**Průběžná evaluační zpráva**

PILOTNÍ OVĚŘENÍ IMPLEMENTACE SYSTÉMU SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ NA LOKÁLNÍ ÚROVNI V OBCI VELKÉ HAMRY

REG. Č. CZ.03.2.63/0.0/0.0/16\_128/0006189

Leden 2019



Vedoucí evaluačního týmu: Anna Kunová MSc.

Hlavní evaluátor a expert na bydlení: Mgr. Tomáš Samec, Ph.D.

Evaluátorka a expertka na projekty sociálního začleňování: Mgr. Kateřina Ptáčková

Manažerské shrnutí

Tato Průběžná evaluační zpráva obsahuje hodnocení projektu „Pilotní ověření implementace systému sociálního bydlení na lokální úrovni v obci Velké Hamry“. Na základě předem definovaných metod sběru a analýzy dat zahrnující analýzu dokumentů, terénní výzkum a vyhodnocení ankety hodnotíme, do jaké míry jsou naplněné stanovené kvantitativní a kvalitativní indikátory projektu. S ohledem na cíle definované v projektové dokumentaci také zodpovídáme hlavní evaluační otázky, hodnotíme dobré a špatné praxe v rámci projektu a navrhujeme formativní doporučení pro závěrečný rok projektu.

Celkově lze hodnotit průběh projektu jako úspěšný ve formální i praktické rovině, přestože jsme identifikovali několik oblastí, které by bylo vhodné zlepšit. Jako pozitivní je možné hodnotit především to, že se daří naplňovat stanovené kvantitativní indikátory (počty osob – klientů sociální práce, vznik koncepčních a strategických dokumentů) a že se dosud podařilo zabydlet 13 domácností (což představuje většinu ze stanoveného cíle počtu zřízených sociálních bytů). Podařilo se také zahájit a udržovat sociální práci v daných domácnostech, která je nastavená podle individuálních potřeb.

Zároveň se však ukazuje, že v rámci projektu není dostatečně sladěna jeho teorie (projektové dokumenty) a praxe především co se týče přidělování sociálních bytů. Při přidělování sociálních bytů má konečné slovo Rada města, která se nemusí při svém rozhodování řídit podklady dodanými při sociálním šetření, ani kritérii stanovenými v projektové dokumentaci – v *Lokální koncepci bydlení pro město Velké Hamry* a *Metodice přidělování sociálního bydlení* (například bytovou nouzí). V této souvislosti navrhujeme více standardizovat proces přidělování bytu například pomocí zavedení bodového systému (v testovacím režimu).

Aktuální nastavení systému přidělování bytů má také negativní dopad na situaci domácností, které jsou aktuálně v krizových bytech. Tyto byty měly původně sloužit jen jako dočasné řešení situace rodin, ale staly se řešením dlouhodobým. V souvislosti s havarijním stavem objektů, kdy nejenže stav bytů neodpovídá standardům bydlení, ale hrozí akutně i zřícení stropů, je žádoucí podniknout rychlé a inovativní kroky k řešení situace. Například rodiny dočasně přestěhovat do tzv. bytů DPS, které jsou sice malometrážní, ale zajistí jim dočasný lepší standard bydlení (v režimu tzv. „bydlení na zkoušku“ s nájemní smlouvou na 3 měsíce, mezitím bude možné situaci řešit v dlouhodobé perspektivě).

Stejně tak doporučujeme prohloubit a systematizovat již existující komunikaci projektu na veřejnost: podpora veřejnosti je podstatná, a proto je stále nutné vyjasňovat cíle projektu, pravidla a kritéria přidělování bytu (zavedení bodového systému by mohlo transparentnost zlepšit). Zároveň doporučujeme sdílet s veřejností pozitivní dopady projektu, například příklad dobrého zabydlení domácnosti nastěhované v září 2018.

OBSAH

[1. Kontext průběžné evaluace projektu 4](#_Toc536709786)

[1.1. Předmět evaluace 4](#_Toc536709787)

[1.2. Cíle evaluace 4](#_Toc536709788)

[1.3. Cíle projektu 5](#_Toc536709789)

[1.4. Metody průběžné evaluace 5](#_Toc536709790)

[2. Vyhodnocení plnění indikátorů projektu 7](#_Toc536709791)

[2.1. Kvantitativní indikátory 7](#_Toc536709792)

[2.2. Kvalitativní indikátory 9](#_Toc536709793)

[3. Vyhodnocení hlavních evaluačních otázek 22](#_Toc536709794)

[4. Vyhodnocení dobré a/nebo špatné praxe 26](#_Toc536709795)

[4.1. Dobrá praxe v rámci projektu 26](#_Toc536709796)

[4.2. Špatná praxe v rámci projektu 26](#_Toc536709797)

[5. Formativní doporučení 27](#_Toc536709798)

# Kontext průběžné evaluace projektu

## Předmět evaluace

Předkládaná průběžná evaluační zpráva je zpracována k projektu *Pilotní ověření implementace systému sociálního bydlení na lokální úrovni v obci Velké Hamry*, reg. č. CZ.03.2.63/0.0/0.0/16\_128/0006189, jehož realizátorem je Město Velké Hamry. Projekt je financovaný v rámci Evropského sociálního fondu – Operační program Zaměstnanost a probíhá v období 1.1.2017 – 31.12.2019 na území výše zmíněné obce. V době přípravy této Průběžné evaluační zprávy tedy projekt vstupuje do závěrečného roku realizace.

Evaluace je prováděna týmem Evaluation4Action. Tým tvoří Anna Kunová MSc. zodpovědná za metodické vedení evaluace, hlavní evaluátor Mgr. Tomáš Samec, Ph.D. zodpovědný za sběr a analýzu dat a evaluátorka Mgr. Kateřina Ptáčková, která poskytuje průběh evaluace konzultuje a podává zpětnou vazbu k designu výzkumu a prováděným analýzám. Provádění této evaluace probíhá souběžně se sběrem dat k celkové evaluaci projektů zastřešených projektem Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend ([CZ.03.2.63/0.0/0.0/15\_017/0003539](http://CZ.03.2.63/0.0/0.0/15_017/0003539)), která je zadaná Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a vedená dle „Jednotné metodiky monitorování a hodnocení místních systémů sociálního bydlení“.

## Cíle evaluace

Obecné cíle evaluace projektu jsou následující:

* poskytnout nezávislé, objektivně podložené a konzistentní zjištění a závěry využitelné při rozhodování Města Velké Hamry v oblasti systému sociálního bydlení na lokální úrovni;
* na základě analýzy sebraných dat poskytovat taková doporučení, která bude možné implementovat v rámci průběhu hodnoceného projektu.

Specifickým cílem evaluace, formulovaným ve Smlouvě na zajištění evaluace je

* zjistit, „zda byl na úrovni města systém sociálního bydlení koncepčně a metodicky nastaven tak, aby byl realistický, efektivní a naplňoval z hlediska jeho cílové skupiny i realizátorů stanovené cíle“.

S ohledem na takto definované cíle je jedním z významných výstupů tato Průběžná evaluační zpráva, která shrnuje vyhodnocení dosavadních výstupů a výsledků projektu. Podstatná část této zprávy tedy směřuje k navržení dalšího postupu pro rok 2019, aby byl naplněný specifický cíl evaluace.

## Cíle projektu

Cíle projektu *Pilotní ověření implementace systému sociálního bydlení na lokální úrovni v obci Velké Hamry[[1]](#footnote-1)* byly stanoveny v příslušné projektové dokumentaci (příloha č. 2 projektové žádosti). Zde uvádíme dva vybrané hlavní cíle, převzaté i v dokumentu *Evaluační plán*, které jsou zároveň nejvíce relevantní s ohledem na průběžné vyhodnocení projektu a případné úpravy aktivit a nastavených praxí:

1. Cílem projektu je nastavení koncepce sociálního bydlení a pilotní ověření implementace systému sociálního bydlení nastaveného dle hlavních principů Koncepce sociálního bydlení ČR 2015-2025 na lokální úrovni. Na základě průběžných evaluací se koncepce bude upravovat a zdokonalovat dle aktuálních potřeb.
2. Konkrétním cílem je nastavit systém sociálního bydlení, který bude vyhovovat a účinně pomáhat cílovým skupinám.[[2]](#footnote-2)

## Metody průběžné evaluace

V rámci průběžné evaluace jsme použili následující metody[[3]](#footnote-3):

* Desk research – analýza následujících dokumentů:
* *Analýza příjmové a výdajové stránky domácího rozpočtu cílových skupin projektu;*
* *Analýza demografického vývoje cílových skupin projektu;*
* *Lokální koncepce bydlení pro město Velké Hamry;*
* *Metodika přidělování sociálních bytů ve Velkých Hamrech;*
* *Metodika poskytování sociální práce a dokumenty projektové žádosti*;
* *Strategický plán sociálního začleňování (SPSZ) Velké Hamry 2016-2018*.
* Polostrukturované rozhovory:
* s realizátory projektu (sociální pracovnice, garant projektu, starosta obce) – rozhovory realizovány v pravidelných intervalech;
* s příjemci podpory – rozhovory realizovány jednorázově v květnu 2016;
* s dalšími relevantními aktéry – rozhovory realizovány jednorázově v květnu 2016.
* Dotazníkové šetření v rámci domácností
* prozatím bylo uskutečněno v jedné domácnosti, která byla zabydlena v průběhu roku 2018.
* Anketa pro všechny občany Velkých Hamrů
* anketní lístek vyplnilo celkem 95 občanů Velkých Hamrů, dotazování bylo realizováno v červenci 2018.
* Zúčastněné pozorování
* v rámci veřejných setkání pořádaných městem k projektu – jednorázově v dubnu 2018;
* Účast na schůzkách projektového týmu a schůzích lokálního partnerství
* pravidelné měsíční schůzky (s pauzou v období červenec-srpen 2018).

Kombinace těchto metod sběru dat umožnila získat množství informací kvalitativní i kvantitativní povahy, která bylo možné mezi sebou porovnávat a ověřovat (triangulovat).

# Vyhodnocení plnění indikátorů projektu

V této části se věnujeme vyhodnocení plnění indikátorů projektu, které jsou uvedeny v projektové dokumentaci a jejichž výběr pro evaluaci byl proveden na základě dohody realizátorů projektu a týmu evaluátorů (vycházíme tak z dokumentu *Metodika průběžné evaluace*). Indikátory členíme na kvantitativní (jejich dosažení se měří počtem určitých jednotek, například počtem účastníků projektu) a kvalitativní, kde jsou hodnoceny jak principy, tak jejich uvedení do praxe (například co týče ne/diskriminace účastníků, míra transparentnosti a srozumitelnosti informací). Pro vyhodnocení daných indikátorů kombinujeme poznatky z terénního výzkumu (rozhovory, zúčastněné pozorování a účast na setkáních realizačního týmu) a analýzu dokumentů (projektová dokumentace, a výstupy projektu například metodika sociální práce a přidělování sociálních bytů).

## Kvantitativní indikátory

Vyhodnocení kvantitativních indikátorů má v této fázi projektu spíše informativní účel – neurčuje bezprostředně, zda je projekt (ne)úspěšný, ale má upozornit na to, zda je potřeba se na některé projektové aktivity případně více zaměřit v závěrečném roce projektu.

**Tabulka 1: Přehled kvantitativních indikátorů**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Kód | Název indikátoru | Typ | Měrná jednotka | Cílová hodnota |
| 6 00 00 | Počet podpořených účastníků[[4]](#footnote-4) | Výstup | Účastníci | 15 |
| 6 26 00 | Počet účastníků, kteří získali kvalifikaci po účasti na projektu | Výsledek | Účastníci | 1 |
| 6 70 01 | Kapacita podpořených služeb | Výstup | Místa | 0,75 |
| 6 70 10 | Využívání podpořených služeb[[5]](#footnote-5)  | Výsledek | Osoby | 20 |
| 8 05 00 | Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů  | Výstup | Dokumenty | 7 |

Zdroj: *Metodika průběžné evaluace*

### **I. Počet podpořených účastníků**

Při realizaci projektu bylo zatím celkově podpořeno 11 klientů podporou v rozsahu vyšší než 40 hodin (stav ke 30.11.2018). Pro dané domácnosti existují monitorovací listy; celkem proběhlo 80 šetření – setkání sociální pracovnice s domácnostmi včetně vstupních šetření a včetně šetření u klientů s podporou nižší než 40 hodin týdně (viz indikátor č. IV). Aktuálně (stav ke 30.1.2019) je zabydleno v režimu sociálního bytu 11 domácností a v režimu krizového bytu 2 domácnosti. Daný indikátor je možné hodnotit jako částečně splněný, přičemž je spíše vyšší pravděpodobnost, že bude do konce projektu naplněn.

### **II. Počet účastníků, kteří získali kvalifikaci po účasti na projektu**

V rámci projektu získala kvalifikaci sociální pracovnice – celkem účast na šesti kurzech, respektive školeních (Aktuální situace v systému pomoci v hmotné nouzi, Akreditovaný kurz Řešení finanční situace zadlužených osob, Dvoudenní akreditovaný kurz Řešení finanční situace předlužených osob, Oddlužení ve světle novely insolvenčního zákona, Ochrana a obrana manžela povinného). Indikátor lze hodnotit jako splněný.

### **III. Kapacita podpořených služeb**

V rámci projektu byl zřízen 0,75 úvazek sociální pracovník/pracovnice. Ukazuje se, že v některých případech je role sociální pracovnice významná pro aktivizaci a motivace členů domácnosti nejen co se týče bydlení. S ohledem na udržitelnost systému by proto bylo vhodné uvažovat, z jakých finančních zdrojů tuto pozici financovat i po skončení projektu.

### **IV. Využívání podpořených služeb**

Během projektu bylo sociální prací v rozsahu do 40 hodin týdně podpořeno celkem 22 klientů, což přesahuje stanovenou cílovou hodnotu projektu (20) a indikátor je tak možné hodnotit jako splněný.

### **V. Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů**

V projektu bylo zatím vytvořeno šest analytických a strategický dokumentů[[6]](#footnote-6) (sedm společně i s touto Průběžnou evaluační zprávou). Dokumenty jsou uveřejněné na webových stránkách obce Velké Hamry – indikátor lze hodnotit jako splněný.

## Kvalitativní indikátory

Kvalitativní indikátory byly formulovány evaluačním týmem na základě rámcových evaluačních otázek a odsouhlaseny projektovým týmem; jejich seznam je uveden v dokumentu *Metodika průběžné evaluace*). Vzhledem k povaze těchto indikátorů nejsou definovány měrné jednotky ani cílové hodnoty. Posouzení plnění těchto indikátorů se pohybuje na dvou úrovních: principiální a praktické. Posuzujeme, zda jsou dané ukazatele – například kritéria vstupu a udržení se v systému (ne)diskriminační, srozumitelné a transparentní s ohledem na jejich formulaci v dokumentech a konfrontujeme výsledky analýzy se zjištěními získanými z terénního výzkumu.

**Tabulka 2: Přehled kvalitativních indikátorů**

|  |  |
| --- | --- |
| Oblast hodnocení | Kvalitativní ukazatele |
| Způsob posuzování bytové nouze a kritéria vstupu do systému sociálního bydlení | * (Ne)diskriminačnost kritérií
* Srozumitelnost kritérií vůči potenciálním žadatelům
* Transparentnost posuzování bytové nouze
 |
| Podmínky a kritéria udržení se v rámci systému sociálního bydlení | * (Ne)diskriminačnost kritérií
* Srozumitelnost kritérií vůči potenciálním žadatelům
* Transparentnost posuzování bytové nouze
 |
| Charakter přímé práce s klienty | * Typ podpory
* Intenzita podpory
* Kapacita sociálních pracovníků
* Postoje sousedů účastníků projektu vůči projektu
* Postoje účastníků projektu vůči projektu
 |
| Nastavení pilotního programu | * Personální kapacity (ad. aktéři projektu)
* Nastavení komunikace mezi aktéry projektu
* Nastavení evidenčního systému
* Potřeby aktérů projektu
* Priority aktérů projektu
* Míra zapojení účastníků projektu do ovlivnění podoby projektu
 |
| Efekty projektu na institucionální prostředí a veřejnost | * Koncepční dokumenty obce vztahující se k bytové a dotační politice před realizací projektu a v průběhu realizace projektu
* Postoje veřejnosti k systému sociálního bydlení
* Kapacita návazných (sociálních) služeb
 |

Zdroj: *Metodika průběžné evaluace*

### **I. Způsob posuzování bytové nouze a kritéria vstupu do systému sociálního bydlení**

V rámci tohoto indikátoru hodnotíme, zda je pojem bytová nouze formulován v projektových dokumentech a výstupech projektu (například *Lokální koncepci* a Metodice přidělování sociálních bytů) srozumitelně a adekvátně (vzhledem ke Koncepci sociálního bydlení v ČR 2015-2025) a zda je proces posuzování této situace (ne)diskriminační a transparentní. Hodnotíme také kritéria vstupu do systému sociálního bydlení: zaměřujeme se na to, zda jsou jasně formulovaná, dohledatelná a zda jsou v praxi skutečně využívána.

V projektové dokumentaci jsou stanoveny celkem tři cílové skupiny:

* osoby/domácnosti ze sociálně vyloučených lokalit (Romové);
* rodiče samoživitelé/samoživitelky;
* senioři (ohrožení sociálním vyloučením a ztrátou bydlení).

Tyto zmíněné cílové skupiny by měly mít přednostní přístup do systému sociálního bydlení v obci. Dokument *Lokální koncepce bydlení pro město Velké Hamry* definuje ještě další relevantní skupinu – osoby bez domova a osoby ohrožené tzv. skrytým bezdomovectvím (přičemž jde často právě o rodiny s jedním živitelem, respektive živitelkou, a seniory). Kritéria přidělování bytů a definice těchto skupin detailněji upravuje *Metodika přidělování sociálních bytů ve Velkých Hamrech*. Hlavním kritériem přidělování bytů je výše zmíněná bytová nouze, která je definována podle výše příjmů domácnosti (ve stávajícím bydlení domácnost vynakládá více než 40 % svých příjmů na bydlení a po uhrazení nákladů domácnosti zbývá zhruba 1,6násobek životního minima). Bytovou nouzí jsou podle *Metodiky přidělování sociálních bytů,* odkazující se na definici bytové nouze podle ETHOS,[[7]](#footnote-7) tyto situace:

* hrozící ztráta bydlení kvůli platební neschopnosti;
* nevyhovující stav obydlí;
* nejisté bydlení (u příbuzných či přátel, bez právního nároku, ohrožení násilím či vystěhováním);
* faktická ztráta bydlení, tj. bezdomovectví.

Podle daného dokumentu se má brát v potaz snížená schopnost uchazečů najít si bydlení na volném trhu s byty (diskriminace s ohledem na etnicitu, velikost rodiny apod.). *Metodika* *přidělování sociálních bytů* klade důraz na přidělování bytů rodinám s dětmi v bytové nouzi a také na seniory (osoby nad 60 let) ohrožené sociálním vyloučením.

V rámci *Metodiky* jsou poměrně jasně a srozumitelně definované případy bytové nouze a postup pro žadatele o sociální byty. Definici bytové nouze hodnotíme také jako adekvátní vzhledem tomu, jak je tato situace chápána v odborné literatuře a praxi v České republice a Evropě.

Formulovaná kritéria však lze hodnotit jako nepříliš jasná a rozhodovací mechanismy Rady jako nedostatečně transparentní. Kritéria, která (pravděpodobně) hrají roli při rozhodování Rady, je totiž možné zjistit až ve Formuláři sociálního šetření (Příloha 1 dané Metodiky). Formulář sociální šetření uvádí, že při šetření má být posuzováno, zda jsou žadatelé a členové jejich domácností zaměstnaní, zda dluží ve svém předchozím bydlení a zda mají zápis v trestním rejstříku. Ve formuláři však není uvedeno, zda je splnění těchto kritérií dostačující pro to, aby se daní žadatelé kvalifikovali pro získání bytu či jej reálně získali. Rada byty přiděluje dle vlastního uvážení a k výsledkům šetření pouze přihlíží, svá rozhodnutí nemusí odůvodňovat. Může se tedy stát, že žadatelé splňující dané podmínky (bezdlužnost, pracovní poměr, bezúhonnost atd.) nezískají byt, aniž by bylo formálně jasné, z jakého důvodu tak bylo rozhodnuto.

Dané podmínky nastavují poměrně vysokou laťku pro potenciální žadatele: na jedné straně žadatele disciplinují, ale nezaručují srozumitelný ani transparentní proces. V tomto smyslu se zde nachází potenciál pro větší transparentnost rozhodování Rady: například vytvořením bodového systému, nutností lépe odůvodnit rozhodnutí Rady (viz formulář rozhodnutí, jehož grafický design naznačuje, že odůvodnění rozhodnutí Rady může být vysvětleno velmi krátce).

Druhý problém takto nastavených kritérií spočívá v tom, že se dle nich pro sociální bydlení nemusí kvalifikovat osoby, které jsou mimořádně zranitelné, což může prohlubovat jejich bytovou tíseň (zadlužené osoby; osoby po výkonu trestu; rodiče, samoživitele, kteří řeší například problémy s výchovou dětí atd.). Vyloučení nejzranitelnějších osob může zvýšit podíl domácností, které si přidělené bydlení udrží; může také předejít negativnímu vnímání projektu majoritní skupinou obyvatel. Formálně a ideově jde však tento princip proti stanovenému cíli projektu, kterým je účinná pomoc cílovým skupinám, a principu „bydlení především“, kterým se projektová žádost zaštiťuje.

Co se týče posuzování žadatelů o vstup do systému sociálního bydlení v praxi, tak daný systém funguje na základě před-výběru kandidátů v rámci předchozí sociální a terénní práce a také na základě osobní znalosti kandidátů zaměstnanci a představiteli správy obce (starosta, majetkový odbor města, sociální/terénní pracovnice, členové Rady). Kandidáti jsou často osoby a rodiny, které dlouhodobě žijí ve Velkých Hamrech a jsou zde zaměstnáni. Tyto domácnosti v praxi nepodávají formální žádost, ale probíhá u nich sociální šetření, jehož výsledky, společně s případným ne/doporučením od vedoucí ekonomického a investičního odboru je předáno Radě města. Systém sociálního bydlení tak v praxi počítá s tím, že jej budou většinou využívat lidé (z cílových skupin), kteří ve Velkých Hamrech dlouhodobě žijí a přispívají (například svou prací v případě ekonomicky aktivních domácností) k rozvoji obce. Absorpční kapacity pilotovaného systému (počet vymezených bytů) v zásadě ani neumožňují „otevření“ systému pro nově přistěhované domácnosti.

Příklad problematického nastavení systému posuzování bytové nouze je aktuální situace ohledně krizových bytů. V rámci krizových bytů, které se nachází v č.p. 562, bydlí aktuálně dvě domácnosti: romské rodiny, kde jsou živitelé rodiny zaměstnaní u Technických služeb města. Daný objekt je v havarijním stavu (hrozící zřícení střech, plísně, energetická nehospodárnost). Původně bylo krizové bydlení podle *Lokální koncepce* vyčleněno jako *krátkodobé* bydlení (po dobu maximálně jednoho roku). Dané domácnosti jsou však v rámci daného bydlení delší dobu. Systém tak v těchto případech nenaplňuje stanovené cíle projektu (účinná pomoc cílovým skupinám od bytové nouze). Jako možné řešení se nabízí rychlé přestěhování domácností do bytů zřízených v režimu „sociální byt“ (tedy v režimu, kdy bude pokračovat sociální práce s klienty), přestože se bude jednat o byty s menší prostorovou výměrou, než by bylo žádoucí z hlediska počtu osob. Tyto dvě domácnosti se aktuálně zdají být „utopené v systému“ – zdá se, že jejich situace je vyřešena (přidělení „alespoň“ krizového bytu), ale reálně fyzické podmínky daného bydlení odpovídají charakteru bytové nouze. Zároveň u jedné z domácností byl dlouhodobý předpoklad přesunu do jiného bytu, avšak v rámci rozhodovacího procesu získal bydlení jiný žadatel, u kterého stav bytové nouze s nejvyšší pravděpodobností nebyl tak palčivý. Další kategorie definované v projektové dokumentaci (Sociální byty a Byty zvláštního určení) se v praxi překrývají co se týče kritérií přidělování a udržení. Rozdílem je, že tzv. byty zvláštního určení se nacházejí v domech, které byly zamýšlené jako domy s pečovatelskou službou: jedná se o malometrážní byty s menším počtem místností, než aby mohly dlouhodobě sloužit jako bydlení pro větší rodiny (přestože krátkodobě by funkci dočasného „krizového bytu“ na zkoušku plnit mohly).

**Hodnocení ukazatelů – závěry:**

**Ne/diskriminace:** Na základě nastavení kritérií posuzovaných při sociálním šetření (vyžadování bezdlužnosti a zaměstnání uchazeče, bezúhonnost atd.) může docházet k diskriminaci osob v bytové nouzi (těch, které je možné označit za potenciálně „problémové“), přestože právě tyto osoby mají být formálně vzato primární uchazeči.

**Srozumitelnost:** Stav bytové nouze je ve všech dokumentech definován srozumitelně, stejně tak jako kritéria sociálního šetření. V praxi je pravděpodobné, že požadavky na kandidáty jsou „překládány“ potenciálním žadatelům sociální a terénní pracovnicí.

**Transparentnost:** Pro žadatele není jasné, na jakém základě Rada města rozhoduje o ne/přidělení bytu (jednání Rady jsou neveřejná). Roli hrají i neformální hodnocení kandidátů – to umožňuje flexibilitu při přidělování, ale ovlivňuje ne-rovnost uchazečů v rámci systému. Jako řešení se nabízí například bodové hodnocení kritérií a přidělení bytu podle bodového systému a zavedení veřejně dostupného seznamu žadatelů.

### **II. Podmínky a kritéria udržení se v rámci systému sociálního bydlení**

V rámci tohoto indikátoru hodnotíme (1) nastavení kritérií udržení se v systému sociálního bydlení; a diskutujeme, jak podmínky systému ovlivňují pozici různých kategorií uživatelů systému (podle kategorií bydlení: sociální, krizové, byty zvláštního určení). Celkově lze říci, že podmínky pro *udržení se* v systému nejsou dohledatelné v relevantních dokumentech (*Metodika přidělování sociálních bytů* a Lokální koncepce). Tyto podmínky jsou jasně definovány až v nájemní smlouvě (v článku V), kterou domácnosti uzavírají. To může být problematické, protože žadatelé nemusí mít tyto informace k dispozici dříve než při uzavření smlouvy (respektive jejich znalost může být získána pouze neformálně v souvislosti se sociální a/nebo terénní prací, což může znevýhodňovat osoby, které tyto vazby nemají.

Mezi kritéria udržení bydlení dle článku V nájemní smlouvy patří:

* včasné placení nájemného,
* dodržování Domovního řádu, dobrých mravů a dobrého společného soužití nájemníků,
* udržování bytu a společných prostor domu v pořádku a čistotě,
* nerušení nočního klidu,
* neprobíhání návštěv, které by narušovaly soužití s dalšími nájemníky v domě a budily stížnosti.

Kritéria na jednu stranu výrazně nevybočují z jiných běžných nájemních smluv, na druhou stranu umožňují disciplinovat a sankcionovat nájemníky v případě, že jsou porušena. U některých z nich, např. dodržování pořádku a čistoty, také není jasné, kdo a jakým způsobem má pravomoc tento stav posuzovat.

**Hodnocení ukazatelů – závěry:**

**Ne/diskriminace:** Kritéria udržení bydlení nejsou ve formálních dokumentech, které by byly k dispozici na webových stránkách obce, explicitně definována. Mohou být k dispozici v rámci neformálního osobního doptávání a informování, to ale může pro někoho (kdo například nevyužívá sociální práci v rámci obce) představovat bariéru (podobně, jako kdyby byly informace přístupné *pouze* online). Z tohoto hlediska tedy nejsou diskriminační kritéria jako taková, ale způsob jejich komunikace může některé potenciální žadatele znevýhodnit.

**Srozumitelnost:** V rámci smlouvy jsou daná kritéria explicitně formulovaná, nicméně je otázka, kde jsou hranice jejich překročení (například co se týče sousedského soužití a udržování pořádku). Přestože asi není možné tuto hranici explicitně jasně definovat, tak by mělo být jasné, kdo o případném nesplnění kritéria rozhoduje.

**Transparentnost:** Pro zlepšení transparentnosti by bylo vhodné kritéria zveřejnit na webu a upřesnit, kdo přesně jejich plnění posuzuje.

### **III. Charakter přímé práce s klienty**

Účastníci projektu absolvují nejprve sociální šetření jako jednu z nutných aktivit při podávání žádosti, a v případě přidělení bytu podepisují *Dohodu o poskytování sociální práce při užívání sociálního bytu*, která odkazuje na dokument *Metodika poskytování sociální práce.* V daném dokumentu je detailně popsán charakter podpory – oblasti poskytování sociální práce. Pro oblast bydlení jsou jednotlivé činnosti specifikovány v Příloze 1 daného dokumentu. Lze je hodnotit jako srozumitelně a jasně popsané. Sociální práce je poskytována nejenom přímo v souvislosti s bydlením, ale je komplexní, co se týče aktivizace daných domácností: zahrnuje například finanční poradenství (finanční gramotnost, dluhové poradenství, tvorba rodinného rozpočtu atd.), pracovní poradenství a péče o děti (komunikace se školou – výchovným poradcem).

Intenzita podpory domácností v rámci sociální práce se liší: u některých je kontinuální a relativně intenzivních, u jiných je spojená pouze se vstupním sociálním šetřením a případně spojená s aktuální potřebou (například při komunikaci s úřady apod.). Je otázkou, do jaké míry formalizovat, po jakou dobu by klient měl mít povinnost spolupracovat se sociální pracovnicí (a zda v souvislosti s tím formalizovat, jak dlouho bude byt zůstávat v režimu „sociální“ a kdy přejde ve „standardní“). Formalizace může dát účastníků systému jasný horizont, v jakém jejich bydlení bude definované jako „sociální“, na druhou stranu některé případy mohou vyžadovat individuální posouzení, které bude obtížně zachytitelné v rámci formálních kritérií. S otázkami typu a intenzity podpory souvisí také otázka kapacity projektové sociálních pracovnice: zda daný úvazek je dostačující. Aktuálně jej lze hodnotit jako dostačující, ale zároveň se ukazují některé oblasti podpory jako potenciálně kapacitně podhodnocené (například finanční gramotnost a dluhové poradenství).

Na základě našeho působení v terénu a z výsledků anketního dotazování lze hodnotit postoje občanů Velkých Hamrů k sociálními bydlení jako spíše rezervované; postoje konkrétních sousedů k myšlence toho, že se měl v jejich domě zřídit sociální byt jak v některých případech negativní. Nicméně z příkladu relativně nově zabydleného bytu (září 2018) se ukazuje, že v sousedském soužití žádný problém nebyl. Je tedy otázkou, zda daní sousedé svůj předsudečný postoj přehodnotí v dalším průběhu projektu. S tímto dobrým příkladem je zároveň možné pracovat při komunikaci výsledků projektu. Postoje samotných účastníků projektu je možné shrnout jako kombinaci vděčnosti a určité míry smíření se s danou situací. Míra vděčnosti a smíření se se situací se mění v souvislosti s kvalitou daného bytu: u krizového bydlení převládá také touha po tom získat kvalitnější bydlení, zatímco u rodiny zabydlené v opraveném bytě převládá spokojenost s kvalitou bytu.

**Hodnocení ukazatelů – závěry:**

Zabydlené domácnosti vykazují výrazně odlišnou míru potřeby sociální práce a aktivizace: jako takové je vhodné mít prostor pro individuální přístup k jednotlivým domácnostem. Zároveň se z dosavadní sociální práce ukazuje jako stále znovu se opakující téma finanční gramotnosti a otázky zadlužení. V tomto smyslu se nabízí prostor pro další systematickou činnost a vzdělávání jak účastníků projektu, tak potenciálních žadatelů. Jinými slovy, identifikovali jsme prostor pro systematický rozvoj finanční gramotnosti domácností ohrožených sociálním vyloučením. V praxi nicméně případné kurzy finanční gramotnosti mohou být zaměřeny i na osoby mimo projekt sociálního bydlení; například obecně seniory a podobně.

Vztah sousedů k účastníkům projektu se dá hodnotit eufemisticky jako počáteční nedůvěra, nicméně na základě konkrétní pozitivní zkušenosti z aktuálně nově přiděleného bytu (od září 2018) lze tuto nedůvěru překonávat dobrou praxí. Tuto dobrou praxi nekonfliktního sousedského soužití lze pak využít při prezentaci výsledků projektu veřejnosti.

### **IV. Nastavení pilotního programu**

V rámci tohoto indikátorů hodnotíme především procesní nastavení projektu (personální kapacity, komunikace mezi aktéry, nastavení evidenčního systému) a do jaké míry korespondují s potřebami a prioritami aktérů (realizátorů) projektu. Dále hodnotíme, do jaké míry nastavení systému splňuje umožňuje zabydlovat osoby z cílových skupin projektu.

Přestože v rámci projektu fungují pravidelná (měsíční) setkávání projektového týmu, komunikace různých relevantních aktérů projektu představuje potenciál pro zlepšení. Jedná se především o sdílení informací, co se týče sociální situace žadatelů mezi sociální / terénní pracovnicí, tajemnicí a vedoucí odboru majetkového a investičního: v tomto ohledu se jedná především o to, aby za stávající situace dostala Rada přesvědčivé podklady pro rozhodování o přidělení bytu. Jinými slovy, aby se ideálně eliminovalo arbitrární rozhodování rady a více se zohlednily výsledky sociálního šetření a význam definovaných kritérií. Neformální komunikace mezi výše zmíněnými aktéry může také umožnit zpřesnit představu o situaci některých žadatelů (zda a do jaké míry se nachází v situaci bytové nouze).

Z terénního výzkumu se ukazuje, že realizace projektu je spojená s relativně značnou administrativní zátěží (například vytváření monitorovacích listů apod.). Tato skutečnost je nicméně dána spíše obecným nastavením realizace projektů podobného typu (tedy realizovaných na základě daného financování a potřebou vykazovat určité výsledky a plnění kvantitativních indikátorů) spíše než nastavením projektu jako takového. Jen obtížně se tedy hledají doporučení, jak danou administrativní zátěž zmírnit nebo ulehčit.

Z formálního hlediska pak působí jako matoucí nesoulad v různých projektových dokumentech, co se týče počtu zřizovaných sociálních bytů. V rámci *Metodiky přidělování sociálních bytů* se hovoří o zřízení 15 sociálních bytů (strana 2), ale také o pilotním testování projektu na vzorku 6 bytů (v letech 2018-2019). Pro čtenáře toto může být matoucí, protože není upřesněno, jaký je status dalších 11 bytových jednotek. Zároveň v projektové dokumentaci je uvedeno, že bude využito 13 stávajících a 4 nově rekonstruovaných bytových jednotek. Podobně matoucí je, jestliže je v projektové dokumentaci definovaná jako cílová skupina senioři, přičemž v různých dokumentech se operuje s věkem na 60 let a v jiných nad 65 let, přičemž do kvantitativních indikátorů se mají započítávat jen osoby mladší 65 let. Nastavení pilotního projektu by mohlo být v některých ohledech vyjasněno.

Dále hodnotíme, zda v rámci nastavení projektu dochází k tomu, že reálně zabydlené domácnosti odpovídají definovaným cílovým skupinám (k definici viz strana 10). Aktuálně je v rámci systému přiděleno 11 sociálních a 2 krizové byty. Podle projektové dokumentace (Příloha č.2. Co je cílem projektu) se blíže definují počty podle kategorií bytů: 3 krizové byty, 2 byty pro samoživitele, 2 byty pro „romské rodiny“ a 10 bytů pro seniory. Aktuální stav zabydlení je následující: 2 krizové byty jsou obydlené rodinami ohroženými sociálním vyloučením; z 11 sociálních bytů je 5 bytů zabydleno seniory, 1 byt samoživitelkou, 2 byty rodinami s dětmi ohroženými sociálním vyloučením a 3 osobami (páry) lidí ohroženými sociálním vyloučením. Z celkem 13 aktuálně zabydlených bytů tak cílovou skupinu přesně naplňuje 10 domácností a 3 domácnosti částečně: u daných domácností nicméně nebylo blíže v rámci této evaluace zkoumáno do jaké míry naplňují také kritérium bytové nouze.

Poslední otázkou je, do jaké míry by měli mít sami účastníci projektu a klienti sociální práce možnost ovlivnit realizaci projektu. Jinými slovy, zda by mohli a měli být zapojeni do rozhodovacích procesů například ohledně nastavení kritérií vstupu a udržení se v systému. Z hlediska zvyšování jejich míry zapojení do života obce a obecně sociální aktivizace může mít taková aktivita pozitivní vliv na jejich motivaci – vyslechnutí a zohlednění jejich názorů v nich může potvrdit proaktivní přístup k řešení svých případných sociálních problémů. Z hlediska aktérů projektu může být zajímavé získat názory účastníků projektu. Na druhou stranu je otázkou, do jaké míry účastníci projektu dané otázky řeší na obecnější úrovni nebo zda je pro ně relevantní především řešení jejich konkrétní životní situace (jak se ukazovalo během evaluačních rozhovorů a lze to vnímat jako naprosto legitimní).

**Hodnocení ukazatelů – závěry:**

Jako potenciál pro další zlepšování ohledně nastavení projektu vnímáme především v komunikaci mezi hlavními aktéry projektu ohledně situace uživatelů a potenciálních uživatelů. Intenzivnější sdílení informací by mohlo také pomoc při navrhované změna (testování bodovacího systému). V tomto ohledu jde stavět na funkčních mechanismech jako je pravidelné měsíční setkání v tom smyslu, že lze nastavit i pravidelná (týdenní, 14denní) setkávání v užším týmovém okruhu (sociální a terénní pracovnice, tajemnice, zástupce majetkového a investičního odboru), kde bude možné flexibilně redefinovat stávající systém za využití vědění získaného během sociálního šetření i na základě neformální znalosti situace v obci a co se týče kapacit bytového fondu obce. Využívání systému s ohledem na nastavení cílových skupin lze hodnotit jako uspokojivé – účastníci systému je možné kategorizovat do předem nastavených cílových skupin; na druhou stranu je nutné poznamenat, že v rámci evaluace neproběhlo komplexní ověření stavu tzv. bytové nouze daných účastníků systému.

### **V. Efekty projektu na institucionální prostředí a veřejnost**

Jednou z důležitých složek projektu je jeho udržitelnost – tedy zda vytvořený systém sociálního bydlení bude pokračovat i po skončení projektu. Toho může být dosaženo, jestliže budou funkční formální i praktické součásti projektu (tedy kvalitně vypracované koncepce a metodiky a jejich následování v praxi). V průběhu projektu vznikly dokumenty, které nastavují fungování systému sociálního bydlení (*Lokální koncepce, Metodika přidělování* a další), v rámci průběžné evaluace projektu však na základě našich rozhovorů s aktéry (realizátory) projektu a díky účasti na schůzkách projektového týmu lze usuzovat, že vznik daných dokumentů zatím nemá přímý efekt na rozhodovací proces o přidělování sociálních bytů. Stejně tak se zdá, že realizace projektu nemá zatím jasnou návaznost na plánování navazujícího projektu, který by například udržel kapacity sociální práce nebo umožnil rozšířit bytový fond určený pro sociální byty.

Podobně se také v dané chvíli neukazuje žádný přímý dopad na zásadní proměnu poskytování návazných sociálních služeb, kromě spolupráce s dalšími organizacemi v rámci sociální práce (D.R.A.K. z.s., MěÚ Tanvald, sociální odbor a OSPOD, FOKUS Liberec o.p.s., Oblastní charita Most – pobočka Charita ČR). Dochází k určitému rozvoji dluhového poradenství, které by ale mohlo být více systematizováno a ukotveno jako jedna z podstatných činností při sociální práci se zabydlenými domácnostmi (finanční plánování, zvyšování povědomí o půjčkách atd.)

Významnou měrou je pro udržitelnost systému podstatné jeho vnímání ze strany obyvatel Velkých Hamrů: tedy zda občané porozumí jeho přínosu pro obec. V rámci komunikace daného projektu bylo uskutečněno veřejné setkání, kam dorazilo několik desítek občanů. Zároveň se v rámci této evaluace uskutečnilo v červenci 2018 anketní dotazování, v rámci kterého byl zjišťován názor občanů města na projekt. V této zprávě uvádíme přehled hlavních výsledků analýzy dat získaných anketou. Papírové anketní lístek obdrželi všichni obyvatelé Velkých Hamrů s trvalým pobytem a starší 18 let,[[8]](#footnote-8) odevzdáno bylo celkem 95 lístků (cca 5 %). Anketa tak reprezentuje názor relativně malé, ale veřejně aktivní skupiny obyvatel obce.

**Sociodemografické údaje**

* 49 % respondentů je mužů, 47 % žen a 3 % respondentů otázku nezodpovědělo
* Téměř polovině respondentů (48 %) je 60 a více let, 24 % je 45-59 let, 14 % je 30-44 let a 11 % respondentů spadá do věkové kategorie 18-29 let (jeden respondent 16 let)
* 14 % respondentů má základní vzdělání, 40 % střední odborné bez maturity, 32 % střední s maturitou a 14 % má vysokoškolské nebo vyšší odborné, 4 % bez odpovědi
* Naprostá většina (86 % respondentů) bydlí ve Velkých Hamrech více než 10 let
* Většina z respondentů je součástí domácnosti, která je vlastníkem bytu nebo domu, kde žijí (74 %) nebo bydlí v obecním nájmu (18 %)
* 57 % respondentů bydlí v rodinném domě, 38 % v bytě v bytovém domě, 3 % v bytě v rodinném domě a 2 % respondentů tuto otázku ponechalo bez odpovědi

**Role státu, obce a rodiny při zajištění bydlení**

* Většina respondentů inklinuje k představě, že bydlení si má každý určitě (25 %) nebo spíše (47 %) zajistit sám nebo pomocí své rodiny (viz graf 1).

**Graf 1**: Míra souhlasu s tvrzením „Bydlení by si měl si zajistit každý sám nebo za pomoci vlastní rodiny.“

* Nicméně na otázku, zda má bydlení zajistit obec nebo stát odpovídá, že určitě nebo spíše ano 23 %, respektive 17 % respondentů (viz graf 2).

**Graf** **2**: Míra souhlasu s tvrzením „Bydlení by měly především zajišťovat obce a/nebo stát.“

**Míra souhlasu s výroky o projektu**

* Ukazuje se, že respondenti spíše preferují vymezit sociální bydlení pro určité specifické skupiny – například matky samoživitelky (94 % určitě nebo spíše ano), seniory (94 % určitě nebo spíše ano) a poskytovat startovací byty pro mladé (98 % určitě nebo spíše ano).
* Naproti tomu skupina definovaná jako občané čelící diskriminaci na trhu s bydlením například Romové má podporu pouze u 4 % respondentů. Kromě těchto skupin uváděli někteří respondenti v rámci otevřené otázky, že by další cílovou skupinou mohli být lidé se (zdravotním) handicapem.
* Poměr respondentů ne/souhlasících s výrokem, že by měly Velké Hamry poskytnout sociální bydlení pro všechny občany obce, kteří si podají žádost (graf 3) je vyrovnaný na obě strany, nicméně mírně převažují spíše negativní odpovědi.

**Graf 3**: Míra souhlasu s tvrzením „Velké Hamry by měly poskytovat bydlení pro všechny občany obce, kteří si podají žádost.“

* Mezi respondenty panuje silné přesvědčení (80 % určitě a 17 % spíše ano) o tom, že by sociální bydlení mělo být podmíněno spoluprací se sociální pracovnicí a bezdlužností vůči obci. Respondenti tak podporují stávající praxi nastavenou v projektu.
* Stejně tak si většina respondentů myslí (59 % určitě a 27 % spíše ano), že by obec měla mít právo vybírat ze žadatelů nad rámec stanovených kritérií. Tyto údaje jsou v určitém rozporu s odpovědí, na předchozí otázku o poskytování bydlení všem žadatelům.
* Na negativně formulovanou kontrolní otázku, že by Velké Hamry neměly poskytovat sociální bydlení pro žádné občany obce odpovídá kladně pouze 23 % respondentů.

**Informovanost o projektu**

* Pouze 20 % respondentů uvádí, že má dostatek informací o projektu; 26 % chce doplnění informací, které má; a 45 % uvádí, že nemá dostatek informací a chtělo by jich získat více a pouze 9 % projekt nezajímá a nemá žádné informace (viz graf 4). Ukazuje se tedy výrazný potenciál (71 % všech respondentů) pro další informační kampaň.

**Graf 4**: Odpověď na otázku „Jak vnímáte svou informovanost o projektu poskytování sociálního bydlení v obci?“

* Pouze 19 % respondentů má pocit, že má o projektu dostatek informací
* Celkem 66 % respondentů by uvítalo doplnění informací
* Jako potenciální komunikační nástroje se ukazují web a obecní noviny, které sleduje často nebo občas 73 %, respektive 85 % respondentů;
* Veřejná jednání sleduje často nebo občas pouze 42 % respondentů a přímo informace od zastupitelů či starosty získává 26 % respondentů.
* Nelze podcenit ani roli rodiny a přátel, kteří jako komunikační zdroj figurují často nebo občas u 79 %, respektive 87 % respondentů

**Dopady projektu**

* Respondenti jsou přesvědčení o tom, že se relativně nejvíce zlepší
	+ zdravotní stav osob v sociálním bydlení (10 % určitě a 30 % spíše zlepší, 46 % že zůstane stejný) a jejich
	+ sociální situace (12 % určitě a 28 % spíše zlepší, 38 % že zůstane stejná).
* Naproti tomu se respondenti obávají, že se zhorší
	+ pocit bezpečí v obci (24 % určitě a 36 % spíše zhorší, 25 % že zůstane stejný),
	+ sousedské vztahy v obci (22 % určitě a 37 % spíše zhorší, 31 % že zůstanou stejné),
	+ míra kriminality v obci (22 % určitě a 23 % spíše zhorší, 38 %, že zůstane stejná).
* U kvality vzdělání pro děti z domácností v sociálním bydlení je poměr respondentů ohledně zlepšení (celkem 31 %), beze změn 49 % a zhoršení (celkem 21 %) podobný.

**Hodnocení ukazatelů – závěry:**

Z výsledků ankety a také z míry návratnosti dotazníků vyplývá, že sociální bydlení ve Velkých Hamrech je zásadní téma jen pro relativně malou skupinu obyvatel. Zástupci této skupiny by však uvítali více informací o hodnoceném projektu.

Podpora veřejnosti – a to jak respondentů ankety, tak těch, kteří se nevyjádřili – je pro dlouhodobou udržitelnost projektu důležitá. Informace o projektu poskytnuté místním tiskem nebo na webu obce se zdají být k tomuto účelu vhodným nástrojem.

Anketa zároveň naznačuje, že mezi aktuálním nastavením projektu a míněním občanů existuje velká shoda (např. v definici specifických cílových skupin a jiných otázkách).

# Vyhodnocení hlavních evaluačních otázek

Hlavní a rámcové evaluační otázky byly formulovány zadavatelem evaluace a komentovány evaluačním týmem. Otázky jsou součástí Smlouvy o evaluaci. V rámci této podkapitoly na dané otázky odpovídáme: některé z otázek jsou spíše charakteru principiálního (např. „Proč budovat sociální bydlení?“), jiné více procesního charakteru (např. „Je vhodně nastaven systém sociálního bydlení ...?“).

* *Proč budovat sociální bydlení?*

Kvalitní – tedy zdravé, bezpečné a jisté – bydlení lze chápat jako základní lidské právo. V České republice dosud nevznikl komplexní zákon o sociálním bydlení, který by stanovil jasný právní rámec, jak sociální bydlení vytvářet. Iniciativu tedy převzaly některé obce. Jejich motivace mohou být různé – jedna z nich může být snaha o zlepšení situace některých osob ohrožených na volném trhu bydlení. Tito lidé, pokud nemají k dispozici sociální bydlení, jsou často nuceni bydlet v nejistých podmínkách ubytoven nebo soukromých pronájmů, které jsou v některých případech tzv. „obchodem s chudobou“. V dlouhodobé perspektivě může sociální bydlení zlepšovat nejen kvalitu bydlení daných domácností, ale další ukazatele kvalitního života (zdraví, vzdělání, zaměstnání). V tomto smyslu náklady na realizaci sociálního bydlení mohou být vyváženy přínosem aktivizace domácností, které budou mít kde kvalitně bydlet, např. zvýšením zaměstnanosti jejich členů a pravidelností školní docházky u jejich dětí.

* *Otázka, zda je zajišťování sociálního bydlení obcí ve velikosti Velkých Hamrů vhodným řešením? Případně, jaký je nejvhodnější způsob jeho poskytování? Měla by to zajišťovat obec ORP či spíše soukromí vlastnící?*

V případě, že obec disponuje bytovým fondem, který by umožnil přidělovat sociální bydlení tak, že nevznikají místa s koncentrací sociálních bytů, se jedná jednoznačně o ekonomicky i sociálně nejvýhodnější řešení. Kromě velikosti obce je však nutné přihlédnout k velikosti disponibilního obecního bytového fondu a k širšímu geografickému kontextu (zda se jedná o příměstskou obec u centra typu krajské či hlavní město; zda je obec ve strukturálně znevýhodněném regionu).

* *Jaké jsou přínosy realizace sociálního bydlení pro veřejnost? V jakém rozsahu by obec měla sociální bydlení nabízet?*

Na úrovni obce má sociální bydlení přinášet pozitiva i občanům, kteří ho bezprostředně nevyužívají. Především funguje jako ujištění, že i v případě osobního selhání (například zadlužení, exekuce atd.), bude mít daný jedinec zajištěný životní standard alespoň v podobě bydlení, které nemusí být komfortní, ale bude splňovat alespoň určitá základní kritéria. Z morálního hlediska představuje systém sociálního bydlení míru vyspělosti určité společnosti: jestli je ochotná a schopná se postarat o lidi s handicapem (zdravotním či jiným), seniory a nekompletní rodiny a další osoby ohrožené sociálním vyloučení bez ohledu na jejich etnicitu. Přínosy pro cílovou skupinu, která může díky stabilnímu bydlení zlepšovat jiné aspekty svého života (vzdělání a kvalifikace, zaměstnání, finanční stabilita, zdraví, osobní vztahy), se také dále promítají na lokální úroveň ve formě lepších sousedských vztahů, občanského soužití a úrovně veřejného pořádku. Nelze jednoznačně určit kolik má být v obci sociálního bydlení (navrhnout univerzální vzorec). Je nutné přihlédnout ke stavu bytového fondu (kapacita a fyzický stav nemovitostí), personálním kapacitám (sociální a další pracovníci obce, případně dalších navazujících služeb) a také míře předpokládané poptávky.

* *Je vhodně nastavený samotný systém sociální bydlení v obci (krizové byty a dále byty standartní kategorie, kde je poskytována sociální práce a postupně se přechází do klasického bydlení a sociální byt se zřídí jinde pro jiného potřebného)?*

Tento systém na jednu stranu umožňuje určitou míru flexibility (je možné rychleji reagovat na vznikající potřebu a „přelévat“ byty mezi kategoriemi) a také umožňuje lidem, kteří získají byt nejprve v režimu sociálním a následně u nich odpadne nutnost sociální práce udržet si stejné bydlení (a tedy lépe utvářet pocit domova). Na druhou stranu institut krizových bytů nefunguje – domácnosti v nich bydlí výrazně déle, než je stanoveno v projektových dokumentech (více než rok) a tato část systému nefunguje a není vhodně nastavena.

* *V jakých objektech by se mělo sociální bydlení řešit? Zapojení soukromých vlastníků objektů, a/nebo využít pouze bytový fond obce?*

Ideální je řešit sociální bydlení v bytech tak, aby se sociální byty nekumulovaly v jedné lokalitě bez ohledu na to, jaká je etnicita lidí užívajících sociální bydlení. Touto praxí se může předcházet *jakékoliv* potenciální stigmatizaci lidí žijící v sociálním bydlení. Zapojení soukromých vlastníků je diskutabilní a přednost by mělo mít využívání bytového fondu obce.

* *Jak řešit, aby se minimalizoval příliv nových problémových občanů do obce, pokud bude nabízet vlastní sociální bydlení a uvolní se tak nevyhovující a drahé byty v soukromých objektech?*

S ohledem na kapacitu nastaveného systému (plánováno 17 bytových jednotek, 10 aktuálních, 7 potenciálně k zabydlení/zřízení) nehrozí kapacitně „příliv nových problémových občanů“ – tedy uvolnění již existujících kapacit v soukromém ubytování a jejich „doplnění“. Jiná dynamika (například výkup objektů v dražbách a následné zřízení „ubytovny“) může mít na takovou migraci daleko zásadnější vliv. Stejně tak migrační dynamika v současných objektech takto využívaných má větší vliv než fungování systému sociálního bydlení.

* *Je vhodné, aby existovalo více modelů sociálního bydlení v závislosti na konkrétních podmínkách v jednotlivých obcích?*

Ano – s ohledem na současnou neexistenci jednotné legislativní úpravy je to i takřka nutnost. Zároveň tato praxe umožní nastavení systémů podle lokálních kontextů (rozsah bytového fondu, kapacita sociální práce, počet potenciálních žadatelů) a podle ideového ukotvení reprezentace obce (preference zásluhovosti nebo přístupu bydlení především).

* *Jaké legislativní úpravy by bylo potřeba schválit, aby mohlo sociální bydlení dobře fungovat bez velkých negativních vlivů na život v obci?*

Na celostátní úrovni se jedná o zákon o sociálním, případně dostupném bydlení, který by jasně stanovil právní rámec povinností a práv obcí. V souvislosti s tím by se teoreticky snížila možnost některých obcí v praxi přenášet zodpovědnost na jiné (proaktivní) obce, které otázku sociálního bydlení řeší.

* *Jak minimalizovat negativní vnímání zajišťování sociálního bydlení majoritní společností?*

V tomto ohledu je nutné doporučit kontinuální práci s veřejností: nestačí přínosy a podstatu projektu (tj. že nemíří „pouze na Romy“, jak určitá část občanů Velkých Hamrů projekt vnímá) vysvětlit při několika příležitostech. Je to nutné opakovat neustále. Zároveň je nutné neustále připomínat kritéria a podmínky zisku bydlení (tj. nejen bytová nouze, ale provedené sociální šetření a zaměstnání uchazečů) – tedy, že je systém de facto nastaven jako zásluhový. Z ankety vyplývá důležitost lokálního tisku (obecní noviny) a webu (na webu je ovšem nutné, aby byly dané informace jednoduše dostupná – viditelná a dohledatelná); zároveň se ukazuje, že pro formování obrazu o projektu hraje i rodina respondentů – tudíž i setkání a vysvětlování tváří v tvář jsou podstatné. Stejně tak jako ukazování „dobrých zkušeností“ – tedy úspěchů projektu (zabydlené domácnosti, které z hlediska kritiků projektu „nedělají problémy“ a fungují jako dobří sousedé i občané obce).

* *Jsou vhodně zvoleny cílové skupiny projektu?*

Cílové skupiny projektu jsou definované obecně jako osoby ohrožené sociálním vyloučením; následně jsou v rámci různých dokumentů specifikovány do tří skupin (Romové, samoživitelé/samoživitelky s dětmi, senioři). Z formálního hlediska se mohou tyto skupiny překrývat – což nemusí nutně znamenat špatně definované skupiny, nicméně není jasné, zda v tomto případě (například romská rodina s jedním živitelem/živitelkou) je tato skupina prioritní. Zároveň je otázkou, zda je nutné definovat přímo počet bytů alokovaných pro dané cílové skupiny (3 byty jsou formulovány jako „obecně“ krizové; 2 pro Romy; 2 pro samoživitele/samoživitelky; 10 v bytech DPS tedy implicitně pro seniory). Toto dělení je v nesouladu s principy nediskriminace a znemožňuje flexibilitu při přidělování bytů: například v aktuální situaci, kdy (současně definované) krizové byty jsou již v havarijním stavu. Definice cílové skupiny „seniorů“ v projektové dokumentaci je pak matoucí: „*Bude se jednat jak o seniory 65+ tak o seniory mladší. Potřebnost sociální práce v oblasti bydlení spatřujeme u této cílové skupiny především u osob nad 65 let. Do indikátorů nicméně budeme započítávat pouze osoby mladší 65ti let*.“ Není jasné, kdo přesně je započten do cílové skupiny, kdo má být podpořen a kdo bude započítán do indikátorů. Podobně není jasné, kdo přesně spadá do kategorie „Romové“: jsou to lidé, kteří jsou jako takoví vnímány aktéry projektu, širokou veřejností nebo sebou samými? Kdo by měl jejich „romství“ (a tudíž nárok na to být počítán do cílové skupiny) posuzovat? V tomto ohledu se nabízí otázka, zda by nebylo přínosné ponechat široce definovat cílovou skupinu (lidé ohrožení sociálním vyloučením) a následně dané podskupiny upřednostnit při zavedení bodovacího mechanismu při vstupu do systému sociálního bydlení (viz blíže v oddíle Formativní doporučení).

# Vyhodnocení dobré a/nebo špatné praxe

## Dobrá praxe v rámci projektu

Jako dobrou praxi v rámci projektu je možné hodnotit fungování sociální a terénní práce v rámci projektu: daří se dlouhodobě spolupracovat s konkrétními domácnostmi a dosahovat výsledků, co se týče jejich sociální aktivizace (zaměstnání, řešení dluhů, děti chodící pravidelně do školy, schopnost platit nájem atd.) Kvalitní sociální a terénní práce je pro úspěch projektu zcela klíčová. Dále se daří plnit kvantitativní indikátory, co se týče počtu přidělených sociálních bytů, počtu podpořených osob v rámci projektu a počtu vzniklých koncepčních a strategických dokumentů. K plnění těch formálních náležitostí projektu přispívá kvalitní a systematická práce aktérů projektu – především garanta projektu.

## Špatná praxe v rámci projektu

Jako špatnou praxi je nutné hodnotit především nesoulad mezi formálními dokumenty (především *Metodika přidělování sociálních bytů, Lokální koncepce*) a praxí přidělování sociální bytů.

Jedná se především o to, že přestože dokumenty definují cílové skupiny projektu, srozumitelně vymezují stav bytové nouze a implicitně stanovují kritéria pro výběr účastníků (kritéria zohledněná při sociálním šetření), tak Rada města při svém rozhodování daná kritéria nemusí zohlednit.

To se může ukázat jako účinné, jestliže je cílem mít možnost rozhodovat arbitrárně a flexibilně (například mít možnost omezit migraci do Velkých Hamrů), na druhou stranu vzniká tím diskriminační prostředí: lidé v bytové nouzi nedosahují na sociální bydlení.

Jako příklad této praxe je neschopnost přidělit sociální byt domácnostem, které aktuálně bydlí v krizovém bydlení a evidentně splňují podmínku bytové nouze (minimálně s ohledem na havarijní stav objektu, kde se krizové byty nacházejí). Přitom jedním z cílů projektu je „nastavit systém sociálního bydlení, který bude vyhovovat a účinně pomáhat cílovým skupinám“. Daná praxe je nesouladu s tímto cílem projektu.

# Formativní doporučení

V rámci doporučení ohledně další realizace projektu navrhujeme dvě doporučení konkrétní a dvě obecná. Zároveň navrhujeme i opatření, která mohou daná doporučení pomoci uskutečnit.

### **(A) Využívat krizového bydlení jen pro krizové situace**

Na základě realizované průběžné evaluace hodnotíme jako podstatné pro naplňování stanovených cílů projektu využívat bytů označených jako „krizové“ jen po nezbytně nutnou dobu a jen opravdu v krizových situacích. Jako nevhodnou hodnotíme praxi, kdy se z dočasného krizového bydlení stalo bydlení stálé (de facto sociální, ale nižší kvalitativní kategorie než ostatní byty definované jako sociální). Tato praxe je nežádoucí i s ohledem na aktuální havarijní stav objektu č.p. 562, kdy především v zimním období hrozí zřízení střechy, a není možné objekt dostatečně vytápět a odstranit plísně a vlhkost.

**Navrhované opatření**

Pro dvě domácnosti, které se aktuálně nachází v objektu č.p. 562 v režimu krizového bydlení, doporučujeme přidělit byty z volné kapacity obecního bydlení, byť by se jednalo o byty s nižší výměrou v režimu tzv. „na zkoušku“ (tedy například smlouvu na 3 měsíce). Pro jednu z domácností je přitom aktuálně vypracovaný plán na nastěhování do konkrétní bytové jednotky navázaný na pracovní pozici člena domácnosti (Technické služby). Pro obě domácnosti by toto přestěhování mohlo být motivační s ohledem na to, že splňují kritéria pro přidělení sociálního bytu, který jim ale zatím de facto nebyl přidělen (bydlení v krizovém bytě nelze kvalitativně se standardem srovnat). Přidělení bytu by tak bylo i symbolickým aktem, že se s rodinami v rámci obce „počítá“ a je oceněna jejich práce pro obec. Zároveň by se s ohledem na krátkodobou smlouvu nesnížila schopnost obce flexibilně jednat v případě například neplacení nájmu.

### **(B) Standardizovat rozhodování o přidělení sociálního bytu**

V současné chvíli je rozhodování o přidělení (sociálního) bytu záležitostí Rady města, která má podklady od majetkového a investičního odboru, respektive při žádosti o sociální byt od sociální pracovnice na základě sociálního šetření. Rada města však rozhoduje čistě arbitrárně (tedy na základě vlastního rozhodnutí bez závaznosti jiných objektivních kritérií). To umožňuje flexibilní a dynamické rozhodování například v případech, které je žádoucí posuzovat individuálně, ale zároveň to snižuje transparentnost rozhodovacího procesu. Jednání Rady města totiž nejsou veřejná a Rada není povinna své rozhodnutí zevrubně vysvětlit a odůvodnit.

**Navrhované opatření**

Jako možné řešení se nabízí využívání bodového systému: ten by mohl být využíván při vytvoření pořadníku na sociální byty, přičemž by mohla být využita již využívaná kritéria v rámci sociálního šetření. U každého žadatele by se míra naplnění daných kritérií hodnotila bodově a ty by pak v anonymním režimu například přirazením určitého kódu domácnosti a zveřejněním podle daného kódu na webu byly transparentně a přehledně k dispozici. Žadatelé by tak mohli zjistit, z jakého důvodu na byt nedosahují. Jestliže by pak daná kritéria pominula (např. bytová nouze), daný byt by mohl být dále veden v režimu standardního. Bodový systém může zamezit potenciálně diskriminačnímu přidělování bytů, ale může jej i podpořit, jestliže nebude vhodně nastaven. Nabízí se proto jej otestovat v pilotním režimu v roce 2019 a vyhodnotit jeho (ne)účinnost při závěrečné evaluaci projektu.

### **(C) Přibližování teorie a praxe projektu**

Toto doporučení souvisí s předchozími dvěma doporučeními: současná praxe projektu umožňuje naplňovat stanovené cíle, nicméně ne vždy, a ne pomocí systematicky nastavených procesů (viz příklad s přidělováním bytů a nesouladu mezi stanovenými kritérii bytové nouze a praxí přidělování). Zároveň je žádoucí přibližovat praxi jak projektové dokumentaci, tak dokumentům, které v rámci projektu vznikly: především se jedná o Metodiku přidělování sociálních bytů.

**Navrhované opatření**

Rozhodování o tom, jak má být systém sociálního bydlení nastaven a realizován, by se mělo zahrnovat více aktérů a měl by se stát více explicitně předmětem schůzek projektového týmu. Tato setkání by tak nemusela mít jen charakter reportování o vývoji (projektové) situace, ale mohly by fungovat i jako prostředí k diskuzi o nastavení parametrů systému. To by se mohlo ukázat jako vhodné při kombinaci různých aktérů (politická reprezentace města, úředníci městského úřadu, sociální/terénní pracovníci, experti na bydlení), jelikož daní aktéři mají vlastní agendu, kterou mají naplňovat a představu o tom, jak by být systém realizován.

### **(D) Systematické informování veřejnosti o (průběhu) projektu a sociálním bydlení celkově**

Na základě terénního výzkumu i anketního dotazníkového šetření realizovaného v roce 2018 se ukázalo, že by obyvatelé Velkých Hamrů ocenili více informací o projektu – a to i přesto, že již proběhla dvě veřejná setkání a o projektu je možné získat informace na webových stránkách obce. Někteří obyvatelé Velkých Hamrů mají zkreslené představy o tom, jaké jsou cíle projektu a jaké jsou jeho reálně navrhované kapacity (co se týče počtu zřízených sociálních bytů) a obávají se toho, že se do obce přistěhují Romové, kteří budou nezaměstnaní.

**Navrhované opatření**

Jako opatření navrhujeme systematickou komunikaci toho, co je náplní projektu na teoretické rovině (tedy cíle a kapacity – př. počty bytů standardních vs. sociálních) a také co se v projektu uskutečňuje v praktické rovině (př. nastěhování domácnosti, které je možné hodnotit jako úspěšné – zlepšení jejich situace). Jako efektivní způsob komunikace se zdá kombinace všech možných komunikačních kanálů (web, tisk, osobní komunikace) a ke zvážení je i obnovení účtu na sociálních sítích. Zároveň lepší dosažitelnost informací o projektu na webu, tj. dosažitelnost „na jeden klik“ (včetně případného jasně definovaného systému – kritérií kdo může žádat a má šanci získat sociální bydlení) by znesnadnilo šíření nesprávných informací ohledně projektu.

1. Informace k projektu například zde: <http://www.velke-hamry.cz/o-meste/projekty-mpsv-a-esf/pilotni-overovani-systemu-socialniho-bydleni/> [↑](#footnote-ref-1)
2. V projektové žádosti se nachází toto upřesnění: *Město bude využívat výhradně vlastní bytový fond. V obci budou zřízeny tři krizové byty, které budou řešit bydlení v nejkrajnějším případě (např. případ ztráty bydlení). Tyto byty budou nižší kategorie se společným sociálním zařízením. Dále budou zřízeny dva byty především pro rodiče samoživitele s dětmi, další dva byty budou vyčleněny pro romské rodiny, kde minimálně jeden z rodičů má legální zaměstnání a dále deset bytů v domech s pečovatelskou službou (dále jen „DPS“), které budou určeny pro seniory ohrožené sociálním vyloučením. Bude se jednat jak o seniory 65+ tak o seniory mladší. Potřebnost sociální práce v oblasti bydlení spatřujeme u této cílové skupiny především u osob nad 65 let. Do indikátorů nicméně budeme započítávat pouze osoby mladší 65ti let. V celkovém počtu takto budeme řešit ubytování cca 24 zletilých osob.*  [↑](#footnote-ref-2)
3. Metody evaluace jsou detailně popsány také v dokumentech: *Evaluační plán* a *Metodika průběžné evaluace* viz zde:<http://www.velke-hamry.cz/o-meste/projekty-mpsv-a-esf/pilotni-overovani-systemu-socialniho-bydleni/dokumenty/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Jedná se o osoby s intenzivní podporou sociálního pracovníka v rozsahu vyšším než 40 hodin. [↑](#footnote-ref-4)
5. Jedná se o osoby, kterým bude poskytnuta podpora v rámci prevence v rozsahu menším než 40 hodin. [↑](#footnote-ref-5)
6. K dispozici zde <http://www.velke-hamry.cz/o-meste/projekty-mpsv-a-esf/pilotni-overovani-systemu-socialniho-bydleni/dokumenty/> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://www.feantsa.org/download/en-16822651433655843804.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. Jestliže není uvedeno jinak, tak uvedená procenta v rámci určitých otázek nezahrnují ty respondenty, kteří otázku nezodpověděli. Jestliže součet procent v některých případech nedosahuje 100 %, je to dáno zaokrouhlením při součtu. [↑](#footnote-ref-8)