

PROBLEMATIKA BEZDOMOVECTVÍ V ČESKÉ REPUBLICE¹

Vojtěch Krebs

Abstrakt

Bezdomovectví je synonymem pro extrémní sociální vyloučení, jemuž je chudoba jak příčinou, tak důsledkem. Řešení tohoto společenského fenoménu si vyžaduje komplexní přístup a koordinované řešení. Odhadovaný počet osob bez přístřeší (v současné době přibližně 30 000) a počet potencionálních bezdomovců (až 100 000) se neustále zvyšuje. Příspěvek proto naznačuje cestu, která by omezila ničivé dopady bezdomovectví.

Klíčová slova: sociální vyloučení, bezdomovectví, chudoba

THE ISSUE OF HOMELESSNESS IN THE CZECH REPUBLIC

Abstract

Homelessness is the synonym for extreme social exclusion, when poverty is becoming both the reason and the consequence. The solution to this social phenomenon requires a complex approach and coordinated solution. The estimated amount of people without a shelter (currently approximately 30,000) and the amount of potential displaced people (up to 100,000) is constantly increasing. The contribution, therefore, suggests the way that would limit the devastating impacts of homelessness.

Keywords: social exclusion, homelessness, poverty

JEL Code: J11,J26

Úvod

V každé společnosti existují lidé, kteří z různých důvodů (objektivních či subjektivních) důvodů nemají dovednosti nebo prostředky, aby si bydlení zajistili nebo udrželi sami. Jako extrémní forma sociálního vyloučení bylo bezdomovectví identifikováno v dokumentech, připravovaných v gesci MPSV v rámci politiky sociálního začleňování (viz zejména Národní

¹ Práce je výstupem projektu IRS F5/5/2015, řešeného na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze.

akční plány sociálního začleňování). Bezdomovectví dosud v ČR systematicky ani legislativně definováno není.

Všeobecně v mezinárodním měřítku uznávanou definici bezdomovectví uvádí FEANTSA². „Bezdomovectví je absence vlastního, trvalého a přiměřeného obydlí. Bezdomovci jsou ti lidé, kteří nejsou schopni získat vlastní, trvalé a přiměřené obydlí, nebo si nejsou schopni takové obydlí udržet kvůli nedostatku finančních prostředků nebo jiným sociálním bariérám.“ Definice zahrnuje jak zjevné, tak skryté a potencionální bezdomovectví. FEANTSA nověji uvádí upřesněnou definici bezdomovectví: je to pojmenování populační skupiny zahrnující jak zjevné bezdomovce, tak i osoby, jejich bydlení je neadekvátní vůči minimálním standardům v dané kulturní oblasti.

Problematika bezdomovectví začala nabývat v ČR na intenzitě po roce 1989. Přejed ke kapitalismu vyvolal závažné sociální důsledky, které znamenaly růst počtu osob bez domova, fenoménu, který v ČR prakticky 40 let neexistoval. Postupně je tento problém rozebírán v řadě prací domácích autorů (zejména O. Matoušek, T. Průdková, P. Novotný, I. Hradecký, D. Cvrček, K. Janoušková a další), kteří nacházejí inspiraci v bohaté zahraniční literatuře. Problematika se dostává i do řady oficiálních dokumentů, které se pokouší navrhnout alespoň dílčí řešení. Významná je v tomto směru Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020 (MPSV, listopad 2013), která nejenom popisuje současný stav, ale zejména navrhuje konkrétní cíle a opatření v řadě oblastí, které mají napomoci zastavit nárůst bezdomovectví a přispět postupně k jeho omezování.

1. Typologie bezdomovectví³

Pro specifické potřeby lze aplikovat různá třídění jevů, souvisejících s bezdomovectvím. Nejčastěji se uvádějí následující kritéria pro kategorizaci bezdomovectví

- podle vnímání bezdomovců veřejností: forma zjevná – skrytá – potenciální;
- podle doby trvání: – krátkodobé – střednědobé – dlouhodobé – epizodické – vícegenerační;
- podle příčin: vlivy materiálové – vztahové – osobnostní – institucionální;
- podle geografického původu: místní – vnitrostátní – občané EU – ostatní cizinci;

² FEANTSA (Evropská federace národních sdružení pracujících s bezdomovci, Fédération Européenne Associations Nationales Travaillant avec les Sans Abri) je nejznámější a nejvýznamnější institucí, která pracuje v oblasti bezdomovectví na evropské úrovni. Sídli v Bruselu. Její činnost je podporována Evropskou komisí. Byla založena v roce 1989. Je zaměřena na prevenci a odstraňování bezdomovectví, produkuje teoretické studia k příčinám bezdomovectví a jeho dopadům na společnost. Více viz in Edgar, B., Doherty, J., Mina- Coull., A. Support and Housing in Europe. The Policy Press, UK, 2000 (kap.2).

³ Podrobněji viz Hradecký I. a kol.: Definice a typologie bezdomovectví (4)

- podle právního postavení: legální – ilegální migranti;
- podle rodinného stavu: osamělí lidé – bezdětné dvojice – lidé s dětmi;
- podle osobních charakteristik: gender, věk, zdravotní stav, národnostní a etnický původ aj.;
- podle aktuální životní situace: ETHOS.

1.1. Kategorizace podle vnímání bezdomovectví

Kladem této nejjednodušší typologie je její srozumitelnost. Rozlišujeme tři základní formy:

a) Zjevné bezdomovectví: osoby se vyznačují tím, že žijí na ulicích, nádražích, v parcích, v tramvajích apod. V chladnějších měsících vyhledávají veřejné noclehárny, přespávají pod mostem, v kanálech, jeskyních, na nezákonně obsazených pozemcích a domech. Tato skupina je nejvíce viditelná, její vnímá veřejností je negativní a často jsou bezdomovci ztotožňováni pouze s touto skupinou.

b) Skryté bezdomovectví: tito lidé nevyhledávají veřejné služby, nejsou nikde evidováni. Nemají svůj domov, ale hledají legální nebo nelegální ubytování např. v azylových domech, ve veřejných ubytovnách. Sem se počítají lidé, před opuštěním institucí, zejména dětských domovů, zdravotnických zařízení nebo věznic, kteří se po propuštění nemají kam vrátit.

c) Potencionální bezdomovectví: do této skupiny patří lidé, kteří ještě žijí v bytě, jejich bydlení je však již ohroženo z důvodu nevhodných nebo nejistých bytových podmínek (a ještě si to ani někteří nemusí uvědomovat). Do této skupiny je možno zařadit i v budoucnu rychle rostoucí skupinu bezdomovců – migranti, přistěhovalci a azylanti.

1.2. Kategorizace podle doby trvání bezdomovectví

Toto členění je praktické pro přímou sociální práci. Jedná se zejména o

- a) krátkodobé bezdomovectví: pokládá se u něj doba trvání od 6 měsíců do jednoho roku;
- b) střednědobé bezdomovectví: je možno jej vymezit dobou do tří až pěti let;
- c) dlouhodobé bezdomovectví: delší než 5 let.

Právě podle doby trvání je nutno volit adekvátní nástroje sociální práce, neboť nejúčinnější pomoc je u krátkodobého bezdomovectví. Čím je člověk déle v této situaci, ztrácí hygienické, pracovní aj. návyky a jeho návrat do běžného života je již velmi obtížný. Bezdomovectví začíná mít v některých případech i generační charakter, kdy již se objevuje ve druhé a výjimečně ve třetí generaci.

1.3. Kategorizace podle příčin

Zde se prosazují příčiny, které vedly k bezdomovectví. Obvykle se jedná současně o souběh těchto příčin. Jedná se zejména o faktory

a) materiální

- nejisté nebo nevhodné bydlení, ztráta zaměstnání, dluhy (díky nesplacení vyroste počáteční malý dluh do takové výše, že ho již bezdomovec nemá šanci splatit, tím ztrácí motivaci k zapojení do pracovního procesu, neboť výdělek jde na splacení těchto dluhů);

b) vztahové

- zde se jedná zejména o rozpad rodiny, rozvod, domácí násilí aj.;

c) osobnostní

- mentální retardace (před rokem 1989 bylo běžné tyto osoby zajišťovat ve zdravotnických zařízeních), tělesná onemocnění, alkoholismus, drogová závislost aj.;

d) institucionální

- velmi významné je zejména opuštění dětského domova po dosažení plnoletosti. V České republice je umístěn v institucionální péči vysoký počet dětí, kteří často nejsou schopni integrace do společnosti a ve velkém počtu se zařazují mezi bezdomovce. Rovněž tak je pro vznik bezdomovectví významné propuštění z vězení či zdravotnického zařízení.

1.4. Kategorizace podle životní situace nebo situace jejich bydlení

FEANTSA vypracovala a přijala v letech 2004-2007 typologii bezdomovectví a vyloučení z bydlení, nazvanou ETHOS. Vychází z principu, že pojetí domova lze chápat ve třech oblastech, jejich absence může vést k bezdomovectví. Mít domov může být chápáno jako přiměřené bydlení, které může osoba a její rodina výlučně užívat (fyzická oblast), mít prostor pro vlastní soukromí s možností sociálních vztahů (sociální oblast) a mít právní důvod pro užívání (právní oblast). Z toho vyplývají čtyři formy vyloučení z bydlení:

a) bez střechy;

b) bez bytu;

c) nejisté bydlení;

d) nevyhovující bydlení.

Tato typologie byla přijata v Konceptu prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020. Tyto koncepční kategorie se zde dále člení na 13 operačních kategorií. Typologie je významná jak pro monitoring bezdomovců, pro vytváření příslušných opatření a jejich vyhodnocování.

2. Konsensuální konference o bezdomovectví

Konsensuální konferenci lze popsat jako veřejný průzkum, v jehož středu stojí porota, která má posoudit společensky kontroverzní téma. Odborníci předloží porotě důkazní materiály, ta může nejprve klást otázky a poté posuzuje důkazy v soukromí, z čehož vzejde její výsledné stanovisko. Cílem je rozpoutat mezi odborníky a zainteresovanými skupinami debatu na kontroverzní téma a přispět tak k posouzení tématu za účelem dalšího rozhodování.

Konsensuální konference je kombinací prvků těchto modelů:

- projednávání kazuistik s porotou (forma anglosaského soudního procesu);
- vědecké setkání kolegů (symposium);
- zasedání městské rady s účastí veřejnosti.

Konsensuální konference se poprvé uskutečnily v 70 letech 20. století v souvislosti s lékařskými technologickými postupy v USA. Jejich metodologie byla od té doby převzata a využita v mnoha různých souvislostech. První takovou konferencí v sociální oblasti na evropské úrovni byla Evropská konsensuální konference o bezdomovectví v prosinci 2010 v Bruselu.

Rovněž v České republice proběhla ve dnech 26. – 27. listopadu 2014 v prostorách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR Konsensuální konference o bezdomovectví v ČR. Tato konference se zabývala 5 klíčovými otázkami:

1. Co znamená pro společnost bezdomovství?
2. Jaká by měla být míra solidarity veřejnosti s lidmi bez domova?
3. Jestliže platí, že prevence je efektivnější a levnější než následné řešení vzniklé situace, proč v české společnosti prevence bezdomovství absentuje?
4. Jak uskutečňovat komplexní sociální, zdravotní a další služby lidem bez domova?
5. Jakou roli by měli hrát různí aktéři (veřejná správa na všech úrovních, poskytovatelé služeb, volení představitelé, sdělovací prostředky, lidé bez domova) k dosažení synergie?

Stanovisko poroty k těmto otázkám je obsaženo ve Sborníku z této konference (7). Zejména se zde zdůrazňuje prevence bezdomovectví, která vyžaduje systémově garantovanou možnost poskytnout lidem, ohroženým bezdomovectvím, účinnou pomoc dříve, než přijdou o bydlení. Absence Zákona o sociálním bydlení v ČR velmi významně ovlivňuje tuto oblast.

3. Bydlení jako základ řešení bezdomovectví

Je zřejmé, že bezdomovectví je mnohohrstevný a složitý problém, klíčová je však možnost návratu ze situace bezdomovectví a vyloučení z bydlení do standardního bydlení. Zajištění

dostatečného počtu kvalitních, nesegregovaných a finančně dostupných bytů (včetně návazných služeb) může ve značné míře problém bezdomovectví vyřešit.

Nejznámějším a v současnosti (nejen v EU) nejčastěji zaváděným modelem spadajícím mezi tyto přístupy je model „bydlení v první řadě“ (housing first), který byl vytvořen v reakci na nízkou úspěšnost do té doby převládajících přístupů k integraci chronických bezdomovců trpících komplexními problémy, které předpokládaly, že samostatné bydlení má být až završením celého integračního procesu a že na samostatné bydlení, je třeba lidi bez domova připravit (model zvaný „bydlení až po přípravě“, housing ready).⁴

Hlavní řešení musí stát na sociálním bydlení. V ČR není dosud sociální bydlení vymezeno.

Jde o nájemní byty, jež současně naplňují tři charakteristiky:

- 1) byty pořízeny a/nebo jsou provozovány s využitím veřejných prostředků;
- 2) nájemné je v nich regulované na nižší než tržní úrovni (zpravidla jde o tzv. nákladové nájemné nebo o nájemné odvozené od výše příjmů nájemníků); a
- 3) jsou přidělovány prostřednictvím administrativní aplikace sociálních kritérií a nikoli na bázi tržních mechanismů.

Pro ČR je tedy klíčové předložit a schválit Zákon o sociálním bydlení, který se připravuje již řadu let a měl by platit od roku 2017. Zákon má obcím stanovit povinnost vyčlenit zhruba pět procent bytů pro chudé. Obce, kraje a stát by měly postupovat v souvislosti. „Návrh počítá se zavedením tří stupňů sociálního bydlení. První je krizové spojené se sociální službou pro lidi přímo z ulice. Další na vyšší úrovni se bude podobat dnešním azylovým domům. Třetí stupeň počítá s klasickými obecními byty třeba pro seniory, samoživitelky nebo zdravotně postižené.

Závěr⁵

Bezdomovectví začalo v české společnosti vyvstávat jako závažný a narůstající problém počátkem devadesátých let minulého století. Od počátku je pomoc bezdomovcům spjata v České republice s neziskovými nevládními organizacemi a i v budoucnu je bez nich nemyslitelná.

⁴ Podrobněji k této problematice např. příspěvek J. Snopka Začlenění do bydlení: Možnost návratu, uveřejněným ve Sborníku z konsensuální Konference o bezdomovectví v ČR.

⁵ Viz Konsensuální konference o bezdomovectví v ČR, MPSV 2017 (7)

Ukázalo se však, že podmínky a spouštěcí mechanismy vedoucí k bezdomovectví jsou komplexní a nelze je řešit bez koordinovaného zapojení obcí, krajů a státu, které zatím schází. Důkazem toho je varovný fakt že bezdomovců stále přibývá. Některými médii je stále šířen stereotyp bezdomovce jako zhýralého alkoholika, který si svůj životní styl zvolil, což přispívá k tomu, že česká společnost nemá vyjasněn žádoucí rozsah solidarity s lidmi bez domova. Převládá mínění, že by si měli pomoc něčím „zasloužit“, aby nebyli pouhými „příživníky“. Společnost si málo připouští, že sama svou podobou a fungováním k výskytu bezdomovectví napomáhá; mezi lidmi bez domova je vysoký podíl těch, kteří jsou propuštěni ze státem řízených institucí, lidé vracející se z výkonu trestu nebo z léčení, ale zejména mladí lidé z dětských domovů po dovršení dospělosti. Ke ztrátě bydlení přispívá též málo regulovaný byznys s dluhy a chudobou. Nezaměstnanost (zejména dlouhodobá) a spojený finanční propad je další významnou příčinou.

Prevence bezdomovectví vyžaduje vytváření chráněných pracovních příležitostí nabídku dostupného bydlení, doplněného modelem „housing first /napřed bydlení“, v oblasti sociální práce předpokládá rozšiřování služeb pro lidi bez domova přímo v terénu.

Kapacitní možnost azylových zařízení pro lidi bez domova bude třeba navýšit, a s tím i rozsah zdrojů. Zásady financování bude třeba upravit hlavně vůči obcím, aby obce poskytující služby dosáhly na adekvátní veřejné prostředky.

Literatura:

1. CVEČEK, David a kol. *Návrh udržitelného rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce: [projekt Strategie sociální inkluze bezdomovců v ČR]*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2007. 104 s. ISBN 978-80-247-2348-8.
2. DOSTÁL, Ondřej et al. *Návrh zdravotní reformy*. Vyd. 1. Praha: CESTA - Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii, 2012. 17 s. Analýzy = Policy papers; 2/2011. ISBN 978-80-905134-1-9.
3. HRADECKÝ, Ilja a HRADECKÁ, Vlastimila. *Bezdomovství - extrémní vyloučení*. Praha: Naděje, občanské sdružení, 1996. 107 s. ISBN 80-902292-0-4.
4. HRADECKÝ, Ilja a kol. *Definice a typologie bezdomovství: [zpráva o realizaci aktivity č. 1 projektu Strategie sociální inkluze bezdomovců v ČR]*. 1. vyd. Praha: Pro Sdružení azylových domů vydala Naděje, 2007. 50 s. ISBN 978-80-86451-13-8.
5. JANOUSHKOVÁ, Klára, ed. *Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách: sborník studijních textů pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory pověřené*

- koordinální činností*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, Zdravotně sociální fakulta, katedra sociální práce, 2007. 351 s. ISBN 978-80-7368-229-3.
6. *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*. Praha: MPSV, 2013. 68 s. ISBN 978-80-7421-072-3.
 7. *Konsensuální konference o bezdomovectví v České republice: sborník z konference: Praha, 26.- 27. 11. 2014*. Vydání první. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2015. 158 stran, 12 nečíslovaných stran obrazových příloh. ISBN 978-80-7421-094-5, 2015, 566 str.
 8. KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika*. 6. vyd. Praha: ASPI, a. s., ISBN 978-80-7357-276-1.
 9. MAREK, Jakub, STRNAD, Aleš a HOTOVCOVÁ, Lucie. *Bezdomovectví: v kontextu ambulantních sociálních služeb*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2012. 175 s. ISBN 978-80-262-0090-1.
 10. MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Encyklopedie sociální práce*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2013. 570 s. ISBN 978-80-262-0366-7.
 11. MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Sociální služby: legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Portál, 2011. 194 s. ISBN 978-80-262-0041-3.
 12. PRŮDKOVÁ, Táňa a NOVOTNÝ, Přemysl. *Bezdomovectví*. 1. vyd. Praha: Triton, 2008. 93 s. ISBN 978-80-7387-100-0.

Kontakt:

prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

Vysoká škola ekonomická

nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3

krebs@vse.cz