o obcích
- v zákoně č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi

Termín: 2014

3. Upravit pro bezdomovce dostupnost zdravotní péče

Zkoumání podmínek pro poskytování zdravotnické péče při realizaci společného projektu skupiny poskytovatelů sociálních služeb potvrdilo obecný předpoklad o zákonitě zhoršeném zdravotním stavu bezdomovců v porovnání s bydlící populací. Jde nejen o vyšší výskyt chronických onemocnění a vyšší prevalenci infekčních chorob, ale především o nápadné problémy se zdravím duševním, včetně závislostí. Řešení bezdomovství souvisí velmi významně se zajištěním dostupnosti zdravotní péče. Níže jsou uvedeny problémové okruhy u osob bez domova z hlediska zdravotní péče.

Obsah, charakteristika:

- nedostatečné personální zajištění lékařské péče (praktiků i specialistů);
- nedostatečné pokrytí zdravotní péče ošetrovatelské;
- neexistence lůžek pro zdravotní péči;
- chybějící zubní péče o bezdomovce;
- chybějící psychiatrická péče o bezdomovce;
- nedostatečná péče o hygienu a předcházení nemocem;
- nedostatečný systém financování zdravotní péče o bezdomovce;
- problematika regulačních poplatků u specialistů či po dobu hospitalizace;
- nedostatečná cílená zdravotnická osvěta.

Termín: 2014

4. Novelizovat nařízení vlády č. 306/2006 Sb., o stanovení některých podmínek pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob s cílem zvýšení efektivity Evropského programu potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU ± PEAD

Obsah, charakteristika:

- rozšíření sortimentu potravin
- rozšíření cílové skupiny příjemců potravinové pomoci na další osoby žijící v chudobě



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Termín: 2014

5. Zákonným způsobem upravit povinnost soudů informovat obec, že na určitou osobu nebo domácnost je podána žaloba na vystěhování z bytu, a to ještě před zahájením soudního řízení. Současně uložit obcím povinnost sociální práce v těchto ohrožených domácnostech bez ohledu na to, zda jde o bydlení v domě soukromém nebo obecním.

Obsah, charakteristika:

- povinnost soudů informovat obec, že na určitou osobu nebo domácnost je podána žaloba na vystěhování z bytu, a to ještě před zahájením soudního řízení
- povinnost obcí zajistit sociální práci v těchto ohrožených domácnostech bez ohledu na to, zda jde o bydlení v domě soukromém nebo obecním
- cíl: efektivně zabránit nucenému vystěhování

Termín: 2014

C. Institucionální opatření

1. Zabezpečení potřebné kapacity sociálních služeb

Obsah, charakteristika:

- zabezpečení nutných prostředků na pořízení (investice) chybějících kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS
- zabezpečení nutných prostředků na provoz nově vytvořených kapacit sociálních služeb pro bezdomovce podle ZSS
- ZSS neobsahuje některé nezbytné služby pro bezdomovce, je ovšem nutné je pořídit (podrobněji uvedeno v textu)
- zabezpečení nutných prostředků na pořízení (investice) chybějících kapacit sociálních služeb pro bezdomovce, které jsou navrženy jako nové, nad dnešní podobu ZSS



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- zabezpečení nutných prostředků na provoz nově vytvořených kapacit sociálních služeb pro bezdomovce, které jsou navrženy jako nové, nad dnešní podobu ZSS

Termín: 2016

2. Novelizovat bytovou politiku a politiku sociálního bydlení zvlášť

Obsah, charakteristika:

- je nutná provázanost mezi Konceptí bydlení v ČR do roku 2020 a Konceptí práce s bezdomovci v ČR do roku 2020
- vypracovat pravidla pro zavedení metody zaměřené nejprve na bydlení (housing first) s využitím zahraničních zkušeností a ověřit je na pilotním projektu
- podporovat metodu zaměřenou nejprve na bydlení (housing first) jako prostředek sociálního začleňování bezdomovců v raném stadiu bezdomovství
- zavádět následné bydlení jako jednu z forem sociálního bydlení pro osoby, které prošly azylovým domem nebo domem na půli cesty
- zavádět bydlení s podporou sociální práce jako jednu z forem sociálního bydlení pro (býval) bezdomovce

Termín: 2014

3. Podporovat integraci služeb pro bezdomovce ve smyslu KMPB

Obsah, charakteristika:

- podporovat aplikaci novely zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách (viz Opatření B. 1.)
- podporovat účelné propojování a síťování sociálních služeb navzájem a se službami doprovodnými
- podporovat zřizování zařízení, která kombinují více druhů sociálních služeb



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- podporovat svépomocné komunity, ve kterých si bezdomovci opraví za podpory nestátních neziskových organizací nebo obcí neobydlené domy

Termín: 2014

4. Rozvíjet primární prevenci bezdomovství včetně zdravotní péče

Obsah, charakteristika:

- cílená aktivita na změnu smýšlení skupin ohrožených bezdomovstvím ve školství, ve výchově dětí a mládeže, v zařízeních pro děti a dospělé, která mají sloužit k výchově či převýchově, atd.
- dlouhodobé působení na instituce a osoby, které s bezdomovci pracují či se zabývají bezdomovstvím
- soustavné zkvalitňování výchovy, vzdělávání a přípravu dětí a mladistvých pro další život, zvláště v zařízeních pro děti a mladistvé
- podpora osob středního věku v ohrožení dlouhodobou nezaměstnaností, dluhovou krizí, případně nemocí
- pomoc seniorům, zvláště osamělým
- sekundární prevence před výstupem z věznice,
- sekundární prevence před opuštěním dětské instituce,
- sekundární prevence před propuštěním ze zdravotnického zařízení,
- sekundární prevence zaměřená na dlouhodobě nezaměstnané,
- sekundární prevence na osoby v dluhové pasti ohrožující jejich bydlení,
- sekundární prevence u osamělých seniorů,
- sekundární prevence u neúplných rodin s nezaopatřenými dětmi.

Termín: 2014

5. Opatření ve zdravotnických službách



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Řešení bezdomovství souvisí velmi významně se zajištěním dostupnosti zdravotní péče. Je nutno překonat překážky v přístupu ke zdravotním službám, aby se zbytečně nezhoršoval zdravotní stav člověka-bezdomovce, a současně aby se snižovalo riziko pro společnost, pro celou populaci.

Obsah, charakteristika:

- podpořit dostatečné personální zajištění lékařské péče (praktiků i specialistů), zejména v ambulantní dispensární formě, nejlépe v přímé lokální návaznosti na sociální službu (NDC, AD)
- zajistit dostatečné kapacity ošetrovatelských lůžek pro zdravotní péči pro bezdomovce opouštějící zdravotnická zařízení k domácí léčbě^a a pro osoby s běžným akutním onemocněním, které se obvykle léčí doma na lůžku
- zajistit dostupnost zubní péče o bezdomovce
- zajistit dostupnost psychiatrické péče o bezdomovce, psychiatrická onemocnění jsou u této skupiny obyvatel hluboko nad celostátním průměrem
- zajistit systém financování zdravotní péče o bezdomovce z veřejných rozpočtů, případně z fondů prevence zdravotních pojišťoven
- uplatňovat v sociálních službách pro bezdomovce, zejména pobytových a ambulantních, cílenou zdravotnickou osvětu a podporu péče o hygienu a předcházení nemocem

Termín: 2014

6. Podporovat rozvoj potravinových bank

Potravinové banky jsou v Evropě i v zámoří efektivním socioekonomickým nástrojem proti chudobě. Náklady vložené do potravinových bank znásobují pětinašobně až desetinásobně.

Obsah, charakteristika:



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- podpora rozvoje dosud nedostatečné sítě potravinových bank, např. prostřednictvím ERDF
- finanční podpora provozu potravinových bank, např. prostřednictvím ESF
- zvýšit objem potravin z Evropského programu potravinové pomoci nejchudším obyvatelům EU ± PEAD

Termín: 2015

7. Podporovat rozvoj potravinových bank

Potravinové banky jsou v Evropě i v zámoří efektivním socioekonomickým nástrojem proti chudobě. Náklady vložené do potravinových bank znásobují pětinasobně až desetinásobně.

Obsah, charakteristika:

- podpora rozvoje dosud nedostatečné sítě potravinových bank, např. prostřednictvím ERDF

Termín: 2015

8. Nalézt řešení pomoci bezdomovcům, občanům jiných členských států

Obsah, charakteristika:

- Nezbytné je rovněž řešení pomoci bezdomovcům, občanům jiných členských států a také třetích zemí. Je vhodné aplikovat výstupy Evropské konsensuální konference. Nezávislá porota vyjádřila požadavek, aby byla dodržována práva na lidskou důstojnost a základní práva, aby žádná osoba v Evropské unii, bez ohledu na své právní postavení, neměla žít v chudobě.

9. Zavedení informačního systému o bezdomovství

Obsah, charakteristika:



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

- vytvoření, odzkoušení a zavedení informačního systému je pro naplnění KMPB nezbytné, možnost financování z prostředků ESF
- je přitom nutno pamatovat na ochranu osobnosti bezdomovců a na ochranu jejich osobních a citlivých údajů
- důležité je nastavení jasného indikátoru, který bude signalizovat vyřazení osobních údajů při splnění určitých předpokladů, tj. při sociálním začlenění

Termín: 2016

D. Opatření v oblasti financování

Obsah Koncepce je nutno posoudit z hlediska dopadu na veřejné rozpočty s porovnáním výdajů a úspor v případě implementace. Přitom lze mnohé součásti Koncepce financovat prostřednictvím Strukturálních fondů a dalších finančních nástrojů EU. Několik příkladů financování z ESF, ERDF a PEAD je v Příloze č. 13.

1. Zajistit finanční nástroj pro podporu sociálního začlenění bezdomovců z Evropského sociálního fondu pro programovací období 2014 ± 2020

Obsah, charakteristika:

- ve smyslu Přílohy č. 13

Termín: 2013, projeví se po roce 2014

2. Zajistit finanční nástroj pro podporu sociálního začlenění bezdomovců z Evropského fondu pro regionální rozvoj na programovací období 2014 ± 2020

Obsah, charakteristika:

- ve smyslu Přílohy č. 13

Termín: 2013, projeví se po roce 2014



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

3. Zajistit pokračování programu PEAD potravinové pomoci z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob Evropské Unie

Obsah, charakteristika:

- ve smyslu Přílohy č. 13

Termín: 2013

E. Opatření v oblasti komunikace a kultivace veřejného mínění

1. Otevřít komunikaci mezi aktéry Koncepce

Obsah, charakteristika:

- všichni aktéři musí být seznámeni s Konceptí a jejich úlohou v jejím naplňování
- cílová skupina je vnímána veřejností převážně negativně, to se odráží i ve veřejné správě, proto je nutná vzájemná komunikace a osvěta primárně mezi aktéry a dalšími dotčenými osobami
- vhodným prostředkem jsou semináře a konference; vzájemné porozumění může začít na národní konsensuální konferenci

Termín: 2013

2. Podporovat výzkum v oblasti bezdomovství

Obsah, charakteristika:

- fenomén bezdomovství jako dynamický proces se mění v průběhu času i v prostoru (geograficky)
- pro stanovení sociálních politik a plánování sociálních služeb je nutné poznání problematiky a její měření (kvantifikace)
- v bezdomovství stále zůstává mnoho nepoznaného

Termín: 2015

3. Otevřít komunikaci s veřejností s cílem kultivace veřejného mínění

Obsah, charakteristika:

- vzhledem k tomu, že cílová skupina je vnímána veřejností převážně negativně, je nutno na veřejnost působit s cílem kultivace veřejného mínění
- otevřít plošnou publicitu za použití úvodní kampaně
- informování o skutečné podobě bezdomovství
- prezentace výsledků dobré praxe a prezentace záměrů a výsledků práce s bezdomovci včetně Koncepce práce s bezdomovci v ČR

Termín: 2013

4. Zavést edukaci v problematice bezdomovství ve školách I. a II. cyklu

Obsah, charakteristika:

- zavedení problematiky bezdomovství do učebních plánů např. občanské výchovy na základních a středních školách je současně primární prevencí bezdomovství

Termín: 2016

VI.2. Doporučení pro projekty zaměřené na práci s bezdomovci z prostředků ESF na další období

Bez možnosti využití prostředků z ESF by nebylo možné Koncepti práce s bezdomovci v ČR realizovat. Komplexní model práce s bezdomovci v ČR může sloužit i jako základ pro strukturaci zadání pro projekty z ESF od roku 2013. Pro nezbytnost komplexního přístupu k řešení problematiky bezdomovství jako procesu není vhodné, aby byly projekty koncipovány podle

jednotlivých oblastí sociální práce. Z tohoto hlediska nelze doporučit, aby byla problematika bezdomovství samostatnou prioritní osou, nebo samostatnou oblastí podpory. Na druhé straně ale není užitečné rozdělovat projekty na fáze, tedy na oblast sociální prevence, sociálních služeb a sociální integrace. Problematika integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce by měla být rozšířena i na integraci sociálně vyloučených skupin do obvyklého způsobu života, či jinak zdůrazněna nezbytnost komplexní socializace (integrace) sociálně vyloučených skupin. Začlenění do pracovního procesu je pro sociální integraci podmínkou nezbytnou, prvořadou, ale ne jedinou. Pokud není spojena s procesem cíleného úsilí o sociální začlenění už od dětství, o dostatečné vzdělávání, učení se sociální adaptaci, souhrnně řečeno: o cílené sociální učení.

Projekty by mohly mezi adresáty opět zahrnout kraje a obce (především na oblast investic, provozu, rozvoje kapacit a aplikace metod), a to včetně Prahy. Adresáti mezi poskytovateli služeb by měli být především orientovaní na projekty prevence a resocializace a také na rozvíjení a ověřování dosud málo ověřených a užívaných procesů v sociálních službách. (Kombinace sociálních a zdravotních služeb, spolupráce s organizacemi a institucemi napříč problematikou ± např. s péčí o uvězněné, s péčí o klienty dětských domovů a domů na půl cesty, s kurátory, s ověřováním možností na přípravu nových profesí pro sociální práci, se zdravotnickými zařízeními, se zařízeními jiných druhů sociální práce, spolupráce s aktéry veřejné správy, s církvemi, atp.) Mezi adresáty by měli být i výzkumné, vzdělávací a akademické organizace v souvislosti s přípravami systémových změn a nových metodických postupů, informačních systémů a s nimi spojených institucionálních posunů, analýz, vzděláváním sociálních pracovníků ve vztahu k naplňování KMPB, atd. Zvláště významné místo mezi adresáty by měli mít takoví uchazeči, kteří by v řešených projektech propojovali různé přístupy a postupy řešení tak, aby byla zaručena tvorba řešení co nejbližších komplexním. Samostatnou a dosud prakticky neznámou oblastí je zneužívání možností sociální práce s bezdomovci (a s exkludovanými vůbec) prostřednictvím obchodu s realitami a využíváním komerčních ubytoven. Tato podoba zneužívání je při tom mnohem častější a významnější než je zneužívání sociálních dávek či služeb jednotlivci a má přímé destruktivní vlivy na sociální soudržnost v řadě regionů.

Projekty by obsahově mohly vycházet z Komplexního modelu práce s bezdomovci (KMPB). Znamená to, že by *oblasti pro zadání projektů* (v rámci oblastí projektů zaměřených na sociální

služby a integraci a na sociální učení prostřednictvím začleňování do trhu práce a do obvyklého životního stylu) mohly být následující:

Skupina projektů	Specifikace témat	Čas
a. Doplnění potřebných kapacit sociálních služeb pro bezdomovce v krajích a obcích	<ul style="list-style-type: none"> - v oblasti služeb pod ZSS (na základě existující analýzy potřeb) - v oblasti služeb nad rámec dnešní podoby ZSS - vypracování koncepcí práce s bezdomovci v krajích - v návaznosti programu rozvoje sociálních služeb, zdravotnictví, vzdělávání a minimalizace sociálních deviací v krajích 	2013 ± 2015; 2015 ± 2020
b. Příprava nezbytných legislativních změn pro práci s bezdomovci	- samotná příprava legislativních kroků sem nespadá, jde především o ověřování možností této přípravy v praxi, využívání zkušeností poskytovatelů služeb, veřejné správy a samosprávy, apod.	2013 ± 2015
c. Tvorba informačního systému pro práci s bezdomovci a o bezdomovcích	<ul style="list-style-type: none"> - informační systém o stavu a struktuře lidí bez domova propojující aktéry práce s bezdomovci; - informační systém o využívání sociálních služeb a práce s bezdomovci pro potřeby kontroly efektivity; - informační systém o mobilitě lidí bez domova za účelem možností spolupráce mezi poskytovateli a orgány veřejné správy a samosprávy. 	2013 ± 2015; 2015 ± 2020
d. Ověřování možností institucionálního řešení procesu práce s bezdomovci pro komplexní řešení	<ul style="list-style-type: none"> - hledání a ověřování nejvhodnějších modelů komplexního institucionálního zabezpečení KMPB; - zahraniční zkušenosti v oblasti projektového řízení procesu bezdomovství a práce s bezdomovci; - ověřování možností spolupráce mezi aktéry práce s bezdomovci v regionech a obcích, včetně spolupráce mezi součástmi různých resortů; - modelování variant vnitřního řízení a odměňování státních zaměstnanců a zaměstnanců veřejné správy (včetně zavedení zákona o státní službě v novelizované podobě) zahrnujícího i horizontální spolupráce přes ohraničení resortů a institucí. 	2013 ± 2015; 2015 ± 2020
e. Vzdělávání sociálních a dalších pracovníků pro komplexní práci s bezdomovci	<ul style="list-style-type: none"> - ve spolupráci s vysokými, VOŠ a odbornými středními školami připravit vzdělávací programy obecné a doplňovací pro přípravu sociálních pracovníků a řídicích pracovníků pro práci s KMPB a pro jeho aplikaci; - založit podmínky pro soustavné vzdělávání nových sociálních pracovníků, zvláště pro oblasti dosud nerealizovaných a neověřených služeb pro bezdomovce; - podmínky pro přípravu, výběr a vzdělávání dobrovolníků v oblasti práce s bezdomovci; 	Trvale

	<ul style="list-style-type: none"> - podmínky pro vzdělávání samotných bezdomovců, zvláště nových bezdomovců (do půl roku v situaci bez domova) a bezdomovců ¹ z volby^a - založit soustavné podmínky pro vzdělávání pracovníků městských policí a policie ČR v oblasti práce s exkludovanými a v oblasti spolupráce s dalšími aktéry KMPB. 	
f. Rozvoj možností podporovaného a tréninkového bydlení pro návrat bezdomovců do života	<ul style="list-style-type: none"> - příprava modelů pro tréninkové bydlení, rozvoj možností a užití; - příprava modelů pro podporované bydlení, rozvoj možností a užití; - hledání institucionálních možností pro vytváření objektů a zařízení pro tréninkové a podporované bydlení v obcích a regionech. 	2013 ± 2015; 2015 ± 2020
g. Rozvoj možností pro sociální bydlení jako stěžejní nástroj práce s potenciálními bezdomovci	<ul style="list-style-type: none"> - příprava modelů pro sociální bydlení potenciálních bezdomovců, rozvoj možností a užití; - hledání institucionálních možností pro vytváření objektů a zařízení pro sociální bydlení v obcích a regionech; - hledání a ověřování možností pro zapojení soukromého sektoru do tvorby a užití kapacit pro sociální bydlení v obcích a regionech. 	2013 ± 2015; 2015 ± 2020
h. Rozvoj možností pro sociálně-zdravotní péči o bezdomovce, kteří nebudou schopni resocializace	<ul style="list-style-type: none"> - specifikace potřeb a podob zdravotní péče o bezdomovce a možnosti jejich rozvoje, ve spolupráci se zdravotnickými zařízeními; - modelová a ověřovací příprava sociálně-zdravotních zařízení pro doléčení bezdomovců; - modelová a ověřovací příprava sociálně-zdravotních zařízení se zvláštní péčí o dožívající lidi bez domova; - podpora aktivit zdravotnických a dalších odborníků při hledání specifikace medicínského označení neschopnosti sociální adaptace některých osob. 	2013 ± 2015; 2015 - 2020
i. Aktualizace Koncepce práce s bezdomovci	<ul style="list-style-type: none"> - Každý rok po přijetí vyhodnocovat míru naplňování koncepce práce s bezdomovci v ČR; - po třech letech po přijetí aktualizovat koncepci práce s bezdomovci s navazujícími opatřeními vycházejícími z nových skutečností a poznatků o optimalizaci a vyšší efektivitě práce s bezdomovci. 	2015 - 2020

Řada navržených aktivit zdánlivě přesahuje přímo práci s bezdomovci a dokonce i oblast vymezenou pro podporu z ESF. Problém spočívá v tom, že ale jde o aktivity, které jsou pro komplexní řešení procesu bezdomovství nezbytné.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Je otázka, zda by MPSV nemělo iniciovat projekty zabývající se byznysem s chudobou (od lichvy, až po aktivity realitních kanceláří a majitelů komerčních ubytoven, apod.) Nositelem by zde snad mělo být Ministerstvo spravedlnosti či Ministerstvo vnitra.

Bylo by nepochybně velmi užitečné, kdyby MPSV připravovalo projekty v úzké spolupráci s Úřadem vlády ČR a aktualizací Strategie boje proti sociálnímu vyloučení, s MMR a přípravou Koncepce sociálního bydlení a dalšími centrálními pracovišti a s jejich koncepčními materiály. Iniciovat tyto aktivity by bylo pro možnosti realizace Koncepce práce s bezdomovci v ČR zásadní.

Pokud jde o potřebné prostředky, nedovolujeme si formulovat žádnou částku. Obecně lze říci, že prostředky věnované na tuto problematiku v předchozí fázi (viz kapitola III.5) byly významné a jejich užití úspěšné, nicméně nestačily na dovybavení sociálních služeb pro práci s bezdomovci. Znamená to, že pro další etapu by bylo pro řešení KMPB skvělé, kdyby se je podařilo navýšit. I vzhledem k několika zcela novým oblastem práce s bezdomovci.

Samostatnou část projektů zaměřených na využití prostředků z ESF v budoucích letech by měly tvořit projekty pro zabezpečení dlouhodobosti služeb, které vznikly i z dosavadní pomoci z ESF v oblasti sociálních služeb od roku 2008. Tato část prostředků z ESF na budoucí období by měla být explicitě určena. Její podoba může vycházet z diferencí mezi kraji v dosavadní analýze potřeb a naplňování sociálními službami pro bezdomovce tak, jak je toto srovnání uvedeno v kapitole IV.1 tohoto materiálu.

Slovník použitých zkratk

AD	azylové domy
AK	Asociace krajů
AV	Akademie věd
ČČK	Český červený kříž
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČRo	Český rozhlas
ČT	Česká televize
DPC	domy na půl cesty
ESF	Evropský sociální fond
EK	Evropská komise
EOH	Evropská observatoř bezdomovství
ERDF	Evropský fond pro sociální rozvoj
ETHOS	Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení
EU	Evropská unie
Eurostat	Statistický úřad Evropské unie
FAWOS	organizace v Rakousku, která se zabývá bydlením
FEANTSA	Evropská federace národních sdružení pracujících s bezdomovci
HDP	Hrubý domácí produkt
HK	Královéhradecký kraj
IOP	Integrovaný operační program
IP	Individuální projekt
IT	informační technologie
Jič., JiČ	Jihočeský kraj
JiM.	Jihomoravský kraj
KMPB	Komplexní model práce s bezdomovci

KÚ	krajský úřad
KV	Karlovarský kraj
Lib., Li.	Liberecký kraj
MF ČR	ministerstvo financí
MHD	městská hromadná doprava
MHMP	Magistrát hlavního města Prahy
MMR ČR	ministerstvo pro místní rozvoj
MorSl., MSL	Moravskoslezský kraj
MPO ČR	ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT ČR	ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV ČR	ministerstvo vnitra
MZd ČR	ministerstvo zdravotnictví
MZem ČR	ministerstvo zemědělství
MZV ČR	ministerstvo zahraničních věcí
N, NOC	noclehárna
NAIRU	Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment
NAPSI	Národní akční plán sociálního začleňování
NDC	nízkoprahové denní centrum
NIMBY	postoj veřejnosti k nechtěnému ¹ ne v mé blízkosti ^a , doslova ¹ ne na mém dvorku ^a
NNO	nestátní neziskové organizace
o.p.s.	obecně prospěšná společnost
o.s.	občanské sdružení
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OL., Olo.	Olomoucký kraj
OP LZZ	operační program lidské zdroje a zaměstnanost
ORP	obec s rozšířenou působností
Par., Pce.	Pardubický kraj

PEAD	Evropské unie potravinové pomoci ve prospěch nejchudších osob
Ph	Praha
PHM	pohonné hmoty
PL.	psychiatrická léčebna
Plz.	Plzeňský kraj
PSCI	Program Evropské unie pro sociální změny a inovaci
Registr	Registr poskytovatelů sociálních služeb
RIA	Hodnocení dopadu regulace (Regulatory Impact Assasment)
ROP	Regionální operační program
RZP	rychlá zdravotnická pomoc
SAD	Sdružení azylových domů
SLDB	Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011
SMART	specifické, měřitelné, akceptovatelné, reálné, termínované - při měření cílů
SMO	Sdružení měst a obcí
SOLUS	Registr dlužníků
SSL	sociální služby
Střč., StČ.	Středočeský kraj
SWOT analýza	metoda, jejíž pomocí je možno identifikovat silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby
TESSEA	Tematická síť pro rozvoj sociální ekonomiky
TP	terénní programy
Ústí	Ústecký kraj
VOŠ	vyšší odborná škola
VŠPS	Vysoká škola politických a sociálních věd
VTOS	výkon trestu odnětí svobody
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Vys.	Kraj Vysočina
Zl., ZK	Zlínský kraj
ZSS	Zákon 108/2006 Sb., o sociálních službách



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

**PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST**
www.esfcr.cz

Slovník některých použitých pojmů

Azylové zařízení ± zařízení sloužící v České republice k ubytování cizinců, kteří žádají o udělení azylu

Benchmarking ± nepřetržitý a systematický proces porovnávání a měření produktů, procesů a metod vlastní organizace s těmi, kdo byli uznáni jako vhodní pro toto měření, za účelem definovat cíle zlepšování vlastních aktivit

Bezdomovec, bezdomovkyně ± osoba nemající domov či možnost dlouhodobě využívat nějaké přístřeší, viz typologii ETHOS (viz Přílohu č. 1); termínem bezdomovec se v právu ČR (např. zákonu o českém občanství rovněž nepřesně označuje osoba, která nemá státní občanství žádného státu, je bez jakéhokoliv státního občanství; v této koncepci pojem bezdomovec je použit výhradně v prvním, obecném významu

Bezdomovství ± je způsob života bezdomovce, který nemá přístřeší, má sice z úřednického hlediska trvalý pobyt, ale nežije v něm; bezdomovství je nejvíc patrné ve velkých městech a většinou je spolu s dalšími negativními faktory doprovázeno sociální izolovaností a psychickým i fyzickým strádáním,

Bezprahové zařízení ± sociální služba, která je bez jakékoliv překážky dostupná a osoby, které jsou v nouzi, neodrazuje ke vstupu; pojem bezprahový je použit pro zařízení, které klade na vstup klienta do služby nižší požadavky než nízkoprahové služby

Bydlení s podporou ± jde o bydlení (nikoliv ubytování), které je doprovázeno terénní sociální službou (sociální kurátor, sociální pracovník obce, sociální pracovník NNO); cílem je podpora klienta k udržení bydlení; vedlejším efektem je zvýšení výkonnosti a efektivity systému a úspory budoucích veřejných výdajů

Dry house ± služba lidem po léčbě závislosti v bezpečném prostředí bez alkoholu či drog

Focus group ± metoda kvalitativního výzkumu mínění, názorů, postojů pomocí skupinové diskuse s vybranými skupinami osob, které tvoří reprezentativní vzorek

Harm reduction ± redukce rizik, minimalizace škod

Heuristická metoda ± znamená zkusmé řešení problémů, pro něž neznáme algoritmus nebo přesnější metodu; heuristické řešení je často jen přibližné, založené na poučeném

odhadu, intuici, zkušenosti nebo prostě na zdravém rozumu; první odhad se může postupně zlepšovat, i když heuristika nikdy nezaručuje nejlepší řešení, zato je univerzálně použitelná, jednoduchá a rychlá

Housing first, Housing led ± také známé jako ¹nejprve bydlení^a, ¹rychlé přestěhování^a, je inovace v oblasti sociálních služeb, programů a sociální politiky při práci s bezdomovci a je alternativou k víceúrovňovému modelu nebo přechodnému ubytování; může to být kontinuální podpora, přičemž se pohybuje blíže k samostatnému bydlení; jedna z forem sociálního bydlení

Kaplanská služba ± poskytování psychologické a spirituální podpory v policejních sborech, v armádě, věznicích, zdravotnických, sociálních a jiných zařízeních; kaplan je kvalifikovaný duchovní poskytující péči pacientům, personálu a návštěvníkům zařízení, je členem multidisciplinárního týmu, poskytuje doprovázení v duchovní oblasti všem potřebným bez rozdílu jejich vyznání či světového názoru

Klient ± osoba, které je poskytována služba; v této koncepci je pojem použit pro osobu, které je poskytována sociální služba

Mainstreaming ± horizontální i vertikální prosazování a začleňování nových důležitých poznatků do politiky, praxe a životního stylu

Reintegrace, resocializace ± opětovné spojení, znovuustavení celku, společenství, obnovení starých poměrů; v této koncepci je pojem použit pro návrat bezdomovce do běžného života společnosti

Sociální bydlení ± pojem sociální bydlení je nadřazeným pojmem pro různé formy bydlení, jeho obsah se liší podle kulturních tradic na různých teritoriích; vždy jde o bydlení v bytě, nikoliv o ubytování; v českém právním systému není pro sociální bydlení relevantní definice, která by vyjadřovala potřeby pro bydlení sociálně vyloučených domácností; sociálním bydlením se obecně myslí bydlení s ochranou nebo podporou, která je a priori definovaná rozsahem, periodicitou, dobou trvání apod.

Sociální prevence ± zahrnuje primární prevenci, která sahá do široké veřejnosti, sekundární pro latentně ohrožené domácnosti o osoby a terciární pro akutně ohrožené ztrátou bydlení, např. vystěhováním, exekucí, blízkým opuštěním instituce apod.; v této koncepci je



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

pojem použit v sociologickém významu (nikoliv v právní terminologii zákona o sociálních službách)

Sociální vyloučení, sociální exkluze ± je proces, kterým jsou jednotlivci i celé skupiny osob zbavováni přístupu ke zdrojům nezbytným pro zapojení se do sociálních, ekonomických a politických aktivit společnosti jako celku; proces *sociálního vyloučení* je primárně důsledkem *chudoby* a nízkých příjmů, přispívají k němu však také další faktory, jako je *diskriminace*, nízké vzdělání či špatné životní podmínky

Sociální začleňování, sociální inkluze ± proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný

Trajektorie ± dráha, životní cesta, pathway

Wet hostel ± forma ubytování pro chronické alkoholiky

Bibliografie

Neopominutelné zdroje informací

Návrh věcného záměru zákona o regulaci bezdomovectví na území České republiky a o změně dalších předpisů (zákon o bezdomovectví)

Typologie ETHOS. (2009)., Brusel, FEANTSA.

Ilja Hradecký a kol. (2007). Definice a typologie bezdomovectví. Praha: Naděje.

Prudký L., Šmídová M. (2010). Kudy ke dnu. Praha: Socioklub.

Štěchová M., Luptáková M., Kopoldová B. (2008). Bezdomovectví a bezdomovci z pohledu kriminologie. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

Šupková D. a kol. (2007). Zdravotní péče o bezdomovce v ČR. Praha: Grada.

Prudký L., Hradecký I., Klinecký T., Tomešová L., Varga L. (2011). Návrh koncepce pro postupné řešení problematiky bezdomovectví v Praze. Praha: MHMP.

Průběžná dlouhodobá (longitudinální) studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu: 1. Průběžná zpráva. Navreme Boheme, s.r.o. Finální verze zde dne 21. 6. 2011, str. 49 - 54. dostupná z: <https://forum.esfcr.cz/node/discussion.files.htm?ident=50&1325609930>

Průběžná dlouhodobá (longitudinální) studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu: 3. Průběžná zpráva. Navreme Boheme, s.r.o. Návrh zprávy zde dne 23. 12. 2011, str. 51 -54, dostupná z: <https://forum.esfcr.cz/node/discussion.htm?ident=50&1325609933>

Další zdroje

Amore, K., Baker, M., Howden-Chapman, P. (2011). The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis, in: *European Journal of Homelessness*, Volume 5, No. 2.

Buriánek, P. (2011). *Analýza populace bezdomovců v Ústí nad Labem*. Ústí nad Labem: Oblastní Charita.

Daly, M. (1993). *Laissés pour compte: Profil des Sans-Abri en Europe* (Deuxième rapport de l'Observatoire Européen des Sans-Abri). Bruxelles: FEANTSA.

Dragomirecká E., Kubisová D. (2004). Bezdomovectví a duševní zdraví. In: Raboch J., Zrzavecká I., Doubal P., Anders M. (eds.), *Česká psychiatrie a svět*. Praha: Galén.

Edgar, B. et al. (2007). *Measurement of Homelessness at European Union Level*, The European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, the University of Dundee. Dostupné na:

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf

Edgar, B. Meert, H. (2004). *Third Review of Statistics on Homelessness in Europe, Developing an Operational Definition of Homelessness*. FEANTSA.

Edgar, B., Meert, H. (2005). *Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe, The European Consensus Conference on Homelessness: Policy recommendations of the Jury* (Evropská konsensuální konference Bruselu v prosinci 2010). Dostupné na: http://www.housingeurope.eu/uploads/file_/2011_02_08_FINAL_Consensus_Conference_Jury_Recommendations_EN.pdf

Emmanuelli, X., Zucca, S. (nedatováno). *Aller vers l'Exclusion, un dispositif parisien de psychiatrie mobile*. Dostupné na: http://users.skynet.be/smeseu/WsPA1_Emanuelli.pdf

Frankl Viktor E.(2007). *Psychoterapie a náboženství*. Brno: Cesta.

Gabal I., Čada, K., Snopek, J. (2008). *Klíč k posílení integrační politiky obcí*. Praha.

Hanzelka M., (2010). *Bezdomovství očima žáků ZŠ*. Dipl. práce, Fak. sportovních studií, MU Brno.

Havlíčková, V., Lapáček, M. (2007). *Projekce zaměstnanosti v odvětvích pro Českou republiku do roku 2020^a* (Working Paper NOZV ± NVF č. 4/2007) Dostupné na: http://old.nvf.cz/publikace/pdf_publikace/observator/cz/wp%204%20-%202007.pdf

Hežová, M., Loukota, R. Ptáček, L. Sejbal, J., Stanoev, M. (2010). *Sčítání bezdomovců v městě Brně*. Brno: MMB, odbor sociální péče. Dostupné na: <http://socialni-vyloucení.cz/var/uploads/files/000300/000384/zakladni-zprava-SB2010.pdf>

Hradecká V., Hradecký I. (1996). *Bezdomovství ± extrémní vyloučení*, Praha: Naděje.

Hradecký, I. (2007) *Harmonising hostel standards* (Brussels, FEANTSA)

Hradecký I. et al.(2007). *Definice a typologie bezdomovství*, Praha: Naděje.

Janoušková, K. (ed.). (2007). *Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách* (Sborník studijních textů pro sociální kurátory). Ostrava: OSU. Dostupné na: http://projekty.osu.cz/metakor/dok/sbornik_stextu.pdf

Kernová, V. (2006). *Zdravotní stav populace v ČR a EU*. Praha: Státní zdravotní ústav.

Kitzmann, R., U. (2003). *Spolupráce mezi NNO Volkshilfe a městským úřadem ve Vídni*, in: *Příklady nejlepší praxe v boji proti bezdomovství*, Praha: FEANTSA, S.A.D., Naděje, Armáda spásy. Dostupné na <http://wohnen.fsw.at/wohnungsverlust/fawos.html> , <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4322>.

Kitzman, R. U. (2008). *Having a home or being homeless? How to switch from one system to the other*, in: *Homeless in Europe, Winter 2008*, Brussels FEANTSA, p. 19-20.

Kuda, F., Lux, M. (Eds.) (2010). *Bydlení v regionech^a*. Praha: Professional Publishing

Martinovský, Václav (2007). *Finanční situace rodin s dětmi v České republice*

Monitorování bezdomovců Ostrava (závěrečná zpráva) (2007). Ostrava: Odbor sociálních věcí a zdravotnictví Magistrátu města Ostravy. Dostupné na: www.socialka.cz/files/Ostrava%20.doc

Národní zpráva o strategii sociální ochrany a sociálního začleňování na léta 2008 ± 2010 (2008). MPSV. Dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/5829/zprava_cj.pdf

Potíže se splácením má už 8 % Čechů. IHNED.cz, 13.12.2011. Dostupné na: <http://byznys.ihned.cz/osobni-finance/c1-54185600-potize-se-splacenim-ma-uz-8-cechu-podivejte-se-na-statistiky-z-vaseho-kraje>

Prinzová, M. (2001). *Bezdomovci očima veřejnosti a sociálních pracovníků.* (Bakalářská práce) Brno: Fakulta sociálních studií MU

Příručka pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory, Ostrava: OSU 2007. ISBN 978-80-7368-329-0

Ruhrstrat, E., Busch-Geertsma, V. (1995). *Wohnungsnotfalle Sicherung der Wohnungsversorgung für wirtschaftlich oder sozial benachteiligte Haushalte.* Im Auftrag der Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Stadtbau und für Familie und Senioren. Vorgelegt vor der Gesellschaft für Innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. Bremen, In: Avramov, D. *Les sans-abri dans l'Union Européenne*, FEANTSA Bruxelles.

Sazby životního minima. Dostupné na: http://business.center.cz/business/pravo/pracovni/zivotni_minimum.aspx

Sborník studijních textů pro sociální kurátory, Ostrava: OSU 2007. ISBN 978-80-7368-627-7

Skutečná "průměrná" mzda je v Česku 20 tisíc korun E 15, 4.8.2010 Průměrná mzda, <http://zpravy.e15.cz/domaci/ekonomika/xcgfnh>

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí, MPSV 2007

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí, MPSV 2008

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí, MPSV 2009

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí, MPSV 2010

Sunega, P., Lux, M. (2010). *Segmentace českých domácností a orientační prognóza počtu domácností ve vybraných právních formách bydlení a typech zástavby do roku 2020.* *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, 46 (1) s. 3-41.

Šnajdrová, Z., Holpuch, P. (2010). *Sčítání bezdomovců na území Hl. města Prahy.* Závěrečná zpráva, Praha.

Štěchová M., Luptáková M., Kopoldová B. (2008). *Bezdomovectví a bezdomovci z pohledu kriminologie*. Praha: IKSP.

Toušek, L. (2009). *Analýza situace bezdomovců v Plzni včetně identifikace jejich počtu (zpráva z výzkumu)*. Plzeň: CAAT FF Západočeská univerzita. Dostupné na: http://www.bezpecnemesto.eu/Files/bezpecnaplzen/prevence/prevence_kriminality/Anal%C3%BDza_situace_bezdomovc%C5%AF_v_Plzni_2009.pdf

Večerka, K., Holas, J., Tomášek, J. (2009). *Prevence kriminality na úrovni obcí a krajů*. Praha: IKSP. Dostupné na: <http://www.ok.cz/iksp/docs/360.pdf>

Vláda zvýšila objem prostředků určených pro boj s nezaměstnaností. (Tisková zpráva MPSV ze dne 30.6. 2005). Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1474/boj.pdf>

V tíživé situaci si má rodina pomoci napřed sama. Až pak má nastoupit stát tvrdí Drábek. IHNEC.cz, 12.1.2011. dostupné na: <http://zpravy.ihned.cz/lehke-zpravy/c1-49452420-v-tizive-situaci-si-ma-rodina-pomoci-napred-sama-az-pak-ma-nastoupit-stat-tvrdi-drabek>

Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky (Bulletin č. 26/2011) Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. Dostupné na: http://www.vupsv.cz/index.php?p=economic_social_indicators&site=default

Vydání a spotřeba domácností statistiky rodinných účtů 4. čtvrtletí 2011. (ČSÚ) Dostupné na: http://www.praha.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/publ/3005-11-q4_2011

Zdroje z internetu:

The Y- Foundation: http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=y-foundation%20finland&source=web&cd=1&ved=0CHkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.feantsa.org%2Ffiles%2Fprevention%2Fnational%2520reports%2Ffinland.doc&ei=xzWwT4q_I8rktQao1_i_Bg&usg=AFQjCNGd_H3WXAhlLqu0XaO2dhDg5kLz_A

Celkové výdaje na sociální ochranu na obyvatele v ECU/EUR:

<http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tps00099>

www.BussinesCenter.cz

www.regionalrozvoj.cz/index.php/185.html

<http://www.ysaatio.fi/index.php/aboutus/>,

[http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?](http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?ID=52&Page=22&Pays=5)

[ID=52&Page=22&Pays=5](http://www.nadeje.cz/index.php?q=node/16)

<http://www.nadeje.cz/index.php?q=node/16>

<http://www.potravinovabanka.cz/>



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

<http://www.vscr.cz>

<http://www.dd-melc.cz>

<http://iregistr.mpsv.cz/>

Závěry Evropské konsensuální konference Brusel, prosinec 2010, česky:

http://www.azylovedomy.cz/soubory/282_Závěry%20konsensuální%20konference%202010_web.pdf,

Závěry Evropské konsensuální konference Brusel, prosinec 2010, anglicky:

http://www.housingeurope.eu/www.housingeurope.eu/uploads/file_/2011_02_08_FINAL_Consensus_Conference_Jury_Recommendations_EN.pdf

<http://www.barka.org.pl/>

<http://wohnen.fsw.at/wohnungsverlust/fawos.html>, <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4322>.

<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/komodity/pp>

<http://www.mpsv.cz/files/clanky/1474/boj.pdf>

http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce_rodina.pdf

<http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=d8438a9e-97ab-489e-ba7c-7ed217078a6f>

http://www.disparity.cz/data/USR_048_DEFAULT/reforma_bytove_politiky_final.pdf

<http://www.uur.cz/images/2-bytova-politika-a-regenerace-sidel/programy-podpory-bydleni/dotace-bydleni-2011/zaverecna-zprava-2011-12-26-A.4.11.pdf>

<http://www.mvcr.cz/clanek/programy-prevence-kriminality.aspx>

<http://databaze-strategie.cz/cz/MZd/strategie/zdravi-21?typ=struktura>

http://www.obcanskeporadenstvi.cz/web/media/Dluhov%C3%A1_problematika_PMS.pdf

<https://www.pmscr.cz/aktuality/pomuze-aliance-proti-dluhum-2>

http://pokrok.ujep.cz/elektronicka_knihovna/Bezdomovstvi_v_CR.pdf

<http://www.msmt.cz/mladez/koncepce-statni-politiky-pro-oblast-deti-a-mladeze-na-obdobi-2007-2013>

2013

<http://disparity.vsb.cz/>

<http://www.kr-zlinsky.cz/docDetail.aspx?docid=147613&doctype=FILE&nid=9995&cpi=1>

Krajské střednědobé plány

Hlavní město Praha http://socialni.praha.eu/jnp/cz/komunitni_planovani/strednedoby_plan_rozvoje_socialnich_sluzeb/index.html

Středočeský <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/odbory/socialni-oblast/planovani-rozvoje-sociálních-sluzeb/aktuality/>

Jihočeský http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par%5Bid_v%5D=1225&par%5Blang%5D=CS

Plzeňský <http://www.kr-plzensky.cz/cs/kategorie/planovani-socialnich-sluzeb?sekce=all>

Karlovarský http://www.kr-karlovarsky.cz/kraj_cz/cinnosti/socialni/seznam/SPRSS.htm

Ústecký http://www.kr-ustecky.cz/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=450018&id_ktg=73560&p1=139363

Liberecký http://www.kraj-lbc.cz/public/social/sprss_lk_20092013_0efc128f6c.pdf

Královéhradecký http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/kralovehradecky_plan_rozvoje_socialnich_sluzeb.pdf

Pardubický <http://www.pardubickykraj.cz/socialni-sluzby>

Vysočina <http://www.kr-vysocina.cz/strednedoby-plan-rozvoje-socialnich-sluzeb-kraje-vysocina/ds-301486/archiv=0&p1=1012>

Jihomoravský <http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?ID=39397&TypeID=12>

Olomoucký <http://www.kr-olomoucky.cz/dokumenty-cl-170.html>

Zlínský <http://www.kr-zlinsky.cz/lstDoc.aspx?nid=7596>

Moravskoslezský http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/soc/sprss_2010-2014.pdf

Zákony, nařízení vlády a vyhlášky ČR

Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb. o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech; oba pakty vstoupily v platnost pro Československo dnem 23. března 1976.

Listina základních práv a svobod byla uvedena do čs. právního řádu ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. a do právního řádu České republiky usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., zde citace z Článku 30, odst. 2.

Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Úmluva o právním postavení uprchlíků (Ženevská Konvence 1951) a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků (Newyorský protokol), uvedené do českého právního řádu Sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Zákon č. 325/1999 o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu)

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 133/2000 Sb. o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)

Zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě České republiky

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (o ochraně veřejného zdraví)

Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách.

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

Nářízení vlády č. 306/2006 Sb., upřesňuje národní úpravu předepsanou evropskými předpisy, a to Nařízením Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (¹jednotné nařízení o společné organizaci trhů^a), v platném znění, a Nařízením komise (EU) č. 807/2010, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob v Unii, v platném znění.

Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách.

Nářízení vlády č. 222/2010 Sb. o katalogu prací ve veřejných službách uvádí pod položkou 1.05.04 kaplan: využití se najde při poskytování duchovních služeb v bezpečnostních sborech, zdravotnických, sociálních a jiných zařízeních.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Zákon č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, zde Zvláštní ustanovení o nájmu bytu, § 2288 a 2290

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení).