

SEGREGACE A BYDLENÍ PRO SOCIÁLNÍ POTŘEBY

Věra Pelíšková

V posledním desetiletí, kdy v České republice probíhá ekonomická a politická transformace, se stále výrazněji prohlubuje společenská diferenciací a v důsledku toho se v mnohem větší míře setkáváme s tzv. sídelní segregací. Tímto pojmem se označuje situace, kdy se na určitém, víceméně ohraničeném území, soustřeďují lidé stejného sociálního zařazení a vznikají tzv. enklávy. Ty mají různou podobu i rozsah – od několika domů, ulic, až po celá sídliště, městské čtvrti, či zcela odloučené lokality mimo obce či městskou zástavbu.

Kromě vysoké koncentrace lidí z nejnižších příček sociálního žebříčku jsou enklávy často charakteristické ještě dalšími doprovodnými jevy, jako je vyšší míra nezaměstnanosti, nižší stupeň vzdělání, dlouhodobá závislost na sociálních dávkách a jiné. Velké nebezpečí pak představují místa, ve kterých se ke společnému nízkému sociálnímu zařazení obyvatel v enklávě přiřazuje také etnické hledisko. Etnická enkláva totiž přináší v mnoha ohledech podstatně více rizik a problémů než enkláva chudých.

Příčinou vzniku enkláv je na jedné straně přirozené prohlubování sociální stratifikace společnosti, které je výsledkem objektivního procesu. Na druhé straně k takovému soustředění dochází samovolně i vlivem působení prvků sounáležitosti, vzá-

jemnosti a potřeby určité podpory členů komunity v enklávě. V tomto případě se jedná o proces subjektivní separace, vycházející z vnitřní potřeby osob v enklávě žijících.

Přestože se v zásadě jedná o přirozený společenský jev, jehož vzniku se nelze zcela vyhnout v žádné společnosti, určité typy segregace jsou považovány za patologické. Pokud se totiž původně „prostá“ územní segregace začne proměňovat na segregaci sociální, v horším případě doplněnou etnickými prvky, hranice mezi enklávou či ghettem a ostatní majoritou začínají být zřetelnější a postupně se uzavírají. Izolace společností opuštěného ghetta vyvolává negativní vztah těch, kteří jsou uvnitř, k těm, kteří jsou vně, a naopak. Veškerá komunikace mezi oběma světy

se minimalizuje, či zcela mizí. Život enklávy charakterizuje zejména odlišná sociální úroveň a odlišný způsob života jejich obyvatel či příslušníků, život ghetta pak většinou doprovázejí i potenciální či již existující z hlediska ostatní společnosti nebezpečné projevy sociálně patologického chování (např. vyšší kriminalita, různé formy závislostí, horší hygienické podmínky, v případě etnických koncentrací také prohlubování rasistických nálad).

O těchto možných rizicích, která přináší prohlubující se segregace, je nutné vědět a snažit se větším koncentracím zabránit, případně alespoň nedopustit úplné uzavření hranic mezi enklávou a okolním světem. Všechny aktivity města či obce by měly mít na paměti toto riziko a nejen rozsáhlou sociální práci, ale také kvalitními projekty pro bydlení by se měly snažit předcházet jak prosté územní segregaci, tak i její možné přeměně na sociálně prostorovou či etnickou segregaci. Zahraněčí zkušenosti totiž jednoznačně dokazují, že následná péče o osoby sociálně vyloučené je mnohanásobně dražší než prevence sociálního vyloučení.

Boj proti sociálnímu vylučování je také jedním z hlavních témat politiky Evropské unie. Snaha o ochranu zranitelných skupin se tak odráží v mnoha mezinárodních úmluvách. Také Česká republika se zavázala k plnění řady různých závazků, vyplývajících např. z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvy o ochraně základních lidských práv a základních svobod, Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin a dalších. Tyto mezinárodní dokumenty zavazují státy k boji proti sociálnímu vylučování a prosazování politiky sociální soudržnosti.

Na podporu zodpovědného přístupu obcí k marginalizovaným skupinám, který bohužel stále postrádá širší oporu veřejnosti, připravuje vláda systémová opatření. Jedním z takových opatření, která by měla napomoci zamezit dalšímu prohlubování sociálního vylučování určitých skupin občanů v oblasti bydlení, je nový Program výstavby podporovaných bytů vyhlášený v roce 2003 Ministerstvem pro místní rozvoj. Dosavadní program zaměřený na konkrétní cílovou skupinu, Program na výstavbu domů s pečovatelskou službou, se omezoval pouze na seniory, okrajově také na osoby těžce zdravotně postižené. Zejména veřejností odmítané skupiny osob žijící konfliktním způsobem života zůstávaly dosud opomíjené a stály mimo dosah standardních nástrojů bytové politiky. V konečném důsledku tato situace vedla k prohlubování jejich sociální izolace, postupnému a stálému snižování kvality bydlení či jeho úplnou ztrátu.

Program výstavby podporovaných bytů se proto zaměřuje nejen na úzkou cílovou skupinu seniorů, ale také na další osoby, které jsou z různých důvodů natolik znevýhodněny, že nejsou schopny uspokojovat svou potřebu bydlení běžným způsobem (tj. např. ve standardních bytech, za pomoci běžných podpůrných nástrojů bytové a sociální politiky, v rámci běžných užívacích vztahů k obývané nemovitosti apod.). Znevýhodnění osob, na něž se program zaměřuje, je pak dáno nejen zdravotním stavem či věkem a z něj plynoucími odlišnými potřebami, ale také nepříznivými životními okolnostmi znemožňujícími dané osobě zajistit si adekvátní bydlení. Všechna tato znevýhodnění jsou ve většině případů doprovázena ještě příjmovou nedostatečností.

Podle cílové skupiny, pro kterou jsou podporované byty budovány, se pak liší jednotlivé typy podporovaných bytů.

Chráněné byty – jsou určeny osobám se sníženou soběstačností z důvodů zdravotního stavu nebo pokročilého věku. Stavebně technické uspořádání chráněných bytů splňuje základní prvky bezbariérovosti (jedná se zejména o šířku dveří, dispoziční řešení prostoru s ohledem na možný pohyb invalidního vozíku, umístění prvků ovládaných rukou a další) a může se bez dalších stavebních úprav a po doplnění speciálním vybavením stát bytem bezbariérovým. Stavebně technické uspořádání chráněného bytu tedy umožňuje bez větších finančních nároků jeho užívání osobami pohybově postiženými, přičemž jeho dodatečné vybavení kompenzačními pomůckami zcela odpovídá konkrétním potřebám nájemníka. Vlastník domu s chráněnými byty (v tomto případě obec) je povinen zajistit poskytování sociálních služeb. Kromě těchto základních stavebně technických požadavků na chráněný byt musí také stavebně technické uspořádání celé budovy s chráněnými byty splňovat požadavky vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace. Nakládání s chráněnými byty postavenými se státní dotací podléhá režimu bytů zvláštního určení, který upravuje zákon č. 102/1992 Sb.

Byty na půl cesty – mají sloužit k bydlení osobám, které mají sníženou schopnost začlenit se do života běžné společnosti v důsledku nedostatečných psychosociálních dovedností. Rovněž v těchto bytech je obec podle programu povinna zajistit poskytování sociálních služeb (v tomto případě služeb sociální intervence), které mohou pomoci osobám překonat nepříznivou sociální situaci, umožnit jejich resocializaci a zabránit tak jejich sociálnímu vyloučení. Budoucími obyvateli bytů na půl cesty by se měli stát zejména osoby, které opouštějí ústavní či jiná pobytová zařízení (dětské domovy, terapeutické komunity, psychiatrické léčebny, azylové domy, nápravná zařízení aj.) nebo žijí v nefunkční rodině, v sociálně vyloučených komunitách a podobně.

Vstupní byty – jsou posledním typem podporovaných bytů, které mají sloužit k uspokojování bytových potřeb osob, které nemají přístup k bydlení ani při využití všech stávajících nástrojů sociální a bytové politiky, přitom jsou ale plně schopné vést samostatný život, zejména z hlediska povinností vyplývajících z nájemního vztahu. Jedná se například o absolventy různých resocializačních programů, ať už v azylových domech, bytech na půl cesty či v různých typech chráněného bydlení. Dále jsou tyto byty určeny osobám, jež jsou z důvodů etnické příslušnosti ohroženy sociálním vyloučením (mohou to být jak Romové, tak uprchlíci či jiní přistěhovalci).

Některé obce v současné době totiž nejsou ochotny řešit soužití s „problémovými“ nájemníky pomocí sociálních aktivit a často raději volí cestu jejich vytěsnění z lokality. Náznaky tohoto procesu a často otevřeně nepřátelského postoje nejen spoluobčanů, ale i samotných zastupitelů některých obcí se začaly objevovat ve větší míře již koncem 90. let, kdy se postupně vytvořil pololegální systém vytěšňovacích mechanismů, napomáhající "zbavit se nepohodlných" osob. Konečným důsledkem takového postoje veřejných orgánů je prohloubení segregace, sociální izolace, exkluze z bydlení a postupný vznik ghett.

Byty na půl cesty a vstupní byty by se měly stát součástí stupňovitěho systému obecního nájemního bydlení. Tento systém by měl zahrnovat různé formy ubytování od nejnižších až po případné pořízení si vlastní bytu. Jeho prostupnost ve vertikálním směru by měla být oboustranná. Na jedné straně musí existovat vědomí

možného propadu do bydlení s nižší právní ochranou (přítom neplnou ztrátu bydlení), na straně druhé možnost opětovného návratu do sféry nájemního bydlení v závislosti na schopnostech a ochotě dodržování smluvních podmínek v nájemních bytech a samozřejmě také v závislosti na kvalitě terénní sociální práce v obci. Vědomí takové obousměrné prostupnosti motivuje uchazeče o byt k aktivnímu přístupu k řešení vlastní bytové situace a také dlouhodobě snižuje finanční nároky na následnou péči o osoby sociálně vyloučené.

Ministerstvo pro místní rozvoj předpokládá, že Program výstavby podporovaných bytů významně podpoří iniciativu obcí, které mají zájem řešit situaci sociálně slabých a snaží se udržet je v bydlení. Projekty podporovaného bydlení však *musí* doprovázet masivní, dlouhodobá sociální práce. Především terénní sociální práce vede k aktivní snaze sociálně slabých vymanit se z pasti chudoby, ze závislosti na druhých a na státu.

Aby se zájem obcí v oblasti bytové politiky zaměřil skutečně na ty nejpotřebnější, připravilo ministerstvo v roce 2003 také změny v poskytování dotací na výstavbu nájemních bytů.

Podpora výstavby nájemních bytů ze státního rozpočtu je realizována již od roku 1995. Od roku 2000 je tato podpora poskytována za obdobných podmínek i z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na základě nařízení vlády. Dosud realizovaná podpora výstavby nájemních bytů byla zaměřena především na zvýšení objemu nové výstavby a nebyla nijak zacílena. Vyhodnocení tohoto podpůrného nástroje ukázalo, že byty stavěné s dotací státu získávali často občané, kteří disponovali dostatkem finančních prostředků na pořízení

vlastnického bydlení, neboť program umožňoval sdružování finančních prostředků obce s prostředky jiných investorů, prostřednictvím nichž se na výstavbě finančně podíleli budoucí nájemci. Takto financované byty budou v mnoha případech převáděny po 20 letech do vlastnictví nájemců, tzn. změní se na byty vlastnické. Tato praxe je nyní, kdy došlo k podstatným změnám v oblasti bydlení i v celkové ekonomické situaci, již neakceptovatelná. Proto vláda svým nařízením č. 146/2003 Sb. ze dne 14. dubna 2003, o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů pro příjmově vymezené osoby, na návrh Ministerstva pro místní rozvoj, schválila nové podmínky poskytování dotací na výstavbu nájemních bytů.

Současně Ministerstvo pro místní rozvoj obdobným způsobem upravilo podmínky Programu na podporu výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury, který je v roce 2003 rovněž zaměřený na příjmově vymezenou skupinu občanů, u níž lze vzhledem k výši příjmů předpokládat, že se bez určité pomoci státu v oblasti bydlení neobejde.

Výše zmíněné změny pro poskytování dotací v oblasti nájemního bydlení zcela odpovídají záměrům koncepce bytové politiky ministerstva, ve které je mimo jiné jasně formulován požadavek na výraznější podporu skupin obyvatelstva, které jsou znevýhodněny v přístupu k adekvátnímu bydlení.

Informace o programech:

[www.mmr.cz/Bytová politika/Programy podpory bydlení pro rok 2003.](http://www.mmr.cz/Bytová%20politika/Programy%20podpory%20bydlení%20pro%20rok%202003)

Mgr. Věra Pelíšková
Odbor bytové politiky MMR

Článek Věry Pelíškové doplňujeme příklady specifických typů bydlení, které jsme do naší redakce obdrželi.