NEDOSIAHNUTEĽNÁ POTREBA BÝVAŤ

Výskum o práve na bývanie a dostupnosti verejného nájomného bývania na Slovensku

AMNESTY INTERNATIONAL

Amnesty International je najväčšia ľudskoprávna mimovládna organizácia na svete – celosvetové hnutie viac ako 10 miliónov ľudí z viac než 150 krajín a území sveta usilujúcich sa o dodržiavanie a zlepšenie stavu ľudských práv na celom svete. V každom treťom z prípadov, ktorým sa venujeme, sa nám to aj podarí. Oslobodeniu nespravodlivo väzneného človeka, dosiahnutiu spravodlivosti pre ľudí zažívajúcich útlak či násilie alebo zmene legislatívy porušujúcej ľudské práva vždy predchádza séria systematických krokov. Amnesty International zhromažďuje, overuje a zverejňuje fakty týkajúce sa porušovania ľudských práv; vyvíja tlak na orgány moci aj súkromné firmy, ktoré majú vplyv na ľudskoprávnu situáciu v krajine, kde pôsobia; dbá o to, aby vlády, úrady a korporácie dodržiavali medzinárodné právo, mobilizuje milióny ľudí na celom svete, aby podporili prácu aktivistov a aktivistiek v prvej línii, prostredníctvom vzdelávania povzbudzuje ľudí, aby si uplatňovali svoje práva a slobody. Amnesty International je nezávislá od akejkoľvek vlády, politickej ideológie, ekonomických záujmov alebo náboženstva a jej činnosť je financovaná najmä z členských príspevkov a individuálnych darov.

Nedosiahnuteľná potreba bývať:
Výskum o práve na bývanie a dostupnosti verejného nájomného bývania na Slovensku
© Amnesty International Slovensko
Vydaný v októbri 2024

Amnesty International Slovensko
Štefánikova 16, 811 04, Bratislava
www.amnesty.sk
amnesty@amnesty.sk

Obálka: Lenka Štefanková pre Amnesty International Slovensko

OBSAH

SLOVNÍK POJMOV 7

1. ABSTRAKT 12

2. METODOLÓGIA 22

2.1 Analýza dokumentov 22

2.2 Právna analýza 22

2.3 Prípadové štúdie 23

2.4 Pološtruktúrované rozhovory 23

3. KONTEXT 27

3.1 Chudoba, sociálne vylúčenie a cenová dostupnosť bývania na Slovensku 27

3.2 Bezdomovectvo a porušovanie ľudských práv 31

4. POLITIKY TÝKAJÚCE SA BÝVANIA A BEZDOMOVECTVA 39

4.1 Stručný prehľad o bývaní na Slovensku 39

4.1.1 Štátny fond rozvoja bývania a dotácie na rozvoj bývania 41

4.3 Politická a výkonná zodpovednosť za oblasť bývania 48

4.4 Prestupnosť a zásluhovosť 52

4.5 Nedostatky vládnych politík v oblasti bývania a ukončovania bezdomovectva 56

6. OBMEDZENIA V PRÍSTUPE K BÝVANIU NA SLOVENSKU 68

6.1 Nedostatočné kapacity verejného nájomného bývania 68

6.2 Prekážky v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu 71

6.2.2 Zábezpeka 75

6.2.3 Trvalý pobyt na území mesta 77

6.2.4 Podmienka bezdlhovosti domácností 78

6.3 Bariéry v prístupe k verejnému nájomnému bývaniu spojené s administratívnymi požiadavkami 80

7. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V PRÍSTUPE K BÝVANIU 84

7.1 Rasizmus voči Rómom a Rómkam zo strany inštitúcií a verejnosti 84

7.2 Segregácia rómskych domácností v mestskom nájomnom bývaní 89

7.3 Nepriaznivé podmienky v segregovanom mestskom nájomnom bývaní pre rómske domácnosti 94

7.4 Krátkodobé nájomné zmluvy 104

7.5 Nedostatočný prístup k sociálnej podpore v segregovaných lokalitách 108

8. POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY NIE SÚ NÁHRADOU DOSTUPNÉHO BÝVANIA 111

8.1 Podmienka neužívania návykových látok 113

8.2 Obmedzovanie pohybu a návštev v službách 115

8.3 Maximálna možná dĺžka pobytu v sociálnych službách 118

8.4 Neplatená práca 119

9. HOUSING FIRST – ĽUDSKOPRÁVNY PRÍSTUP K BÝVANIU 121

10. ODPORÚČANIA 125

SLOVNÍK POJMOV

Bodový systém
používa sa na určenie zraniteľnosti a bytovej núdze žiadateľa/domácnosti. Kritériá, škálu a oblasti bodovania definuje obec. na základe informácií o domácnosti zistených zo žiadosti alebo zo sociálneho šetrenia sú domácnosti prideľované body na základe potrebnosti bývania. na základe počtu pridelených bodov je domácnosť umiestnená do poradovníka na pridelenie mestského nájomného bytu.

Bytová núdza
v bytovej núdzi sa nachádzajú domácnosti, ktoré nemajú bývanie, sú bezprostredne ohrozené povinnosťou vypratať byť a okamžitým vysťahovaním alebo žijú v nevyhovujúcich priestoroch.

Bytová politika mesta
Vytvára prostredie potrebné na zvyšovanie dostupnosti bývania pre čo najširšiu skupinu obyvateľstva mesta. Z kvalitatívneho hľadiska sa zameriava na zlepšenie technického stavu existujúceho bytového fondu, z kvantitatívneho hľadiska je zámerom lepšia dostupnosť bývania so zreteľom na cenovú primeranosť.

Bytový fond
Súhrn bytov na určitom území.

Byty nižšieho štandardu
na základe vyhlášky Ministerstva zdravotníctva SR č. 259/2008 Z. z. o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu sú to byty s nižším nájmom, ktorých obytná plocha musí byť najmenej 12 m^2 na užívateľa a 6 m^2 na každú ďalšiu osobu, ktorá s ním žije v domácnosti. Úžitková plocha bytu nižšieho štandardu musí byť najmenej 15 m^2.

Bývanie s regulovaným nájmom
Bývanie, v ktorom je maximálna výška nájmu regulovaná verejnou inštitúciou. Úlohou regulovaného nájomného je systémová ochrana nájomcov bytov pred zvyšovaním nájomného. Cieľom je zabezpečiť vyššiu dostupnosť bývania a prevenciu straty bývania.

CDR
Centrum pre deti a rodiny
(aj bývalý „detský domov“)

DOS
Domov opatrovateľskej služby

Dostupnosť bývania
Jeden z hodnotiacich ukazovateľov životnej úrovne spoločnosti. Dostupnosť bývania je definovaná možnosťami, ktoré majú domácnosti pri zabezpečení bývania. Bývanie je považované za cenovo dostupné ak má domácnosť dostatok prostriedkov pre zabezpečenie bývania a ďalších výdavkov spojených so zabezpečením základných životných potrieb.

ESĽP
Európsky súd pre ľudské práva

EŠIF
Európske štrukturálne a investičné

fondy

ETHOS
European Typology of Homelessness and housing exclusion, (Európska typológia bezdomovectva a vylúčenia z bývania)

EÚ
Európska únia

Harm reduction
Koncepcia, programy a činnosti smerujúce k minimalizácii škôd spojených s užívaním psychoaktívnych látok.

HDP
Hrubý domáci produkt

ICESCR
The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, (Medzinárodný dohovor o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach)

IVPR
Inštitút pre výskum práce a rodiny

Komerčné nájomné bývanie
Nájomné bývanie v byte, ktorý nie je vo verejnom vlastníctve. Výšku nájomného v komerčnom nájomnom bývaní stanovuje prenajímateľ, resp. majiteľ bytu.

Komunitné centrum
Služba poskytovaná verejnou inštitúciou alebo neziskovou organizáciou, ktorá ľuďom v nepriaznivej sociálnej situácii poskytuje sociálnu podporu priamo v komunite.

Komunitný plán sociálnych služieb
Obce majú povinnosť vypracovať Komunitný plán sociálnych služieb (KPSS). Plán musí zohľadniť príslušné národné strategické priority a dokumenty a tiež medzinárodné dohovory, ktoré ratifikovala Slovenská republika. Cieľom KPSS je plánovanie rozvoja sociálnych služieb a ich finančného krytia so zapojením čo najväčšieho počtu relevantných aktérov v témach.

Krízové ubytovanie
Poskytnutie dočasného ubytovania s cieľom zabrániť upadnutiu domácnosti do bezdomovectva v dôsledku neočakávanej krízovej situácie, pri ktorej domácnosť náhle prišla o bývanie.
Ľudia bez domova a v bytovej kríze – Ľudia, ktorí nemajú prístup k adekvátnemu bývaniu. Patria sem napríklad ľudia žijúci v pouličnom bezdomovectve, v nevyhovujúcich podmienkach (napr. v stanoch, maringotkách, v preplnených bytoch, v neformálnych stavbách, chatrčiach atď.), v sociálnych službách krízovej intervencie, v neistom bývaní a podobne. Výskumná správa operuje s európskou typológiou bezdomovectva ETHOS.

MDV SR
Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky

Mestské nájomné bývanie
Politiky a prax spojené s bývaním v bytoch mestského bytového fondu

MHD
Mestská hromadná doprava

MPSVR SR
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Nocľaháreň
Pobytová sociálna služba poskytovaná verejnou inštitúciou alebo neziskovou organizáciou, v ktorej je ľuďom bez domova poskytovaný nocľah, základné sociálne poradenstvo a hygienické zariadenia. Nocľaháreň neposkytuje ľuďom stabilitu - nocľah je dojednaný na každú noc osobitne.

Nájomné bývanie
Bývanie, v ktorom na základe nájomnej zmluvy nájomca užíva za vopred stanovených podmienok a odplatu byt vo vlastníctve prenajímateľa.

Nájomná zmluva
Legálny dokument, ktorým prenajímateľ na vopred dohodnutú dobu a za odplatu prenecháva nájomcovi právo užívať byt. Náležitosti nájomnej zmluvy upravuje legislatíva.

Nízkopríjmové domácnosti
Domácnosti s príjmami, ktorých výška nedosahuje sumu životného minima.

Nízkoprahové služby
Predstavujú komplex stacionárne alebo terénne poskytovaných služieb poskytovaných verejnou inštitúciou alebo neziskovou organizáciou, ktoré sú pre klienta ľahko dostupné (v čo najviac prirodzenom prostredí) a nekladú na neho vysoké požiadavky (finančné, psychologické, časové, fyzické, technické...) ako predpoklad ich poskytnutia.

OECD
Organisation for Economic Co-operation and Development, (Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj)

OSN
Organizácia spojených národov

OZ
Občianske združenie

Pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova
Sociálne služby poskytované verejnou inštitúciou alebo neziskovou organizáciou s poskytnutím nocľahu na určitý alebo neurčitý čas. Každá sociálna služba obsahuje súbor odborných, obslužných alebo ďalších činností, ktoré sú zamerané na pomoc ľuďom bez domova.

Program rozvoja bývania
Mestá majú podľa *Zákona o obecnom zriadení* povinnosť vypracovať program rozvoja v jednotlivých oblastiach života obce – jednou z týchto oblastí je aj bývanie. Program spravidla obsahuje evaluáciu situácie v oblasti bývania v obci a odpočtovateľný plán krokov smerujúcich k rozvoju bývania.

Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja
Program rozvoja samosprávnych krajov, obcí a skupín obcí, ktorého vypracovanie je v zmysle zákona 539/2008 Z. z. podmienkou pre získanie zdrojov zo štátneho rozpočtu a doplnkových zdrojov pre rozvojové projekty krajov, obcí a zoskupení obcí.

Progresívna realizácia
Napĺňanie cieľov alebo záväzkov postupne v čase s využitím

maximálnych možných dostupných prostriedkov s prihliadnutím na kontext.

Segregované bývanie (rezidenčná segregácia)
Oddelené bývanie členov dvoch alebo viacerých etnických, ekonomických alebo kultúrnych skupín obyvateľstva v rôznych mestských územných celkoch. Všetky formy rezidenčnej segregácie sú spojené so znížením kvality života ľudí žijúcich v segregovaných lokalitách, najmä v oblasti kvality bývania, vzdelania, či zamestnanosti.

Sociálne nájomné bývanie
Nájomné bývanie s podpornými službami umožňuje domácnosti v prípade potreby využívať pomoc sociálneho pracovníctva a iného odborníctva, prípadne finančnú podporu. Podmienky poskytovania sociálneho nájomného bývania sú nastavené tak, aby bolo bývanie dostupné pre nízkopríjmové domácnosti.

Správcovská spoločnosť
Súkromná alebo verejnou inštitúciou vlastnená spoločnosť zodpovedná za prevádzku, údržbu, opravy a udržiavanie bytového fondu – spoločných častí bytového domu, spoločných zariadení bytového domu, priľahlého pozemku a príslušenstva, služby spojené s užívaním bytu alebo nebytového priestoru, vedenie účtu bytového domu v banke, vymáhanie škody, nedoplatkov vo fonde prevádzky, údržby a opráv a iných nedoplatkov, iné činnosti.

Stabilita bývania
Bývanie je považované za stabilné, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním a keď je právny nárok na bývanie zabezpečený na dostatočne dlhú dobu tak, aby mala domácnosť možnosť žiť plnohodnotný život bez obáv o náhlu stratu bývania.
Štátny fond rozvoja bývania (ŠFRB) – Finančná inštitúcia slúžiaca na podporu domácností a samospráv pri financovaní rozvoja bývania a bytovej výstavby.

SZČO
Samostatne zárobkovo činná osoba

UDHR
Všeobecná deklarácia ľudských práv, (The Universal Declaration of Human Rights)
Útulok – Sociálna služba poskytovaná verejnou inštitúciou alebo neziskovou organizáciou, ktorá osobe v nepriaznivej sociálnej situácii poskytuje ubytovanie na určitý čas, spolu so sociálnym poradenstvom, nevyhnutným ošatením, zabezpečuje rozvoj pracovných zručností a vytvára podmienky na základné aktivity spojené s bývaním.

VZN
Všeobecne záväzné nariadenie

WHO
World health organisation / Svetová zdravotnícka organizácia

Zariadenie podporovaného bývania
v zariadení podporovaného bývania sa poskytuje sociálna služba fyzickej osobe od 16. roku veku do dovŕšenia dôchodkového veku, ak je táto fyzická osoba odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby.

Z. z.
Zbierka zákonov

Životné minimum
Životné minimum je štátom určená minimálna hranica príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. Sumy životného minima sa upravujú vždy k 1. júlu kalendárneho roka na základe koeficientu rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností.

1. ABSTRAKT

„*Ešte pred rokom som mal kde bývať. Pokiaľ som bol na tom zdravotne tak, že som mohol robiť, tak robotu som vedel bez problémov nájsť a uhradil som si či už podnájom, alebo ubytovňu. Takže až pred rokom sa mi prvýkrát stalo, že som dostal výpoveď. Mal som problémy s nohami, ledva som chodil, teraz už to je lepšie a pracujem zase ako nočný strážnik. No tá výplata už nie je taká. Bývam tu, na nocľahárni, lebo predsa len vrátnici až toľko nezarábajú, aby som si mohol dovoliť zaplatiť nejakú garsónku alebo jednoizbový byt. Zajtra idem do roboty, robím 24-hodinové zmeny s tým, že potom mám dva dni voľna. No nocľaháreň zatvára ráno o siedmej, takže keď ráno prídem z nočnej, musím to nejak vydržať do večera.*“ (Kristián, klient nocľahárne).

Kristián je jedným z desaťtisícov ľudí, ktorí na Slovensku zažívajú bezdomovectvo, žijú v neistom bývaní alebo v obave zo straty bývania.

Výskumná správa *Nedosiahnuteľná potreba bývať* analyzuje prístup ľudí na Slovensku k adekvátnemu bývaniu. Dostupnosť bývania je témou, ktorá je na Slovensku zanedbávaná naprieč rôznymi úrovňami štátnej a verejnej správy. Bývanie vo verejnom nájomnom byte je nedosiahnuteľným snom pre tisíce domácností. Dôvodom tejto situácie sú nízky počet bytov a kritériá, ktoré mestá stanovujú na vstup do mestského nájomného bývania. V dôsledku tejto situácie sú ľudia – špecificky domácnosti s nízkymi príjmami – nútení žiť na ulici alebo v pobytových sociálnych službách pre ľudí bez domova, často v ohrození osobnej bezpečnosti, fyzického a duševného zdravia. V rámci domácností, ktoré bývajú v mestskom nájomnom bývaní, sú rómske domácnosti diskriminované a segregované.

Výskumná správa vychádza z výskumu, ktorý prebiehal od januára 2023 do apríla 2024. Cieľom výskumu bolo zistiť, akým spôsobom štruktúry, politiky a prax orgánov štátnej správy a samosprávy vplývajú na dostupnosť bývania a prístup domácností na Slovensku k právu na primerané bývanie. Výskum sa usiluje identifikovať nesúlad opatrení prijatých s cieľom riešiť bytové potreby obyvateľstva, najmä ľudí v bytovej núdzi a ďalších znevýhodnených skupín, napríklad rómskych domácností, voči ktorým má štát medzinárodné záväzky v oblasti ľudských práv. Výskum zahŕňal analýzu dokumentov z oblasti bývania na národnej a mestskej úrovni v krajských mestách, analýzu relevantných zákonov a predpisov a 117 pološtrukturovaných rozhovorov s relevantnými aktérkami a aktérmi v troch krajských mestách – v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline.

Právo na adekvátne bývanie a dôstojný život je ukotvené vo viacerých medzinárodných dohovoroch v oblasti ľudských práv, ktoré Slovenská republika prijala, ratifikovala a z ktorých pre ňu vyplývajú konkrétne povinnosti a zodpovednosť. Nenaplnenie práva na adekvátne bývanie je navyše spojené s porušovaním ďalších ľudských práv, ako sú právo na zdravie, právo na bezpečnosť, právo na súkromie, právo na vodu, právo na sociálne zabezpečenie či právo na ochranu pred diskrimináciou.

KONTEXT

Podľa dostupných dát čelí pravidelne stále väčší podiel obyvateľov a obyvateliek Slovenska problémom s úhradou nákladov spojených s bývaním. Náklady domácností na pokrytie základných životných potrieb vzrástli v roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 vo všetkých oblastiach života. Slovenské domácnosti vynakladajú na bývanie v priemere viac ako 27 % zo svojich celkových príjmov, čo je jeden z najvyšších percentuálnych podielov v rámci OECD. Domácnosti s najnižším príjmom vynakladajú na bývanie až 47 % svojich príjmov. V roku 2022 bolo na Slovensku ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením približne 888 000 ľudí (16,5 % z celkovej populácie).

Ani jedno z krajských miest na Slovensku neuskutočňuje pravidelné sčítanie populácie bez domova a nezbiera a nevyhodnocuje dáta o ich potrebách. na Slovensku žije až 71 076 ľudí bez domova, ktorí bývajú v neštandardných obydliach. Skutočný počet ľudí žijúcich v bezdomovectve je však oveľa vyšší.

BÝVANIE - ZODPOVEDNOSŤ VŠETKÝCH A NIKOHO

Po roku 1989 sa zmenil prístup štátu k bývaniu: bývanie je momentálne oblasťou menej regulovanou štátom a podlieha ponuke a dopytu. Zodpovednosť za zabezpečenie bývania je aj v aktuálne platnom strategickom dokumente *Bytová politika Slovenskej republiky do roku 2030* prenášaná z orgánov štátnej a verejnej správy na jednotlivcov a jednotlivkyne.

Tento prístup je prenášaný aj do politík a praxe v oblasti bývania. Od začiatku transformácie bytového fondu v roku 1993 prešlo z vlastníctva miest, obcí, mestských častí a bytových družstiev do vlastníctva fyzických osôb spolu 361 592 bytov. Zdostupňovanie bývania a zabezpečenie práva na bývanie nebolo kľúčovou prioritou žiadnej z vlád od roku 1993.

Tvorba a uskutočňovanie bytovej politiky patrí do kompetencie Ministerstva dopravy a výstavby SR. Zodpovednosť za politiky bývania je však roztrúsená v rámci viacerých inštitúcií a rezortov a legislatíva upravujúca bývanie nie je zjednotená v jednom právnom predpise – v rámci vnútroštátnej legislatívy upravuje oblasť bývania 11 zákonov. Ďalších 75 zákonov a 31 podzákonných noriem priamo alebo nepriamo ovplyvňuje oblasť bývania. Zároveň nie je určený jeden orgán štátnej správy, ktorý by bol zodpovedný za politiky bývania v celej svojej komplexnosti, čo vytvára priestor na zanedbávanie tejto problematiky.

Kompetencie v oblasti výkonu bytovej politiky na Slovensku sú zo štátnej úrovne prenesené do pôsobnosti miest a obcí. Dôsledkom je situácia, kedy je jediné dostupné verejné nájomné bývanie v štáte vlastnené a spravované mestami a obcami. Mestá a obce sú tiež zodpovedné za vytváranie kritérií oprávnenosti, ktoré výrazne ovplyvňujú dostupnosť verejného bývania a vytvárajú bariéry pre domácnosti s nízkymi príjmami. Mestá a obce čelia pri výkone zodpovednosti za oblasť bývania problémom s nedostatkom financií a metodickej podpory zo strany štátu.

NEDOSTATOČNÉ KAPACITY VEREJNÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA

Nájomné bývanie poskytované mestami a obcami je momentálne jedinou dostupnou možnosťou verejného nájomného bývania na Slovensku. Bytový fond verejného nájomného bývania je v slovenských mestách veľmi nízky – predstavuje len 1,6 % celkového bytového fondu na Slovensku. V rámci nových dokončených bytov bolo v roku 2022 len 1,07 % vo verejnom vlastníctve.

Amnesty International sa rozprávala so 70 ľuďmi so skúsenosťou s bezdomovectvom a s pracovníkmi a pracovníčkami v sociálnych službách pre ľudí bez domova – takmer všetci respondenti a respondentky zdôrazňovali dôležitosť zlepšovania dostupnosti verejného nájomného bývania a následky jeho nedostatočných kapacít. Bývanie uviedli všetci respondenti v bytovej núdzi ako svoju primárnu nenaplnenú potrebu.

> *„To už veľa ľudí povedalo, že potrebujeme bývanie. Už 30 rokov a nikto s tým nič nerobí. Len takí vykrikujú ako Kollár a jemu podobní, no aj tak nič nepostavia. Nikdy sa nič nebude stavať. Nikdy nič. Mesto raz za čas postaví pár bytov, keď sa ľudia začnú ošívať“ (František, klient nocľahárne).*

Dopyt po cenovo dostupnom verejnom nájomnom bývaní je však vysoký – vo všetkých mestách, kde Amnesty International uskutočnila terénny výskum, boli čakacie lehoty na verejné bývanie od 3 do 5 rokov. Priemerná čakacia doba na verejný nájomný byt v hlavnom meste Bratislava je 6 rokov. Po založení a spustení predbežnej registrácie na pridelenie dostupného bývania so štátom regulovaným nájomným prijala Agentúra štátom podporovaného bývania za prvých 24 hodín 4 000 žiadostí.

NEDOSTATOČNÝ PRÍSPEVOK NA BÝVANIE

Príspevok na bývanie je jedinou dostupnou finančnou podporou štátu či samospráv určenou na pokrytie nákladov na bývanie v slovenskom sociálnom systéme. Príspevok na bývanie spadá pod pomoc v hmotnej núdzi – systém finančnej podpory pre nízkopríjmové domácnosti. V hmotnej núdzi je podľa zákona domácnosť, ktorej príjem nedosahuje výšku životného minima.

Výška príspevku na bývanie (aj v kombinácii s ďalšími sociálnymi dávkami spadajúcimi pod pomoc v hmotnej núdzi) je nedostatočná – príspevok na bývanie je momentálne vyplácaný vo výške 92,20 eur mesačne pri jednočlennej domácnosti. Takýto extrémne nízky príspevok neposkytuje dostatočné prostriedky na to, aby domácnosť spĺňala podmienky stanovené obcami pre vstup do mestského nájomného bývania.

Okrem príspevku na bývanie neexistuje v krajských mestách, ako ani na úrovni štátu žiadna iná forma finančnej sociálnej podpory s cieľom pomôcť domácnostiam pokryť náklady na zabezpečenie primeraného bývania. Príspevok na bývanie tak nie je funkčným nástrojom na zlepšovanie dostupnosti verejného nájomného bývania a zabezpečenie práva na primerané bývanie.

„No, momentálne nemám kde bývať. Mám aktivačný príspevok, pracujem tu okolo služby plus mám hmotnú núdzu a príspevok na bývanie. Viete ako to chodí? Nemôžem si nič dovoliť. Predtým som býval s bratom, ale ten má 5 detí a byť tam a medzi nimi? Trochu hlúpo som sa cítil. Snažím sa nájsť si stabilnejšiu prácu, ale nie je to ľahké, mám zdravotné problémy. Takže zatiaľ som tu“ (Ivan, klient útulku).

BARIÉRY V PRÍSTUPE K MESTSKÉMU NÁJOMNÉMU BÝVANIU

Mestá a obce stanovujú podmienky prideľovania mestských nájomných bytov. Amnesty International identifikovala bariéry, ktoré ľudí najčastejšie vylučujú z prístupu k verejnému nájomnému bývaniu: podmienka minimálneho dokladovateľného príjmu domácnosti, vyplácanie vysokej zábezpeky pri preberaní bytu, podmienka trvalého pobytu na území mesta a podmienka neexistencie dlhov domácnosti voči mestu. Tieto podmienky vylučujú najmä nízkopríjmové domácnosti z možnosti využívať dostupné mestské nájomné bývanie.

> *„Uvažoval som o tom [mestskom bývaní]. Len pokiaľ nemám robotu, tak nemám silu zaplatiť nájom, depozit a všetko. Družka má 250 eur mesačne. Ja mám stále tých 160 mesačne. Nevieme zaplatiť 300 eur za byt plus depozit. Z toho sa nedá zaplatiť za byt. Pre mňa je aj ťažké nájsť si prácu, kde budem zarábať dosť. Moja priateľka je aj chorá, o ňu sa musím starať" (Jakub, klient útulku).*

Podľa informácií od pracovníctva úradov a samotných žiadateľov a žiadateliek je nesplnenie hranice minimálneho príjmu najčastejším dôvodom zamietnutia žiadosti o mestské bývanie. Príjmové hranice vo všetkých krajských mestách sú nastavené príliš vysoko pre domácnosti v bytovej núdzi a vylučujú ich z prístupu k cenovo dostupnému bývaniu v mestskom byte. Jediná dostupná podpora v bývaní zo strany štátu – príspevok na bývanie – nie je funkčným nástrojom na zdostupňovanie bývania.

Vo všetkých krajských mestách existuje povinnosť uhradiť kauciu – v 4 mestách je kaucia určená až do výšky šesťnásobku mesačného nájmu. Podobne ako v prípade príjmových hraníc je primárnym problémom nedostatočný mechanizmus podpory v podobe príspevku na bývanie pre nízkopríjmové domácnosti.

V procese žiadosti o nájomné bývanie je vo všetkých krajských mestách jedným zo základných pravidiel nutnosť dokladovať svoj trvalý pobyt v meste, pričom mestá túto podmienku považujú za veľmi dôležitú a mestské byty vnímajú ako určené výhradne pre obyvateľov a obyvateľky mesta. Táto podmienka vylučuje ľudí žijúcich v meste bez trvalého pobytu z možnosti uchádzať sa o mestské nájomné bývanie. Iba v 2 z 8 krajských miest existuje možnosť preukázania tzv. skutočného pobytu v meste.

Zo 45 ľudí v bytovej núdzi, ktorí Amnesty International poskytli rozhovor, bolo 18 ľudí vylúčených z možnosti bývať v mestskom nájomnom byte kvôli existujúcim dlhom voči mestu. Vo väčšine prípadov pritom šlo o dlh na poplatkoch za odvoz odpadu. Existujúci dlh označilo sociálne pracovníctvo neziskových organizácií a miest za jednu z hlavných bariér pre vstup ľudí v bytovej núdzi

do mestského nájomného bývania.

DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V PRÍSTUPE K BÝVANIU

Na Slovensku je všadeprítomný a nedostatočne riešený problém protirómskeho rasizmu a diskriminácie, ktorý zasahuje všetky aspekty spoločnosti – od úradov a inštitúcií až po širšiu verejnosť. Rómovia patria na Slovensku medzi skupiny obyvateľstva najviac ohrozené chudobou a sociálnym vylúčením. Z dát a strategických dokumentov vyplýva, že Rómovia sú na Slovensku diskriminovaní najmä, no nielen v prístupe k bývaniu, zdravotnej starostlivosti, vzdelaniu, spravodlivosti a zamestnaniu.

> *„Ja môžem za to, že Jožo Aladár spôsobil nejakú škodu? Tak aby štát, aby majorita sa tomu vyvarovala do budúcnosti, tak budem trpieť aj ja a budem takisto súčasťou trestu, hej? Toto je demokracia“* (Peter, obyvateľ segregovanej lokality).

V Banskej Bystrici, Nitre a Žiline existuje lokalita s mestskými nájomnými bytmi, v ktorej bývajú v drvivej väčšine Rómovia a Rómky (presné dáta ohľadom etnicity neexistujú, no odhady obyvateľstva lokalít a sociálnych pracovníkov a pracovníčok pôsobiacich v lokalitách sa pohybujú okolo 90 a viac % rómskych domácností). V Nitre ide o lokalitu Orechov dvor, v Žiline o lokalitu na Bratislavskej ulici a v Banskej Bystrici o bytový dom na Internátnej ulici.

Výskum Amnesty International zaznamenal diskrimináciu a porušovanie práva na adekvátne bývanie rómskych domácností žijúcich v segregovaných lokalitách. Porušovanie ľudských práv a diskriminácia sa týkali najmä segregačných praktík pri umiestňovaní rómskych domácností práve a takmer výhradne do týchto lokalít, nepriaznivého technického stavu budov a prenajímaných bytov, reťazenia krátkodobých nájomných zmlúv a chýbajúcej funkčnej sociálnej podpory poskytovanej v adekvátnej miere a rozsahu.

Rómske domácnosti žijú v neadekvátnom mestskom nájomnom bývaní segregovanom od zvyšku bytového fondu a v ohrození stratou bývania v dôsledku krátkodobých nájomných zmlúv, ktoré

im neposkytujú dostatočnú mieru právnej ochrany.

Ani v jednom z miest neexistuje funkčný a konkrétny plán na zastavenie segregačných praktík pri umiestňovaní rómskych domácností do jednej lokality, na desegregáciu lokalít, zastavenie praxe krátkodobých mesačných zmlúv ani na posilnenie sociálnej podpory domácností v lokalitách.

SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

Keďže slovenské mestá nedisponujú fondom verejného nájomného bývania primeraným k potrebám obyvateľstva, ľuďom ohrozeným chudobou a bezdomovectvom nezostáva nič iné, ako využívať pobytové sociálne služby krízovej intervencie ako formu dlhodobého bývania, respektíve nocľahu.

Pobytové sociálne služby majú zo svojej podstaty definovanej v zákone pomôcť človeku v krízovej situácii pri zotavovaní. Takéto zariadenia by teda nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy.

Amnesty International uskutočnila výskumné rozhovory so 45 ľuďmi v bytovej núdzi, ktorí v sociálnych službách žijú roky a často sa do nich opakovane vracajú. Z drvivej väčšiny rozhovorov uskutočnených s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách tiež vyplýva, že tieto služby pre nich nepredstavujú náhradu za primerané bývanie. V sociálnych službách sú nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor na samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote. Respondenti a respondentky nastavené podmienky – zahŕňajúce obmedzovanie pohybu a návštev, neplatenú prácu, obmedzenia v maximálnej možnej dĺžke pobytu v službe a úplný zákaz konzumácie alkoholu a drog – pociťujú ako značne obmedzujúce. Rozhovory Amnesty poskytli aj 6 ľudia, ktorí sociálne služby nevyužívali kvôli podmienkam, ktoré im neposkytovali dostatok slobody a dôstojnosti.

> *„Do piatej by sa človek mal vrátiť. A večer vždy nahlasujem, že idem na druhý deň k doktorovi alebo trebárs na poštu alebo tak. Dá sa zvyknúť na to. Dá sa zvyknúť na všetko“ (Miroslav, klient útulku).*

ODPORÚČANIA

Táto správa dokumentuje problémy, ktorým ľudia na Slovensku čelia pri prístupe k adekvátnemu bývaniu a neschopnosť vlády zaručiť ľuďom právo na primerané bývanie. Amnesty International vo výskume zaznamenala obmedzenú dostupnosť verejného bytového fondu; obmedzujúce kritériá oprávnenosti na prístup k verejnému bývaniu; segregáciu Rómov a Rómok v bývaní, v ktorej dôsledku žijú v nevyhovujúcich podmienkach; a nadmerné spoliehanie sa štátu na pobytové sociálne služby ako na alternatívu bývania, pričom podmienky ich užívania zabraňujú ľuďom bez domova v prístupe k nim.

Na základe týchto zistení formuluje Amnesty International nasledovné odporúčania (plný zoznam odporúčaní sa nachádza v závere správy):

VLÁDE SLOVENSKEJ REPUBLIKY:

- Pravidelný zber a vyhodnocovanie dát ohľadom počtu ľudí bez domova a v bytovej núdzi na území Slovenska a ich potrieb.
- Rozširovanie kapacít verejného nájomného bývania v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky a v súlade s *Programovým vyhlásením vlády SR 2023 – 2027*.
- Zabezpečenie implementácie *Národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovstva*.
- Vytvorenie štandardov na štátnej úrovni pre tvorbu miestnej legislatívy tak, aby boli v súlade s antidiskriminačným zákonom, občianskym zákonníkom a inou relevantnou legislatívou a ľudskoprávnymi záväzkami slovenských úradov a zabezpečenie monitorovania a vyhodnocovania súladu legislatívy a jej implementácie s týmito štandardami.

MINISTERSTVU PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY:

- Úprava poskytovania príspevku na bývanie tak, aby
    - bola zabezpečená jeho dostatočná výška na zabezpečenie prístupu ľudí k bývaniu, ktorá bude zodpovedať príjmovým hraniciam v rámci pravidiel prideľovania verejných nájomných bytov;
    - jeho výška podliehala pravidelnému prehodnoteniu a valorizácii;
    - bol samostatnou dávkou bez naviazania na pomoc v hmotnej núdzi;
    - kritériá jeho prideľovania boli v súlade s potrebami nízkopríjmových a zraniteľných skupín obyvateľstva.
- Vytvorenie podmienok pre systematické zavedenie prístupu Housing First v jeho celistvosti.

MESTÁM A OBCIAM:

- Prijatie politického záväzku zdostupniť verejné nájomné bývanie pre všetkých a zabrániť diskriminácii v prístupe k primeranému bývaniu.
- Zbieranie dát o počte ľudí bez domova a ich potrebách na území mesta, či obce.
- Vytvorenie realizovateľného plánu rozširovania bytového fondu mesta a obnovy existujúceho bytového fondu v súlade s princípom progresívnej realizácie práva obyvateľstva na bývanie s primeraným využitím maxima dostupných zdrojov.
- Zabezpečenie, aby spodná hranica príjmu nepôsobila ako prekážka pre ľudí v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu, napríklad alokovaním percenta bytového fondu pre ľudí s nižšími príjmami alebo zavedením schém poskytovania finančnej pomoci v prípade, že domácnosti nespĺňajú podmienku minimálneho príjmu.
- Zabezpečenie, aby kritérium trvalého pobytu, podmienka neexistencie dlhu voči mestu a povinnosť zaplatenia zábezpeky nepôsobili ako prekážka pre ľudí v prístupe k bývaniu, najmä pre marginalizované skupiny obyvateľstva.
- Bezodkladná desegregácia rómskych domácností v rámci mestského bytového fondu.

2. METODOLÓGIA

Výskumná správa vychádza z výskumu, ktorý prebiehal od januára 2023 do apríla 2024. Cieľom výskumu bolo zistiť, ako štruktúry, politiky a prax orgánov štátnej správy a samospráv vplývajú na dostupnosť bývania a dodržiavanie práva na primerané bývanie ľudí na Slovensku. Výskum sa usiluje identifikovať nesúlad opatrení prijatých s cieľom riešenia bytových potrieb obyvateľstva, najmä ľudí v bytovej núdzi a ďalších znevýhodnených skupín, napríklad rómskych domácností, s medzinárodnými záväzkami štátu v oblasti ľudských práv. Výskum analyzuje prekážky, ktorým domácnosti čelia v prístupe k právu na primerané bývanie.

Výskum zahŕňal analýzu dokumentov v oblasti bývania na národnej a mestskej úrovni[1] v krajských mestách, analýzu relevantných všeobecne záväzných nariadení a zákonov, pološtruktúrované rozhovory s relevantnými aktérkami a aktérmi v troch krajských mestách.

2.1 Analýza dokumentov

Výskum sa sústredí najmä na analýzu politík v oblasti bývania, legislatívy, zmapovanie nastavenia bytovej politiky krajských miest a systému prideľovania mestských nájomných bytov, priorít v oblasti bývania a opísanie bariér, ktoré ľuďom zabraňujú v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu.

2.2 Právna analýza

Právna analýza sa v rámci výskumu týkala súladu všeobecne záväzných nariadení krajských miest s antidiskriminačným zákonom a medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv.

1 *Národná koncepcia prevencie a ukončovania bezdomovectva do roku 2030, Bytová politika Slovenskej republiky do 2030*, všeobecne-záväzné nariadenia krajských miest upravujúce politiky bývania a ich dodatky (8 dokumentov), nájomné zmluvy k jednotlivým typom mestského nájomného bývania, zmluvy o poskytnutí sociálnej služby, prevádzkové poriadky sociálnych služieb, zásady poskytovania sociálnych služieb, komunitné plány sociálnych služieb krajských miest (8 dokumentov), plány hospodárskeho a sociálneho rozvoja krajských miest (8 dokumentov), koncepcie ukončovania bezdomovectva - pokiaľ ich krajské mestá majú, iné koncepčné dokumenty týkajúce sa bývania a sociálnych služieb, žiadosti o mestské nájomné bývanie spolu s prílohami, nájomné zmluvy pre rôzne typy nájomných bytov

2.3 Prípadové štúdie

Výskum analyzuje všeobecne záväzné nariadenia v oblasti bývania v krajských mestách, najmä kvôli veľkosti ich populácie a predpokladanému prenosu praxe do menších miest. Prípadové štúdie boli uskutočnené v 3 krajských mestách, ktoré boli vybrané na základe nasledujúcich kritérií:

- Vysoký počet nájomných bytov v pomere k počtu obyvateľov,[2]
- Veľká časť populácie v bytovej núdzi[3] na území mesta v pomere k počtu obyvateľstva.

Na základe týchto kritérií[4] boli vybrané mestá Žilina a Nitra.

Pri analýze dokumentov krajských miest bolo v Banskej Bystrici zistené prísne aplikovanie systému prestupnosti a zásluhovosti.[5] na základe týchto zistení sa výskumný tím Amnesty International rozhodol zaradiť toto mesto do výskumu, napriek tomu že nespĺňa vyššie spomínané základné kritériá. Banská Bystrica má oproti iným krajským mestám tiež výrazne nižší počet mestských nájomných bytov na obyvateľa (t. j. mestské nájomné byty sú obyvateľstvu dostupné ešte v menšej miere ako v iných mestách).

2.4 Pološtruktúrované rozhovory

Výskumný tím Amnesty International uskutočnil v čase od 11. mája 2023 do 19. apríla 2024 117 pološtrukturovaných rozhovorov (štruktúra výskumných rozhovorov v Tabuľke 1). Amnesty International za účelom uskutočnenia výskumného rozhovoru oslovila[6] ľudí žijúcich v zariadeniach sociálnych služieb a v mestskom nájomnom bývaní v segregovaných lokalitách, ako aj mimo

2 Webové stránky miest, informácie zo žiadostí o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám, prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR; FICO – ONDRUŠOVÁ – ŠKOBLA; IVPR; (2019)

3 Informácie zo žiadostí o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 Zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám

4 do výberu sme nezahrnuli Bratislavu a Košice (obe tieto kritériá spĺňajú), keďže o situácií v týchto mestách existuje najväčšie množstvo dostupných dát.

5 EFFECTIVE HUMAN RIGHTS-BASED HOUSING STRATEGIES – SUBMISSION TO THE UN SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING AS a COMPONENT OF THE RIGHT TO AN ADEQUATE STANDARD OF LIVING, AND ON THE RIGHT TO NON-DISCRIMINATION IN THIS CONTEXT

6 Nie všetci oslovení súhlasili s rozhovorom.

segregovaných lokalít.

Rozhovory boli uskutočnené aj s politickou reprezentáciou miest, zamestnanectvom úradov, ktoré sa podieľa na tvorbe lokálnych bytových politík, respektíve je priamo vo výkonnej zložke úradu a manažuje proces žiadostí a prideľovania nájomného bývania. Amnesty International oslovila aj ľudí pracujúcich v pobytových sociálnych službách pre ľudí v bytovej núdzi. Realizované boli aj rozhovory s expertmi a expertkami na dostupné nájomné bývanie a ukončovanie bezdomovectva na Slovensku. Rozhovory sme kombinovali s pozorovaním prostredia.

Ľudia, s ktorými sa Amnesty International rozprávala, dali súhlas so zahrnutím nimi poskytnutých informácií do výskumnej správy a následnej práce Amnesty International pri obhajobe ľudských práv. V súlade s informovaným súhlasom respondentov a respondentiek výskumná správa chráni ich identitu – v správe uvádzame dátum uskutočneného výskumného rozhovoru, ale mená a iné identifikačné znaky respondentov a respondentiek boli zmenené. Opýtaní boli vopred informovaní o téme a účele rozhovoru, o zamýšľanom použití získaných informácií, ako aj o cieli a účele samotného výskumu.

Tabuľka 1: Štruktúra respondentov a respondentiek vo výskume o práve na bývanie

Ľudia, ktorých priamo ovplyvňujú platné politiky a prax	
Ľudia žijúci v zariadeniach sociálnych služieb krízovej intervencie	**45**[7]
Ľudia žijúci v mestskom nájomnom bývaní vo vylúčených lokalitách	**13**[8]
Ľudia žijúci v mestskom nájomnom bývaní mimo vylúčených lokalít	**12**[9]
Zástupcovia a zástupkyne sociálnych služieb a neziskových organizácií	
Sociálne služby a sociálne pracovníctvo	**29**
Neziskové organizácie zaoberajúce sa témou bývania	**2**
Politická reprezentácia a úradníctvo	
Politická reprezentácia	**4**
Úradníci a úradníčky	**8**
Expertstvo	
Expertky a experti v téme dostupnosti bývania a ukončovania bezdomovectva	**4**

Amnesty International uskutočnila rozhovory s 31 mužmi a 39 ženami žijúcimi v sociálnych službách pre ľudí bez domova alebo v mestských nájomných bytoch. Amnesty tiež hovorila s 12 predstaviteľmi samosprávy: s 5 v Banskej Bystrici, 3 v Nitre a 4 v Žiline. Patrili sem ľudia zodpovední za poskytovanie sociálnych služieb, úradníci zodpovední za prípravu a implementáciu bytovej politiky a politickí predstavitelia, ktorí majú zodpovednosť za oblasť bývania.

Amnesty International zaslala Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstvu dopravy a výstavby SR a Úradu vlády dňa 14. 9. 2024 listy s podrobným zoznamom otázok. Ministerstvá do času vydania výskumnej správy na zaslané otázky nereagovali.

7 z toho 24 žien a 21 mužov
8 z toho 7 žien a 5 mužov
9 z toho 8 žien a 3 muži

POĎAKOVANIE:

Týmto by sme chceli poďakovať všetkým ľuďom, ktorí boli ochotní nájsť si čas a podeliť sa s nami o svoje skúsenosti, perspektívu a znalosti. Tento výskum by bez nich nemohol vzniknúť. Aj keď každý príbeh respondentky alebo respondenta je individuálny, spoločne vytvárajú obraz o nespravodlivom sociálnom usporiadaní a štrukturálnych nastaveniach, ktoré v súčasnosti formujú životy ľudí v bytovej núdzi. Poďakovanie tiež patrí odborníkom a odborníčkam v témach ukončovania bezdomovectva, verejnej správy či legislatívy, ktorí nám vo výskume poskytli cenné konzultácie a právne stanoviská.

3. KONTEXT

3.1 Chudoba, sociálne vylúčenie a cenová dostupnosť bývania na Slovensku

„Bývam tu na nocľahárni, lebo predsa len vrátnici až toľko nezarábajú, aby som si mohol dovoliť zaplatiť nejakú garsónku alebo jednoizbový byt“ (Kristián, 61 rokov, klient nocľahárne).[10]

Podľa dostupných dát čelí pravidelne stále väčší podiel obyvateľov a obyvateliek Slovenska problémom s úhradou nákladov spojených s bývaním.[11]

Na základe prieskumu EU SILC bolo v roku 2022 na Slovensku ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením približne 888 000 ľudí (16,5 % z celkovej populácie).[12] Podľa *Správy o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenska za rok 2022*[13] sa tiež miera materiálnej a sociálnej deprivácie[14] po 7 rokoch klesajúceho trendu zvýšila o 0,9 %. V roku 2022 bola miera rizika chudoby 13,9 % u žien a 13,5 % u mužov.[15] Rozdiel v odmeňovaní žien a mužov bol v roku 2021 16,6 %, pričom priemer Európskej únie je 12,7 %.[16] Podľa prieskumu EU SILC z roku 2022 sú chudobou alebo

10 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 21. 2. 2024.

11 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

12 EU SILC 2022 – Indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia (2023): https://rb.gy/h59ygk

13 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

14 Materiálne a sociálne odkázaná osoba je *Správou o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022* definovaná ako osoba, ktorá si nemôže dovoliť 5 a viac z 13 položiek v rámci základných potrieb (základné potreby, základný voľný čas a sociálne aktivity a tovar dlhodobej spotreby).

15 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

16 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://

sociálnym vylúčením najviac ohrozené neúplné rodiny s deťmi (46,5 %), za nimi nasledujú rodiny s viac ako tromi deťmi (43,5 %) a ľudia starší ako 65 rokov (30 %).[17]

Náklady domácností na pokrytie základných životných potrieb na Slovensku rastú. V roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 vzrástli náklady vo všetkých oblastiach života; napr. na bývanie, vodu, elektrinu, plyn a ostatné palivá o 13,6 % a na potraviny o 22 %. Najväčšiu časť celkových výdavkov domácností tvoria výdavky na bývanie a energie (30 %) a na potraviny (19,6 %).[18]

Podľa Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (ďalej OECD) sú bežné náklady domácností na bývanie 30 % celkového príjmu domácnosti, pričom 40 % vynaložených nákladov predstavuje pre domácnosť záťaž.[19] Podľa organizácie UN Habitat sú takto nastavené indikátory *„svojvoľne nastavené a nie sú zmysluplné pre všetky príjmové skupiny"*.[20] Pre nízkopríjmové domácnosti môže aj 10 % alebo 20 % príjmu vynaložených na bývanie znamenať, že si nebudú môcť dovoliť uhradiť iné výdavky. Slovenské domácnosti vynakladajú na bývanie v priemere viac ako 27 % z celkových príjmov domácností, čo je jeden z najvyšších percentuálnych podielov v rámci celej OECD[21] (priemer OECD je 20 %).[22] zo správy Inštitútu pre výskum práce a rodiny vyplýva, že domácnosti s najnižším príjmom vynakladajú na bývanie až 47 % svojich príjmov.[23] Napriek tomu, že priemerná nominálna

www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

17 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

18 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

19 HC.1.5. OVERVIEW OF AFFORDABLE HOUSING INDICATORS, OECD Directorate of Employment, Labour and Social Affairs – Social Policy Division, 2021: https://www.oecd.org/els/family/HC1-5%20Overview%20of%20affordable%20housing%20indicators.pdf

20 Progress in the implementation of the New Urban Agenda and the 2030 Agenda for Sustainable Development, United Nations Human Settlements Programme, p. 1-2. Available at: https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/05/2306199e.pdf

21 OECD Better life index, Slovak Republic: https://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/slovak-republic/

22 Affordable housing. OECD: https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm

23 Analýza výdavkov na bývanie, Daniel Gerbery, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, 2019: https://ivpr.gov.sk/analyza-vydavkov-domacnosti-na-byvanie-daniel-gerbery-2019/

mzda na Slovensku v priebehu uplynulých 10 rokov kontinuálne rastie,[24] priemerná reálna mesačná mzda (ktorá predstavuje množstvo tovarov a služieb, ktoré je možné za mzdu kúpiť) v roku 2022 medziročne klesla o 4,5 %.[25] Podľa informácií zverejnených jedným z najväčších slovenských realitných portálov sú ceny prenájmov bytov na komerčnom trhu na historických maximách a za posledné 4 roky nepretržite rastú.[26]

Všetci 45 ľudia so skúsenosťou s bezdomovectvom, s ktorými sa Amnesty International v rámci výskumu rozprávala, opisovali následky neistého bývania spôsobeného životom s nízkym príjmom. Kristián pre zdravotné problémy pocítil dočasný výpadok príjmu, v dôsledku ktorého nebol schopný udržať si bývanie. Kristián preto žije v nocľahárni:

> *„No ešte pred rokom som mal kde bývať. Pokiaľ som bol na tom zdravotne tak, že som mohol robiť, tak robotu som vedel bez problémov nájsť a uhradil som si, či už podnájom alebo ubytovňu. Takže až pred rokom sa mi prvýkrát stalo, že som dostal výpoveď. Mal som problémy s nohami, ledva som chodil, teraz už to je lepšie a pracujem zase ako nočný strážnik, no tá výplata už nie je taká. Bývam tu na nocľahárni, lebo predsa len vrátnici až toľko nezarábajú, aby som si mohol dovoliť zaplatiť nejakú garsónku alebo jednoizbový byt. Zajtra idem do roboty, robím 24-hodinové zmeny s tým, že potom mám 2 dni voľna. No nocľaháreň zatvára ráno o siedmej, takže keď ráno prídem z nočnej, musím to nejak vydržať do večera" (Kristián, klient nocľahárne).*[27]

Respondenti a respondentky tiež opisovali, ako vysoké náklady

24 Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca, Štatistický úrad Slovenskej republiky: http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/np2018qs/v_np2018qs_00_00_00_sk

25 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

26 *Nájomcovia si opäť priplatia, ceny nájmov sú na historických maximách,* Nehnuteľnosti.sk: https://www.nehnutelnosti.sk/magazin-o-byvani/3036-najomcovia-si-opat-priplatia-ceny-najmov-su-na-historickych-maximach/

27 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 21. 2. 2024.

spojené s bývaním ohrozujú ich prístup k ľudským právam – najmä k právu na zdravie:

„Prišiel som sem mladý, oženil som sa a dostali sme štátny byt. Nejak sme sa so ženou nezhodli, ale mám z manželstva pekného syna. Rozviedli sme sa, syn býval so ženou a ja… nechcel som robiť zle, tak som si zobral podnájom. Ale chlapec potom chcel prísť bývať ku mne, ja som súhlasil a aj moja žena. Byt som nechal, samozrejme, jej. A mne narástli dlžoby, keďže som býval v podnájme s chlapcom, ale aj tie som postupne platil. Asi po roku si hovorím, idem pozrieť domov a boli len mreže na dverách. Žena neplatila za byt, tak jej ho zobrali. Mohol som jej pomôcť platiť, no ona mi nepovedala včas a potom už boli mreže a už sa to nedalo. Stále som býval po podnájmoch, ale po operácii ruky som prišiel o robotu a financie došli jak som marodil. No a teraz som tu dva mesiace" (Mário, klient nocľahárne).[28]

Amnesty International hovorila aj s 9 ženami ohrozenými odobratím detí zo starostlivosti, ktoré v rozhovoroch opísali, aký zásadný vplyv má nedostatok dostupného bývania na ich rodinu:

„Bývali sme s deťmi u kmotry a jej syna, ktorí teraz v apríli odišli do [zahraničia] pracovať, no ja som potom nemala kde bývať s deťmi. Všade som bývala po ubytovniach, ale už som to nezvládla z toho platu. Aj na ubytovne, aj na stravu, aj na desiaty, tak som bola z toho zúfalá. Aj tie deti. Vonku sme boli celý deň. No čo som mohla, to som spravila pre svoje deti a aj robím stále tak. Zobrali deti do detského domova. Teraz som tu, v útulku, našla som si lepšie platenú prácu v [továrni] a budem sa snažiť nájsť si nejaké bývanie, aby som mohla deti zobrať k sebe" (Radka, klientka útulku).[29]

Chudoba a životné podmienky súvisiace so životom v chudobe (vrátane problémov spojených s bývaním), by nikdy nemali byť

28 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

29 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2024.

jediným dôvodom na odobratie dieťaťa z rodičovskej starostlivosti, ale mali by byť vnímané ako signál, že v rodine existuje potreba primeranej sociálnej podpory.[30]

3.2 Bezdomovectvo a porušovanie ľudských práv

Dlhodobé neriešenie bezdomovectva je najextrémnejším porušením práva bývanie.[31] Bezdomovectvo je zároveň spojené s porušením práva na život a zdravie, na ochranu pred krutým a neľudským zaobchádzaním a ďalších ľudských práv.[32] Dôvody pre upadnutie do bezdomovectva často plynú z náročnej životnej situácie jednotlivcov a domácností, no dlhodobé zotrvanie ľudí v bezdomovectve je systémovým zlyhaním štátu.

„Žijem tu už roky. Veľmi dlho… Nič mi tu nechýba, naozaj som tu spokojná" (Zuzana, mladá žena žijúca v útulku).[33]

Slovenská legislatíva konkrétne nedefinuje pojem „človek bez domova", resp. „bezdomovectvo". Neexistencia právnej definície bezdomovectva má skutočné praktické následky na životy ľudí bez domova. Prakticky sa to ukázalo napríklad v prípade opatrení zavedených počas pandémie Covid-19 v rokoch 2020 a 2021, ktoré do veľkej miery ignorovali potreby ľudí bez domova, čo dokonca viedlo k ich prenasledovaniu.[34]

Národná koncepcia prevencie a ukončovania bezdomovstva,[35] ako aj tento výskum vychádzajú z odborne uznávanej a využívanej

30 Výbor pre práva dieťaťa. Všeobecný komentár č. 21 a Všeobecný komentár č. 14; Smernice pre náhradnú starostlivosť o deti. Uznesenie valného zhromaždenia OSN č. 64/142.

31 An obstacle course – Homelessness assistance and the right to housing in England (2022). Amnesty International. EUR 03/5343/2022. Dostupné na:https://www.amnesty.org.uk/files/2022-06/Homelessness%20report%20England_EUR%200353432022%5B1%5D.pdf?VersionId=rtxmP_leX2hxlgqw66G.YY.VKX.uE8z6

32 UN Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context (UN Special Rapporteur on adequate housing), Report, 30 December 2015, A/HRC/31/54, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=a/hrc/31/54

33 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

34 There is no help for our community: THE IMPACT OF STATES' COVID-19 RESPONSES ON GROUPS AFFECTED BY UNJUST CRIMINALIZATION, Amnesty International, 2022: https://www.amnesty.sk/wp-content/uploads/2022/05/vy%CC%81skumna%CC%81-spra%CC%81va_AI_covid19-opatrenia.pdf

35 Národná koncepcia ukončovania bezdomovstva (2023): https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf

Európskej typológie bezdomovectva a vylúčenia z bývania (ETHOS).[36] Typológia ETHOS nazerá na bezdomovectvo široko a zahŕňa: **osoby žijúce bez prístrešia** (napr. ľudí prespávajúcich vonku alebo ľudí prespávajúcich v nocľahárňach alebo iných formách krízového nocľahu), **osoby bez bývania** (napr. žijúce dlhodobo v sociálnych službách krízovej intervencie – útulkoch či domovoch na polceste, v azylových zariadeniach, núdzovom bývaní), **osoby v neistom bývaní** (žijúce v byte/dome/na pozemku bez právneho nároku, ohrozené núteným vysťahovaním alebo ohrozené domácim násilím), **osoby v nevyhovujúcom bývaní** (žijúce v objektoch neurčených na trvalé bývanie – maringotkách, záhradných domčekoch atď., v preľudnených obydliach alebo v objektoch, ktoré nespĺňajú základné hygienické a technické štandardy).

Absencia právnej definície bezdomovectva má za následok nedostatok adekvátneho a kvalitného zberu dát, ako aj nedostatočné informácie o bytových potrebách obyvateľstva. Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva – orgán nezávislého odborníctva, ktorý monitoruje implementáciu *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* – vyjadril obavu, že Slovenská republika pravidelne nezhromažďuje údaje o rozsahu bezdomovectva na svojom území a upozornil aj na nedostatok cenovo dostupného nájomného bývania.[37]

Z dostupných výskumov vyplýva, že dlhodobý život v bezdomovectve prispieva k zhoršeniu fyzického a duševného zdravia a môže byť spojený s užívaním návykových látok a prípadnou závislosťou, ktoré môžu ešte prehĺbiť zdravotné problémy.[38] U ľudí bez domova je tiež prítomná zvýšená miera úmrtnosti.[39] Neustály stres a každodenné problémy spojené so životom bez domova – existenciálna neistota, nestabilné bývanie, podvýživa či ohrozenie

36 Európska typológia bezdomovectva a vylúčenia z bývania:: https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion

37 Concluding observations on the third periodic report on Slovakia, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2019: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX-%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15uIwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66z-rQ5tk8m

38 HEWETT, N. – HALLIGAN, A. 2010. „Homelessness is a healthcare issue“. In Journal of the Royal Society of Medicine, 2010.

39 Breaking the cycle: ending the criminalization of homelessness and poverty. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session56/advance-versions/a-hrc-56-61-add-3.pdf

násilím prispievajú k ich rýchlo sa zhrošujúcemu zdravotnému stavu. Ženy zažívajúce bezdomovectvo pritom čelia väčším rizikám spojeným so zhoršením zdravotného stavu v porovnaní s mužmi.[40] Amnesty International hovorila s desiatkami ľudí žijúcich v útulkoch pre ľudí bez domova, ktorí opisovali, akým spôsobom život v chudobe ovplyvňuje ich zdravie a následne im sťažuje možnosti zabezpečenia dostatočného príjmu:

> *„Vedúca mi aj povedala, že nech si podám na sociálku žiadosť na invalidný dôchodok… keď aj polovičný. V poisťovni mi povedali, že potrebujem papier od [špecialistu]. Kadekoho možného som obvolal, na všetkých oddeleniach, samozrejme, do konca roka majú plno. Tak som tam volal v januári, takže ma objednali na jeseň. Fajnovúčko, takže musím čakať. To potom už kašlem na to, lebo o chvíľu už pôjdem do dôchodku, takže toto už ani nebudem behať. Načo? Toto už sa neoplatí. Ale mal som aj iné ťažkosti, a keď som išiel k doktorke a dal som jej zdravotnú kartu, sa díva, že pre boha živého, čo ste vy nemali? Hovorím, ja už čakám len na tú čiernu sanitku“ (Marcel, 60 r., klient nocľahárne).*[41]

Z rozhovorov Amnesty International s ľuďmi so skúsenosťou s bezdomovectvom žijúcimi v sociálnych službách tiež vyplýva, že viacerým z nich ich zdravotný stav nedovoľuje zvýšiť svoj príjem a má priamy vplyv na ich prístup k adekvátnemu bývaniu. *Marián, jeden z respondentov vo výskume, žije v útulku tri roky. Predtým žil na ulici a prespával v nocľahárni alebo na dlhšie obdobia v útulku. Marián momentálne pracuje v rámci aktivačných prác*[42] *a rád by si našiel stabilnejšie zamestnanie s pravidelným príjmom, no má dlhodobé zdravotné problémy. Prácu si nájde, no je pre neho náročné si ju udržať.*[43]

Na Slovensku žije podľa posledného sčítania obyvateľstva z roku

40 Report of the EU on Slovakia and homelessness. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=

41 Rozhovor s klientom nocľaháme uskutočnený 14. 6. 2023.

42 Zákon č. 5/2004 o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/5/20151215.html Aktivačné práce za momentálne nastavených podmienok pritom neposkytujú ľuďom v núdzi dostatočné finančné ohodnotenie a udržiavajú ľudí v situácii nedostatku.

43 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

2021 až 71 076 ľudí bez domova, ktorí žijú v neštandardných obydliach.[44] Skutočný počet ľudí žijúcich v bezdomovectve je však oveľa vyšší, keďže sčítanie nezahŕňalo ľudí prespávajúcich priamo na ulici. Podľa dát zo sčítania je z počtu 71 076 až 15,5 % detí a mladistvých a 6,3 % ľudí v seniorskom veku. Z výsledkov tiež vyplýva, že spomedzi ľudí bez domova je 17,5 % pracujúcich ľudí v produktívnom veku, 11,1 % pracujúcich dôchodcov, 8 % nepracujúcich dôchodcov, 19,2 % ľudí na materskej a rodičovskej dovolenke, 8 % žiakov a študentov (u zvyšku sčítaných ľudí nebol zistený príjem).[45] zo všetkých ľudí zažívajúcich bezdomovectvo zaznamenaných v sčítaní bolo 60,7 % mužov a 39,3 % žien.[46]

V krajských mestách sa sústreďujú dostupné služby, pracovné príležitosti a aj väčší počet obyvateľov a obyvateliek vrátane ľudí v bytovej núdzi. V žiadnom z krajských miest sa navyše sčítanie ľudí bez domova a analýza ich potrieb a miest zdržiavania nerealizuje pravidelne a dôsledne. Väčšina údajov o počte ľudí bez domova na území krajských miest pochádza z odhadov na základe počtu užívateľov sociálnych služieb krízovej intervencie.

44 Metodológia sčítania bola nastavená na zachytenie ľudí, ktorí žijú v neštandardných obydliach (napr. maringotky, záhradné chatky, ale aj obydlia bez základného vybavenia – vodovodu, kúrenia, atď.) a ľudí, ktorí bývajú v sociálnych službách (útulok, domov na polceste, atď.) alebo majú trvalý pobyt prihlásený na obci. Metodológia však nezachytáva všetky kategórie ľudí bez domova podľa široko uznávanej kategorizácie ETHOS.

45 *Pracujú aj chodia do školy. Sčítanie obyvateľov zbúralo mýtus o tom, kto sú ľudia bez domova*: https://domov.sme.sk/c/23201661/slovensko-bezdomovci-statistika-scitanie-obyvatelov.html

46 Sčítanie obyvateľov, domov a bytov, ľudia bez domova, 2021, Štatistický úrad Slovenskej republiky: scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ludia_bez_domova_SODB_2021.pdf

Tabuľka 2: Odhadovaný počet ľudí bez domova žijúcich na území krajských miest

Krajské mesto	Odhadovaný počet ľudí bez domova
Banská Bystrica	300[47]
Bratislava	4 000 – 5 000[48]
Košice	1 200[49]
Nitra	600[50]
Prešov	250[51]
Trenčín	200[52]
Trnava	300 – 400[53]
Žilina	500[54]

Z rozhovorov Amnesty International so 45 ľuďmi bez domova vyplýva, že dlhodobé „bývanie“ v sociálnych službách (najmä útulkoch a nocľahárňach) je pre nich dlhodobým riešením bývania. Väčšina z respondentov pritom má pravidelný príjem (ako ilustruje Graf 1), ktorého výška im však nestačí na pokrytie nákladov na bývanie v komerčnom nájme či ubytovniach.

Marcela a Marta sú mladé ženy, ktoré vyrastali v Centre pre deti a rodinu (ďalej CDR). V detstve sa spriatelili a po odchode z CDR sa spoločne presťahovali do útulku pre ľudí bez domova. Marcela pracuje na plný úväzok a Marta má brigádu a poberá čiastočný invalidný dôchodok. Skúšajú si spolu prenajať byt,

47 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Banská Bystrica 2021 – 2027, s. 80.

48 Magistrát hl. M. SR Bratislavy, *Koncepcia bytovej politiky 2020 – 2030,* s. 36, https://mib.sk/wp-content/uploads/2021/03/Koncepcia-bytovej-politiky_2021.pdf

49 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Košice 2022 – 2030, s. 28.

50 Koncepcia riadenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry na roky 2019 – 2022, s. 14

51 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Prešov na roky 2018 – 2025, s. 64.

52 Žiadosť o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, Komunitný plán sociálnych služieb mesta Trenčín na obdobie do roku 2030, s. 63.

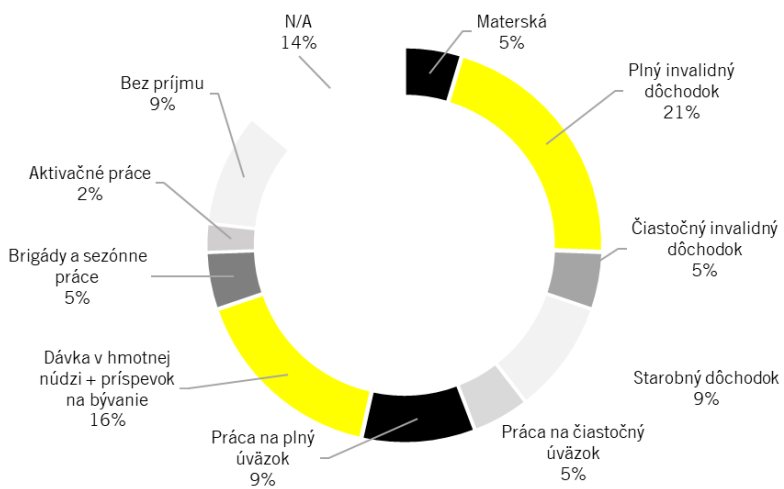
53 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Trnava na roky 2021 – 2025 s výhľadom do roku 2030, s. 48.

54 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023, s. 15.

no ich spoločný príjem nie je dostatočný, aby si mohli dovoliť prenajať byt na komerčnom trhu.[55]

Zároveň väčšina ľudí žijúcich v sociálnych službách nespĺňa hranicu minimálneho dokladovateľného príjmu pre pridelenie mestského nájomného bývania.[56]

Graf 1: Príjem respondentov a respondentiek žijúcich v pobytových sociálnych službách krízovej intervencie[57]



Väčšina ľudí bez domova však žije v takzvanom skrytom bezdomovectve – v neistom alebo nevyhovujúcom bývaní, záhradných chatkách, atď.[58] zo 42 rozhovorov so zástupcami a zástupkyňami mestských úradov, politickej reprezentácie miest a sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami, ktoré Amnesty International uskutočnila, vyplýva, že ľudí bez domova primárne ako tých, ktorí sa zdržiavajú na verejných priestranstvách a žijú v pouličnom

55 Rozhovor s klientkami útulku uskutočnený 19. 7. 2023.

56 Výskumná správa sa bariéram v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu venuje v kapitole 6.

57 Rozhovory so 45 ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách v Banskej Bystrici, v Žiline a v Nitre.

58 WATSON, J. – CRAWLEY J. – KANE D. 2016. Social exclusion, health and hidden homelessness. In *Public Health*, Volume 139, 2016.

bezdomovectve: „Človek, ktorý žije v útulku alebo v službe, už podľa mňa nie je bezdomovec. Pretože už má nejaké teplo, vie, kde môže zostať v teple. Bezdomovec je človek na ulici**“ (sociálna pracovníčka mesta).**[59] Tieto postoje sa odrážajú aj v politikách ukončovania bezdomovectva v skúmaných mestách, ktoré nedostatočne reflektujú potreby ľudí bez domova žijúcich mimo pouličného bezdomovectva a ktoré na pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova nazerajú ako na alternatívu dostupného bývania.

Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva odporučil Slovensku zabezpečiť, aby národná stratégia prevencie a riešenia bezdomovectva zahŕňala vypracovanie štatistík na sledovanie rozsahu bezdomovectva a podľa toho formulovala politiky v oblasti bývania.[60] *Národná koncepcia ukončovania bezdomovstva*[61] obsahuje cieľ „*Vytvoriť zdroj pravidelne aktualizovaných administratívnych dát o bezdomovstve*“[62] s cieľom vyhodnocovať a zlepšovať opatrenia týkajúce sa ukončovania bezdomovectva.

Na nedostatky vo vzťahu k politike ukončovania bezdomovectva na Slovensku upozornila aj Európska únia.[63] Správa uvádza napríklad nedostatky v pravidelnom zbere údajov o bezdomovectve, nedostatočnú koordináciu sociálnych služieb pre ľudí bez domova; nedostatok verejných nájomných bytov; a obmedzený prístup ľudí bez domova k zdravotnej starostlivosti a verejným službám.

Z výskumu Tematického oddelenia pre práva občanov a ústavné záležitosti Európskeho parlamentu vyplýva, že veľkosť populácie bez domova je priamym dôsledkom miery chudoby a sociálneho vylúčenia obyvateľstva v štáte, dostupnosti bývania a kapacít

59 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 23. 2. 2024.

60 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the third periodic report of Slovakia: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX-%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15uIwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66z-rQ5tk8m

61 Národná koncepcia ukončovania bezdomovstva (2023): https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf

62 Národná koncepcia ukončovania bezdomovstva (2023), s. 92: https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf

63 European social policy network: National strategies to fight homelessness and housing exclusion, Slovakia, Daniel Gerbery, 2019: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

podporných systémov sociálneho zabezpečenia.[64] **Z nedávnej štúdie o bezdomovectve v EÚ[65] (vrátane Slovenska) vyplýva, že ľudia žijúci vo verejnom nájomnom bývaní sú v oveľa menšej miere ohrození bezdomovectvom než tí, ktorí žijú v komerčnom prenájme.** Vo verejnom nájomnom bývaní sú ľudia chránení reguláciou výšky nájomného, ktoré sa stanovuje legislatívou na národnej[66] alebo lokálnej úrovni. Zároveň je vo verejnom nájomnom bývaní obyčajne vyššia miera bezpečnosti právnych vzťahov v podobe dlhodobejších nájomných zmlúv (1 – 5 rokov, prípadne nájomná zmluva na dobu neurčitú) – toto sa netýka krátkodobých nájomných zmlúv, ktoré majú rómske domácnosti v segregovaných lokalitách.[67]

V rámci 70 výskumných rozhovorov uskutočnených s ľuďmi so skúsenosťou s bezdomovectvom v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline, ako aj so zamestnancami a zamestnankyňami sociálnych služieb bolo dostupné verejné bývanie identifikované ako to najpotrebnejšie pre zlepšenie životnej situácie ľudí bez domova.[68] **Bývanie označili ako primárnu nenaplnenú potrebu ľudí bez domova takmer všetci respondenti a respondentky spomedzi klientov a sociálnych pracovníčok.**[69] Takmer všetci respondenti a respondentky v rozhovoroch opisovali, že verejné nájomné bývanie pre nich nie je možnosťou kvôli nastaveným podmienkam pre vstup do bývania nastavených mestami.

64 BRAMLEY, G. – FITZPATRICK, S. 2018. Homelessness in the UK: Who is Most at Risk?. In Housing Studies 33(1), pp.96 – 116.

65 Policy Department for Citizens´ Rights and Constitutional Affairs, Homelessness in the European Union, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/755915/IPOL_STU(2023)755915_EN.pdf

66 Zákon č. 443/2010 Z. z.o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2010/443/20180101 alebo zákon 124/1996 Z. z. Národnej rady Slovenskej republiky o Štátnom fonde rozvoja bývania: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1996/124/

67 Viac informácií o krátkodobých prenájmoch v segregovaných lokalitách v kapitole 7.

68 Ďalšími nenaplnenými potrebami, ktoré respondenti a respondentky uvádzali, boli: umiestnenie v zariadení pre seniorov alebo v zariadení podporovaného bývania, dostupná zdravotná starostlivosť a stabilné zamestnanie s dôstojnou mzdou.

69 Rozhovory so 45 ľuďmi v bytovej núdzi a s 39 zamestnancami pobytových sociálnych služieb v Nitre, Žiline a Banskej Bystrici uskutočnené v období medzi 11. 5. 2023 a 23. 2. 2024.

4. POLITIKY TÝKAJÚCE SA BÝVANIA A BEZDOMOVECTVA

4.1 Stručný prehľad o bývaní na Slovensku

Jednou z príčin bezdomovectva na Slovensku je nedostatočná kapacita dostupného verejného nájomného bývania v štáte. Nájomné bývanie s regulovaným nájmom tvorí len 1,6 % z celkového počtu bytov na Slovensku. Rozvoj dostupného bývania nebol prioritou žiadnej z vlád od roku 1993.

Dopyt po cenovo dostupnom verejnom nájomnom bývaní je však vysoký – vo všetkých mestách, kde Amnesty International uskutočnila prípadové štúdie, boli čakacie lehoty na verejné bývanie od 3 do 5 rokov.[70] Priemerná čakacia doba na verejný nájomný byt v hlavnom meste Bratislava je 6 rokov.[71] Po založení a spustení predbežnej registrácie na pridelenie dostupného bývania so štátom regulovaným nájomným prijala Agentúra štátom podporovaného bývania za prvých 24 hodín 4 000 žiadostí.[72]

Na Slovensku výrazne prevláda vlastnícke bývanie a nájomné bývanie nie je rozšírené. **V roku 2020 celkový bytový fond pozostával z 92,3 % bývania vo vlastníctve a len 7,7 % z nájomného bývania –** 6,1 % tvorilo komerčné nájomné bývanie a 1,6 % nájomné bývanie s regulovaným nájmom.[73]

Iniciovanie rozvoja verejného bývania, ako aj správa verejného bytového fondu na Slovensku patrí primárne do kompetencie samospráv[74] – obcí a miest. Decentralizácia zodpovednosti za

70 Rozhovory s 3 zástupkyňami mestských úradov v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline uskutočnené medzi 31. 5. a 17. 7. 2023.

71 Analýza mestského nájomného bývania v Bratislave a jej mestských častiach. Sekcia sociálnych vecí, Magistrát hl. M. SR Bratislavy, 2021. Dostupné na:https://cdn-api.bratislava.sk/strapi-homepage/upload/Analyza_mestskeho_najomneho_byvania_v_Bratislave_a_jej_mestskych_castiach_de13124bb9.pdf

72 Za jeden deň prišli tisícky žiadostí o nájomné byty s podporou štátu. Ta3 (cit. 24. 9. 2024)https://www.ta3.com/clanok/256825/za-jeden-den-prisli-tisicky-ziadosti-o-najomne-byty-s-podporou-statu

73 Eurostat 2022. Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC.

74 Zákon 369/1990 Zb. o obecnom zriadení: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/369/20020508.html

bývanie viedla k situácii, keď jediné dostupné verejné bývanie vlastnia a spravujú obce. Každá obec má vlastnú legislatívu, pravidlá prideľovania nájomných bytov a svoje spôsoby hospodárenia s verejným bytovým fondom. Mestá a obce sú tiež zodpovedné za vytváranie kritérií oprávnenosti, ktoré výrazne ovplyvňujú dostupnosť verejného bývania a vytvárajú bariéry v prístupe k bývaniu pre domácnosti s nízkymi príjmami.[75]

Podľa OECD[76] je hlavnou prekážkou a výzvou pri zabezpečovaní prístupu k cenovo dostupnému bývaniu na Slovensku najmä štruktúra bytového fondu, resp. nedostatočný podiel verejného nájomného bývania, nedostatočná výstavba verejného nájomného bývania; vysoké ceny nájmov a nehnuteľností, absencia politík regulácie cien nájmov a nehnuteľností; relatívne nízky príjem domácností; a výrazné regionálne rozdiely. Podľa správy zároveň reálne náklady na bývanie prekračujú limity dostupnosti mnohých domácností a bývanie je pre množstvo domácností finančne nedostupné.

Bytový fond verejného nájomného bývania sa v priebehu uplynulých rokov znižoval. Podľa informácií zverejnených v analýze Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky[77] prešlo od začiatku transformácie bytového fondu v roku 1993 z vlastníctva miest, obcí, mestských častí a bytových družstiev do vlastníctva fyzických osôb spolu 361 592 bytov. Osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie zdôraznil, že predaj verejného bývania bez poskytovania dostupných alternatív pre ľudí, ktorí si nemôžu dovoliť bývanie na komerčnom trhu s nájomným bývaním, je v rozpore s povinnosťou štátu rešpektovať právo na bývanie.[78]

Hoci je Slovensko spomedzi štátov skúmaných OECD krajinou s relatívne vysokým percentom HDP vynakladaným na podporu

75 DE PACE, F. 2024. Enhancing the efficiency, inclusiveness, and environmental sustainability of housing in the Slovak Republic, OECD Economics Department Working Papers No. 1806: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/enhancing-the-efficiency-inclusiveness-and-environmental-sustainability-of-housing-in-the-slovak-republic_a081272c/03157550-en.pdf

76 Housing policy objectives and obstacles. 2021. Dostupné na: https://www.oecd.org/els/family/PH1-2-Housing-policy-objectives-and-obstacles.pdf

77 Informácia o bytovej výstavbe v Slovenskej republike za rok 2021, Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky. Dostupné na: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/informacie/informacia-o-bytovej-vystavbe-v-slovenskej-republike

78 Adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Special Rapporteur on adequate housing, 2023: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/240/69/pdf/n2324069.pdf

sociálneho nájomného bývania,[79] nízkopríjmové domácnosti majú veľmi obmedzený prístup k sociálnemu nájomnému bývaniu v dôsledku podmienok a limitov stanovených obcami.

Po politických zmenách v roku 1989 sa zo štátom riadenej výstavby a starostlivosti o bývanie prešlo na trhom riadený systém. **Koncept bývania ako univerzálnej sociálnej služby a prostriedku naplnenia základných životných potrieb obyvateľstva sa pritom zmenil na koncept bývania ako komodity.**[80] Bývanie sa stalo subjektom ponuky a dopytu a zodpovednosť za zabezpečenie bývania sa zo štátnej a verejnej správy preniesla na občanov a občianky Slovenska.[81] **z predchádzajúcich výskumov**[82] **vyplýva, že v krajinách bývalého východného bloku je v oblasti bývania veľmi silne prítomný princíp zásluhovosti.** Vlastnícke bývanie sa tu stalo symbolom novej éry a je vnímané ako jeden z komponentov sociálneho statusu, pričom sa kladie veľká váha na osobnú zodpovednosť jednotlivcov a jednotlivkýň.[83]

4.1.1 Štátny fond rozvoja bývania a dotácie na rozvoj bývania

Štát v roku 1996 zriadil Štátny fond rozvoja bývania (ŠFRB, ďalej aj Fond)[84] so zámerom vytvoriť podmienky na poskytovanie systematickej štátnej podpory pri rozvoji bývania. Fond spravuje Ministerstvo dopravy a výstavby SR a je nástrojom štátu na poskytnutie podpory formou úveru obciam, samosprávnym krajom, fyzickým osobám, neziskovým organizáciám a iným pri rozširovaní

79 PH4.1 PUBLIC SPENDING ON SUPPORT TO SOCIAL RENTAL HOUSING. Dostupné online na: https://www.oecd.org/els/family/PH4-1-Public-spending-social-rental-housing.pdf,

80 PELIKÁNOVÁ, H. 2009. „Bydlení-sociální jistota a materiální potřeba. Bytová politika a narativní reflexe bytové situace v Česko-Slovensku před a po roce 1989“. In: Z. PROFANTOVÁ (ed.) *Hodnota zmeny – zmena hodnoty. Demarkačný rok 1989*, pp. 185 – 209. Bratislava: Ústav etnológie SAV, Národopisná spoločnosť SAV.

81 PELIKÁNOVÁ, H. 2009. „Bydlení-sociální jistota a materiální potřeba. Bytová politika a narativní reflexe bytové situace v Česko-Slovensku před a po roce 1989“. In: Z. PROFANTOVÁ (ed.) *Hodnota zmeny – zmena hodnoty. Demarkačný rok 1989*, pp. 185 – 209. Bratislava: Ústav etnológie SAV, Národopisná spoločnosť SAV.; ŠPIRKOVÁ, D. 2018. Housing Policy in the Slovak Republic. In A. Almusaed, A. Almssad (Ed.): Housing. Dostupné na: https://www.intechopen.com/chapters/62071

82 LUTHEROVÁ, G. S. 2014. Sweet property o' mine. In Home Cultures 11(1): 79 – 102.

83 SANDEL, M. J. 2021. The Tyranny of Merit. What's become of the Common Good? Penguin Books.

84 Zákon 124/1996 Z.z. Národnej rady Slovenskej republiky z 27. marca 1996 o Štátnom fonde rozvoja bývania: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1996/124/

a zveľaďovaní bytového fondu.[85]

Z výročnej správy Fondu za rok 2023 vyplýva, že ŠFRB od svojho vzniku v roku 1996 do konca roka 2023 podporil výstavbu, kúpu a obnovu celkovo 481 179 bytových jednotiek, lôžok alebo ubytovacích buniek a uzavrel 52 330 úverových zmlúv.[86] v roku 2023 bola z fondu poskytnutá celková suma 265 987 800 eur, z toho podpora formou úveru obciam za spolu 50 054 720 eur, podpora formou úveru jednotlivcom v celkovej výške 13 952 150 eur a na ostatné úvery vo výške 201 980 930 eur.

Okrem Štátneho fondu rozvoja bývania, ktorý mestám poskytuje úvery, poskytuje Ministerstvo dopravy a výstavby SR na základe Zákona 443/2010 Z. z. aj dotácie na rozvoj bývania.[87] Dotácie sú určené pre obce, vyššie územné celky, bytové družstvá, vlastníkov bytov a neziskové organizácie na účely nadobudnutia nájomného bytu na účely sociálneho bývania, obstarania technickej vybavenosti alebo odstránenia systémovej poruchy bytového domu. Mestá a obce môžu tieto dotácie použiť na výstavbu alebo kúpu sociálnych nájomných bytov. Dotácie sa podľa zákona poskytujú vo výške 30 – 75 % nákladov v závislosti od účelu bytu a jeho rozlohy.[88] v roku 2023 vyplatilo ministerstvo obciam v dotačnej schéme spolu 10 860 730 eur.[89] v uplynulých 10 rokoch o dotáciu žiadali najmä menšie obce. Krajské mestá požiadali o dotáciu na obstaranie bývania za posledných 10 rokov 10-krát (3x Prešov, 3x Nitra, 2x Bratislava a 1x Trenčín) v celkovej hodnote 7 544 538 eur. Tieto dotácie boli použité na obstaranie celkovo 403 bytov v priebehu uplynulých 10 rokov.[90]

Miestne samosprávy majú záväzky v oblasti ľudských práv. Ako zdôraznil Osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie, účinnú implementáciu práva na primerané bývanie nemožno dosiahnuť bez aktívneho zapojenia miestnych a regionálnych samospráv. Tak, ako sú samosprávam vnútroštátnou legislatívou delegované kompetencie v oblasti bývania, sú samosprávy viazané povinnosťami týkajúcimi sa práva na primerané bývanie, ktoré im vyplývajú z medzinárodného práva v oblasti ľudských práv.[91] Okrem toho Osobitný spravodajca zdôraznil, že všetky procesy decentralizácie v súvislosti s bývaním by mali byť v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami, najmä v oblasti práva na primerané bývanie.

Orgány štátnej a verejnej správy majú povinnosť podniknúť neodkladné premyslené, konkrétne a cielené kroky smerujúce k plnej realizácii práva na bývanie s využitím maximálnych dostupných zdrojov v čo najkratšom možnom čase. Napriek tomu, že Banská Bystrica, Nitra a Žilina patria medzi mestá s vyšším počtom obyvateľov v bytovej núdzi, žiadne z nich nevyužilo v uplynulých 10 rokoch prostriedky Fondu na významnejšie rozširovanie svojho malého nájomného bytového fondu. Byty postavené s podporou ŠFRB však napriek tomu tvoria väčšinu bytového fondu týchto miest.

Mestá musia pri čerpaní financií a nadobúdaní alebo renovácii bytového fondu s využitím prostriedkov z Fondu splniť podmienky určené Fondom.[92] Prenajímanie a disponovanie s bytmi postavenými z prostriedkov ŠFRB je upravené osobitnou legislatívou, na základe ktorej mestá vytvárajú pravidlá prideľovania bytov v rámci všeobecne záväzných nariadení. Mestá v rozhovoroch[93] ako dôvody väčšieho nečerpania prostriedkov z Fondu uvádzali najmä problémy súvisiace s vhodnými pozemkami, nadmernú kapacitnú náročnosť, ktorú takéto stavby a projekty

85 Zriadenia a správa ŠFRB: https://www.sfrb.sk/o-fonde/zriadenie-sprava-sfrb/

86 Výročná správa Štátneho fondu rozvoja bývania, 2023. Dostupné na: https://www.sfrb.sk/wp-content/uploads/2024/07/vyrocna-sprava-sfrb-2023.pdf

87 Zákon 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2010/443/20180101

88 § 8 Výška dotácie, zákon 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2010/443/20180101

89 Zoznam poskytnutých dotácií na obstaranie nájomných bytov: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dotacie/zoznam-schvalenych-ziadosti/zoznam-poskytnutych-dotacii-na-obstaranie-najomnych-bytov

90 Zoznam poskytnutých dotácií na obstaranie nájomných bytov: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dotacie/zoznam-schvalenych-ziadosti/zoznam-poskytnutych-dotacii-na-obstaranie-najomnych-bytov

91 Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Leilani Farha. 2014 Available at: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/248/16/pdf/g1424816.pdf

92 1. zachovanie nájomného charakteru bytov (ak je žiadateľom právnická osoba – minimálne na dobu 30 rokov), 2. zriadenie záložného práva na kupované nájomné byty, 3. obmedzený príjem nájomcu, 4. obmedzené obstarávacie náklady budovy – podľa priemernej podlahovej plochy bytov (neplatí pre žiadateľov – právnickú osobu), 5. obmedzená podlahová plocha bytu, 6. dodržanie minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov podľa osobitného predpisu, umiestnenie stavby: nájomný byt postavený na jej území, ak je žiadateľom obec alebo samosprávny kraj; nájomný byt postavený na území Slovenskej republiky, ak je žiadateľom nezisková organizácia alebo iná právnická osoba, 7. kúpa nájomného bytu max. 3 roky od kolaudácie, 8. na podporu obstarania nájomných bytov je možné poskytnúť podporu na obstaranie zariadení technickej vybavenosti, prípadne na kúpu pozemku.

93 8 rozhovorov so zástupcami mestských úradov a politickej reprezentácie mesta uskutočnených v období medzi 31. 5. 2023 a 18. 7. 2023.

vyžadujú, ako aj podmienky stanovené samotným Fondom – žiadosť o financovanie zo strany ŠFRB je spojená s veľkou byrokraciou a profesionálnymi kapacitami úradníkov. To platí aj pre samotný proces rozvoja bývania.

4.2 Mechanizmy finančnej podpory nízkopríjmových domácností v bývaní

Slovenská republika vypláca viacero príspevkov a dávok s cieľom finančne podporiť nízkopríjmové domácnosti. Primárnou finančnou podporou pre nízkopríjmové domácnosti je **pomoc v hmotnej núdzi**[94] – podľa *Správy o sociálnej situácii obyvateľstva SR za rok 2022*[95] bolo na pomoc v hmotnej núdzi v roku 2022 vyplatených spolu 118 525 527 eur. Pomoc v hmotnej núdzi pozostáva z **dávky v hmotnej núdzi,**[96] **ochranného príspevku,**[97] **aktivačného príspevku,**[98] **príspevku na nezaopatrené dieťa**[99] a **príspevku na bývanie**.

V hmotnej núdzi je podľa zákona 417/2013 Z. z. domácnosť, ktorej príjem nedosahuje výšku životného minima.[100] Takéto domácnosti majú nárok na dávku v hmotnej núdzi a majú nárok aj na príspevok na bývanie, pričom zákon definuje aj ďalšie kritériá oprávnenosti[101]

94 Pomoc v hmotnej núdzi. Webová stránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/

95 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

96 Výšky dávok a príspevkov od 1. 10. 2023, Webstránka Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné na: https://www.upsvr.gov.sk/socialne-veci-a-rodina/rodina/opatrenia-socialnopravnej-ochrany-deti-a-socialnej-kurately/socialna-kuratela/co-je-socialna-kuratela.html?lang=en&page_id=12841

97 Ochranný príspevok. Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/konanie-naroku.html

98 Aktivačný príspevok, Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/vyplata-davky-hmotnej-nudzi.html

99 Príspevok na nezaopatrené dieťa. Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/preddavkove-priznanie-davky.html

100 Sumu predstavujúcu životné minimum každoročne vypočítava Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR – na rok 2023 vo výške 268,88 eur ak ide o jednočlennú domácnosť, 187,57 eur mesačne, ak ide o ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú osobu, a 122,77 eur mesačne, ak ide o nezaopatrené dieťa. Výška životného minima od 1. júla 2023. Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/vyska-zivotneho-minima-od-1-jula-2023/

101 Zákon 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, §14 Príspevok na bývanie : https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2013/417/

– podmienky na priznanie príspevku na bývanie pritom vylučujú viacero zraniteľných skupín obyvateľstva,[102] napríklad ľudí bez slovenského občianstva. Problematická je tiež podmienka preukázať, že domácnosť zaplatila náklady na bývanie za uplynulých šesť mesiacov – vylučuje napríklad ľudí, ktorí sa chcú z rôznych dôvodov osamostatniť z dovtedajšej domácnosti vrátane ľudí ohrozených domácim násilím, kvír mladých ľudí, ktorých rodina odmieta prijať ich identitu,[103] a mladých ľudí vo všeobecnosti. **Domácnosti, ktorých príjem prevyšuje veľmi nízku sumu životného minima, nie sú považované za domácnosti v hmotnej núdzi a nemajú nárok na dávky v rámci pomoci v hmotnej núdzi – vrátane príspevku na bývanie.**

Príspevok na bývanie je jedinou dostupnou finančnou podporou štátu či samospráv určenou na pokrytie nákladov na bývanie v slovenskom sociálnom systéme.[104] Príspevok na bývanie je momentálne vyplácaný vo výške 95,20 eur mesačne jednočlennej domácnosti, 161,60 eur u dvojčlennej, 205,10 eur u trojčlennej, 248,60 eur u štvorčlennej a vo výške 291,90 eur v štvor- a viaccčlennej domácnosti.

Tabuľka 3: Príklad štvorčlennej domácnosti v hmotnej núdzi pozostávajúcej z 2 dospelých osôb a 2 nezaopatrených detí

Mesačný príjem domácnosti	
Dávka v hmotnej núdzi	147,50 eur
Príspevok na nezaopatrené deti	47,40 eur
Príspevok na bývanie	248,60 eur
Spolu	**443,50 eur**
Životné minimum domácnosti[105]	**715,35 eur**

102 ŠKOBLA, D. 2018. Systém podpory bývania a príspevok na bývanie, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, 2018. Dostupné na: https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2018/Skobla/system_podpory_byvania_maj.pdf

103 About LGBTQ+ homelessness, Crisis: https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/about-lgbtqplus-homelessness/

104 Príspevok na bývanie. Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

105 Suma životného minima alebo jeho násobky predstavujú príjmovú hranicu vo väčšine miest prideľujúcich mestské nájomné bývanie. Výška životného minima od 1. júla 2023. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/vyska-zivotneho-mini-

Ak domácnosť nemá pravidelný príjem alebo má nízky príjem, dostupné dávky v rámci pomoci v hmotnej núdzi by nedosiahli ani výšku sumy životného minima.

Toto je problematické z viacerých dôvodov. Najzávažnejším problémom je, že výška životného minima, prípadne jeho násobky tvoria príjmovú hranicu pre vstup do mestského nájomného bývania vo väčšine krajských miest na Slovensku. Domácnosti teda nemajú nárok na prístup k verejnému nájomnému bývaniu, ak zarábajú menej ako je životné minimum. **Príspevok na bývanie teda nie je funkčným nástrojom zdostupňovania verejného nájomného bývania**, keďže výška tohto príspevku nepostačuje na splnenie minimálnej požiadavky na získanie verejného bývania ani na pokrytie nákladov na verejné nájomné bývanie vo všetkých skúmaných krajských mestách. **Takto nastavený príspevok na bývanie obmedzuje prístup k právu na bývanie ľuďom na Slovensku.**

> *„No, momentálne nemám kde bývať. Mám aktivačný príspevok, pracujem tu okolo služby plus mám hmotnú núdzu a príspevok na bývanie. Viete ako to chodí… Nemôžem si nič dovoliť. Predtým som býval s bratom, ale ten má 5 detí a byť tam a medzi nimi? Trochu hlúpo som sa cítil. Snažím sa nájsť si stabilnejšiu prácu, ale nie je to ľahké, mám zdravotné problémy. Takže zatiaľ som tu" (Ivan, klient útulku).*[106]

Okrem nedostatočnej výšky príspevku na bývanie je problémom aj nízky pomer schválených žiadostí o pridelenie príspevku na bývanie spomedzi všetkých žiadostí. Podľa *Správy o sociálnej situácii obyvateľstva SR za rok 2022* požiadalo v roku 2022 o príspevok na bývanie 63 373 ľudí, priznaný bol však len v 40,8 % prípadov.[107] Príspevok na bývanie bol v roku 2022 vyplatený v celkovej výške približne 3 – 4,5 milióna eur.[108] Rozhodnutie

ma-od-1-jula-2023/

106 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 21. 1. 2024.

107 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-sossr_2022_final.pdf

108 Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2022, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2023/sprava-

je podmienené potvrdením stanoviska Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, že žiadateľ je osobou v hmotnej núdzi. Údaje a zdôvodnenie nepriznania príspevku pre takmer 60 % žiadateľstva nie sú zverejnené. **Samotné Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR pritom vo svojej analýze[109] vyjadrilo názor, že príspevok na bývanie by mal byť samostatným príspevkom, ktorý by nebol viazaný na hmotnú núdzu – ako je to vo väčšine krajín Európskej únie.**

Okrem príspevku na bývanie neexistuje žiadna iná dotácia alebo sociálna podpora poskytovaná štátom alebo samosprávami zameraná na pokrytie nákladov na bývanie slovenských domácností.

Výskum Amnesty International ďalej naznačuje, že politiky bývania v niekoľkých mestách v dostatočnej miere nezohľadňujú dodatočnú zraniteľnosť a špecifické potreby viacerých marginalizovaných skupín.[110] Napríklad nie sú v dostatočnej miere uprednostňované rodiny s maloletými deťmi, ľudia v seniorskom veku, ľudia so zdravotným znevýhodnením alebo ľudia v neistej životnej situácii (napr. žijúci v ohrození domácim násilím alebo mladí ľudia opúšťajúci CDR) takmer vo všetkých krajských mestách. Len dve krajské mestá na Slovensku – Nitra a Bratislava – prideľovali obecné nájomné byty pomocou bodového systému, ktorý zohľadňuje zraniteľnosť domácností a vychádza z potrebnosti domácnosti. Domácnosti získavajú body v rámci bodovacieho systému, ktorý

sossr_2022_final.pdf

109 Analýza podmienok nároku na príspevok na bývanie a medzinárodné porovnanie príspevkov na bývanie. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/chudoba/analyza-podmienok-naroku-prispevku-byvanie-medzinarodne-porovnanie-prispevkov-byvanie.pdf

110 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č.500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o pridel'ovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

zohľadňuje životné situácie (napr. zdravotné znevýhodnenie člena domácnosti, seniorský vek, počet maloletých detí, hrozbu domáceho násilia a podobne).

4.3 Politická a výkonná zodpovednosť za oblasť bývania

Osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie zdôraznil, že štáty často nesprávne chápu právo na bývanie len ako záväzok vytvoriť stratégie bývania a ako záležitosť socio-ekonomickej politiky izolovanej od ľudskoprávnych hodnôt a imperatívov a bez reálnej zodpovednosti za ich napĺňanie. Štáty musia zabezpečiť, aby právo na primerané bývanie bolo uznané a vymáhateľné ako základné ľudské právo prostredníctvom príslušných ústavných a legislatívnych predpisov. Právo na bývanie musí byť súčasťou legislatívy a politík v oblasti bývania, ako aj vzdelávania právnikov a sudkýň.[111]

Tvorba a uskutočňovanie bytovej politiky patrí podľa zákona č. 575/2001[112] Z. z. do kompetencie Ministerstva dopravy a výstavby SR (MDV SR). **Zodpovednosť za politiky bývania je však roztrúsená v rámci viacerých inštitúcií a rezortov**[113] a legislatíva upravujúca bývanie nie je zjednotená v jednom právnom predpise. Dôsledkom tohto nastavenia je rozdelenie kompetenčnej príslušnosti medzi viaceré orgány štátnej správy. Analýza MDV SR[114] uvádza: „*S nárastom počtu právnych predpisov a gestorov k daným predpisom dochádza k zníženiu koordinácie a prehľadnosti medzi viacerými právnymi predpismi upravujúcimi tú istú oblasť, výsledkom čoho môže byť na jednej strane duplicita zachádzajúca až do takmer úplnej protichodnosti znenia rôznych zákonov upravujúcich ten istý spoločenský vzťah, na druhej strane vznik legislatívnych medzier, kedy daný spoločenský vzťah nie je upravený vôbec.*“ na úrovni štátu nie je určený jeden orgán štátnej

111 Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/353/90/pdf/g1935390.pdf

112 Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

113 Szolgayová, E. a kol.. 2019. *Podpora nájomného bývania.* ZMOS.

114 Správa o záveroch Analýzy právnych predpisov v oblasti bývania, Ministerstvo dopravy a výstavby SR, s.1: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/vseobecne-materialy

správy, ktorý by bol zodpovedný za politiky bývania v celej svojej komplexnosti, čo vytvára priestor na zanedbávanie tejto problematiky.

Zdostupňovanie bývania vrátane jeho zdostupnenia pre zraniteľné skupiny obyvateľstva a reálna a dôsledná desegregácia Rómov a Rómok v bývaní tiež neboli politickou prioritou žiadnej z vlád v období minimálne uplynulých 10 rokov.[115] *Programové vyhlásenie vlády 2020 – 2024*,[116] obsahuje plán výrazného zdostupňovania nájomného bývania so štátom regulovaným nájmom. od roku 2022 platí zákon 222/2022 Z. z. o štátnej podpore nájomného bývania,[117] ktorý upravuje možnosť štátu prenajímať byty vo vlastníctve súkromných spoločností na základe kritérií určených osobitne zriadenou Agentúrou štátom podporovaného nájomného bývania (ďalej Agentúra).[118] Agentúra nemá za cieľ priamo stavať nájomné byty, jej cieľom je regulovať kritériá pre domácnosti pri podávaní žiadostí o tento typ nájomného bývania, výšku nájomného, riadiť registračný proces a pod.[119] Okrem prijatia legislatívy a založenia Agentúry neboli v čase vydania správy podniknuté žiadne konkrétne kroky smerom k zreálneniu štátom podporovaného nájomného bývania s regulovaným nájmom – napriek deklarovaným plánom vtedajšej vlády postaviť 9 000 bytov v pilotnej fáze projektu.[120] Agentúra v januári 2023 spustila predregistráciu na tento typ nájomného bývania, v ktorej len za prvých 24 hodín prijala 4 000 žiadostí.[121] Sociálne pracovníctvo, ako aj zamestnanectvo úradov a ľudia žijúci v sociálnych službách sa v rozhovoroch s Amnesty International vyjadrovali o čakaní na tento typ bývania:

115 Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023 – 2027, Programové vyhlásenie vlády 2020 – 2024, Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2012 – 2016, Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2012 – 2016.

116 Programové vyhlásenie vlády 2020 – 2024: https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/pv-vsr_2020-2024.pdf

117 Zákon 222/2022 o štátnej podpore nájomného bývania a o zmene a doplnení niektorých zákonov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/222/

118 Agentúra štátom podporovaného nájomného bývania: https://www.najomnebyvanie.info/

119 Zákon 222/2022 o štátnej podpore nájomného bývania a o zmene a doplnení niektorých zákonov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/222/

120 *Chcete štátny nájomný byt? Pre záujemcov spustili registráciu*, aktuality.sk, 2023: https://www.aktuality.sk/clanok/uUfViJ7/chcete-statny-najomny-byt-pre-zaujemcov-spustili-registraciu/#:~:text=Agent%C3%BAra%20%C5%A1t%C3%A1tom%20podporovan%C3%A9ho%20n%C3%A1jomn%C3%A9ho%20b%C3%BDvania,z%C3%A1ujemcovia%20o%20n%C3%A1jomn%C3%A9%20byty%20zaregistruj%C3%BA.

121 *Veľký záujem o štátom podporované nájomné bývanie*, webová stránka of Agentúry štátom podporovaného nájomného bývania: https://www.najomnebyvanie.info/velky-zaujem-o-najomne-byvanie-s-podporou-statu/

„To už veľa ľudí povedalo, že potrebujeme bývanie. Už 30 rokov a nikto s tým nič nerobí. Len takí vykrikujú ako Kollár[122] *a jemu podobní, no aj tak nič nepostavia. Nikdy sa nič nebude stavať. Nikdy nič. Mesto raz za čas postaví pár bytov, keď sa ľudia začnú ošívať" (František, klient nocľahárne).*[123]

Plány na zdostupňovanie bývania sú však ukotvené v *Programovom vyhlásení vlády SR 2023 – 2027*[124]: „[Vláda SR] *navrhne integráciu kompetencií a legislatívy v tejto oblasti, pripraví akcelerujúce opatrenia na zvýšenie počtu obstarávaných nájomných bytov a uvedomujúc si nenahraditeľné postavenie samosprávy v tejto oblasti identifikuje bariéry znižujúce záujem o obstarávanie nájomných bytov.*" v čase výskumu však relevantné orgány štátnej správy nepodnikli žiadne významné kroky v tomto smere.

Jednou zo základných úloh samospráv je podľa zákona o obciach[125] zodpovednosť za všestranný rozvoj svojho územia a potrieb obyvateľstva vrátane iniciovania rozvoja bytovej výstavby.[126] Decentralizácia zodpovednosti za bývanie prispela k posilneniu vplyvu samosprávy pri rozhodovaní. To následne výrazne zvýšilo nielen ich právomoci, ale aj zodpovednosť za rôzne sektory, ako je realizácia a plánovanie bytovej politiky na ich území vrátane správy existujúceho bytového fondu, ako aj jeho rozširovania.[127] Mestá a obce sú tiež zodpovedné za vytváranie kritérií oprávnenosti, ktoré výrazne ovplyvňujú dostupnosť verejného bývania a vytvárajú bariéry pre domácnosti s nízkymi príjmami.[128] Z rozhovorov Amnesty International so zástupcami a zástupkyňami miest čelia mestá a obce pri výkone zodpovednosti za oblasť bývania problémom s nedostatkom financií a metodickej podpory zo strany štátu.[129]

Koncepčným dokumentom v oblasti bývania je *Bytová politika Slovenskej republiky do 2030*,[130] ktorá definuje základné rámce pre tvorbu bytovej politiky. Dokument vychádza zo základnej premisy trhového hospodárstva a zodpovednosti jednotlivca za zabezpečenie bývania. Explicitne sa v dokumente uvádza, že: „*V súlade s princípmi trhovej ekonomiky primárnu zodpovednosť za riešenie svojej bytovej situácie, v závislosti od svojich možností, nesie jednotlivec. Základným poslaním štátu je vytvárať stabilné prostredie posilňujúce zodpovednosť obyvateľov a umožňujúce im bývať podľa ich príjmovej situácie.*"[131] v tomto dokumente sa tiež uvádza, že s prihliadnutím na zloženie bytového fondu je náročné na Slovensku uplatňovať prístup Housing First napriek tomu, že je efektívnejší a jeho implementácia je lacnejšia v rámci verejných financií. Dokument tému uzatvára s odvolaním sa na potrebu „širšej odbornej debaty". Predchodca dokumentu – *Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020* – pritom vychádza z princípov zásluhovosti a prestupnosti pri tvorbe politík a praxe v oblasti bývania.[132] **Tento prístup na rozdiel od prístupu Housing First nevychádza z dodržiavania ľudských práv a z princípov sociálnej spravodlivosti.**[133]

Vláda Slovenskej republiky schválila 12. apríla 2023 *Národnú koncepciu prevencie a ukončovania bezdomovstva* (ďalej aj *Koncepcia*).[134] Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

122 Líder politickej strany „Sme rodina", ktorá svoju volebnú kampaň pred parlamentnými voľbami v roku 2020 postavila na sľube postaviť 25-tisíc nájomných bytov ročne, napr. *Kollárova strana chce postaviť 25-tisíc bytov ročne. Pre tých „čo sa prví prihlásia"*, Trend (cit. 3.9.2024): https://reality.trend.sk/realitny-biznis/kollarova-strana-chce-postavit-25-tisic-bytov-rocne-pre-tych-co-prvi-prihlasia

123 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 22. 2. 2024.

124 Programové vyhlásenie vlády SR 2023 – 2027 – *„Lepšie, pokojnejšie a bezpečnejšie žiť"*. Dostupné na: https://www.mzv.sk/documents/10182/19777627/programove-vyhlasenie-vlady-SR.pdf/7c47ab5b-7532-4d6b-7a81-3c67a802993e

125 Zákon 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/369/

126 SZOLGAYOVÁ, E. a kol.. 2019. *Podpora nájomného bývania.* ZMOS.

127 SZOLGAYOVÁ, E. a kol.. 2019. *Podpora nájomného bývania.* ZMOS.

128 DE PACE, F. 2024. Enhancing the efficiency, inclusiveness, and environmental sustainability of housing in the Slovak Republic, OECD Economics Department Working Papers No. 1806: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/enhancing-the-efficiency-inclusiveness-and-environmental-sustainability-of-housing-in-the-slovak-republic_a081272c/03157550-en.pdf

129 12 rozhovorov so zástupcami mestských úradov a samosprávy uskutočnené medzi 31.5.2023 a 18.7.2023 v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline.

130 Bytová politika Slovenskej republiky do 2030, Ministerstvo dopravy a výstavby SR: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie

131 Bytová politika Slovenskej republiky do 2030, Ministerstvo dopravy a výstavby SR, s. 2: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie

132 Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 schválená uznesením vlády SR č. 13 zo 7. januára 2015: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie

133 EFFECTIVE HUMAN RIGHTS- BASED HOUSING STRATEGIES - SUBMISSION TO THE UN SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING AS a COMPONENT OF THE RIGHT TO AN ADEQUATE STANDARD OF LIVING, AND ON THE RIGHT TO NON-DISCRIMINATION IN THIS CONTEXT

134 Národná koncepcia prevencie a ukončovania bezdomovstva, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2022. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf

vypracovalo ku Koncepcii *Akčný plán*[135], ktorý obsahuje opatrenia v oblasti prevencie, bývania, zdravia, zamestnanosti, sociálneho zabezpečenia, ale aj v rámci zbierania dát a scitlivovania verejnosti. *Koncepcia* sa v úvode odvoláva na právo na bývanie a deklaruje, že ukončenie bezdomovectva je založené na potrebe napĺňania ľudských práv obyvateľstva. Dokument nestanovuje definíciu bezdomovectva, ale vychádza z typológie bezdomovectva ETHOS. Ministerstvo pri jeho príprave v rámci pracovnej skupiny spolupracovalo s kľúčovými úradmi štátnej správy, odborníctvom na problematiku ukončovania bezdomovectva, organizáciami pracujúcimi s ľuďmi bez domova a samosprávami. **Slovenská republika sa v** *Koncepcii* **zaviazala ukončiť bezdomovectvo do roku 2030.** Z medializovaných informácií od ministerstva vyplýva, že štát plánuje do naplnenia tohto cieľa investovať celkovo 96 miliónov eur.[136]

4.4 Prestupnosť a zásluhovosť

Súčasná štátna bytová politika je na Slovensku založená na princípe prestupného bývania, resp. zásluhovosti. Systémy prestupného bývania sú základom bytovej politiky ukotvenej v *Bytovej politike do roku 2030*[137] a tvoria východisko bytových politík slovenských miest. Hlavným princípom prestupného bývania je *„motivovať klienta a naučiť ho takým zručnostiam, aby sa presunul z najnižšieho do najvyššieho stupňa bývania … Zodpovednosť za situáciu v bývaní sa v plnom rozsahu prenáša na samotného klienta*“.[138]

Systémy vychádzajúce z prestupnosti a zásluhovosti sú založené na presvedčení, že ľudia v bytovej núdzi *„nevedia bývať“*[139] a musia sa to postupne naučiť absolvovaním pobytu v jednotlivých druhoch

135 Akčný plán na roky 2024 – 2026 k Národnej koncepcii prevencie a ukončovania bezdomovstva do roku 2030. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/akcny-plan-roky-2024-2026-k-narodnej-koncepcii-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva-do-roku-2030-ap-nkpub.pdf

136 *Akčný plán za takmer sto miliónov eur má eliminovať bezdomovectvo*. Dostupné na: https://index.sme.sk/c/23316458/akcny-plan-za-takmer-sto-milionov-eur-ma-eliminovat-bezdomovectvo.html

137 Bytová politika Slovenskej republiky do 2030, Ministerstvo dopravy a výstavby SR: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie

138 ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“ v podmienkach SR. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, s. 7 – 8.

139 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

sociálnych služieb a ubytovacích zariadení (nocľahárne, útulky, ubytovne) až po dosiahnutie dostatočných zručností a vedomostí na bývanie v nájomných bytoch.[140] v jednotlivých stupňoch prestupného systému sa postupne zvyšuje štandard bývania – kvalita prostredia a miera slobody, ktorá je ľuďom poskytnutá. Zásluhovosť prestupných systémov je založená na presvedčení, že ak sa človek dostatočne snaží o zlepšenie svojej situácie, resp. preukáže spôsobilosť bývať, snaženie sa premietne do reality a postupne sa bude zvyšovať aj úroveň jeho bývania.[141]

V praxi tieto systémy fungujú len u veľmi malej časti populácie v bytovej núdzi. **Ak sa napríklad pozrieme na úspešnosť udržania si samostatného bývania pri uplatňovaní systému prestupného bývania, iba 40 % ľudí si po absolvovaní programu dokázalo udržať bývanie.**[142] na zásluhovosti postavené systémy očakávajú, že ľudia, ktorí sú v nepriaznivej životnej situácii, sa sami „odrazia“, preukážu svoju vôľu a snahu, a tak zmenia svoju bytovú situáciu.

Navyše, systém prestupného bývania nie je rýchlym riešením, získať samostatné bývanie môže v podmienkach SR v dôsledku rôznych okolností a bariér trvať aj viac rokov (napr. zo skúsenosti mesta Dolný Kubín, kde je prestupný systém implementovaný, išlo spravidla o 4 roky).[143]

> *„Oni mi aj hovorili, že viete, ale toto nemáte byt, že tu budete bývať doživotne, toto máte len také prestupné, že kým sa vám zlepší situácia, ale ako sa mne zlepší situácia, keď som na invalidnom po rakovine?“ (Zita, 60 rokov, obyvateľka mestského nájomného bytu).*[144]

140 ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“ v podmienkach SR. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, s. 7 – 8.

141 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 26. 6. 2023.

142 Pričom v projektoch Housing First je udržanie bývania všeobecne na úrovni 80 – 90 %. Pozri bližšie: Evropská příručka Bydlení především. Dostupné na: https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/11/housing-first-guide-czech.pdf; ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“. Prístupu Housing first sa venujeme v osobitnej kapitole *9. Housing First - ľudskoprávny prístup k bývaniu*

143 Bytová politika Slovenskej republiky do roku 2030

144 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 5. 9. 2023.

Ako poznamenala jedna z oslovených odborníčok na ukončovanie bezdomovectva: „*Najmä v prípade ľudí, ktorí zažívajú bezdomovectvo chronicky, je rozšírené povedomie, že najprv potrebujú byť vtiahnutí do nejakej komunity sociálnej služby s intenzívnou 24-hodinovou podporou, že až potom sú pripravení na to, aby mohli ísť do samostatného bývania. Ja si úprimne myslím, že pomáhať sa im dá presne tým istým procesom zotavovania, akurát, že v bezpečí a súkromí a v nejakej stabilite bývania.*“ Takýto záver vyplynul aj z materiálu publikovaného Inštitútom pre výskum práce a rodiny (IVPR), v ktorom autorský kolektív spochybňoval motivačnosť prestupného bývania.[145]

Od systému prestupného bývania upustili viaceré krajiny,[146] napríklad Fínsko, Írsko, Dánsko či viacero českých miest, pričom začali používať prístup Housing First,[147] ktorého cieľom je bezdomovectvo ľudí ukončovať poskytovaním bývania v kombinácii so sociálnou podporou. Výskumná správa sa prístupu Housing First podrobnejšie venuje v kapitole 9.

Prestupný systém je v rôznej miere implementovaný vo všetkých troch skúmaných mestách, no je najpevnejšie ukotvený v Banskej Bystrici. Banská Bystrica presadzuje a postupne buduje systém prestupného bývania od roku 1993.[148] v Banskej Bystrici sa presvedčenie zodpovedných osôb na úrovni mesta a politickej reprezentácie o tom, že bývanie si treba zaslúžiť, premieta do reality v podobe existencie dvoch sietí krízovej intervencie ilustrovaných v *Grafe 2*, ktoré sú určené na „prípravu domácností na bývanie“.

145 ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“ v podmienkach SR. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

146 Pozri napríklad European Journal of Homelessness Volume 17, Issue 2. v tomto čísle časopisu sa viaceré štúdie venujú opisu prechodu zo systému prestupného bývania k systému založenému na bývaní (Housing First). Dostupné na: https://www.feantsaresearch.org/en/publications/european-journal-of-homelessness?journalYear=2023

147 *Díky Housing First v ČR bydlí stovky lidí. Teď je potřeba zákon o podpoře v bydlení* (2022), (citované dňa 22.5.2024): https://a2larm.cz/2022/05/diky-housing-first-v-cr-bydli-stovky-lidi-ted-je-potreba-zakon-o-podpore-v-bydleni/

148 LANGSTEIN, K. Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica. Dostupné na webových stránkach mesta: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

Graf 2: Siete zariadení krízovej intervencie založené na prestupnosti a zásluhovosti fungujúce v Banskej Bystrici[149]

> *„Keď poslúchaš, dostaneš sa do lepšieho, napríklad ja som aj veľa pomáhal okolo nocľahárne, robil som rôzne malé práce, čo bolo treba. A teraz som v útulku“ (Ignác, klient útulku).*[150]

V Banskej Bystrici je hlboko zakorenený princíp zásluhovosti a bývanie v ňom nie je vnímané ako ľudské právo. Systémy pomoci ľuďom bez domova sú však vo všetkých troch skúmaných mestách v rôznej miere postavené na prestupnosti a zásluhovosti. Systémy založené na prestupnosti a zásluhovosti nie sú koncipované tak, aby poskytovali domácnostiam prístup k primeranému trvalému bývaniu. *Smernica OSN pre implementáciu práva na primerané bývanie*[151] odporúča, aby boli systémy poskytovania sociálnych služieb a politiky bývania nastavené tak, aby domácnosti neboli nútené spoliehať sa na sociálne služby. Systémy založené na prestupnosti spôsobujú zdĺhavý pobyt a neustálu cirkuláciu ľudí v bytovej núdzi v sociálnych službách, čím takmer znemožňujú prístup k štandardnému a primeranému bývaniu a dôstojnému

149 Dáta zozbierané v rámci terénneho výskumu.

150 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 9. 2. 2024.

151 Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/353/90/pdf/g1935390.pdf

životu. Sociálne služby sú pritom na Slovensku legislatívne definované[152] ako *odborné činnosti, ktoré majú viesť k „obnove schopnosti" človeka viesť samostatný život s cieľom začleniť sa do spoločnosti*. Ak sa ľuďom aj podarí počas pobytu v útulku zlepšiť svoju sociálnu situáciu, v rámci mestského systému bývania sa nemajú kam posunúť. Mestské systémy bývania pre nich nevytvárajú možnosti pre naplnenie ich práva na primerané bývanie. Zároveň je pre nich bývanie na komerčnom trhu vzhľadom na vysoké náklady nedostupné.

4.5 Nedostatky vládnych politík v oblasti bývania a ukončovania bezdomovectva

Dlhodobé zanedbávanie a nedostatky v priorizácii zabezpečenia dostupného verejného nájomného bývania s dôrazom na dodržiavanie princípov nediskriminácie zo strany orgánov štátnej a verejnej správy a nedostatočný počet verejných nájomných bytov sú v rozpore s povinnosťou štátu rešpektovať právo na bývanie obyvateľstva.[153] Rozširovanie a spravovanie verejného bytového fondu je v kompetenciách miest a obcí, ktoré však čelia nedostatku financií a kapacít úradníctva, ktoré sú dôsledkom nedostatočnej finančnej a metodickej podpory v oblasti bývania zo strany štátu. Napriek existencii Štátneho fondu rozvoja bývania a dotácií na rozvoj bývania mestá nové nájomné byty nestavajú v dostatočnej miere. Dôvodom sú napríklad kritériá pre čerpanie podpory z Fondu, nedostatočné kapacity úradníkov, administratívna záťaž, ale aj problémy pri presadzovaní výstavby smerom k domácnostiam žijúcim v lokalitách, kde by bola výstavba možná.[154] Všetky procesy decentralizácie v súvislosti s bývaním by mali vychádzať z ľudských práv, najmä z práva na primerané bývanie.[155] Orgány štátnej a verejnej správy majú povinnosť podniknúť neodkladné, plánované, konkrétne a cielené kroky k plnej realizácii práva

152 Zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov

153 Adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Special Rapporteur on adequate housing, 2023: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/240/69/pdf/n2324069.pdf

154 12 rozhovorov so zástupcami mestských úradov a samosprávy uskutočnené medzi 31.5.2023 a 18.7.2023 v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline.

155 Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Leilani Farha. 2014. Dostupné na: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/248/16/pdf/g1424816.pdf

na bývanie s využitím maxima svojich dostupných zdrojov.

Príspevok na bývanie je pre domácnosti s nízkymi príjmami jedinou dostupnou finančnou podporou štátu či samospráv určenou na pokrytie nákladov na bývanie v slovenskom sociálnom systéme.[156] Príspevok je z hľadiska svojej nedostatočnej výšky,[157] svojho zaradenia do systému pomoci v hmotnej núdzi a kritérií pre jeho priznanie nepostačujúcim nástrojom. Amnesty International identifikovala v rámci kritérií prideľovania mestských nájomných bytov podmienky, ktoré nízkopríjmové domácnosti vylučujú z prístupu k verejnému nájomnému bývaniu[158] – ide najmä o hranicu minimálneho príjmu, podmienku trvalého pobytu na území mesta, podmienku neexistencie dlhu voči mestu a veľmi vysokú zábezpeku.

Pre domácnosti s nízkymi príjmami neexistuje systémová sociálna podpora v podobe adekvátneho príspevku na bývanie v dostatočnej výške, ktorá by im pomohla tieto kritériá splniť a ktorá by viedla k naplneniu ich práva na primerané bývanie.

Amnesty International uskutočnila analýzu strategických dokumentov a legislatívy v oblasti bývania, ako aj VZN a strategických dokumentov v oblasti bývania v krajských mestách, z ktorej vyplýva, že politiky a legislatíva v oblasti bývania na Slovensku, ako aj regionálne politiky a prax v oblasti bývania v krajských

156 Príspevok na bývanie. Webstránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

157 Príspevok na bývanie je momentálne vyplácaný vo výške 92,20 eur mesačne jednočlennej domácnosti, 161,60 u dvojčlennej, 205,10 u trojčlennej, 248,60 u štvorčlennej a vo výške 291,90 eur v štvor- a viac člennej domácnosti.

158 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č.500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

mestách, neobsahujú dostatočne účinné opatrenia prevencie straty bývania a prevencie bezdomovectva.[159] Jedinou výnimkou je čerstvo prijaté VZN o nájme bytov v Bratislave.[160] Prevencia straty bývania je v novom VZN č. 15/2023 definovaná ako "*neoddeliteľná súčasť poskytovania bývania v mestských bytoch"*[161] a je mestom vnímaná ako komplexný systém zameraný na odhaľovanie situácií ohrozujúcich stabilitu bývania a poskytovanie pomoci pri ich riešení prostredníctvom súboru opatrení na strane mesta. Ide najmä o včasné odhalenie vznikajúcich dlhov, diagnostiku problému v domácnosti nájomcu, prepojenie poskytovania bývania so špecializovanými sociálnymi službami a koordináciu spolupráce naprieč príslušnými úradmi. Prevencia straty bývania je kľúčovým prvkom pri zabezpečení dodržiavania práva na primerané bývanie, ktorý na Slovensku v systéme na úrovni štátu aj väčšiny krajských miest chýba.

Súčasná štátna bytová politika je na Slovensku založená na princípe prestupného bývania, resp. zásluhovosti. Systémy prestupného bývania sú základom bytovej politiky ukotvenej v *Bytovej politike do roku 2030*[162] a tvoria východisko bytových politík skúmaných krajských miest na Slovensku. Poskytovanie pobytových sociálnych služieb (nocľahárne, útulky, ubytovne) v rámci prestupných systémov sú zodpovednými orgánmi štátnej a verejnej správy vnímané ako náhrada za zabezpečenie primeraného bývania pre ľudí v bytovej núdzi. Nedostatok dostupného verejného bývania a existujúce bariéry v prístupe k už tak nízkemu počtu verejných nájomných bytov predstavujú pre nízkopríjmové domácnosti neprekonateľné prekážky pri uplatňovaní ich práva na primerané bývanie a pri hľadaní stabilnejších a dôstojnejších alternatív bývania.

159 Systemic solution to the housing need of families and individuals at the municipal level – Suggestions and recommendations for cities and municipalities with a high level of housing need, Davit Kocman et. al., Social Housing Platform, 2019.

160 Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 15/2023 z 23.11.2023 o nájme bytov.

161 Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 15/2023 z 23.11.2023 o nájme bytov, § 18 Prevencia straty bývania, čl. 1.

162 Bytová politika Slovenskej republiky do 2030.

5. ŠTANDARDY V OBLASTI PRÁVA NA BÝVANIE VYCHÁDZAJÚCE Z MEDZINÁRODNÉHO PRÁVA V OBLASTI ĽUDSKÝCH PRÁV A LEGISLATÍVY NA ÚROVNI ŠTÁTU

Právo na bývanie je zakotvené v medzinárodných ľudskoprávnych dokumentoch, ktorými je Slovenská republika viazaná a z ktorých pre ňu vyplývajú konkrétne záväzky a povinnosti.[163] Nenaplnenie práva na bývanie sa môže spájať s porušovaním ďalších ľudských práv, akými sú právo na zdravie, právo na bezpečnosť, právo na súkromie, právo na vodu, právo na sociálne zabezpečenie či právo na nediskrimináciu.

Právo na bývanie je zakotvené v ústrednom ľudskoprávnom dokumente – **Všeobecnej deklarácii ľudských práv** v čl. 25,[164] ktorý definuje právo na primeranú životnú úroveň.

Z článku 11, ods. 1 **Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (ICESCR)[165] vyplýva, že každý človek má právo na adekvátne bývanie. ICESCR je v oblasti práva na bývanie kľúčovým dokumentom, keďže stanovuje parametre adekvátneho, resp. primeraného bývania. Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (ďalej "Výbor OSN") zdôraznil,[166] že výklad práva na primerané bývanie by nemal byť úzky a právo na bývanie by malo byť vnímané ako právo na život na mieste, ktoré poskytuje možnosť žiť v bezpečí, mieri a dôsto-

163 k analýze práva na bývanie v kontexte Slovenska pozri aj: BEŇOVÁ, N., MATIAŠKO, M. 2018. *Právo na bývanie.* Bratislava: Proti prúdu, Socia, 115 s. ISBN: 978-80-89851-17-1. Dostupné na: https://www.notabene.sk/swift_data/source/knihy_publikacie/Pravo_na_byvanie_final_web.pdf

164 Všeobecná deklarácia ľudských práv: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/slo.pdf

165 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

166 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

jnosti. Definičný rámec práva na adekvátne bývanie stanovený Výborom OSN je obsiahnutý najmä vo *Všeobecnom komentári Výboru č. 4* (1991) o práve na primerané bývanie[167] a vo *Všeobecnom komentári Výboru č. 7* (1997) o nútených vysťahovaniach.[168]

Podľa ICESCR je adekvátne bývanie viac ako len štyri steny a strecha[169] a musí spĺňať minimálne všetky nižšie uvedené kritériá:[170]

1. **Bezpečnosť právnych vzťahov** – bývanie je primerané, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním, šikanou a inými hrozbami.

2. **Dostupnosť služieb, materiálov, zariadení a infraštruktúry** – bývanie je primerané len v prípade, že jeho obyvatelia a obyvateľky majú prístup k základnej infraštruktúre a službám – k pitnej vode, hygienickým zariadeniam, energiám na vykurovanie, osvetlenie a varenie, možnosti skladovania jedla a odvozu odpadu a kanalizácie.

3. **Cenová dostupnosť** – bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.

4. **Obývateľnosť** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje fyzické bezpečie a adekvátny priestor. Podmienka obývateľnosti zahŕňa aj ochranu pred chladom, vlhkom, vysokými teplotami, dažďom, vetrom, a inými zdravie ohrozujúcimi vplyvmi a štrukturálnymi hrozbami.

167 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

168 Committee on Economic, Social and Cultural The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions:20/05/97. CESCR General comment 7: https://emergency.unhcr.org/sites/default/files/2023-12/General%20Comment%20No.%207%20-%20The%20right%20to%20adequate%20housing%20%28Art.11.1%29%20-%20forced%20evictions.pdf

169 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

170 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

5. **Prístupnosť** – bývanie je primerané, ak zohľadňuje potreby zraniteľných skupín a je fyzicky prístupné pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ľudí v seniorskom veku, ženy, deti a ďalších.

6. **Vhodná lokalita** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje prístup k možnostiam zamestnania, zdravotníckym zariadeniam, zariadeniam poskytujúcim starostlivosť o deti a iným. Bývanie je primerané len v prípade, že sa nenachádza v znečistených alebo nebezpečných oblastiach.

7. **Kultúrna primeranosť** – bývanie je primerané, ak rešpektuje a zohľadňuje kultúrnu identitu menšiny alebo skupiny, ktorá ho obýva.

Právo na primerané bývanie neznamená, že štáty sú povinné postaviť bývanie pre všetkých svojich obyvateľov a obyvateľky. Právo na adekvátne bývanie zahŕňa prijatie takých opatrení, ktoré sú potrebné na ukončovanie a prevenciu bezdomovectva, ochranu pred núteným vysťahovaním, odstránenie diskriminácie a to všetko pri zohľadnení potrieb najzraniteľnejších a marginalizovaných skupín obyvateľstva. Štáty by tiež mali zaručiť bezpečnosť právnych vzťahov a zabezpečiť, aby mal každý človek prístup k primeranému bývaniu tak, ako to definuje medzinárodné právo v oblasti ľudských práv. Napĺňanie práva na adekvátne bývanie tiež podlieha progresívnej realizácii[171] – k jeho napĺňaniu má dochádzať postupne v čase, a to pri maximálnom využití všetkých dostupných a vhodných prostriedkov a implementáciou vhodných opatrení. Tieto opatrenia môžu vyžadovať zásahy vlády na rôznych úrovniach: legislatívnej a administratívnej, alebo na úrovni stanovovania politických či výdavkových priorít.[172]

Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva uviedol, že právo na zdravie zahŕňa nielen prístup k zdravotnej starostlivosti, ale aj základné determinanty zdravia vrátane prístupu k bývaniu. Výbor ďalej objasnil, že zabezpečenie prístupu k prístrešiam,

171 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 2, ods.1: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

172 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

bývaniu a sanitárnym zariadeniam, ako aj primerané zásoby bezpečnej pitnej vody sú súčasťou minimálnych základných povinností v rámci práva na zdravie, ako je zakotvené v ICESCR.[173]

V oblastiach ochrany práv marginalizovaných skupín upravujú právo na bývanie ďalšie dohovory OSN:

- Štáty sú povinné zakázať a odstrániť rasovú diskrimináciu vo všetkých jej formách a dodržiavanie práva na rovnosť pred zákonom a na prístup k adekvátnemu bývaniu pre každého človeka, bez rozdielu rasy, farby pleti, národného či etnického pôvodu. V oblasti rovného prístupu úradov k zabezpečovaniu práva na bývanie vyplývajú Slovenskej republike záväzky z článku 5, ods.e) *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie*[174].

- V oblasti ochrany práv detí majú štáty povinnosť prijať vhodné opatrenia na podporu rodičov a iných osôb zodpovedných za dieťa pri uplatňovaní práva dieťaťa na primeranú životnú úroveň a v prípade potreby poskytnú materiálnu pomoc a sociálnu podporu, najmä pokiaľ ide o právo na bývanie tak, ako je ukotvené v čl. 27 *Dohovoru o právach dieťaťa*.[175]

- Štáty uznávajú právo osôb so zdravotným znevýhodnením na primeranú životnú úroveň vrátane primeraného bývania a prijmú vhodné opatrenia vrátane zabezpečenia prístupu osôb so zdravotným znevýhodnením k verejnému nájomnému bývaniu tak, ako stanovuje čl. 28 *Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím*.[176]

- V oblasti ochrany práva na bývanie žien, najmä v kontexte ochrany pred rodovo podmieneným násilím je právo na dôstojný život ukotvené v čl. 2,5 a 16 *Dohovoru OSN o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien*.[177]

173 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 14. The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), 11 August 2000, E/C.12/2000/4,refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf. Sections 11 and 43.

174 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

175 Dohovor OSN o právach dieťaťa: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/narodne-koordinacne-stredisko/dohovor-pravach-dietata.pdf

176 Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím: https://www.mpsvr.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/socialna-pomoc-podpora/dohovor-osn-pravach-osob-so-zdravotnym-postihnutim-opcny-protokol-sk-aj.pdf

177 Dohovor OSN o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien: https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm#:~:text=French%2C%20Russian%20%2C%20Spanish-,The%20Convention%20on%20the%20Elimination%20of%20All%20Forms%20of%20Discrimination,bill%20of%20rights%20for%20women.

Článok 1 *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie* definuje rasovú diskrimináciu ako *„akékoľvek rozlišovanie, vylučovanie, obmedzovanie alebo zvýhodňovanie založené na rase, farbe pleti, rodovom, národnostnom alebo etnickom pôvode, ktorého cieľom alebo následkom je znemožnenie alebo obmedzenie uznania, používania alebo uskutočňovania ľudských práv a základných slobôd na základe rovnosti v politickej, hospodárskej, sociálnej, kultúrnej alebo v ktorejkoľvek inej oblasti verejného života.“*[178] Aby si Slovensko splnilo svoje záväzky vyplývajúce z legislatívy v oblasti ľudských práv, musí svoje obyvateľstvo chrániť pred všetkými aktmi diskriminácie, či už zo strany verejných činiteľov alebo súkromných subjektov.[179] Výbor OSN pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie zdôraznil povinnosť štátov *„rázne konať proti akýmkoľvek diskriminačným praktikám postihujúcim Rómov a Rómky, najmä zo strany miestnych orgánov a súkromných vlastníkov, pokiaľ ide o usadenie sa a prístup k bývaniu; rázne konať proti miestnym opatreniam odopierajúcim Rómom pobyt a ich nezákonné vyhostenie a zdržať sa umiestňovania Rómov do táborov mimo obývaných oblastí, ktoré sú izolované a bez prístupu k zdravotnej starostlivosti a základnému vybaveniu.”* na regionálnej úrovni Európska únia prijala smernicu 2000/43/ES, ktorá zakazuje diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu na pracovisku, vo vzdelaní, prístupe k tovarom a službám vrátane bývania a zdravotnej starostlivosti.[180]

Výbor pre odstránenie diskriminácie žien vyjadril znepokojenie nad situáciou v oblasti dodržiavania povinností Slovenskej republiky ukotvených v *Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* vo svojich *Záverečných postrehoch k siedmej periodickej správe Slovenska* upozornil na: „*Nerovnomerné rozmiestnenie azylových domov na území štátu, najmä vo vidieckych oblastiach, nedostatok dostupného verejného bývania alebo bývania s regulovaným nájomným, núti obete domáceho násilia vrátiť sa do násilných domácností,*

178 Článok 1 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1974/95/vyhlasene_znenie.html

179 Human Rights Committee, General Comment No. 31 and CERD, General Recommendation No. 20.

180 COUNCIL DIRECTIVE 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043

a nedostatok dostupných zdravotníckych služieb a rehabilitačných programov pre obete fyzického a sexuálneho násilia.“[181]

Usmernenie OSN pre realizáciu práva na primerané bývanie zdôrazňuje, že štáty by mali zabezpečiť prístup k dôstojnému a bezpečnému núdzovému ubytovaniu s potrebnou podporou a bez diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu vrátane migračného statusu, národnosti, pohlavia, rodinného stavu, sexuálnej orientácie, rodovej identity, veku, etnicity, zdravotného stavu, závislosti od alkoholu a drog, záznamu v registri trestov, či existujúcich dlhov. Štáty by mali prijať osobitné opatrenia na ochranu práv detí žijúcich na ulici. Domácnostiam by mal byť poskytnutý prístup k primeranému a stabilnému bývaniu, aby neboli nútené spoliehať sa na núdzové ubytovanie dlhší čas. Štáty by tiež mali zakázať a odstraňovať diskrimináciu na základe bezdomovectva, resp. bytovej situácie a zrušiť všetky zákony a opatrenia, ktoré kriminalizujú alebo trestajú bezdomovectvo.[182]

V rámci dohovorov Rady Európy je právo na bývanie ukotvené primárne v čl. 31 *Európskej sociálnej charty*.[183] Tento článok *Charty* však Slovenská republika ako jediný neratifikovala. Slovenská republika však ratifikovala ďalšie články, týkajúce sa najmä ochrany sociálnych a ekonomických práv rodiny (čl. 16), detí (čl. 17) a iných marginalizovaných skupín. V tejto súvislosti **Výbor pre sociálne práva** prijal pre Slovensko odporúčania.[184] Výbor tiež požiadal Slovensko, aby poskytlo aktuálne informácie o dostupnosti primeraného bývania pre rodiny. Výbor dokonca zdôrazňuje, že z dôvodu neposkytnutia požadovaných informácií o zabezpečení primeraného bývania pre rodiny dospel k záveru, že situácia v Slovenskej republike nie je v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi

181 Concluding observations on the seventh periodic report of Slovakia on compliance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Dostupné na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FSVK%2FCO%2F7&Lang=en

182 Guidelines for the implementation of the right to adequate housing, Special Rapporteur on the right to adequate housing: https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/guidelines-implementation-right-adequate-housing

183 Európska sociálna charta: https://www.employment.gov.sk/files/legislativa/dokumenty-zoznamy-pod/europska-socialna-charta-revidovana.pdf

184 Conclusions of the Committee of Social Rights, Conclusions 2023 - Slovak republic - Article 16, 2023/def/SVK/16/EN. Dostupné na: https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2023/def/SVK/16/EN and Conclusions of the Committee of Social Rights, Conclusions 2023 – Slovak republic – Article 17-1, 2023/def/SVK/17/1/EN. Dostupné na: https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2023/def/SVK/17/1/EN

z *Charty*.[185] Právo na rešpektovanie obydlia je opísané aj v čl. 8 *Európskeho dohovoru o ľudských právach*.[186]

Aspekty práva na bývanie sú zakotvené aj v článku 34.3 *Charty základných práv Európskej únie o sociálnom zabezpečení a sociálnej pomoci*, v ktorom sa uvádza: „*V záujme boja proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe Únia uznáva a rešpektuje právo na sociálne zabezpečenie a pomoc pri bývaní, aby sa zabezpečila dôstojná existencia pre všetkých, ktorí nemajú dostatočné zdroje, v súlade s pravidlami ustanovenými právom Spoločenstva a vnútroštátnymi zákonmi a praxou.*“[187]

Podľa *Smernice pre implementáciu práva na primerané bývanie* musia štáty zabezpečiť, aby právo na primerané bývanie bolo uznané a vymožiteľné ako ľudské právo prostredníctvom príslušných ústavných a legislatívnych ustanovení alebo prostredníctvom výkladov vzájomne závislých práv, akým je právo na život. Právo na primerané bývanie musí byť súčasťou tvorby stratégií a politík, ako aj súčasťou odbornej prípravy právnikov a sudcov.[188] Vnútroštátna legislatíva Slovenskej republiky explicitne neformuluje právo na bývanie.[189] Ústava Slovenskej republiky však v čl. 19 chráni právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti,[190] v čl. 39 právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu a na pomoc v hmotnej núdzi, v čl. 21 chráni nedotknuteľnosť ľudského obydlia a v čl. 40 a 44 chráni práva na zdravie a na priaznivé životné prostredie.

V rámci vnútroštátnej legislatívy upravuje oblasť bývania 11 zákonov. Ďalších 75 zákonov a 31 podzákonných noriem priamo

185 Conclusions of the Committee of Social Rights, Conclusions 2023 – Slovak republic – Article 16, 2023/def/SVK/16/EN. Dostupné na: https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2023/def/SVK/16/EN

186 Európsky dohovor o ľudských právach: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_slk

187 Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Communities (2000/C 364/01), Article 34.3. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

188 Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/353/90/pdf/g1935390.pdf

189 Beňová, N. – Matiaško, M. 2018. *Právo na bývanie.* Bratislava: Proti prúdu, Socia, 115 s. ISBN: 978-80-89851-17-1. Dostupné na: https://www.notabene.sk/swift_data/source/knihy_publikacie/Pravo_na_byvanie_final_web.pdf

190 Článok 19, ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

alebo nepriamo ovplyvňuje oblasť bývania.[191] Najkľúčovejšími zákonmi v oblasti bývania sú:

- **Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník** v znení neskorších predpisov (upravuje ochranu občianskych práv vrátane majetkových vzťahov fyzických a právnických osôb a ich majetkových vzťahov k štátu);[192]
- **Zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov** v znení neskorších predpisov (upravuje spôsob a podmienky nadobudnutia vlastníctva bytov a nebytových priestorov v obytnom dome, práva a povinnosti vlastníkov týchto bytových domov, práva a povinnosti vlastníkov bytov a nebytových priestorov, ich vzájomné vzťahy a práva k pozemku);[193]
- **Zákon č. 200/2022 Z.z. o územnom plánovaní** a **Zákon č. 50/1976 Z. z. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon)** v znení neskorších predpisov (upravuje územné plánovanie, pôsobnosť orgánov územného plánovania, práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb v územnom plánovaní a informačný systém územného plánovania a výstavby);[194]
- **Zákon č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu** v znení neskorších predpisov (upravuje právne vzťahy súvisiace s krátkodobým nájmom bytu);[195]
- **Zákon č. 189/1992 Zb. o úprave niektorých pomerov súvisiacich s nájmom bytov a bytovými náhradami** v znení neskorších predpisov (upravuje napríklad bytové náhrady pre reštituentov);

191 Report on the conclusions of the Analysis of Housing Legislation, Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/vseobecne-materialy

192 Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1964/40/

193 Zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1993/182/vyhlasene_znenie.html

194 Zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/200/ ; Zákon č. 50/1976 Z. z. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon): https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1976/50/

195 Zákon č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu.

- **Zákon č. 246/2015 Z. z. o správcoch bytových domov** a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov (upravuje podmienky výkonu činnosti správcov, ktorí spravujú bytové domy);
- **Zákon č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania** v znení neskorších predpisov (upravuje fungovanie Štátneho fondu rozvoja bývania);
- **Zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní** v znení neskorších predpisov (vymedzuje sociálne bývanie, upravuje rozsah a spôsob poskytovania finančných prostriedkov formou dotácií na rozvoj bývania);
- **Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách** a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (upravuje niektoré vzťahy súvisiace so vznikom, s organizáciou, riadením, podnikaním a so zánikom bánk so sídlom na území Slovenskej republiky vrátane hypotekárnych úverov);
- **Zákon č. 310/1992 Zb. o stavebnom sporení** v znení neskorších predpisov (upravuje fungovanie Fondu stavebného sporenia);
- **Zákon č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov** a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (upravuje postupy a opatrenia na zlepšenie energetickej hospodárnosti budov).

Kompetencie v oblasti bytovej politiky na Slovensku sú zo štátnej úrovne prenesené do pôsobnosti miest a obcí. Obce a mestá sú zodpovedné za navrhovanie, implementáciu a riadenie bytovej politiky. Slovenské mestá a obce vytvárajú svoju vlastnú legislatívu – najmä **všeobecne záväzné nariadenia** o nakladaní s bytovým fondom mesta. Mestá a obce tiež rozhodujú o rozširovaní, udržiavaní alebo predávaní existujúceho bytového fondu a v *Programoch rozvoja bývania, Koncepciách bytovej politiky, Programoch hospodárskeho a sociálneho rozvoja, Komunitných*

plánoch sociálnych služieb a ďalších koncepčných dokumentoch nastavujú stratégie a plány v oblasti bývania a sociálnych politík.

6. OBMEDZENIA V PRÍSTUPE K BÝVANIU NA SLOVENSKU

6.1 Nedostatočné kapacity verejného nájomného bývania

„Nakoľko nemám kde ísť, proste naozaj skutočne nemám kde, som tu. Takže s tým som spokojná, no čo? Čo mi dali tu, je hlavne strecha nad hlavou a teplo“ (Jana, klientka útulku v seniorskom veku).[196]

Nájomne bývanie poskytované mestami a obcami je v súčasnosti jediným dostupným verejným bývaním na Slovensku. Bytový fond verejného nájomného bývania je v slovenských mestách výrazne nízky. V súčasnosti priemer pomeru nájomného bývania k bývaniu v súkromnom vlastníctve v Európskej únii predstavuje cca 25 %. **V Slovenskej republike predstavuje nájomné bývanie len 7,7 % z celkového bytového fondu** (z toho 6,1 % komerčné nájomné bývanie a len 1,6 % bývanie s regulovaným nájmom).[197]

Slovenské úrady a samosprávy zároveň nestavajú dostatočný počet verejných nájomných bytov. V roku 2022 bolo zo všetkých začatých nových stavieb bytov len 1,95 % bytov vo verejnom vlastníctve (z 20 203 novopostavených bytov bolo 402 v obecnom vlastníctve a 2 byty v štátnom vlastníctve).[198] **V rámci dokončených bytov bolo v roku 2022 len 1,07 % vo verejnom vlastníctve.**[199] **Toto číslo je alarmujúco nízke najmä pri pohľade na populáciu ľudí v bytovej núdzi a ľudí, ktorí vynakladajú na bývanie viac ako 30 % svojich príjmov**, vývoj socioekonomickej situácie slovenských domácností a bytovú krízu.

V priebehu uplynulých desiatich rokov sa počet postavených verejných nájomných bytov znížil o 86 %.

Tabuľka 4: Počet mestských nájomných bytov v pomere k celkovému bytovému fondu

Mesto	Počet bytov[200]	Počet verejných nájomných bytov	Percento verejných nájomných bytov
Banská Bystrica	35 654	297[201]	0,83 %
Bratislava	248 199	2 446[202]	0,99 %
Košice	96 926	1 197[203]	1,23 %
Nitra	35 973	1 029[204]	2,86 %
Prešov	33 396	545[205]	1,63 %
Trenčín	25 166	189[206]	0,75 %
Trnava	29 289	725[207]	2,48 %
Žilina	37 024	1 142[208]	3,08 %

196 Rozhovor s klientkou útulku v seniorskom veku uskutočnený 23. 1. 2024.

197 Eurostat 2022. Distribution of population by tenure status, type of household and income group – EU-SILC.

198 Informácia o bytovej výstavbe v Slovenskej republike za rok 2022, 2023: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/informacie/informacia-o-bytovej-vystavbe-v-slovenskej-republike

199 Informácia o bytovej výstavbe v Slovenskej republike za rok 2022, 2023: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/informacie/informacia-o-bytovej-vystavbe-v-slovenskej-republike

200 Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021, https://www.scitanie.sk/byty/zakladne-vysledky/pocet-bytov-podla-formy-vlastnictva/SR/SK0/OB

201 Rozhovory so zástupcami a zástupkyňami mestského úradu uskutočnené 12. 7. a 17. 7. 2023.

202 Analýza mestského nájomného bývania v Bratislave a jej mestských častiach (2022), s. 7.

203 Zoznam bytov vyčlenených pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice.

204 Žiadosť o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

205 Žiadosť o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

206 Zoznam bytov vo vlastníctve Mesta Trenčín k 31.10.2023. Dostupné na: https://trencin.sk/wp-content/uploads/2017/11/Zoznam-bytov-vo-vlastnictve-mesta-6.pdf

207 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Trnava na roky 2021 – 2025, s. 24.

208 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina 2019 – 2023, s. 21.

Tabuľka 5: Počet dokončených bytov v obecnom vlastníctve a ich podiel na celkovom počte dokončených bytov[209]

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet	1544	1064	680	339	336	226	195	205	250	134	216
Podiel (%)	10,1	7,05	4,54	2,19	2,14	1,33	1,02	1,02	1,16	0,65	1,07

Podiel dostupného verejného nájomného bývania je nedostatočný a odráža celé desaťročia zanedbávania naprieč vládami.

Osobitný spravodajca OSN pre právo na primerané bývanie zdôraznil, že štáty musia zabezpečiť možnosti sociálneho bývania ako aj prístup k bývaniu pre domácnosti, ktorým chýbajú finančné prostriedky.[210] Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva odporučil Slovensku poskytovať obyvateľstvu primerané a dostupné sociálne bývanie.[211] **Fond dostupného verejného bývania na Slovensku je však nedostatočný na uspokojenie dopytu po cenovo dostupnom bývaní.**

Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva tiež zdôraznil, že štáty musia pri zabezpečovaní bývania priorizovať skupiny obyvateľstva žijúce v nepriaznivých sociálnych podmienkach.[212] Bývanie musí byť fyzicky a finančne dostupné pre zraniteľné skupiny, napríklad pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ľudí v seniorskom veku, jednorodičovské rodiny, ženy, deti a ďalších.[213]

209 Informácia o bytovej výstavbe v Slovenskej republike za rok 2022, 2023: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/informacie/informacia-o-bytovej-vystavbe-v-slovenskej-republike

210 Adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/240/69/pdf/n2324069.pdf

211 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the third periodic report of Slovakia: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15uIwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66zrQ5tk8m

212 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the: https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/committee-economic-social-and-cultural-rights

213 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23

6.2 Prekážky v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu

V rámci analýzy všeobecne záväzných nariadení upravujúcich bývanie v krajských mestách na Slovensku Amnesty International identifikovala podmienky prideľovania bytov. Po uskutočnení terénneho výskumu sme identifikovali bariéry, ktoré ľudí najčastejšie vylučujú z prístupu k verejnému nájomnému bývaniu: a) podmienka minimálneho dokladovateľného príjmu domácnosti, b) zábezpeka, c) podmienka trvalého pobytu na území mesta a d) podmienka neexistencie dlhov domácnosti voči mestu.

Tabuľka 6: Bariéry v prístupe k verejnému nájomnému bývaniu v krajských mestách[214]

Krajské mesto	Podmienka minimálneho príjmu presahujúceho 180,10 eur (dávka v hmotnej núdzi + príspevok na bývanie pre jednotlivca)[215]	Zábezpeka vyššia ako výška mesačného nájmu	Podmienka trvalého pobytu na území mesta	Podmienka bezdlhovosti domácností

214 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č.500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina

215 Táto hodnota predstavuje najnižší dokladovateľný príjem, ktorý môže človek na Slovensku mať.
Výška dávky v hmotnej núdzi na webovej stránke MPSVR (cit. 5. 6. 2024): https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/vyska-pomoci-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi.html
Výška príspevku na bývanie na webovej stránke MPSVR (cit. 5. 6. 2024): https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

Banská Bystrica	áno	áno (x6)	áno	áno
Bratislava[216]	áno	áno (x6)	áno	nie
Košice	nie	n/a[217]	áno	áno
Nitra	áno	áno (x6)	áno	áno
Prešov	áno	áno (x3)	áno	áno
Trenčín	áno	n/a[218]	áno	nie[219]
Trnava	áno	áno (x3)	áno	áno
Žilina	áno	áno (x3)	áno	áno

6.2.1 Príjmové hranice

Jednou zo základných požiadaviek miest pri žiadostiach o mestský nájomný byt je preukázanie určitého finančného príjmu domácnosti – pravidlá vyplývajúce z VZN určujú pri jednotlivých kategóriách bytov spodnú a vrchnú[220] hranicu príjmov, ktorú musia domácnosti splniť.[221] Deklarovaným cieľom spodných príjmových

216 Bratislava schválila nové VZN č. 15/2023 o nájomnom bývaní, ktoré vstupuje do platnosti v septembri 2024. Nové VZN oproti predošlej úprave neobsahuje podmienku trvalého pobytu na území mesta (podmienkou je preukázateľný pobyt), zábezpeka nie je povinná pre kategórie bytov určené pre nízkopríjmové domácnosti a neobsahuje ani podmienku minimálneho príjmu. Nové VZN však obsahuje podmienku bezdlhovosti, prípadne platnej dohody o splácaní existujúceho dlhu.

217 Nezistené v rámci analýzy miestnych politík a legislatívy.

218 Nezistené v rámci analýzy miestnych politík a legislatívy.

219 Nevylučuje, ale takúto žiadosť posudzuje komisia.

220 pri sociálnych bytoch postavených s podporou ŠFRB je zákonom určená horná hranica príjmu domácnosti.

221 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ

hraníc je zistiť, či má domácnosť dostatočný príjem na zaplatenie požadovaného nájomného. Horné hranice príjmu sú určené na preukázanie potrebnosti domácnosti. Obe hranice môžu byť problematické a pre ľudí môžu predstavovať prekážky v prístupe k verejnému bývaniu.

Amnesty International sa rozprávala s Alenou (38), ktorá v mestskom nájomnom byte žila viac ako 10 rokov. Alena opisovala, ako vrchná príjmová hranica spôsobovala jej domácnosti stres a vyvolávala v nej pocit, že zvýšenie príjmu pre nich nie je možnosťou, ak si chcú bývanie udržať. Zvýšením príjmu len o pár eur by totiž prekročili príjmovú hranicu a čelili vysťahovaniu z mestského nájomného bytu:

> *„Keď prišlo k predlžovaniu nájmu, zistila som, že to nie je také jednoduché. To, že sa mi každé 3 roky bude prehodnocovať príjem aj so všetkými ľuďmi, ktorí v tej domácnosti žijú, ktorí tam majú nahlásený trvalý pobyt, ma dosť nahnevalo, lebo tam bol dosť prísny strop. Hranica sa nejako vypočítava zo životného minima pre primárneho nájomcu a osoby žijúce spoločne, čo sme pri nastupovaní do bytu aj splnili. Ale mala som tiež nejaké plány profesné a aj sa mi celkom darilo. A aj by sa nám zišiel ten vyšší plat, však ceny stále rastú. Povedali mi, že aj keď prekročíme limit o 2 eurá, jednoducho nás vysťahujú. Takže ma to tak zaskočilo.“*[222]

Pravidlá týkajúce sa príjmu, ktoré musí domácnosť splniť, sú značne nezrozumiteľné a mätúce, pričom nie je jasné, aký druh príjmu je akceptovateľný a aká je skutočná suma tvoriaca príjmovú hranicu. je k tomu potrebné vypočítanie niekoľko násobku životného minima.[223] k dispozícii často nie je prehľadný prepočet,

NARIADENIE č.500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina

222 Rozhovor s bývalou nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 2. 10. 2023.

223 Životné minimum je minimálna hranica príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav hmotnej núdze. Sumy životného minima sa upravujú vždy k 1. júlu kalendárneho roka na základe koeficientu rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností. Zdroj: We-

napríklad online nástroj, ktorý by žiadateľom o bývanie pomohol ich príjem prepočítať a zistiť, či kritériá spĺňajú alebo nie.

Podľa informácií od pracovníctva úradov a samotných žiadateľov a žiadateliek je nesplnenie príjmových hraníc najčastejším dôvodom zamietnutia žiadosti o mestské bývanie.

> *„Ja by som to sám nezvládol. Mám brata, ktorý je momentálne zamestnaný, tak ešte s ním by som to možno zvládol, ale sám by som to nezvládol, lebo by som to nemal z čoho platiť. Keby som mal prácu a mám našetrené peniažky, tak už rozmýšľam aj o tom bývaní. Dnes aj podnájmy a jednoizbové byty, všetko to je veľmi drahé. A čo dostávate tu sociálku, to môžete byť radi, že to máte na stravu" (Matej, klient útulku).*[224]

Mnohí z potenciálnych záujemcov o bývanie pracujú na základe neformálnych dohôd[225] a svoj celkový príjem nemajú možnosť dokladovať. Ľudia, ktorí nemajú oficiálny príjem nemajú možnosť žiadať o nájomné bývanie, pretože v nich treba dokladovať príjem za predchádzajúci kalendárny rok. Okrem ľudí s neformálnym príjmom majú spodné príjmové hranice vplyv aj na samostatne zárobkovo činné osoby, ktoré nemajú dostatočný príjem podľa daňového priznania, ľudí pracujúcich na sezónnych prácach, ľudí, ktorých príjem tvorí dôchodok alebo sociálne dávky (napríklad dávka v hmotnej núdzi a príspevok na bývanie) a ľudí, ktorí žijú v nocľahárňach alebo v pouličnom bezdomovectve a je pre nich ťažké nájsť si dlhodobú prácu.

> *„Však aj dneska idem na úrad práce. Ja som od 16 rokov robil na stavbe a už to nevládzem. V poslednej práci ma nevyplatili, nemal som poriadnu zmluvu. Robil som tam dva mesiace a nedali mi ani cent" (Maroš, 42 rokov, klient nocľahárne).*[226]

bové stránky ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/

224 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

225 Neformálnou prácou rozumieme prácu bez riadnej pracovnej zmluvy alebo inej právnej formy upravujúcej vzťah medzi pracujúcim a zamestnávateľom/zadávateľom.

226 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 18. 7. 2023.

Všetky krajské mestá na Slovensku majú podmienku minimálneho príjmu domácnosti ukotvenú vo svojej lokálnej legislatíve (najmä všeobecne záväzných nariadeniach), upravujúcej podmienky pre vstup do mestského nájomného bývania. Mestá podmienku minimálneho príjmu odôvodňujú dlhodobou udržateľnosťou systému nájomného bývania.[227] pri takto nastavenom systéme však hrozí vylúčenie ľudí, ktorí nemajú dostatočný príjem a cenovo dostupné bývanie potrebujú. Hranice minimálneho príjmu sú pre zraniteľné skupiny obyvateľstva vrátane ľudí bez domova či ľudí v bytovej kríze nastavené príliš vysoko a vylučujú ich z možnosti bývania v mestských bytoch.

Jediná dostupná finančná podpora zo strany štátu a samospráv – príspevok na bývanie – nie je funkčným nástrojom zdostupňovania bývania pre nízkopríjmové domácnosti. Dôvodom je predovšetkým nedostatočná výška príspevku (ako je vysvetlené v kapitole 4.2). **Domácnosti musia pre pridelenie bytu dokladovať príjem vo výške, ktorá je oveľa vyššia ako príspevok v hmotnej núdzi a to aj po pripočítaní príspevku na bývanie. V dôsledku príjmových hraníc sú domácnosti s nízkym príjmom úplne vylúčené z možnosti bývať v mestských bytoch.**

Týka sa to najmä ľudí, ktorých príjem presahuje hodnotu životného minima a ktorí nemajú nárok na príspevok na bývanie. Nárok na príspevok na bývanie majú ľudia, ktorých príjem je nižší, ako životné minimum, no výška príspevku na bývanie im príjem nezvýši natoľko, aby spĺňali podmienky pre pridelenie mestského nájomného bytu. je preto nevyhnutné, aby bolo systémové nastavenie príspevku na bývanie upravené tak, aby mali vďaka nemu domácnosti s nízkymi príjmami prístup k verejnému nájomnému bývaniu. Ako vyplýva zo štúdie OECD, Slovensko sa v roku 2020 umiestnilo na samom konci rebríčka spomedzi 31 skúmaných krajín v rámci podielu nízkopríjmových domácností, ktoré poberajú príspevok na bývanie.[228]

6.2.2 Zábezpeka

227 10 rozhovorov so zástupcami mestských úradov v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline uskutočnených medzi 16. 5. a 12. 7. 2023.

228 OECD Directorate of Employment, Labour and Social Affairs - Social Policy Division, RECIPIENTS AND PAYMENT RATES OF HOUSING ALLOWANCES, 2022, https://www.oecd.org/els/family/PH3-3-Recipients-payment-rates-housing-allowances.pdf

Ďalšou z identifikovaných bariér pre vstup do mestského nájomného bývania je povinnosť zaplatenia značnej sumy zábezpeky pred podpisom nájomnej zmluvy.[229] z analýzy legislatívy krajských miest a z rozhovorov uskutočnených Amnesty International vyplýva, že kaucia slúži najmä na pokrytie prípadných poškodení bytu. Výška kaucie, ktorú musí domácnosť zaplatiť pred nasťahovaním, sa môže pohybovať vo výške niekoľkonásobku mesačného nájmu.[230] v Banskej Bystrici, Bratislave, Nitre a Prešove môže byť depozit určený až vo výške šesťnásobku nájomného.

Ak je napríklad[231] výška nájmu určená[232] vo výške 248,66 eur mesačne[233] a výška zábezpeky je stanovená vo výške trojnásobku mesačného nájmu,[234] nájomca musí pred nasťahovaním do mestského nájomného bytu zaplatiť sumu 944,64 eur. Byty sa vo všetkých krajských mestách prenajímajú nezariadené a v niektorých prípadoch bez základného vybavenia. Pre nízkopríjmové domácnosti predstavuje takýto náklad neprekonateľnú prekážku. Problém s výškou zábezpeky spomínali aj ľudia so skúsenosťou s bezdomovectvom, s ktorými sa Amnesty International rozprávala:

„Uvažoval som o tom [mestskom bývaní]. Len pokiaľ nemám robotu, tak nemám silu zaplatiť nájom, depozit a všetko. Družka má 250 eur mesačne. Ja mám stále tých 160 mesačne. Nevieme zaplatiť 300 eur za byt plus depozit. Z toho sa nedá zaplatiť za byt. Pre mňa je aj ťažké nájsť si prácu, kde budem zarábať dosť. Moja priateľka je aj chorá, o ňu sa musím starať" (Jakub, klient útulku).[235]

229 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č. 500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomnýh bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

230 Výška kaucie v násobkoch výšky mesačného nájmu v jednotlivých krajských mestách sú uvedené v Tabuľke č. 6.

231 Príklad mestského nájomného bytu bytového fondu hl. m. SR Bratislavy.

232 O sume mesačného nájomného vo svojom bytovom fonde rozhoduje každé mesto. Výška nájmu závisí aj od výmery bytu a technických parametrov bytu.

233 Zmluva o nájme č. 09 – 85 – 0370 – 22 – 00 uzatvorená v zmysle § 685 a nasl. Občianskeho zákonníka medzi mestom Bratislava a nájomcom.

234 ROZHODNUTIE č. 24/2016 primátora hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ktorým sa upravuje postup pri prideľovaní obecných nájomných bytov vo vlastníctve hlavného mesta nezverených do správy mestskej časti.

Tento problém je zásadnejší v situáciách, keď je sťahovanie do mestského bytu spojené so zvýšenými nákladmi. pri bytoch v segregovaných lokalitách pre rómske domácnosti (ulica Dvorčianska a Orechov dvor v Nitre, ulica Bratislavská v Žiline a ulica Internátna v Banskej Bystrici) navyše nájomcovia často preberajú byty v technickom stave, ktorý vyžaduje vysoké investície do zabezpečenia ich obývateľnosti. Otázke technického stavu bytov v segregovaných lokalitách sa venujeme v kapitole 8.3.

V Nitre napríklad existuje pre žiadateľov možnosť vypracovania splátkového kalendára a postupného uhrádzania zábezpeky. Pre domácnosti najviac ohrozené chudobou však aj takáto možnosť môže predstavovať príliš veľký náklad.

V prípade zábezpeky je podobne ako pri príjmových hraniciach primárnym problémom neexistencia mechanizmu finančnej podpory, ktorá by domácnostiam pomohla pokryť vstupné náklady do bývania – príspevok na bývanie je v tomto prípade neadekvátnym nástrojom na zabezpečenie práva na primerané bývanie marginalizovaných skupín obyvateľstva.

6.2.3 Trvalý pobyt na území mesta

V procese žiadosti o nájomné bývanie je vo všetkých krajských mestách jedným zo základných pravidiel nutnosť dokladovať svoj trvalý pobyt v meste, pričom mestá túto podmienku považujú za veľmi dôležitú a mestské byty vnímajú ako určené výhradne pre obyvateľov a obyvateľky mesta.

Podmienkou na pridelenie mestského nájomného bytu vo všetkých kategóriách bytov vo všetkých krajských mestách je trvalý pobyt na území mesta minimálne niekoľko rokov (v rozmedzí

235 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

od 3 do 5 rokov podľa kritérií stanovených mestom).[236] Jedinou výnimkou je Bratislava, kde stačí preukázať, že sa žiadateľ zdržiava na území mesta minimálne po dobu 5 rokov.[237] v Banskej Bystrici je napríklad táto podmienka rozšírená aj na ľudí, ktorí majú nepretržitý pracovný pomer na území mesta minimálne 3 roky. Takéto pravidlá vylučujú z bývania veľkú časť obyvateľstva miest, ktorá nemá napr. prihlásený trvalý pobyt, resp. sa do mesta prisťahovala pred menej ako 5 rokmi. Zároveň týmto pravidlom vylučujú cudzincov a cudzinky (utečencov, migrantky), ktorí sa v meste rozhodli bývať, no majú zatiaľ na Slovensku len prechodný pobyt alebo im bolo udelené dočasné útočisko.

6.2.4 Podmienka bezdlhovosti domácností

Z výsledkov analýzy podmienok prideľovania mestských nájomných bytov zaznamenaných v Tabuľke 6 vyplýva, všetky skúmané mestá s výnimkou Bratislavy stanovujú podmienku bezdlhovosti domácností voči samospráve. Táto podmienka opäť vylučuje z bývania marginalizované skupiny obyvateľstva.

Na rozdiel od ostatných skúmaných miest platí v Nitre a Banskej Bystrici podmienka úplnej bezdlhovosti žiadateľov voči mestu a spoločnostiam, ktorých je mesto vlastníkom, a to aj v prípade, že žiadateľ prešiel osobným bankrotom.[238] Napriek tomu, že v prípade dlhu u ľudí, ktorí prešli osobným bankrotom už legálne

236 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica; Bratislava: Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie; Košice: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 194/2018 Pravidlá prenajímania bytov pre osobitné sociálne skupiny obyvateľov mesta Košice; Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch; Prešov: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Prešov č. 11/2019 o prideľovaní nájomných bytov vo vlastníctve mesta Prešov; Trenčín: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Trenčín č. 14/2008 ZÁSADY HOSPODÁRENIA s BYTOVÝM FONDOM vo VLASTNÍCTVE MESTA TRENČÍN; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č. 500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o pridel'ovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

237 Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1/2006 o nájme bytov a obytných miestností v zariadeniach určených na trvalé bývanie.

238 Banská Bystrica: Všeobecne záväzné nariadenia Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 a č. 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica, Nitra: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitry č. 1/2022 o sociálnych bytoch;

dlh zanikol, sú ľudia povinní predošlý (už neexistujúci) dlh vyplatiť cez tretiu osobu. Legálne je však žiadateľ, ktorý prešiel osobným bankrotom bez dlhu.[239] Mesto tak nemá právny nárok tento „dlh“ vymáhať ani jeho vyplatením podmieňovať poskytovanie mestských služieb vrátane bývania.

Existenciu tejto podmienky potvrdili Amnesty International traja sociálni pracovníci a pracovníčky neziskových organizácií pôsobiacich v Nitre a v Banskej Bystrici.[240] v Banskej Bystrici je táto povinnosť zakotvená aj priamo vo Všeobecne záväznom nariadení, ktoré upravuje prideľovanie mestských nájomných bytov.[241]

V rozhovore to Amnesty International potvrdil aj zástupca mestského úradu: „*A v podstate aj tam som vo VZN-ku dal jedno také na hrane rozhodnutie, ale zatiaľ mi to prokurátor nenapadol: že* [žiadateľ] *musí mať vysporiadané všetky veci voči mestu a mestom zriadenými spoločnosťami. No pre mňa neni vysporiadaná vec, keď je v bankrote. Ja hovorím, chcete bývať, nech cez 3. osobu to zaplatia. Ja ich na to nenavádzam, hovorím, môžete to zaplatiť cez 3. osobu. Tým pádom, ak je to zaplatené, tak sa dostávajú do databázy žiadateľov. Po rokoch pokusov a omylov hej, že najprv sme to vyčistili od všetkých neplatičov, potom sa im dávala maximálne na rok nájomná zmluva*“ (zástupca mestského úradu).[242]

Mestu však zo zákona 7/2005 Z. z. nevyplýva právny nárok vyžadovať dlžnú čiastku prostredníctvom tretej osoby ako podmienku poskytnutia mestského nájomného bývania. Jeden z respondentov, klient sociálnej služby, nám v rozhovore opisoval svoju skúsenosť s vyžadovaním vyplatenia dlžnej čiastky cez tretiu osobu:

239 Zákon 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov: https://www.slov-lex.sk/static/pdf/2005/7/ZZ_2005_7_20170101.pdf

240 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnené medzi 17. 7. 2023 a 19. 7. 2023.

241 VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE MESTA BANSKÁ BYSTRICA č. 5/2019 o nakladaní s bytovým fondom mesta Banská Bystrica, čl. 3, §3, ods. 11: *„V prípade, že príslušný súd rozhodol o oddlžení žiadateľa (t. j. o tzv. osobnom bankrote), v súlade s ustanoveniami zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pričom medzi veriteľov žiadateľa patrili: Mesto Banská Bystrica, vlastník nájomného bytu a/alebo organizácie v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti Mesta Banská Bystrica, žiadateľ bude vyradený z evidencie žiadateľov o nájomný byt, príp. vlastník bytu s takýmto žiadateľom neuzatvorí novú nájomnú zmluvu ak sa preukáže, že žiadateľ ani po oddlžení neplní svoje splatné záväzky voči vlastníkovi nájomného bytu, a/alebo voči organizáciám v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti Mesta Banská Bystrica.“*

242 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

„Ja keď som bol zaniesť tú žiadosť, pani mi ju prijala a potom mi telefonovala, že nemám vyrovnaný komunálny odpad a už mi menovala roky a že mám stále dlžobu do 100 eur za komunálny odpad. Podľa zákona nemôžu odo mňa žiadať tie peniaze, pretože som v osobnom bankrote. Ale žiadosť mi tiež neprijme. Viete, to sú také veci pre mňa nepochopiteľné. Nemôže ma zaradiť do poradovníka, kým nebudem mať vysporiadaný ten komunálny odpad. Takže môžem urobiť takú vec, že tie peniaze niekto zaplatí za mňa. Napríklad vám dám tie peniaze a vy pôjdete uhradiť tú sumu a tým pádom mi beží žiadosť ďalej. Takto mi to pani povedala" (klient sociálnej služby).[243]

Zo 45 ľudí žijúcich v rezidenčných sociálnych službách pre ľudí bez domova, ktorých oslovila Amnesty International, 18 nemá nárok na obecné nájomné bývanie z dôvodu existujúceho dlhu voči mestu. Dlh evidovaný mestom potvrdili aj sociálni pracovníci pracujúci pre samosprávy a mimovládne organizácie ako jednu z hlavných prekážok pre svojich klientov v prístupe k obecnému bývaniu.

6.3 Bariéry v prístupe k verejnému nájomnému bývaniu spojené s administratívnymi požiadavkami

Krajské mestá ukladajú žiadateľstvu povinnosť dokladať k žiadosti veľké množstvo dokumentácie, ktorá potvrdzuje ekonomickú a sociálnu situáciu domácností: všetky zložky jej príjmov, dokumenty potvrdzujúce rodinný vzťah členov domácnosti atď. na dodanie všetkých potvrdení majú žiadatelia vo všetkých mestách 30 dní od termínu doručenia žiadostí. na získanie potvrdení musia žiadatelia absolvovať pochod rôznymi inštitúciami (daňový úrad; sociálna poisťovňa; úrad práce, sociálnych vecí a rodiny; lekárske ambulancie; mestské a miestne úrady; matriky; školy; notárske kancelárie atď.) Získanie niektorých potvrdení je zároveň spojené so zaplatením správneho poplatku vo výške niekoľkých eur.

Žiadatelia a žiadateľky musia v krajských mestách pri podávaní

243 Rozhovor s klientom sociálnej služby uskutočnený 24. 1. 2024.

žiadosti o pridelenie mestského nájomného bytu dodať tieto potvrdenia:[244]

POTVRDENIA O PRÍJME DOMÁCNOSTI:

- potvrdenia od zamestnávateľa o príjme žiadateľa a všetkých členov domácnosti (za určené obdobie (variuje od 6 mesiacov – 1 kalendárny rok), resp. daňové priznanie pri SZČO;
- ročné zúčtovania preddavkov na daň z príjmov fyzickej osoby zo závislej činnosti všetkých členov domácnosti;
- fotokópia výmeru invalidného, starobného, sirotského, vdovského, výsluhového dôchodku;
- potvrdenie o poberaní dávky v nezamestnanosti, sociálnych dávok, materského príspevku, rodičovského príspevku, prídavkov na deti a iných štátnych dávok za požadované obdobie.

DOKUMENTY O POČTE ČLENOV DOMÁCNOSTI, ICH VEKU, ZDRAVOTNOM STAVE A VZÁJOMNÝCH VZŤAHOCH:

- fotokópie rodných listov členov a členiek domácnosti;
- fotokópia rozsudku o rozvode, rozsudku o zverení nezaopatreného dieťaťa a určení výživného;

244 Nie všetky uvedené potvrdenia sú vyžadované vo všetkých krajských mestách. Zdroj: Banská Bystrica: DOTAZNÍK k ŽIADOSTI o PRENÁJOM NÁJOMNÉHO BYTU v nájomných domoch v meste Banská Bystrica; Bratislava: VZN 1/2006, § 3, ods. 1, Štatút projektu dom mladej rodiny, Štatút projektu dom pre starších občanov, Štatút projektu Dostupné bývanie so sociálnou podporou; Košice: Žiadosť o pridelenie sociálneho bytu; Nitra: Žiadosť o pridelenie nájomného bytu na Dvorčanskej ul. 63, Žiadosť o pridelenie nájomného bytu, BD Olympia, Žiadosť o pridelenie nájomného bytu v Bytovom dome Senior, ŽIADOSŤ o PRENÁJOM BYTU obstaraného z verejných prostriedkov; Prešov: Žiadosť o nájomný byt; Trenčín: Žiadosť o prenájom nájomného bytu; Trnava: VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE č. 500 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve Mesta Trnava (vybudované s finančným príspevkom zo štátneho rozpočtu formou dotácie na rozvoj bývania a zo Štátneho fondu rozvoja bývania), VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 595 o nakladaní s bytmi vo vlastníctve mesta, ktoré nie sú určené na predaj a s bytmi nižšieho štandardu, VŠEOBECNÉ POVINNÉ NARIADENIE č. 480 do nájomných bytov vo vlastníctve mesta Trnava na ulici V. Clementisa 6483/51 v Trnave a obytných miestností v mestskej ubytovni na Coburgovej ulici 2267/27 v Trnave; Žilina: Žiadosť o pridelenie nájomného bytu pre sociálne účely.

- potvrdenie odborného lekára o zdravotnom postihnutí v prípade požiadavky o bezbariérový nájomný byt;
- Prešov: potvrdenie školy, ktorú dieťa navštevuje o plnení povinnej školskej dochádzky.

DOKUMENTY O BYTOVEJ SITUÁCII DOMÁCNOSTI:

- čestné prehlásenie žiadateľa, že nevlastní žiadnu nehnuteľnosť, resp. čestné vyhlásenie o majetkových pomeroch;
- fotokópia listu vlastníctva alebo nájomnej zmluvy z miesta, kde má žiadateľ prihlásený trvalý pobyt, resp. potvrdenie mesta/mestskej časti o trvalom pobyte.

POTVRDENIA O BEZDLHOVOSTI DOMÁCNOSTI:

- potvrdenie (napr. od správcovských spoločností), že žiadateľ nemá existujúce dlhy.

Žiadatelia a žiadateľky sú povinní tieto dokumenty priniesť fyzicky na úrad a v žiadnom z krajských miest nie je možnosť podávať žiadosť aj s potrebnými potvrdeniami elektronicky. Všetky potrebné vyššie uvedené dokumenty musia žiadatelia prikladať aj pri každej žiadosti o predĺženie nájmu (teda každý rok až každé tri roky) a pri obnovovaní žiadosti.

> *„To som si vždy zobrala dovolenku a to som normálne, akože celý deň behala po všetkých inštitúciách. Akože veľa úradov si treba vystáť. Bola to behačka, ale raz za tri roky sa to dalo“ (Alena, 38 rokov, bývalá nájomníčka v mestskom byte).*

Pre viacerých respondentov a respondentky spomedzi nájomníctva bol tento proces vyčerpávajúci a často sa pri vybavovaní žiadostí a potvrdení spoliehali na pomoc svojej rodiny.

> *„Informácie mi dali tam, priamo na úrade, na webstránke som ani nebola, to nezvyknem pozerať a vlastne o tej možnosti požiadať si o byt na meste mi hovorila kamarátka. na úrade mi všetko vysvetlili, keď som podávala žiadosť, a s ostatnými vecami okolo žiadosti mi pomohol syn aj s jeho rodinou“ (Zuzana, nájomníčka v mestskom byte v seniorskom veku).*

Pomerne náročné je aj samotné zisťovanie, na ktorý úrad sa treba obrátiť s vybavením konkrétneho potvrdenia a akým spôsobom sa potvrdenia vybavujú. Ľudia v nepriaznivej sociálnej situácii čelia navyše viacerým informačným bariéram. Problémom môže byť aj formálny a ťažko zrozumiteľný jazyk žiadosti a pokynov k žiadosti, nehovoriac o zložitom právnom jazyku podmienok prideľovania bytov, ktoré sú obsiahnuté vo všeobecne záväzných nariadeniach. Ľuďom v sociálnych službách so žiadosťami pomáha sociálne pracovníctvo, no takáto podpora nie je k dispozícii ľuďom, ktorí sociálne služby nevyužívajú. V Banskej Bystrici, Nitre aj Žiline je žiadateľom k dispozícii úradníctvo, ktoré poskytuje informácie k procesu podávania žiadosti. Ani v jednom z troch miest však neexistuje mestom poskytovaná sociálna podpora v bývaní, ktorá by žiadateľom a žiadateľkám pomohla pri samotnom vybavovaní potvrdení.[245]

Komplikované a nejasné administratívne povinnosti vytvárajú bariéru, ktorú musia domácnosti prekonávať už pri podávaní žiadostí a následne pri ich obnove, ako aj pri predlžovaní nájomnej zmluvy. Osobitný spravodajca OSN pre extrémnu chudobu a ľudské práva vo svojej správe *Neuplatňovanie práv v kontexte sociálnej ochrany*[246] uviedol: „*Aj v prípade, že sú ľudia oficiálne oprávnení poberať dávky sociálnej ochrany, a dokonca aj vtedy, keď výhody vyplývajúce z ich priznania prevažujú náklady na ich vybavenie, jednotlivci čelia ochromujúcim počiatočným prekážkam pri pokuse o prístup do systémov sociálnej ochrany. Medzi tieto prekážky patrí nedostatočné povedomie o samotných výhodách (najmä v dôsledku bariér v oblasti jazyka a gramotnosti, nedostatok informácií o kritériách oprávnenosti, ťažkosti s vyplňovaním formulárov žiadostí), nepredvídateľné platby a stigmatizácia pri kontakte s verejnou správou.*“

245 3 rozhovory so zástupcami mestského úradu v Banskej Bystrici uskutočnené medzi 12. 7. 2023 a 18. 7. 2023, 2 rozhovory so zástupcami mestského úradu v Nitre uskutočnené 16. 6. 2023 a 2 rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 31. 5. 2023.

246 Non-take-up of rights in the context of social protection Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, para. 43: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/322/17/pdf/g2232217.pdf

7. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V PRÍSTUPE K BÝVANIU

7.1 Rasizmus voči Rómom a Rómkam zo strany inštitúcií a verejnosti

Na Slovensku je všadeprítomný a nedostatočne riešený problém protirómskeho rasizmu a diskriminácie, ktorý zasahuje všetky aspekty spoločnosti – od úradov a inštitúcií až po širšiu verejnosť.[247] Rómovia patria na Slovensku medzi skupiny obyvateľstva najviac ohrozené chudobou a sociálnym vylúčením.[248] Z dát a strategických dokumentov vyplýva, že Rómovia sú na Slovensku diskriminovaní najmä, no nielen v prístupe k bývaniu, zdravotnej starostlivosti, vzdelaniu, spravodlivosti a zamestnaniu.[249]

Podľa správy Úradu splnomocnenca pre rómske komunity sú stereotypy o Rómoch a Rómkach na úrovni lokálnej politiky rozšírené.[250] Podľa výsledkov štúdie ide o širokú škálu predsudkov, stereotypizujúcich výrokov a presvedčení predstaviteľov a predstaviteliek verejnej správy. Medzi najzávažnejšie patrí naratív o „*neprispôsobivosti*“ rómskych domácností, presvedčenie, že „*Rómom sa neoplatí pomáhať*“ a iné. Podľa správy môžu mať práve stereotypizujúce a rasistické postoje predstaviteľstva samosprávy a politickej reprezentácie priamy negatívny vplyv na tvorbu verejných politík v mestách a obciach. Prenášajú sa tiež do dennodennej praxe a pomáhajú tak udržiavať status quo.

247 WRITTEN COMMENTS OF THE EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE CONCERNING SLOVAKIA To the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, for consideration at its 107th session (8 – 30 August 2022): https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5405_file1_slovakia-cerd-submission-16-july-2022.pdf

248 Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013, Regionálne centrum Rozvojového programu OSN pre Európu a Spoločenstvo nezávislých štátov v Bratislave, 2014: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/atlas_rom-kom.pdf

249 Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030, Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity: https://www.romovia.vlada.gov.sk/strategie/strategia-pre-rovnost-inkluziu-a-participaciu-romov-do-roku-2030/

250 TEMATICKÉ ZISŤOVANIE Stereotypy a postoje voči Rómom v lokálnej politike (2022): https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/tematicke_zistovanie_-_stereotypy_a_postoje_voci_romom_v_lokalnej_politike.pdf?csrt=7080175239260457443, s. 71 – 80.

„Ja môžem za to, že Jožo Aladár spôsobil nejakú škodu? Tak aby štát, aby majorita sa tomu vyvarovala do budúcnosti, tak budem trpieť aj ja a budem takisto súčasťou trestu, hej? Toto je demokracia“ (Peter, obyvateľ segregovanej lokality).[251]

S rasistickými vyjadreniami smerom k Rómom a Rómkam zo strany úradníkov a úradníčok a ľudí poskytujúcich sociálnu podporu sme sa stretávali v priebehu terénneho výskumu pravidelne vo všetkých troch skúmaných mestách. Respondenti v rozhovoroch s Amnesty International povedali napríklad: „*Môj osobný názor je, že oni sa spoľahnú, že ten príjem budú mať vždy. Tie dávky. To je istota.*“ (sociálna pracovníčka mesta).[252] Alebo: „*Je ich tu asi 400. Ono niektorí sú akože oficiálne zapísaní, ale viete, no, niekto príde na návštevu a zabudne sa na tej návšteve, takže potom tu prischne. Ale tak, no viete, to sú takí ľudia, že na jednej strane ich vyženiete a oni sa oknom vrátia*“ (sociálny pracovník mesta).[253]

Častým prejavom rasizmu zo strany úradníctva a sociálneho pracovníctva bolo aj vyvodzovanie kolektívnej zodpovednosti, napríklad za technický stav budov s mestskými bytmi. „*No tak keď ste videli tú bytovku, vošli do nej, videli ste, aký je to štandard. Ktorý iný panelák v meste vyzerá podobne. Oni sami sa sťažujú na to, že ako to tu vyzerá, ako nikto neupratuje, ale každý vám povie ‚To nie my, to nie my‘. To je vizitka…*“ (sociálna pracovníčka mesta).[254] Ako píšeme nižšie, nepriaznivý technický stav budov je pritom vo veľkej miere spôsobený práve nastavením systému.

Zásadným problémom pritom je, že takéto vyjadrenia zaznievajú z úst ľudí zodpovedných za zabezpečenie dôstojných životných podmienok pre nájomníkov a nájomníčky v mestských bytoch. Pripisovanie kolektívnej viny a paušalizácia v prístupe k Rómom a Rómkam sú neprípustné a v rozpore so záväzkami vyplývajúcimi z *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej*

251 Rozhovor s nájomníkom v segregovanej lokalite s mestským nájomným bývaním uskutočnený 5. 9. 2023.

252 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 5. 9. 2023.

253 Rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 7. 6. 2023.

254 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 5. 9. 2023.

diskriminácie.[255] Takéto vyjadrenia sú dôkazom inštitucionálneho rasizmu, ktorému Rómovia a Rómky na Slovensku čelia pravidelne.

Inštitucionálny rasizmus je: „*Kolektívne zlyhanie inštitúcie pri poskytovaní vhodných a profesionálnych služieb ľuďom, ku ktorému dochádza na základe farby ich pleti, ich kultúry alebo etnicity. Inštitucionálny rasizmus je viditeľný a detekovateľný v procesoch, postojoch a správaní, ktoré vedú k diskriminácii z nevedomosti alebo na základe predsudkov, ignorancie, bezohľadnosti a rasistických stereotypov, ktoré znevýhodňujú príslušníkov a príslušníčky etnických menšín.*“[256]

Podľa dát z *Atlasu rómskych komunít*[257] postupne narastá počet rómskych domácností žijúcich v nevyhovujúcich podmienkach v segregovaných oblastiach. Podmienky rómskych domácností žijúcich v neformálnych sídlach sú pritom najviditeľnejším prejavom tejto diskriminácie.

255 Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1974/95/vyhlasene_znenie.html

256 Living in insecurity: How Germany is failing the victims of racial violence, Amnesty International, 2016, Index: EUR 23/4112/2016 EnglishIndex: EUR 23/4112/2016 English: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/hate_crimes_in_germany_english_combined_web_v2.pdf

257 *Atlas rómskych komunít 2019*, Úrad splnomocnenca pre rómske komunity: https://www.romovia.vlada.gov.sk/atlas-romskych-komunit/atlas-romskych-komunit-2019/?csrt=5486405330923157126

Podľa uznesenia Európskeho parlamentu z októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ[258] „*situácia v rómskych osadách predstavuje porušovanie ľudských a základných práv zakotvených v zmluvách EÚ, Európskom dohovore o ľudských právach, Charte základných práv EÚ, Európskej sociálnej charte, Dohovore OSN o právach dieťaťa a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ako aj zásad uznaných v Európskom pilieri sociálnych práv; keďže je znepokojujúce, že tieto práva sa v praxi nedodržiavajú, pokiaľ ide o Rómov žijúcich v osadách.*“

Európsky parlament tiež opakuje svoju výzvu[259] členským štátom, aby predchádzali bezdomovectvu a vylúčeniu z bývania a riešili ho prostredníctvom dlhodobých riešení, akými sú primerané sociálne bývanie, programy dostupného nájomného bývania a cielené príspevky na bývanie, ktoré sú súčasťou integrovaných národných stratégií vychádzajúcich z prístupu Housing First. Politiky v oblasti bývania by mali ľuďom zaručovať rovný prístup k primeranému desegregovanému bývaniu a základným službám bez diskriminácie. Parlament tiež vyzýva členské štáty, aby uplatňovali koncepciu adekvátneho bývania pre všetkých vrátane Rómov a žiada, aby sa uprednostňovali desegregačné prístupy využívajúce alebo investujúce do integrovaného sociálneho bývania spolu s financovaním prístupných kvalitných sociálnych služieb a kvalitnej terénnej sociálnej práce zahŕňajúcej konzultácie a participáciu členov rómskej komunity.[260]

Rómovia a Rómky na Slovensku čelia diskriminácii v prístupe k bývaniu plošne, nielen v neformálnych sídlach. Amnesty International sa rozprávala s viac ako 20 ľuďmi, ktorí sa identifikovali ako Rómovia, a s 12 sociálnymi pracovníkmi poskytujúcimi sociálnu podporu rómskym domácnostiam. Respondenti a respondentky opisovali situácie, pri ktorých čelili diskriminácii a rasizmu pri zabezpečovaní bývania. V prípade, že sa snažili nájsť si bývanie na komerčnom trhu s nájomnými bytmi, bola komu-

258 Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ (2022/2662(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_SK.html

259 European Parliament resolution of 5 October 2022 on the situation of Roma living in segregated settlements in the EU(2022/2662 (RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_SK.html

260 European Parliament resolution of 5 October 2022 on the situation of Roma living in segregated settlements in the EU(2022/2662 (RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_SK.html

nikácia zo strany prenajímateľov ukončená v momente, ako zistili že ide o rómsku domácnosť. Rómskym domácnostiam sa tak v niektorých prípadoch napriek dostatočným finančným prostriedkom nedarí nájsť si komerčný prenájom. Reprezentatívny prieskum z roku 2022[261] ukázal, že Rómovia sú najčastejšie spomínanou skupinou obyvateľstva, v ktorých susedstve by ľudia žijúci na Slovensku nechceli bývať – viac ako dve tretiny opýtaných by za susedov nechceli mať Rómov.

> *„Predvčerom sa ma mladšia dcéra pýta, že kedy už budeme mať konečne vlastné bývanie. Chcela by mať svoju izbu. Hovorím jej, ťažké to je s bývaním aj finančne, to je moc. No a ešte niektorí si aj vyberajú. že prídeme Cigáni, tak povedia, že radšej psa zoberú, viete" (Diana, klientka útulku pre matky s deťmi).*[262]

V rozhovoroch nám túto skutočnosť potvrdili aj sociálni pracovníci a pracovníčky, napríklad: „*Nikto, kto je vlastníkom bytu, neprenajme len tak na 2-3 roky byt rómskej rodine, ktorá má deti a nepravidelný príjem. A ďalšia vec je, že ak aj by ten človek chcel niekomu pomôcť, tak potom to okolie naňho začne tlačiť. Susedia, že tu nechcú mať Rómov atď. To sú predsudky, ktoré bohužiaľ u nás existujú*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[263]

Rómske domácnosti často nemajú iné východisko ako dlhodobé bývanie v sociálnych službách, provizórnych príbytkoch alebo preplnených bytoch či chatrčiach.

> *„Chcela by som sa osamostatniť, pretože tu žijem s deťmi a chlapec už bude chodiť do školy, takže by som veľmi chcela mať domov. Poviem to tak, ako to je, Rómka nemá šancu získať byt sama s deťmi" (Marta, klientka útulku).*[264]

261 *Slováci nechcú za susedov Rómov, Moslimov a ľudí s radikálnymi názormi* (výsledky reprezentatívneho prieskumu agentúry MEDIAN pre RTVS (2022): https://spravy.rtvs.sk/2022/11/slovaci-nechcu-za-susedov-romov-moslimov-ci-ludi-s-radikalnymi-nazormi/

262 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2024.

263 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 19. 10. 2023.

264 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2023.

7.2 Segregácia rómskych domácností v mestskom nájomnom bývaní

V Banskej Bystrici, Nitre a Žiline existuje lokalita s mestskými nájomnými bytmi, v ktorej bývajú v drvivej väčšine Rómovia a Rómky. Presné dáta ohľadom etnicity neexistujú, no odhady obyvateľstva lokalít a sociálnych pracovníkov a pracovníčok pôsobiacich v lokalitách sa pohybujú okolo 90 a viac % rómskych domácností. V Nitre ide o lokalitu Orechov dvor, v Žiline o lokalitu na Bratislavskej ulici a v Banskej Bystrici o bytový dom na Internátnej ulici.

> Výbor OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie zdôraznil, že štáty sú povinné vypracovať a implementovať politiky a projekty zamerané na predchádzanie segregácii rómskych komunít v oblasti bývania; zapojením rómstva a kolektívov do výstavby, obnovy a údržby bytových domov. Okrem toho majú štáty dôrazne zakročiť proti akýmkoľvek diskriminačným praktikám postihujúcim Rómov, najmä zo strany miestnych orgánov a súkromných vlastníkov, pokiaľ ide o prístup k bývaniu; rázne konať proti miestnym opatreniam odopierajúcim rómskym domácnostiam pobyt a ich nezákonným vyhosteniam a zdržať sa umiestňovania Rómov do táborov mimo obývaných oblastí, ktoré sú izolované a bez prístupu k zdravotnej starostlivosti a iným zariadeniam.[265]

Výskum Amnesty International zaznamenal množstvo znepokojujúcich praktík a porušovania ľudských práv vrátane segregačných praktík pri umiestňovaní rómskych domácností práve a takmer výhradne do týchto lokalít, nepriaznivého technického stavu budov a prenajímaných bytov, reťazenia krátkodobých nájomných zmlúv v prípade Nitry a Banskej Bystrice a chýbajúcej funkčnej sociálnej podpory poskytovanej v adekvátnej miere a rozsahu.

Tieto problémy uznali aj viaceré zástupkyne mesta a úradníci, s ktorými Amnesty International hovorila. Jeden zo zástupcov mestského úradu z Nitry v rozhovore pre Amnesty International povedal: „*V čase, keď sa robil Orechov dvor, ja si myslím,*

265 Fifty-seventh session (2000) General recommendation XXVII on discrimination against Roma, The Committee on the Elimination of Racial Discrimination: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FGEC%2F7499&Lang=en

že neboli domyslené dôsledky, lebo keď takúto skupinu dáme na jedno miesto, tak akože tam sa nám tie problémy budú len znásobovať… darmo tam potom dáme terénnych sociálnych pracovníkov a budeme tam, ja neviem, aké činnosti, aktivity vyvíjať… To nebolo dobré, to nebolo domyslené. To si mesto samé spravilo problém" (zástupca mestského úradu).[266]

Ani v jednom z miest však neexistuje funkčný a konkrétny plán na zastavenie segregačných praktík pri umiestňovaní rómskych domácností do jednej lokality, na desegregáciu lokalít, ani na posilnenie sociálnej podpory domácností v lokalitách. s plánom a čiastočnými aktivitami v rámci desegregácie sme sa stretli len v Žiline, no napriek tomu nešlo o systémovú, účinnú a bezodkladnú desegregáciu poskytnutím štandardného bývania rómskym domácnostiam bývajúcim na Bratislavskej ulici.

Keďže mestských nájomných bytov je v Banskej Bystrici, Nitre i Žiline nedostatok, možným nástrojom mesta na pomoc rodinám v spomenutých situáciách môže byť napríklad vytvorenie mestskej nájomnej agentúry.[267] Tá vystupuje v úlohe mediátora medzi domácnosťou v bytovej núdzi a súkromným prenajímateľom. Mestská nájomná agentúra bola úspešne odskúšaná v Bratislave.

BANSKÁ BYSTRICA

V bytovom dome na Internátnej 12 je 44 bytových jednotiek.[268] z rozhovorov so zamestnancami a zamestnankyňami mesta, rôznych sociálnych služieb a s nájomníctvom vyplýva, že veľká väčšina domácností bývajúcich v lokalite je rómskych (odhady v odpovediach sa pohybovali medzi 90 – 95 % domácností).[269] Bytovka slúži ako segregované mestské nájomné bývanie pre rómske domácnosti, ale na rozdiel od Orechovho dvora a Bratislavskej ulice sa nenachádza v priestorovo vylúčenej lokalite, ale na sídlisku s dobrou občianskou vybavenosťou.

266 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 1. 6. 2023.

267 Mestská nájomná agentúra: https://bratislava.sk/socialne-sluzby-a-byvanie/byvanie-a-ubytovanie/mestska-najomna-agentura

268 *Plán rozvoja bývania mesta Banská Bystrica*, rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 18. 7. 2023.

269 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023, rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 19. 10. 2023, rozhovory s 3 nájomníkmi a nájomníčkami na Internátnej 12 uskutočnené medzi 5. 9. a 19. 10. 2023.

Štyria Rómovia žijúci v tejto lokalite, ktorých Amnesty International oslovila, v rozhovoroch potvrdili, že rómske domácnosti, ktoré prídu na mestský úrad na povinnú konzultáciu, ktorá je súčasťou procesu podávania žiadostí, sú inštruovaní podať žiadosť o obecný byt na Internátnej 12.[270] Potvrdili to aj 4 sociálni pracovníci zo 4 rôznych sociálnych služieb alebo mimovládnych organizácií pracujúcich s ľuďmi bez domova.[271]

> *„No mala som dlh na tých smetiach. Pani sociálna mi pomohla s tým, tak akože je to dorovnané, len oni dávajú tie byty mestské len na tej Internátnej. To je rómsky činžiak. A proste, keď je Róm, no tak automaticky mu núkajú hneď tam byt. No, na mestskom úrade len toto mi pán ponúkol… ten byt na Internátnej, len tým pádom, že ja som to odmietla, tak povedal, že no tak treba čakať, že to chce veľa ľudí. Tú hranicu príjmu by som spĺňala… Tak sme povedali, že nechceme my už nič takéto" (Ingrid, klientka útulku).*[272]

Bývanie na Internátnej 12 je podľa VZN určené pre nízkopríjmové domácnosti. Sústreďovanie domácností, ktoré čelia vylúčeniu a diskriminácii na viacerých úrovniach v jednej lokalite, navyše bez možnosti sociálnej podpory poskytovanej v dostatočnej miere a kvalite, vedie k prehlbovaniu vylúčenia. Koncentráciou ľudí na jedno miesto na základe ich ekonomického statusu však posilňuje neviditeľnú bariéru medzi väčšinovou spoločnosťou a marginalizovanou skupinou.[273]

V čase výskumu neexistoval v strategických dokumentoch mesta Banská Bystrica plán na zastavenie segregácie rómskych domácností alebo na začatie desegregácie na Internátnej 12.

270 4 rozhovory s nájomníkmi na Internátnej 12 uskutočnené medzi 5. 9. a 19. 10. 2023.

271 4 rozhovory so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnené medzi 17. 7. a 19. 10. 2023.

272 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 19. 7. 2023.

273 https://www.researchgate.net/publication/338750997_Social_Exclusion_and_Social_Housing, citované dňa: 7. 5. 2024.

NITRA

Segregovaná lokalita Orechov dvor vznikla ako miesto, kde od roku 2005[274] mesto sústreďovalo nájomníkov, ktorí mali existujúci dlh na nájomnom. je to lokalita v Horných Krškanoch, kde v minulosti bývalo družstvo, nachádza sa v poli, bez priameho spojenia s mestom alebo službami potrebnými k bývaniu a životu (napríklad obchody s potravinami, pošta, úrady, školy a iné). V súčasnosti tu žije približne 400 ľudí v cca 61 bytových jednotkách. Väčšina obyvateľov sú Rómovia a Rómky, ktorí sa dlhodobo nachádzajú v chudobe.[275] Priestorová segregácia Orechovho dvora len upevňuje marginalizáciu rómskych domácností.

V súčasnosti mesto nedisponuje konkrétnou stratégiou, programom ani plánom, ktorý by sa snažil ľudí z Orechovho dvora aktívne začleniť do iného typu bývania v rámci mesta. V *Programe rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030* autori medzi nedostatkami súčasnej bytovej politiky zmieňujú existenciu *„segregovaných lokalít bez adekvátnej infraštruktúry, kde sa kumuluje generačná chudoba*“.[276] v časti dokumentu o vízii bývania do roku 2030 deklarujú, že Nitra by mala byť mestom bez segregovaných komunít a lokalít. A v rámci strategického zámeru č. 3.3 autori píšu, že chcú *„integrovať lokalitu Orechov dvor a vytvoriť z nej územie pre najnižší stupeň prestupného bývania*“.

Vízia sa teda nezhoduje s konkrétnym strategickým zámerom, keďže napriek deklarácii, že Nitra bude v roku 2030 bez segregovaných lokalít, v konkrétnych krokoch sa už ďalej píše o udržiavaní tejto lokality ako nižšieho stupňa bývania, čím je i dnes. V dokumente chýba napríklad deklarácia nutnosti posilnenia sociálnej práce, intenzívnejšej práce s rodinami a deťmi a vytvorenia bývania so sociálnou podporou v rámci mesta.

274 v roku 2005 tu mesto Nitra vybudovalo 36 bytových jednotiek a neskôr v roku 2009 ešte dobudovalo 25 bytov v unimobunkách.

275 Rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 7. 6. 2023.

276 Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030, s. 32.

ŽILINA

Mesto Žilina v dokumente *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity* (2009)[277] uvádza, že v lokalite na Bratislavskej ulici býva väčšina z celkovej populácie Rómov a Rómok žijúcich na území Žiliny (približne 1 200 ľudí). Lokalita vznikla, podobne ako v prípade Internátnej 12 a Orechovho dvora, teda vysťahovaním rómskych domácností z iných lokalít s mestskými nájomnými bytmi v priebehu 90. rokov. Posledné hromadné vysťahovanie Rómov na Bratislavskú[278] prebehlo v roku 2006, keď mesto Žilina rozhodlo o búraní bytového domu vo vlastníctve mesta na Kysuckej ceste pre výstavbu parkoviska k priľahlému hotelu. Rómske domácnosti bývajúce v bytovom dome na Kysuckej ceste presťahovalo vedenie mesta do unimobuniek na Bratislavskej ulici.[279] Po pätnástich rokoch segregácia naďalej pretrváva.

Z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci *Moldovan a ďalší v. Rumunsko*[280] z roku 2005 vyplýva, že životné podmienky sťažovateľov počas desiatich rokov, najmä značne preľudnené a nehygienické prostredie a jeho škodlivý vplyv na zdravie v spojení s dlhým obdobím pobytu v takýchto podmienkach a celkovým postojom úradov im musel spôsobovať značné psychické utrpenie, v dôsledku čoho došlo k narušeniu ich ľudskej dôstojnosti a že takýto stav im spôsoboval poníženie. Okrem toho Súd zdôraznil, že vyjadrenia niektorých orgánov, ktoré sa zaoberali sťažnosťami sťažovateľov, týkajúce sa ich čestnosti a spôsobu života, sa pri absencii akéhokoľvek podloženia javili ako čisto diskriminačné. Súd konštatoval, že toto konanie zodpovedných orgánov bolo v rozpore s Článkom 3 (zákaz neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania), Článkom 6 (spravodlivý proces), Článkom 8 (rešpektovanie súkromného a rodinného života), Článkom 14 (zákaz diskriminácie) *Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd*.

277 Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina (2019): https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

278 Forced evicitions in Slovakia – 2006: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/02/02/m00000202.pdf

279 Kronika mesta Žilina 2006: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/mesto-v-cislach/kronika-mesta-zilina/; v Žiline sťahovali rodiny do unimobuniek (2006) https://spravy.pravda.sk/regiony/clanok/206145-v-ziline-stahovali-rodiny-do-unimobuniek/

280 Case of Moldovan and others v. Romania, Applications nos. 41138/98 and 643220/01, Judgement no. 2, Strasbourg, 12 July 2005: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2241138/98%22],%22itemid%22:[%22001-69670%22]}

7.3 Nepriaznivé podmienky v segregovanom mestskom nájomnom bývaní pre rómske domácnosti

V segregovaných lokalitách vo všetkých troch mestách boli životné podmienky obyvateľov a obyvateliek v čase návštevy výskumného tímu Amnesty International extrémne neadekvátne. Potvrdili to nájomníci a nájomníčky žijúci v týchto segregovaných lokalitách[281], ako aj zástupkyne mimovládnych organizácií, sociálni pracovníci a mestské úradníčky. Zlé podmienky v segregovaných lokalitách s obecným bývaním zaznamenala počas návštev aj Amnesty International a ilustrujú to fotografie, ktoré Amnesty International v týchto lokalitách vyhotovila.

BANSKÁ BYSTRICA

Pravidlá prideľovania mestských nájomných bytov vyplývajúce z VZN 5/2019 a VZN 7/2021 určujú pre byty na Internátnej 12 spodnú príjmovú hranicu potrebnú na pridelenie bytu vo výške 80% životného minima (v roku 2023 268,88 eur). Z uskutočnených rozhovorov však vyplýva, že domácnosti na Internátnej 12 platia vysoké čiastky (napr. okolo 500 eur za 4-izbový byt)[282] za nájom a preddavky za energie v dôsledku zlého technického stavu budovy, bytov a vysokej energetickej náročnosti bývania v tomto dome.[283]

V čase uskutočňovania výskumu boli spoločné priestory v nepriaznivom stave: výskumný tím Amnesty International pozoroval viaceré rozbité okná v spoločných priestoroch a na chodbách, vytrhané a deravé linoleum, na chodbách nefunkčné osvetlenie. Podľa informácií poskytnutých nájomníkmi bytov na Internátnej 12 ani po viacnásobnom nahlásení potrebných opráv mestskému úradu nedochádza k náprave. Bytový dom zároveň nie je zateplený, pričom až do augusta 2023 nemali nájomcovia funkčné regulátory

281 12 rozhovorov s nájomníkmi a nájomníčkami v segregovaných lokalitách v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline uskutočnených medzi 7. 6. 2023 a 22. 2. 2024.

282 Preddavky za 4-izbový byt boli podľa rozhovoru s nájomcom 180 eur mesačne.

283 Rozhovory s nájomníkmi na Internátnej 12 uskutočnené medzi 5. 9. a 19. 10. 2023, rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.

tepla.[284]

> *„Ja platím teraz momentálne 180 eur mesačne za teplo a stovku za elektriku. Tuna, ako ste si mohli všimnúť, sú tam nové regulátory, ktoré tu doteraz neboli. To bolo na plné pecky pustené, keď som sem ja prišiel bývať, a kúrenie išlo až do mája, vypli to až v máji a kúrenie išlo na plné pecky. Keď tu bola tá bytová komisia, tam zaznievalo, že tie merače sme si zdemolovali sami ako nájomníci. Čiže tvrdili, že tie regulátory tam boli, ale že my sme ich zožrali, hej, tak to povedal, že zožrali. Lenže sekol sa, lebo regulátory neboli ani tuto v [komunitnom] centre.“*[285]

Amnesty International Slovensko v období medzi júnom 2023 a januárom 2024 kontaktovala štyroch nájomcov bytov,[286] ktorí sa do bytu sťahovali v rôznych obdobiach. Všetci oslovení respondenti opisovali nevyhovujúci stav odovzdávaných bytov, ktorý je de facto aj ukotvený v nájomnej zmluve, ktorú má Amnesty International k dispozícii, a zachytený na fotografiách jedného z preberaných bytov.[287]

> *„Mňa proste sem dotlačili nasilu, lebo tento byt bol v takom stave, že to bola katastrofa, ale že katastrofa. že keď sem prišiel vtedajší viceprimátor pozrieť, ako ten byt vypadá, že kde ma pchajú, tak ten normálne slzy tuná tlačil, hej? Za 510 Eur mesačne. Ja som to musel všetko obiť až na panel, nanovo ponahadzovať a tuna dať spústu našich peňazí. Z toho nedostanem ani cent späť, ani cent. Dlažbu mi kamaráti pomohli nahodiť, ja som do toho strašne veľa peňazí investoval“ (Jakub, nájomník v byte na Internátnej 12).*[288]

Podľa slov respondentov majú rovnaké skúsenosti všetci nájom-

284 3 rozhovory s nájomníkmi na Internátnej 12 uskutočnené medzi 5. 9. a 19. 10. 2023, rozhovor so sociálnymi pracovníkmi mesta uskutočnený 5. 9. 2023 a rozhovor so sociálnym pracovníkom mimovládnej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.

285 Rozhovor s nájomníkom na Internátnej 12 uskutočnený 19. 7. 2023.

286 4 rozhovory s nájomníkmi na Internátnej 12

287 Nájomná zmluva k nájomnému bytu na Internátnej 12.

288 Rozhovor s nájomníkom v byte na Internátnej 12 uskutočnený 19. 10. 2023.

covia a nájomníčky na Internátnej 12.

Amnesty International mala k dispozícii zmluvu o prenájme bytu na Internátnej 12, z ktorej vyplýva, že nájomca má prebrať byt v neadekvátnom stave – bez základného príslušenstva, akým je kuchynská linka, vodovodné batérie, umývadlá, WC misa s nádržkou či vnútorné dvere, a po opustení bytu ho uviesť do pôvodného stavu – teda demontovať všetko zakúpené zariadenie.[289]

Podľa § 664 *Občianskeho zákonníka* všetky investície do bytu vynaložené na riešenie problémov brániacich nájomcovi v riadnom užívaní nehnuteľnosti musí znášať vlastník bytu.[290] Rodiny s nízkymi príjmami, ktoré do bytu v nevyhovujúcom stave prichádzajú zo sociálnej služby alebo z nevyhovujúceho bývania, musia vynaložiť vysoké náklady na to, aby dostali byt do obývateľného stavu.[291] Napriek stavu, v ktorom domácnosti byty preberajú, majú povinnosť zaplatiť pri nástupe do bytu zábezpeku (vo výške 1 mesačného nájomného a preddavkov). Jeden z nájomníkov, ktorý Amnesty International poskytol rozhovor,[292] platí mesačný nájom vo výške viac ako 500 eur (+ 1 depozit vo výške nájmu a tisíce eur vynaložených na nevyhnutné úpravy, napr. opravu podlahovej krytiny, nákup sanity a nábytku).

> *„Majiteľ tohto paneláka nehradí opravy ani rekonštrukcie. Ja keď som sem prišiel, nemal som tu ani batériu na vodu. Ja som si všetko musel spraviť na vlastné náklady. A ja tu mám mesačnú zmluvu, takže by som povedal, že by bolo nanajvýš nerozumné, keby som do týchto vecí veľa peňazí vrazil" (Peter, nájomník na Internátnej 12).*[293]

Zástupcovia mestského úradu a sociálne pracovníčky opakovali napriek ustanoveniam zo zmluvy a extrémne krátkym nájmom tvrdenia, že sa byty odovzdávajú zdemolované kvôli tomu, že ich

289 Zmluva o nájme bytu č. 478/2022/CRZ uzatvorená v zmysle §685 a nasl. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov.

290 Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, §691: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1964/40/

291 4 rozhovory s nájomníkmi na Internátnej 12.

292 Rozhovor s nájomníkom v byte na Internátnej 12 uskutočnený 5. 9. 2023.

293 Rozhovor s nájomníkom v byte na Internátnej 12 uskutočnený 17. 10. 2023.

nájomníci a nájomníčky „*vybývajú*".[294] Súvisí to s uplatňovaním kolektívnej viny s ohľadom na etnicitu, čo je opäť prejavom individuálneho aj inštitucionálneho rasizmu s jasnými negatívnymi dopadmi na právo nájomcov na adekvátne bývania.

> *„Tam sme museli už prejsť tiež, že ten štandard už neni prvej kategórie alebo že im dávame kvázi holobyt, čiže ten byt keď predchádzajúca rodina ho vybývala, tak ako, vieš, zakaždým keby ste to mali dať do užívania schopného stavu, tak to prerobíte aj gate, hej. Oni tam sami nechcú ísť. Tak im hovorím, máš na to alebo nemáš na to financie? Ty ako kľudne choď a hľadaj si, a keď sa rozpozeráš, tak choď bývať pre mňa za mňa aj na Zvolenský hrad, mne je to jedno akože, ale na čo máš hej?" (zástupca mestského úradu).*[295]

NITRA

Bytové jednotky (najmä unimobunky) na Orechovom dvore nie sú v súlade s medzinárodnými štandardmi v oblasti adekvátneho bývania a v bytoch s malou rozlohou bývajú celé viacpočetné a viacgeneračné rodiny. Podľa informácií od respondentov a respondentiek a z návštevy Amnesty International v lokalite je bývanie na Orechovom dvore v nevyhovujúcej kvalite. Ako povedal jeden zo sociálnych pracovníkov neziskovej organizácie: *„Potom je najposlednejšia kategória bytov, ktoré sa nachádzajú v najhoršej lokalite, akú poznám, a to je Orechov dvor. Odtiaľ už nie je kam padnúť. Tam je skupina bytov. Ale to je veľmi honosné pomenovanie… Bol som v tých bytoch. To nie sú byty, to sú unimobunky, ktoré sú celé plesnivé a hrdzavé, a nie je to bývanie podľa mňa"*[296] aj zástupcovia samosprávy sa vyjadrili, že situácia na Orechovom dvore je zlá, „*katastrofálna*", „*nemá budúcnosť*" a mala by sa riešiť.[297]

294 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023, rozhovor so sociálnym pracovníkom mestského úradu uskutočnený 5. 9. 2023.

295 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

296 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

297 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

„Presťahovali ma sem z iného [mestského] bytu. Ja som v šoku ostala, keď som to tu videla. Ja som v šoku ostala. Tak či sú šváby, či sú ploštice. Však toto by tu malo ísť dole, toto už tu malo ísť dole. To už vyše 10 rokov tu stojí. Však my máme už s manželom svoje roky, tiež si potrebujem oddýchnuť, beriem tabletky, chorá som. To sa nedá vydržať. Lebo manžel robí, aj ja robím. Lebo my vydržíme s peniazmi, ja si viem šetriť, ale toto sa nedá. V noci nespávame" (Zita, 60, nájomníčka v byte na Orechovom dvore).[298]

Lokalita Orechovho dvora nie je žiadateľmi o bývanie v rámci Nitry vyhľadávaná a podľa pracovníčok úradu ju ľuďom ponúkajú na bývanie iba v prípade najväčšej núdze. Napriek tomu počet obyvateľov Orechovho dvora rastie. je to tým, že i nové generácie si tu zakladajú rodiny a zostávajú v rámci lokality ako viacgeneračné domácnosti.

Verejný priestor Orechovho dvora je zanedbaný, k bytovkám vedie iba prachovo-kamenná poľná cesta bez chodníka.[299] k najbližšej autobusovej zastávke je to približne 10-20 minút chôdze, k obchodu ešte ďalej, približne dva kilometre.

„No k lekárke, alebo do obchodu to máme dosť ďaleko odtiaľto. Niekedy nás zoberie autobus, niekedy nás nezoberie s kočíkom, lebo vždy idú všetci naraz…" (Zita, 60 rokov, nájomníčka na Orechovom dvore).

V rámci lokality Orechovho dvora mesto zriadilo segregovanú materskú školu, v roku 2009 komunitné centrum,[300] v ktorom v čase nášho výskumu pracovali dvaja sociálni pracovníci, jeden terénny sociálny pracovník[301] a jeden asistent bývania. Zástupcovia mestského úradu v rozhovoroch pre Amnesty International naznačili, že kapacity sociálneho pracovníctva komunitného centra

298 Rozhovor s nájomníčkou v byte na Orechovom dvore uskutočnený 23. 6. 2023.

299 Návšteva lokality, fotografie z výskumu.

300 Webová stránka Komunitného centra Orechov dvor. Dostupné na: https://orechov-dvor.webnode.sk/

301 Podľa Výročnej správy v roku 2022 sa sociálni pracovníci: *„zamerali na prevenciu proti záškoláctvu, zveľaďovaniu nájomných bytov a k pozitívnemu prístupu pri riešení svojho zdravia a zdravia maloletých detí…"*, pre podrobnejší zoznam aktivít vykonávaných na Orechovom dvore, pozri bližšie Výročná správa…, 2023, s. 32 – 36.

sú nedostatočné najmä preto, že ide o jedinú formu sociálnej podpory pre približne 400 ľudí žijúcich v lokalite.

Na Orechovom dvore býva približne 80 školopovinných detí. Vzhľadom na odľahlosť lokality mesto zabezpečuje pre školopovinné deti autobus, ktorý ich ráno o 7:10 a poobede o 13:30 odváža do a zo školy zo zastávky MHD, čo je približne kilometer od bytoviek. Základná škola je od Orechovho dvora vzdialená približne 5 kilometrov. Pre mladých ľudí, ale i deti tu nie je dostatok možností na trávenie voľného času – aj vzhľadom na odľahlosť lokality od ostatného mesta.[302] je pritom dôležité zdôrazniť, že Európska komisia podala 19. apríla 2024 na Súdny dvor Európskej únie žalobu na Slovenskú republiku za to, že účinne nerieši otázku segregácie rómskych detí vo vzdelávaní. [303]

Nájomníctvo bytových jednotiek na Orechovom dvore nemajú prístup k vode na základe ich reálnej potreby – vodu si púšťajú elektronickými kartami, ktoré si musia chodiť nabíjať na mestský úrad v centre mesta, ktoré je od bývania vzdialené 15 – 20 minút chôdze a 10 minút cesty MHD.[304] Pitná voda v bytových jednotkách prestane tiecť v momente, keď je minutá nabitá čiastka. Takýto systém funguje len v bytoch na Orechovom dvore a nie vo zvyšku bytového fondu.[305] Podľa slov zástupcov úradu mesto k nabíjacím kartám pristúpilo po tom, ako vznikali veľké nedoplatky na vode a nájomníci a nájomníčky mali problém ich uhradiť.

Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva v rámci tretej periodickej správy[306] z novembra 2019 vyjadril znepokojenie nad nedostatkami v prístupe k čistej pitnej vode pre ľudí žijúcich v segregovaných lokalitách na Slovensku. Výbor odporučil štátu, aby podnikol všetky potrebné kroky smerom k poskytnutiu prístupu k čistej vode a hygiene celému obyvateľstvu vrátane ľudí žijúcich vo vidieckych oblastiach.

302 Pozri bližšie napríklad výskum: https://e-pedagogium.upol.cz/pdfs/epd/2017/02/08.pdf

303 Stanovisko Amnesty Slovensko k žalobe na SR vo veci nedostatočného riešenia diskriminácie rómskych detí: https://www.amnesty.sk/stanovisko-amnesty-slovensko-k-zalobe-na-sr-vo-veci-nedostatocneho-riesenia-diskriminacie-romskych-deti/

304 Google Maps.

305 4 rozhovory s nájomníkmi v bytoch mimo Orechovho dvora uskutočnené 16. 11. 2023, návštevy lokalitý s mestskými bytmi v lokalite Orechov dvor, na Dvorčanskej ulici a na Jedlíkovej ulici.

306 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Third periodic report of Slovakia (E/C.12/SVK/3) par. 33 – 34.

ŽILINA

V lokalite sa nachádzajú dva bytové domy s bytmi nižšieho štandardu postavené z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania,[307] jeden bytový dom s bytmi tretej a štvrtej kategórie (najnižší štandard mestského nájomného bývania definovaný v rámci *Programu rozvoja bývania*)[308] z pôvodnej zástavby železničiarskej kolónie Nová Žilina zo začiatku 20. storočia a unimobunky, ktoré boli v lokalite umiestnené v roku 2006 a po požiari v lokalite v roku 2016. Väčšina týchto unimobuniek je naďalej využívaná na bývanie a ľudia platia mestu nájomné. Náhradné bývanie v mestských nájomných bytoch na Bratislavskej ulici a v iných lokalitách v meste je domácnostiam obývajúcim unimobunky prideľované len v prípade, že nemajú existujúce dlhy voči mestu.[309]

Samotné mesto Žilina pomenúva neadekvátne podmienky, v ktorých žijú rómske domácnosti na Bratislavskej ulici.[310] o stigmatizácii obyvateľstva a nedostatkoch v riešeniach hovorí aj *Program rozvoja bývania mesta Žilina (2019 – 2023)*: „*Najvyššia koncentrácia osôb hlásiacich sa k rómskej národnosti žije v lokalite Bratislavskej ulice, pričom ide aj o koncentráciu Rómov najviac stigmatizovanú a priestorovo vylúčenú. V obytnej zóne Bratislavskej ulice absentujú chodníky, infraštruktúra, verejné osvetlenie, ihriská a iné verejné priestory.*“[311] z rozhovorov s úradníctvom a obyvateľstvom[312] lokality vyplýva, že v meste existuje snaha o desegregačné aktivity v podobe prideľovania bytov rómskym domácnostiam žijúcim na Bratislavskej ulici v iných lokalitách s mestskými nájomnými bytmi. na základe návštevy Amnesty International v lokalite a rozhovorov s respondentmi a respondentkami však vyplýva, že napriek čiastkovým aktivitám, deklarovaným cieľom a alokovanému rozpočtu na sociálnu podporu a presúvanie rodín z Bratislavskej do iných lokalít desegregácia neprebieha v dostatočnej miere ani dostatočne rýchlo tak, aby sa zabránilo pretrvávaniu a prehlbovaniu diskriminácie.

307 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

308 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

309 *Mesto Žilina čelí žalobe. Podmienky na bývanie v unimobunkách sú nedôstojné* (2022): https://myzilina.sme.sk/c/22856995/mesto-zilina-celi-zalobe-podmienky-na-bývanie-v-unimobunkach-su-nedostojne.html

310 *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina* (2019): https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

311 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

312 Rozhovory s nájomníctvom na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024, rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 23. 2. 2024, rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

Najmarkantnejším problémom, ktorý v rozhovoroch opisujú ľudia bývajúci na Bratislavskej, ako aj úradníctvo a sociálne pracovníctvo, je práve preplnenosť bytov. Podľa UN-HABITAT obydlie poskytuje dostatočnú obytnú plochu pre členov domácnosti, ak sa maximálne traja ľudia delia o rovnakú miestnosť.[313]

Zo šiestich uskutočnených rozhovorov na Bratislavskej bolo päť domácností žijúcich v preplnených bytoch – samoživiteľ p. Martin v dvojizbovom byte s 10 deťmi; p. Marína s partnerom v dvojizbovom byte so 6 deťmi, 6-členná domácnosť pani Kristíny v dvojizbovom byte, 7-členná rodina p. Františka v unimobunke.

Pani Danica býva v trojizbovom byte na Bratislavskej 9 rokov. V byte býva spolu s dvoma dospelými a siedmimi maloletými deťmi – byt je im malý. Spávajú v dvoch izbách, čo je podľa slov pani Danice nedôstojné a nekomfortné najmä pre dospievajúce deti. na úrade sa o možnostiach výmeny bytu bola informovať už trikrát; žiadosť má podanú už niekoľko rokov a spĺňa všetky potrebné podmienky. na úrade vždy dostane tú istú odpoveď – že má počkať.

Preplnenosť bytov na Bratislavskej ulici identifikuje aj vedenie zodpovedných útvarov úradu: „*Tá preplnenosť je strašná…*“[314] Tá je tiež spojená s rizikami pre sociálny a vzdelávací rozvoj detí, napríklad keď dieťa nemá dostatok priestoru na hru, na socializáciu (nemôže pozvať k sebe kamarátov), ani nemá tiché a vhodné miesto na prípravu do školy a domáce úlohy.[315]

V čase návštevy Amnesty International v lokalite bola v najnevyhovujúcejšom stave budova pôvodnej zástavby železničiarskej kolónie. Samotní obyvatelia a obyvateľky Bratislavskej označili bývanie v tejto budove za nevyhovujúce a všetky štyri domác-

313 UN-HABITAT, Urban Indicators Guidelines: “Better Information, Better Cities” – Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals – Slum Target, July 2009, UN-HABITAT, p9

314 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

315 BAPTISTA, I. – BENJAMINSEN, L. – BUSCH-GEERTSEMA, V. – PLEACE, N. 2017. *Family Homelessness in Europe*. Brussels: FEANTSA. Online: https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf; Quilgars, D. – PLEACE, N. 2023. Children and Families. In BRETHERTON, J. – PLEACE, N. *The Routledge Handbook of Homelessness*. Routledge, ISBN: 978-0-815-36210-4.

nosti, s ktorými sme sa rozprávali, sa dlhodobo usilovali o pridelenie bytu v inej lokalite alebo minimálne v inej bytovke. Jedna z respondentiek sa do bytu v tomto objekte presunula z unimobunky:

> *„Tam v unimobunke nám bolo lepšie, ja tu nechcem byť. Ani sa nám tu nedarí dobre. Máme tu tieto kachle, ja sa stále bojím o deti“ (Kristína, nájomníčka bytu na Bratislavskej ulici).*[316]

Počas návštevy Amnesty International boli na všetkých vchodoch vylomené dvere, na chodbách spoločných priestorov vybité okná. Byty na najvyšších neobývaných poschodiach boli výrazne poškodené požiarom, na niektorých miestach bola prepadnutá podlaha. Tieto priestory neboli nijakým spôsobom zahradené a bolo možné do nich vstúpiť bez väčších problémov. Z uskutočnených rozhovorov s nájomníkmi a nájomníčkami vyplýva, že v spoločných priestoroch neprebiehajú žiadne opravy zo strany správcu budovy – spoločnosti Žilbyt, a. s. Niektoré z bytov v budove prešli rekonštrukciou,[317] no niektoré z navštívených bytov boli v dezolátnom stave napriek viditeľným snahám nájomníctva si priestory bytu upraviť a skrášliť. Nájomníctvo opisovalo najmä veľké problémy s vlhkosťou v bytoch a plesňami, rozpadajúcimi sa podlahami a premnoženým hmyzom – najmä švábmi a plošticami. Podľa nájomníctva mesto zabezpečuje dezinsekciu bytov, no ani bezprostredne po dezinsekcii nie je problém úplne odstránený. Z opisov priebehu dezinsekcie zo strany nájomníctva (bez dôkladného odtiahnutia nábytku, poskytnutia pokynov o potrebe dezinfekcie a prania tkanín a čalúneného nábytku, vynechávanie niektorých bytov z dezinsekcie, atď.) môžeme usúdiť, že dezinsekcia nie je dostatočne dôkladná, a teda ani funkčná, čo najmä domácnostiam s malými deťmi spôsobuje problémy a strach o zdravie.[318] Povinnosť vykonávať dezinsekciu v nehnuteľnostiach vo vlastníctve obce a chrániť tak bezpečnosť a zdravie obyvateľstva pritom mestu vyplýva zo zákona 514/2001 Z. z. o ochrane zdravia ľudí.[319]

Niektoré domácnosti si v budove v mestských nájomných bytoch

316 Rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

317 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

318 Rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

319 Zákon 514/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí v znení neskorších predpisov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/514/20020101.html

kúria v pieckach pevným palivom. V lokalite bolo od jej vzniku už viacero požiarov. Zároveň tu nie sú hygienické zariadenia priamo v bytoch, ale na medziposchodiach v spoločných priestoroch budovy – kúpeľňa aj WC sú dostupné len cez schodisko. Toto je veľkým problémom najmä pre rodiny s malými deťmi a pre ľudí s obmedzenou schopnosťou pohybu.

Pani Miriam býva spolu so svojím synom v jednom zo zrekonštruovaných bytov na Bratislavskej. Pani Miriam je v seniorskom veku a krátko po operácii kolena. je pre ňu preto náročné niekoľkokrát denne vyšliapať schody k sprche a na WC: „Cestou zo sprchy spadnem skoro každý deň“. Pani Miriam na problém upozornila mesto už niekoľkokrát, no zatiaľ bez zmeny.

Mestské nájomné bývanie na Bratislavskej ulici nie je v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami vyplývajúcimi slovenským úradom z *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*. Všeobecný komentár č. 4 *Paktu*[320] v čl. 8, ods. d) definuje obývateľnosť obydlia ako jeden z definičných prvkov adekvátnosti bývania takto: „*Adekvátne bývanie musí byť obývateľné a musí domácnosti poskytnúť dostatočný obytný priestor a chrániť ich pred chladom, vlhkosťou, teplom, dažďom, vetrom alebo iným ohrozením zdravia, štrukturálnymi poškodeniami a prenášačmi chorôb.*“ Komentár pritom odkazuje na *Health Principles of Housing* Svetovej zdravotníckej organizácie.[321]

Nezávislý odborník OSN na problematiku ľudských práv súvisiacich s prístupom k bezpečnej pitnej vode a sanitácii zdôraznil, že umiestnenie sanitárnych zariadení musí zabezpečiť minimálne riziká pre fyzickú bezpečnosť používateľov. To má konkrétne dôsledky na cestu vedúcu k zariadeniu, ktorá by mala byť bezpečná a pohodlná pre všetkých užívateľov vrátane starších ľudí a osôb so zdravotným postihnutím a v tomto stave musí byť udržiavaná.[322]

320 General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant): https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=ICEnwWR8rbeJM8O1ALabP9BWeyFuYGLyYmdqGzgvNrcHN2wfOJ7e7h561aYJ0EMO2J51czkGbs+UgXB3nd9N+A==

321 Health principles of housing, World health organisation, 1989: https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/39847/9241561270_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

322 Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations related to Access to Safe Drinking Water and Sanitation, Catarina de Albuquerque: https://digitalli-

Technický stav bytov tretej a štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici je v rozpore s vyhláškou Ministerstva zdravotníctva SR, č. 259/2008 Z.z. o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu.[323] Konkrétne ide o podmienky týkajúce sa vlhkosti ovzdušia a veľkosti obytnej plochy na obyvateľa. Byty, ktoré Amnesty International navštívila, boli vlhké a s viditeľne plesnivými stenami. Danica, nájomníčka v byte na Bratislavskej ulici, opisovala nekonečnú snahu zbaviť sa plesne v byte: *„Deťom kupujem nové oblečenie stále kvôli tej plesni. Skriňa je plesnivá, lebo steny sú plesnivé, tak aj všetko v skrini je plesnivé. Neviem s tým urobiť nič – striekam to savom stále, ale to nepomáha kvôli tej vlhkosti.*“[324]

7.4 Krátkodobé nájomné zmluvy

BANSKÁ BYSTRICA

> *„Chceli sme, aby išli do boja s nami aj ostatní, že to bude mať väčší efekt, tak sa báli. Boja sa. Lebo ty, keď sa ozveš, nepodpíše ti tú zmluvu. To ale nepovedali. Hovoria že ‚my vás tam nemusíme držať, nepodpíšem s vami zmluvu a môžete ísť, my nemusíme mať ani dôvod ‘ a kvôli tomuto sa oni boja“ (Peter, nájomca bytu na Internátnej 12).*[325]

Nájomcovia v bytoch na Internátnej 12 podpisujú mesačné nájomné zmluvy. *„A dospeli sme k tomu, že majú mesačné zmluvy. Teda platíš – bývaš, neplatíš – nebývaš*“ (zástupca mestského úradu).[326] Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a môžu viesť k porušovaniu ľudských práva **a antidiskriminačného zákona.**[327] Jedna zo sociálnych pracovníčok, s ktorými sa Amnesty International rozprávala, opisovala vplyv extrémne krátkych nájomných zmlúv

brary.un.org/record/685823?ln=en&v=pdf

323 Vyhláška Ministerstva zdravotníctva o požiadavkách na vnútorné prostredie budov a o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu a na ubytovacie zariadenia č. 259/2008 Z. z.: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/259/

324 Rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

325 Rozhovor s nájomcom bytu na Internátnej 12 uskutočnený 19. 10. 2023.

326 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

327 Zákon 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon): https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/365/

na rodiny, s ktorými spolupracuje:

> *„Na tej Internátnej je zmluva každý mesiac, to niečo robí. To je nejaká miera stresu. Ale zase, ak tá rodina tam proste žije dlhodobo, že tak takto to funguje, čiže je to dlhodobý stres, tak ja sa stanem nejako odolný, hej? Nejakú stratégiu zvolím, aby som to jednoducho prežil“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).*[328]

Amnesty International sa na odôvodnenie krátkodobých nájomných zmlúv pýtala aj zástupcov mestského úradu.[329] Úrad túto prax zdôvodňuje skúsenosťami z minulosti, keď nájomcovia neuhradili nájomné a náklady spojené s bývaním. Mesto však nemá funkčný systém prevencie straty bývania, ktorý by bol v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami úradu a ktorý by zahŕňal opatrenia s cieľom zabrániť hromadeniu dlhov na nájomnom či zanedbaniu iných problémov a následnej strate bývania. Medzi tieto opatrenia patrí napríklad skoré kontaktovanie nájomcov v prípade vypadnutia platby nájomného, sociálnu podporu poskytovanú priamo v bývaní a možnosť vypracovania splátkového kalendára alebo odkladov platieb v prípade náhleho zníženia príjmov domácnosti.

Nájomcovia sú nútení každý mesiac podpisovať priamo na úrade novú nájomnú zmluvu. Toto platí aj pre domácnosti, ktoré v byte na Internátnej 12 bývajú roky.

> *„Ja som tu 2 roky, on je tu 5 rokov a každý mesiac musíme podpisovať zmluvy. Stále podpisujeme zmluvy. Včera som bol akurát na úrade podpisovať. Ja si myslím, že aj keby nás chceli akože testovať, tak za tie dva roky už vidia, že platím, nie? Každý mesiac predlžovať, podpisovať, platiť“ (nájomníci na Internátnej 12).*

Opísaný prístup mesta je voči domácnostiam bývajúcim na Internátnej 12 diskriminačný a je ďalším prejavom inštitucionálneho rasizmu zo strany úradu.

328 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

329 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

Bezpečnosť právnych vzťahov je neoddeliteľnou súčasťou práva na primerané bývanie a nevyhnutnou súčasťou uplatňovania mnohých ďalších občianskych, kultúrnych, ekonomických, politických a sociálnych práv. Všetky osoby by mali mať taký stupeň bezpečnosti právnych vzťahov, ktorý zaručuje právnu ochranu pred núteným vysťahovaním, obťažovaním a inými hrozbami.[330] Štáty by mali prijať okamžité opatrenia zamerané na poskytnutie bezpečnosti právnych vzťahov tým osobám, domácnostiam a spoločenstvám, ktorým takáto ochrana v súčasnosti chýba.[331]

Okrem toho by štáty mali posilniť a uprednostňovať bezpečnosť právnych vzťahov zraniteľných a marginalizovaných osôb a skupín. Štáty musia preukázať, že čo najrýchlejšie a najefektívnejšie prijímajú konkrétne a cielené kroky, a to aj prostredníctvom návrhu a implementácie akčného plánu na posilnenie bezpečnosti právnych vzťahov. Okrem toho by štáty mali vykonávať základné prieskumy bezpečnosti právnych vzťahov, vypracovať kvantitatívne a kvalitatívne ukazovatele a stanoviť referenčné hodnoty, na základe ktorých sa bude monitorovať pokrok, hodnotiť výsledky a prijímať rozhodnutia. Ukazovatele a referenčné hodnoty by sa mali navrhnúť tak, aby merali pokrok, okrem iného, v: zabezpečení podmienok držby marginalizovaných skupín, znižovaní diskriminácie a dosiahnutí spravodlivejšieho prístupu k mestskému bývaniu.[332]

Na regionálnej úrovni komisár Rady Európy pre ľudské práva odporučil štátom, aby viac investovali do hľadania trvalých riešení bývania pre rómske rodiny.[333]

Nájomné zmluvy podpisované s nájomníkmi na Internátnej 12 túto istotu držby neposkytujú.

330 Všeobecný komentár č. 4 CESCR a Hlavné zásady zabezpečenia držby pre chudobných v mestách, Osobitný spravodajca pre právo na primerané bývanie: https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/guiding-principles-security-tenure-urban-poor

331 BASIC PRINCIPLES AND GUIDELINES ON DEVELOPMENT-BASED EVICTIONS AND DISPLACEMENT Annex 1 of the report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living A/HRC/4/18: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf

332 Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Guiding principles on security of tenure for the urban poor: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/191/86/pdf/g1319186.pdf

333 European states must demonstrate resolve for lasting and concrete change for Roma people, Commissioner for Human Rights: https://www.coe.int/es/web/commissioner/-/european-states-must-demonstrate-resolve-for-lasting-and-concrete-change-for-roma-people

> *„Však rád človek by si aj rád dal do poriadku, skutočne ostierkoval, lebo rád by som si, lenže ono je to tak, dneska som tu, zajtra tu byť nemusím“ (Peter, nájomník na Internátnej 12).*

Rómskym domácnostiam žijúcim v segregovaných lokalitách v Banskej Bystrici na ulici Internátna 12 a v Nitre na lokalite Orechov dvor sa uzatvárajú krátkodobé nájomné zmluvy (na 1 mesiac, resp. 3 mesiace) a nájomníci tak čelia neustálej hrozbe vysťahovania bez zabezpečenia náhradného bývania. Tieto domácnosti žijú v neustálej neistote z dôvodu nedostatočnej istoty držby. Z obavy, že dôsledkom by mohlo byť nepredĺženie mesačného nájomného vzťahu k ich bytom, sa niekoľko respondentov z týchto segregovaných lokalít rozhodlo neposkytnúť Amnesty International rozhovor.

NITRA

V bytoch na Orechovom dvore si musia obyvatelia nájomné zmluvy obnovovať každé tri mesiace. Podľa zástupcov úradu je to pre samosprávu nástroj, ako predísť nezaplateniu nájmu, a tak i jeho ukončeniu. Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a porušujú záväzky úradu v oblasti ľudských práv.

Slovenské úrady by mali ukončiť prax krátkodobých prenájmov, ktorá sa zdá byť založená na negatívnych predsudkoch voči Rómom, a posilniť istotu právneho vzťahu poskytnutím dlhodobej právnej ochrany pred núteným vysťahovaním.

ŽILINA

Ako zaznelo v rozhovoroch so zástupcami mestského úradu,[334] mestský úrad môže v prípade problémov, podozrení, či pre opakované nedodržiavanie domového poriadku rozhodnúť o skrátení doby nájmu: *„No, my si to musíme regulovať, lebo jednoducho maximálne môžu mať na 3 roky. Lenže sú ľudia, ktorí nám*

334 Rozhovor so zástupcami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

neplatia, takže nemôžme im to dať na dlhšie obdobie. Musíme si ich kontrolovať. Tak sa im to dáva na 3 mesiace, na pol roka alebo na rok" (zástupkyňa mestského úradu).[335] Extrémne krátke nájomné zmluvy (3 mesiace) sme však v rámci výskumu zaznamenali len v segregovanej lokalite s väčšinou rómskych domácností na Bratislavskej ulici.[336] Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a sú v rozpore s ľudskoprávnymi záväzkami.

7.5 Nedostatočný prístup k sociálnej podpore v segregovaných lokalitách

BANSKÁ BYSTRICA

V nebytových priestoroch na prízemí bytového domu na Internátnej 12 sídlia dve sociálne pracovníčky poskytujúce nájomníctvu sociálnu podporu. Základné sociálne poradenstvo je podľa informácií od sociálnych pracovníčok služby poskytované ľuďom, ktorí sociálnu službu sami vyhľadajú, pričom sa sústredí najmä na pomoc s hľadaním zamestnania, prípadným oddlžením, ale pôsobia aj ako sprostredkovatelia komunikácie s majiteľom a správcom objektu.

Rovnako aj z pohľadu nájomníkov a nájomníčok nie je sociálna podpora poskytovaná so zameraním na bývanie.

Ako kritické vnímame niektoré stereotypné postoje sociálnych pracovníčok voči Rómom a Rómkam. Počas rozhovoru so sociálnym pracovníctvom mestských sociálnych služieb sme sa stretli s ich viacerými zovšeobecňujúcimi a hodnotiacimi výrokmi smerom k ľuďom bývajúcim na Internátnej 12 vzhľadom k vzdelaniu a zamestnaniu. Ak opisovali nejaké problémy, často ako jedno z hlavných riešení považovali reštrikcie a sankcie: „*Takže, a ja si myslím, že keď je tá školská dochádzka povinná, tak za ich nedodržiavanie by mali byť sankcionovaní. To jediné na nich platí.*"[337]

335 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

336 Rozhovory s 3 nájomníkmi v štandardných nájomných bytoch uskutočnené 2. 10. 2023 a 19. 4. 2024 a rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

337 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 5. 9. 2023.

„To tu nefunguje a to zbytočne ich platia. Proste nech sem prídu noví, lebo oni pracujú, dajme tomu od siedmej do pol tretej. Deti tam prídu o tretej a už kričia [sociálni pracovníci a pracovníčky, pozn. aut.] ‚choďte von, choďte von, končíme'" (Jakub, nájomca na Internátnej 12).

ŽILINA

Priamo v lokalite na Bratislavskej ulici sídli Komunitné centrum na predmestí,[338] v ktorom v čase zberu dát pôsobili dve sociálne pracovníčky a ďalšie dve boli dlhodobo práceneschopné.[339] Sociálne pracovníčky poskytujú základné sociálne poradenstvo[340] domácnostiam v lokalite, pričom najčastejšie ide o pomoc pri komunikácii s inštitúciami, vybavovanie dokladov, pomoc pri hľadaní zamestnania, v prípade potreby sprevádzanie na úrady atď. V Komunitnom centre je tiež distribuovaná potravinová a materiálna pomoc. Sociálne pracovníčky sa nešpecializujú na sociálnu podporu v bývaní, no vykonávajú niektoré činnosti v rámci prevencie straty bývania (napr. vybavovanie splátkových kalendárov, pomoc s podávaním žiadostí o výmenu bytu atď.). na jar roku 2024 mesto začalo s nadstavbou komunitného centra a zväčšením jeho priestorov pre potreby obyvateľov lokality.[341] Kapacity dvoch sociálnych pracovníčok nemôžu uspokojovať potreby obyvateľstva lokality na Bratislavskej ceste, ktorá sa odhaduje na 1 200 ľudí. Kapacita je extrémne malá najmä v kontexte vylúčenia a medzigeneračnej chudoby, ktorej tieto domácnosti čelia. Z rozhovoru so sociálnymi pracovníčkami tiež vyplýva, že nemajú kapacity ani možnosti na vzdelávanie zo strany mesta Žilina, ktoré ich zamestnáva.

Výskum Amnesty International ukázal, že slovenské orgány nedokázali ľuďom bývajúcim v segregovaných lokalitách v Banskej Bystrici na Internátnej 12, v Nitre v Orechovom dvore a v Žiline

338 v čase zberu dát prebiehala rekonštrukcia priestorov Komunitného centra na predmestí.

339 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 23. 2. 2024.

340 Zákon 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html#prilohy.priloha-priloha_c_4_k_zakonu_c_448_2008_z_z.op-ukony_sebaobsluhy_ukony_starostlivosti_o_domacnost_a_zakladne_socialne_aktivity.op-cast_3.op-pismeno_a

341 Pozri bližšie: https://www.teraz.sk/import/zilina-zacalo-s-nadstavbou-komunitneh/739921-clanok.html

na Bratsialvskej ulici zabezpečiť právo na primerané bývanie a nezabezpečili kľúčové prvky tohto práva, ako je obývateľnosť, bezpečnosť držby a vhodné umiestnenie, čo má vážne následky na ich každodenný život a ďalšie ľudské práva.

8. POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY NIE SÚ NÁHRADOU DOSTUPNÉHO BÝVANIA

„Sekírovali stále. Ako toto nemôžete, toto nemôžete a pozrite vonka, hľadajte si byt a tak ďalej, a tak ďalej. A ja hovorím, kde pôjdem? Kde si ja môžem teraz hľadať byt? Však ja mám žiadosť na mestský byt niekoľko rokov a nedostala som reku nič. A čakám doteraz, už ani neviem, koľko rokov to bude“ (Zdena, 70 rokov, bývalá klientka útulku).[342]

Keďže Slovenské mestá nedisponujú primeraným fondom verejného nájomného bývania, ľuďom ohrozeným chudobou a bezdomovectvom nezostáva nič iné, ako využívať pobytové sociálne služby krízovej intervencie ako formu dlhodobého bývania, resp. nocľahu.

V analyzovaných strategických dokumentoch miest v oblastiach bývania a sociálnych službách sú pobytové sociálne služby vnímané ako súčasť stratégií bývania pre ľudí bez domova. V situácii, keď sú možnosti verejného bývania obmedzené, dostupná finančná podpora v podobe príspevku na bývanie je nedostatočná a na úrovni štátu neexistuje funkčná bytová politika a snaha o vytvorenie dostupného bývania pre ľudí v bytovej núdzi, čelia marginalizované skupiny obyvateľstva obrovským výzvam pri hľadaní iného typu aspoň čiastočne stabilného a dôstojného bývania.

Amnesty International vo výskume oslovila 45 ľudí bez domova, z ktorých všetci využívali pobytové sociálne služby ako alternatívu bývania roky a opakovane.[343] Pobytové sociálne služby majú zo svojej podstaty definovanej v zákone č. 448/2008 Z.

342 Rozhovor s bývalou klientkou útulku momentálne žijúcou v segregovanej lokalite uskutočnený 5. 9. 2023.

343 Štyria respondenti žili v sociálnych službách 10 a viac rokov, dvaja 5 – 10 rokov, deviati 3 – 5 rokov, piati 2 – 3 roky, piati 1 – 2 roky a 13 menej ako 1 rok.

z. o sociálnych službách[344] pomôcť človeku v krízovej situácii pri zotavovaní. Útulky a nocľahárne sa podľa zákona radia medzi *Zariadenia na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb.* Takéto zariadenia teda nie sú náhradou primeraného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy. V sociálnych službách sú tiež nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor pre samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote. Hlavnými identifikovanými problémami boli: maximálna možná dĺžka pobytu v sociálnych službách, obmedzovanie pohybu a návštev, podmienka neužívania alkoholu a drog a neplatená práca. Z drvivej väčšiny z rozhovorov uskutočnených s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách tiež vyplýva, že sú pre nich nastavené podmienky značne obmedzujúce:

> *„Ja chápem, že máte zamestnancov, aj oni majú svoje osobné voľno. A že vlastne nemôžu nás nechať spať do ôsmej. A v podstate potom beháme – pokiaľ, nemá človek robotu, tak behá hore dole niekam po uliciach a to je dosť aj pre mňa, teraz tých pár dní v podstate dosť deprimujúce, že človek sa nemá kam akože pohnúť proste" (Ján, klient nocľahárne).*[345]

Pravidlá a podmienky podmieňujúce využívanie sociálnych služieb, ktoré vytvárajú bariéry a niektorých ľudí úplne vylučujú z ich využívania sú nastavované samotnými službami aj nad rámec povinností vyplývajúcich z platnej legislatívy.[346] v rámci terénneho výskumu sme sa rozprávali so 6 ľuďmi žijúcimi v pouličnom bezdomovectve, ktorí zároveň z rozličných dôvodov nevyužívajú sociálne služby. Každý z týchto respondentov spomenul ako jeden z dôvodov aj nedôstojné podmienky zasahujúce do ich slobody. V rozhovoroch s Amnesty International respondenti a respondentky opisovali niekoľko praktík a pravidiel, ktoré vytvorili alebo posilnili bariéry, ktoré im účinne bránia v prístupe k týmto rezidenčným službám.

Viaceré problémy spomenuté v tejto kapitole sú výsledkom širších,

344 Zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

345 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený dňa 22. 2. 2024.

346 Zákon 448/2001 Z. z. o sociálnych službách: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

systémových problémov vrátane nedostatočných kapacít verejného bývania a systémového využívania pobytových sociálnych služieb pre ľudí bez domova ako náhrady dostupného verejného nájomného bývania. Amnesty International sa rozprávala s 25[347] ľuďmi, ktorí pracovali v sociálnych službách alebo ich viedli, ktorí ako kľúčové problémy fungovania sociálnych služieb uvádzali nedostatok financií, samotný systém financovania sociálnych služieb, nedostatočné kapacity zamestnanectva a kvalitu vysokoškolského vzdelávania v odbore sociálna práca, ako aj nedostatky v dostupnom školení a sieťovaní s inými sociálnymi službami a ďalšie. Tieto problémy pre nich sťažujú poskytovanie sociálnych služieb konzistentných s ľudskými právami.

8.1 Podmienka neužívania návykových látok

> *„Oni chodia s tým dragerom námatkovo, aj keď idem napr. do obchodu. Ale raz mi povolili nervy; prišla, že ideme fúkať. Reku, dobre, ale ja som pil. Vy ste pil… skúste fúknuť. Som fúkol, a ona, že však nemáte žiadny alkohol! Hovorím, ale vy ste sa neopýtali, či som pil vodu alebo čo. Už som nevedel, čo si mám vymyslieť. Tak jej hovorím, iďte preč… Za deň som fúkal 4 razy. A zmiznite, som jej povedal, prosím, zmiznite. Už mi pukli nervy. Štyri razy fúkať" (pán Daniel, klient útulku).*

Zákon 448/2008 Z. z. upravuje,[348] že aj sociálne služby nocľahárenň a útulok môžu mať nízkoprahový charakter, čo zákon definuje takto: „*... služba je pre fyzickú osobu ľahko dostupná, uľahčuje jej kontakt so sociálnym prostredím a poskytuje sa v jej prirodzenom prostredí*". Takéto sociálne služby majú byť poskytované so zachovaním čo najvyššej miery komfortu a dostupnosti pre ľudí, ktorí ich potrebujú a využívajú vrátane vnímania ich potrieb v oblasti zdravia a užívania návykových látok (napr. alkoholu). Nízkoprahové služby musia byť poskytované v súlade s princípom *harm reduction* a musia odrážať súbor praktických stratégií a postupov zameraných na znižovanie negatívnych dôsledkov spojených s užívaním drog. Ľudí užívajúcich drogy chráni pred stigmatizáciou

347 25 rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami uskutočnených v období medzi 11.5.2023 a 23.2.2024

348 Zákon 448/2008 Z. z., HI, 8, § 61, ods. 3.

a poskytuje im potrebnú pomoc a priestor na zotavenie.[349]

V skúmaných mestách s výnimkou Nitry chýbajú nízkoprahové pobytové sociálne služby. V Žiline je jedinou nízkoprahovou sociálnou službou denné centrum. Existujúce služby majú vo svojich prevádzkových poriadkoch a iných pravidlách aj zákaz užívania alkoholu a drog. Vstup do nich bol podmienený negatívnym výsledkom dychovej skúšky na prítomnosť alkoholu. Ľudia užívajúci alkohol a drogy tak v Banskej Bystrici a v Žiline nemajú možnosť využívať pobytové sociálne služby, ktoré sú pre nich často jedinou možnosťou na zabezpečenie nocľahu.

Miloš dlhodobo nemá stabilné bývanie. na ubytovniach alebo v zdieľaných bytoch býva väčšinou len v lete, keď brigáduje na stavbách. Miloš využíva služby nocľahárne výhradne vtedy, keď nemá iné východisko. V nocľahárni sa necíti bezpečne a necíti sa komfortne deliť sa o izbu a sprchu s cudzími ľuďmi. Nocľaháreň nie je nízkoprahová a je jedinou podobnou službou v meste - Miloš teda nocľaháreň nemôže využiť, ak napríklad v priebehu dňa pil alkohol. V takom prípade Miloš prespáva na ulici alebo sa snaží nájsť si nocľah u známych.[350]

Prax dychových skúšok, zákazov využívania pobytových sociálnych služieb v prípade, že človek užil návykovú látku a plošný a úplný zákaz užívania alkoholu a návykových látok v sociálnych službách v Žiline, Nitre (s výnimkou nízkoprahovej nocľahárne) a Banskej Bystrici vylučuje ľudí užívajúcich návykové látky zo systému podpory, ktorú by mali sociálne služby poskytovať. Dôsledkom je, že ľudia ohrození bezdomovectvom a ujmou na zdraví nemajú prístup k prístrešiu alebo ubytovaniu a ich právo na bývanie je im odopreté.

349 v prípade nízkoprahových sociálnych služieb je kľúčové dodržiavanie princípu harm reduction. Princíp harm reduction presadzuje aj Amnesty International na základe odporúčaní Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO). Harm reduction zahŕňa súbor praktických stratégií a postupov zameraných na zníženie negatívnych dôsledkov spojených s užívaním drog. Ľudí užívajúcich drogy chráni pred stigmatizáciou a poskytuje im potrebnú pomoc a priestor na zotavenie. Harm reduction zároveň vychádza aj z princípov boja za sociálnu spravodlivosť založenú na rešpektovaní práv ľudí užívajúcich návykové látky. Podľa Amnesty International, ako aj na základe odporúčaní WHO a UNODC, služby poskytované v zariadeniach musia byť založené na dôkazoch, v súlade s vedeckými poznatkami, ako aj medzinárodným právom v oblasti ľudských práv a mali by zahŕňať oblasti prevencie, poskytovania informácií a uplatňovanie prístupov znižovania škôd. Terapeutické postupy založené na lekárskej diagnóze musia byť vždy v súlade s princípom dobrovoľnej spolupráce klienta. Okrem toho musia byť poskytované služby tiež založené na zásade nediskriminácie.

350 Rozhovor s človekom žijúcim v pouličnom bezdomovectve uskutočnený 17. 7. 2023.

Usmernenia OSN pre implementáciu práva na primerané bývanie odporúčajú štátom poskytnúť prístup k bezpečnému a dôstojnému núdzovému ubytovaniu s potrebnou podporou a bez diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu vrátane závislosti od alkoholu alebo drog.[351] Slovenské orgány by mali zabezpečiť prístup k ubytovaniu bez akejkoľvek diskriminácie.

8.2 Obmedzovanie pohybu a návštev v službách

> *„Do piatej by sa človek mal vrátiť. A večer vždy nahlasujem, že idem na druhý deň k doktorovi alebo trebárs na poštu alebo tak. Dá sa zvyknúť na to. Dá sa zvyknúť na všetko“ (Miroslav, klient útulku).*[352]

Kontrolu pohybu, či akékoľvek obmedzovanie slobody pohybu klientov a klientok zákon č. 448/2008 Z. z. neumožňuje. Rôzne všeobecné a plošné zákazy, príkazy a ukladanie podobných povinností v prevádzkových poriadkoch vytvárajú priestor pre porušovanie ľudských práv a slobôd ľudí žijúcich v sociálnych službách. s obmedzením pohybu sme sa stretli v rôznej miere vo všetkých navštívených sociálnych službách:

> *„Asi 8 rokov som tu už. Ale tak napríklad, že rok som tu nebol – to som mal ten vzťah. Potom som sa vrátil, bol som tu pol roka a zase som tu nebol pol roka a proste tak… No, tu máte určitý režim, večer o 22.00 večierka, ráno o 6 - 6:00 budíček. A stáva sa mi, že keď prídem z práce tak aj o pol 10-tej, tak to som rád, že stihnem vôbec sprchu. A keď je človek unavený, že celý deň maká na slnku… tak by si aj troška dlhšie pospal. Týchto tu to nezaujíma, dobre to je v poriadku, to rešpektujem. Lebo tu sú také pravidlá. A keď som moc unavený, idem na tú ubytovňu na jeden-dva dni a oddýchnem si“ (Niko, 45 rokov, klient nocľahárne).*[353]

351 Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/353/90/pdf/g1935390.pdf

352 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

353 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

V prípade nocľahární išlo najmä o povinnosť ráno opustiť nocľahareň vo veľmi skorých hodinách (v rozmedzí od 6:00 do 7:00) bez ohľadu na vek či možné zdravotné znevýhodnenie, či iné obmedzenie a možnosť vstúpiť do nocľahárne vo večerných hodinách (najčastejšie od 19:00). Takéto časové ohraničenia môžu vyplývať z charakteru sociálnej služby (poskytnutie prístrešia na účel prenocovania).[354] z výpovedí respondentov využívajúcich služby nocľahárne však vyplýva, že im tieto podmienky sťažujú fungovanie a znižujú kvalitu života.

> *„V mojich rokoch už keď som po 24-hodinovej smene, tak si rád oddýchnem a tu nemám prístup na lôžko do večera. A denné centrum tiež nie je cez víkendy otvorené. Budem musieť kvôli tomu niečo poriešiť, lebo takto sa nedá fungovať" (Kristián, klient nocľahárne).*[355]

Pre mnohých ľudí, ktorí nemajú prístup k adekvátnemu bezpečnému bývaniu a rozhodnú sa využívať služby nocľahárne, je jedinou možnosťou zabezpečenia prístrešia počas dňa denné centrum, v ktorom môže byť poskytovaná strava, šatstvo, hygiena a sociálna podpora. Denné centrá však tiež nie sú otvorené celý deň a ľudia často nemajú iné východisko, ako tráviť čas pred otvorením nocľahárne vonku.

> *„O pol štvrtej sa zatvorí brána [denného centra] a treba opustiť službu, či prší, či sneží, či je mínus 20, to akože nikoho netrápi. O siedmej sa zase otvára nocľahareň, takže môžeme prísť. Cez deň sa väčšinou motáme po meste. Niekedy dojdú policajti, vyhadzujú nás, tak sa musíme stále presúvať. Ale je to aj tak dobré, aspoň sa prejdem. Ale sú tu aj kamaráti, ktorí sú o paliciach, starí a oni už sa nevedia pohybovať" (Maroš, 42 rokov, klient nocľahárne).*[356]

V prípade útulkov sme sa v rámci terénneho výskumu stretli vo väčšine navštívených zariadeniach s povinnosťou vopred

354 Zákon 448/2008 Z. z.: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

355 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 22. 2. 2024.

356 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

sociálnym pracovníkom či pracovníčkam nahlasovať plánovanú neprítomnosť v útulku a to aj v prípade, že išlo len o návštevu lekára alebo prechádzku po meste. Zamestnanci a zamestnankyne útulkov chcú mať neustále prehľad, kde sa klienti nachádzajú a v akých časoch sa napríklad vracajú z práce. V dvoch z navštívených útulkov tiež platí povinnosť doložiť potvrdenie o bezinfekčnosti v prípade, že klient alebo klientka strávili noc mimo útulku.[357] Takáto povinnosť nevyplýva poskytovateľovi sociálnej služby z platnej právnej úpravy a sociálna služba si ho stanovila svojvoľne. Pre klientov služby môže pri tom zháňanie takýchto potvrdení predstavovať logisticky a časovo náročnú záležitosť, nehovoriac o hrubom zásahu do súkromia, slobody a dôstojnosti klientov a klientok služby.

> *„Nesmiete prespať inde ako tu. Ináč, keby som prespával inde, tak musím doniesť potvrdenie od doktora, či nemám voľaké… či nemám vyrážky alebo svrab. Alebo také niečo. je to také potupné. No čo vám poviem, keby som tu nemal družku, už by som sa dávno vychytil preč" (Jakub, klient útulku).*[358]

V Banskej Bystrici je nástrojom obmedzovania pohybu klientov a klientok aj samotné umiestnenie sociálnej služby – Útulok pre rodiny s deťmi zriadený mestom sídli v priestoroch bývalého nápravno-výchovného zariadenia[359] s pôvodnou bránou a oplotením. O odchodoch a príchodoch klientov a klientok zariadenia musia byť vopred informovaní zamestnanci a zamestnankyne zariadenia na pozícii informátorov, ktorí okrem toho *„dohliadajú na dodržiavanie pravidiel"*[360] v zariadení, teda na dodržiavanie pravidiel vyplývajúcich z *Prevádzkového poriadku*.[361] v sociálnej službe sú podľa *Zásad pre poskytnutie sociálnej služby* vytvorených zriaďovateľom návštevy povolené za odmenu – za dobré správanie.

357 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnené 16. 5. 2023 a 17. 7. 2023, rozhovor s klientami útulku uskutočnené 16. 1. a 23. 1. 2024.

358 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

359 Rozhovor s bývalou sociálnou pracovníčkou uskutočnený 19. 10. 2023.

360 Rozhovor so sociálnym pracovníctvom uskutočnený 17. 7. 2023, UBYTOVACÍ PORIADOK Zariadenia núdzového bývania KOTVA IV – útulok pre rodiny s deťmi a Zariadenia dočasného ubytovania KOTVA II pre rodiny s deťmi, Zásady pre poskytnutie sociálnych služieb v Zariadení núdzového bývania Kotva IV – útulok pre rodiny s deťmi a pre poskytnutie ubytovania v Zariadení dočasného ubytovania KOTVA II.

361 Medzi úlohy informátorov patrí napríklad: ovládanie automatických práčok, ktoré majú klienti k dispozícii, rozhodovanie o vstupe do klubovní pre deti, námatkové dychové skúšky a iné.

8.3 Maximálna možná dĺžka pobytu v sociálnych službách

Zákon[362] nestanovuje maximálnu dĺžku pobytu v zariadeniach sociálnych služieb krízovej intervencie, určuje len, že sa služba poskytuje na určitý čas. Mestá a zriaďovatelia služieb si dĺžku pobytu stanovujú individuálne a veľmi rozdielne, pričom sa spoliehajú na „zotavenie a osamostatnenie“ ľudí užívajúcich služby. Toto nastavenie vychádza z predpokladu, že ľudia využívajúci tieto služby majú špecifické, časovo ohraničené potreby a problémy, ktoré možno vyriešiť v krátkom čase. k „zotaveniu“ však napriek sociálnej podpore poskytovanej v službách často nedochádza, čoho prejavom sú dlhé obdobia, ktoré respondenti v sociálnych službách strávili a frekvencia s akou sa po nútenom opustení služby vracajú späť.

V jednom z navštívených útulkov je maximálna možná doba pre pobyt stanovená na 2 roky. Po uplynutí 2 rokov musia klienti a klientky opustiť útulok. Ľudia môžu absolvovať tri mesiace v priľahlej nocľahárni, na ulici alebo sa pokúsiť nájsť si iné ubytovanie či bývanie, čo pre väčšinu nie je reálne. Po 3 mesiacoch sa môžu z neistoty ulice či nocľahárne vrátiť späť do útulku, ktorý poskytuje väčšiu mieru komfortu a stability.[363] Takéto prerušenie ubytovania bez možného posunu do stabilnejšieho bývania vracia ľudí do opätovnej prekérnej situácie bez domova.

Tieto zmeny bývania, cyklenie sa v ubytovaní medzi rozličnými krízovými bývaniami či útulkami sa týka aj mnohých rodín a to aj dlhšie obdobia či až roky. Sociálne pracovníctvo nám opísalo, že niektoré ženy sa do útulku vracajú opakovane a neskôr sem prichádzajú aj ich deti: „*Jedna žena sa sem vrátila už 6-krát. Ona vyrástla v detskom domove a už aj jej dcéra má dieťa*“ (sociálne pracovníctvo útulku). Pani Diana, o ktorej sa v rozhovore hovorilo, nám neskôr v rozhovore opísala, ako vyrástla v detskom domove. Od jeho odchodu z CDR stále žije v rozličných dočasných bývaniach aj so svojimi deťmi. Vo svojom živote ešte nikdy nezažila stabilné bývanie.

„Moja situácia je taká, že ja chodím od malička po zariadeniach, že ešte som takéto bývanie nikdy nemala, že dom alebo že by som bývala normálne v rodinnom byte, ešte nikdy“ (Diana, klientka útulku pre matky s deťmi).

V útulku pre rodiny s deťmi v jednom zo skúmaných miest dokonca pristupujú k ukončovaniu poskytovania sociálnych služieb po uplynutí maximálnej doby ich užívania.[364]

Obmedzovanie dĺžky pobytu v sociálnych službách v systéme, ktorý ľuďom v bytovej núdzi neposkytuje inú alternatívu prenocovania alebo ubytovania, vystavuje ľudí ďalšiemu riziku porušovania práv.

8.4 Neplatená práca

Právo na adekvátne finančné ohodnotenie za vykonanú prácu je zakotvené v článku 7 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*,[365] ako aj v dohovore Medzinárodnej organizácie práce o nútenej alebo povinnej práci č. 29,[366] ku ktorému Slovenská republika pristúpila.[367] Povinnosť vyplácať mzdu za vykonanú prácu vyplýva aj zo *Zákonníka práce*.[368]

Z terénneho výskumu Amnesty International v rámci sociálnych služieb vyplýva, že klienti v službách vykonávajú prácu, za ktorú nedostávajú finančné ohodnotenie. Najčastejšie ide o upratovanie spoločných priestorov – chodieb, schodísk, priestorov jedálne alebo spoločenských miestností. Upratovanie spoločných priestorov bez nároku na odmenu, nazývaných „rajóny“, je praxou vo všetkých pobytových sociálnych službách pre ľudí bez domova,

362 Zákon 448/2008 Z. z.: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

363 7 rozhovorov s klientmi a klientkami útulku uskutočnené 16. 1. 2024.

364 Zásady pre poskytnutie sociálnych služieb v Zariadení núdzového bývania Kotva IV – útulok pre rodiny s deťmi a pre poskytnutie ubytovania v Zariadení dočasného ubytovania KOTVA II, rozhovor so sociálnym pracovníctvom.

365 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

366 Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o nútenej alebo povinnej práci č. 29: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029

367 Zoznam dohovorov Medzinárodnej organizácie práce, ktorými je Slovenská republika viazaná, ktoré ratifikovala a vypovedala: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/medzinarodna-spolupraca/medzinarodne-organizacie/medzinarodna-organizacia-prace-mop/zoznam-dohovorov-mop-ktorymi-je-sr-viazana.pdf

368 Zákon 311/2001 Z. z. Zákonník práce: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/311/vyhlasene_znenie.html

ktoré sme v Nitre, Žiline a v Banskej Bystrici navštívili. Práca, ktorú klienti služieb vykonávajú, je neformálna – bez zmluvy a právnej ochrany. Ľudia žijúci v sociálnych službách trávia upratovaním, prácou na vrátnici, triedením oblečenia a ďalšími činnosťami svoj čas bez adekvátnej odmeny.

V jednom z navštívených útulkov sme sa stretli s praxou, keď ľudia, ktorí pracujú na „rajónoch" majú prednostný prístup k potravinovým balíčkom, ktoré služba distribuuje, prípadne majú na základe odpracovanej práce prístup k väčším potravinovým balíčkom. V niektorých službách sú odmenou za „rajóny" napríklad zľavy z poplatkov za poskytnutie sociálnej služby.

V ďalšej sociálnej službe sme sa rozprávali s klientom, ktorý v nej býva už 10 rokov. Pán Miroslav v útulku pracuje na každodennej prevádzkovej pozícii a rôznymi činnosťami podporuje ostatných klientov služby – všetko dlhodobo a bez nároku na odmenu.[369]

Problém poddimenzovanosti a podfinancovania sociálnych služieb sa vo väčšej či menšej miere opakoval v každej organizácii, inštitúcii a v sociálnych službách poskytovaných priamo mestami, ale aj v neziskových organizáciách. Táto problematika sa prejavila aj v rozhovoroch so zamestnancami sociálnych služieb, ktorí sa zmienili o problémoch, ktorým čelia z hľadiska financovania a finančnej podpory zo strany rôznych úrovní štátnej a verejnej správy.[370]

369 5 rozhovorov s klientmi sociálnej služby uskutočnené 21. 2. 2024.

370 29 rozhovorov so sociálnym pracovníctvom v Banskej Bystrici, Nitre a Žiline uskutočnené medzi 11.5.2023 a 22.2.2024.

9. HOUSING FIRST – ĽUDSKOPRÁVNY PRÍSTUP K BÝVANIU

Takmer všetci ľudia bez domova dlhodobo žijúci v sociálnych službách, s ktorými sme sa v rámci výskumu rozprávali, ako svoju hlavnú nenaplnenú potrebu uviedli bývanie. Potvrdili nám to aj rozhovory so sociálnym pracovníctvom v službách. Bývanie je zároveň základným prvkom pre dôstojný život a zabezpečenie ďalších základných potrieb.

> *„Tak my sme mali spoločný barák na Orechovom dvore a manžel bol taký už ako nevládny, tak jeho umiestnili do Kováčova. Ja som teraz tu, v domove pre bezdomovcov. Takže stále som tu tri roky, tak by som žiadala, prosila o nejaký jednoizbový barák, aby som mala pokoj. Som stará žena, mám 63 rokov, zdravotné problémy mám, že by som mala už kľud" (Iveta, klientka útulku).*[371]

Riešením založeným na ľudských právach – v prípade, že je implementované v súlade s princípom nediskriminácie a medzinárodným právom v oblasti ľudských práv – je prístup Housing First. Housing First je založený na poskytovaní štandardného adekvátneho bývania. Bývanie spolu s poskytnutím sociálnej podpory založenej na potrebách človeka, ktorému je poskytovaná v takej miere, v akej potrebuje a s potrebnou pravidelnosťou, tvorí základ pre zlepšenie kvality života domácností so skúsenosťou s bezdomovectvom. Sociálna podpora je domácnostiam poskytovaná v bezpečí a súkromí bývania a môže byť spojená aj s poskytovaní iných foriem podpory (napr. finančnej, materiálnej pomoci, sprostredkovaním zdravotnej starostlivosti, podporou pri vybavovaní úradných záležitostí a podobne). Podpora je v plnej miere zameraná na pomoc domácnosti udržať si bývanie a skvalitniť život.[372] Prístup Housing First zároveň nie je postavený na zásluhovosti – bývanie v ňom nie je poskytnuté ako odmena za úspešné absolvovanie predpísaných krokov, ale ako univerzálne a nezrušiteľné ľudské právo.[373]

371 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16.1.2024.

372 PLEACE, N. 2016. Housing First Guide, Europe, 2016 , s. 12.

373 An Obstacle Course – Homelessness assistance and the right to housing in England, EUR

Prístup Housing First vznikol v roku 1992 v New Yorku.[374] od svojho vzniku bol využívaný ako nástroj ukončovania bezdomovectva a úspešne aplikovaný napríklad v Rakúsku, Fínsku, Francúzsku, Írsku, Taliansku, Nórsku, Portugalsku, Španielsku či vo Švédsku. Housing First je alternatívou k prestupným systémom, ktoré prevládajú aj na Slovensku. **Prestupný systém prenáša zodpovednosť za bezdomovectvo na jednotlivcov a je jedným z prvkov, ktoré odkláňajú pozornosť od systémových chýb, ktoré sú príčinou bezdomovectva.**[375]

Prvým príkladom aplikovania prístupu Housing First na Slovensku boli projekty neziskových organizácií venujúcich sa pomoci ľuďom bez domova[376] – organizácia Proti prúdu podnajatím prvého bytu svojim klientom bez domova v roku 2016 a následne v roku 2018 organizácia Vagus sprostredkovaním krátkodobých prenájmov ubytovacích miestností bývalého internátu ľuďom bez domova. V uplynulých rokoch sa počet neziskových organizácií aplikujúcich prístup Housing First znásobil a prístup sa rozšíril do viacerých slovenských miest.

V rámci aplikovania prístupu Housing First neziskovými organizáciami musia organizácie, väčšinou na komerčnom trhu s nájomnými bytmi, „zháňať" prenajímateľov, ktorí by boli ochotní prenajať byt človeku bez domova. Niekoľko bytov v rámci projektov sú aj byty verejného nájomného bývania. Organizácie tiež poskytujú domácnostiam sociálnu podporu a v niektorých prípadoch aj finančnú podporu na vykrytie nákladov spojených s bývaním. Aplikovanie prístupu je pre neziskové organizácie časovo a kapacitne veľmi náročné a ako samostojace aktivity nie sú systémovým riešením pre ukončovanie bezdomovectva na štátnej úrovni.

V roku 2020 spustili mestá Košice a Bratislava pilotné projekty dostupného bývania s prvkami prístupu Housing First.[377] v rámci projektov bolo v oboch mestách vyčlenených 10 mestských nájomných bytov, ktoré boli pridelené ľuďom v bytovej núdzi. V Bratislave inicioval vznik projektu samotný Magistrát hl. m. SR Bratislavy v spolupráci s neziskovými organizáciami a v Košiciach Nádacia DEDO v spolupráci s mestom. Sociálnu podporu zapojeným domácnostiam poskytujú neziskové organizácie so skúsenosťou so sociálnou podporou domácnostiam v bývaní. Cieľmi oboch projektov bolo pilotne otestovať prístup Housing First v prostredí samosprávy. Zo záverečných správ z oboch pilotných projektov vyplýva, že väčšina domácností v bývaní zotrvala a ich životná úroveň a spokojnosť sa výrazne zvýšila. Obe mestá sa v uplynulom období rozhodli projekty rozšíriť – Bratislava o 10 bytov[378] a Košice o 4 byty.[379] Napriek tomu, že oba projekty boli prvými pokusmi o zavedenie prístupu Housing First na úrovni miest, nejde o systémové riešenie s potenciálom ukončiť bezdomovectvo v Košiciach a v Bratislave. Ani jeden z projektov tiež nespĺňal všetky podmienky prístupu Housing First (napr. poskytovanie finančnej podpory a iné). V Bratislave je však schválením nového, vyššie spomínaného VZN 15/2023 možné vnímať snahu o systémovejší prístup k zdostupňovaniu bývania – najmä vytvorením kategórie bytov dostupného bývania a dostupného bývania s podporou, ktoré sú určené pre zraniteľné a nízkopríjmové skupiny obyvateľstva.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny v roku 2021 spustilo výzvu na poskytnutie finančného príspevku na uplatňovanie princípu Housing First.[380] Výzva bola určená pre neziskové organizácie bez možnosti miest a obcí zapojiť sa. Ministerstvo v rámci výzvy prerozdelilo 3 800 000 eur (z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja). Výzva pomáha organizáciám budovať kapacity a otvárať projekty Housing First

03/5343/2022, Amnesty International UK, 2022, s. 80

374 TSEMBERIS, S. a ďalší, Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives, Oxford University Press, 2015.

375 Pleace, N. 2016. '1.2. The History of Housing First' v Housing First Guide, Europe, 2016. housingfirsteurope.eu/guide/what-is-housing-first/history-housing-first/

376 Napr. Program bývanie Nota Bene organizácie Proti prúdu, 2016: https://www.notabene.sk/?program-byvanie; Housing Cverna organizácie Vagus, Bratislava, 2018: https://vagus.sk/nase-programy/housing-cverna/

377 KVÁLOVÁ, D. – TURKOVIČ, Z. – MIČICOVÁ ĽUPTÁKOVÁ, M. 2023. *Housing first Bratislava: Dostupné bývanie so sociálnou podporou. Záverečná správa z výskumu*. Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, 2023. Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/housing-first-bratislava-dostupne-byvanie-so-socialnou-podporou-darina-kvalova-zuzana-turkovic-martina-micicova-luptakova-2023/ ;
KVÁLOVÁ, D. – TURKOVIČ, Z. – MIČICOVÁ ĽUPTÁKOVÁ, M. 2023. *Housing first Bratislava: Dostupné bývanie so sociálnou podporou. Záverečná správa z výskumu*. Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, 2023. Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/housing-first-bratislava-dostupne-byvanie-so-socialnou-podporou-darina-kvalova-zuzana-turkovic-martina-micicova-luptakova-2023/ ;

378 Projekt „housing first" v Bratislave pokračuje – do spolupráce s mestom sa zapájajú ďalšie neziskové organizácie, 21. 9. 2022: https://bratislava.sk/blog/projekt-housing-first-v-bratislave-pokracuje-do-spoluprace-s-mestom-sa-zapajaju-dalsie-neziskove-organizacie

379 Housing First, Nadácia DEDO: https://www.nadaciadedo.sk/housing-first/

380 Výzva na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok, OP ĽZ DOP 2021/4.1.1/01 – Dostupné bývanie s prvkami Housing First: https://www.employment.gov.sk/sk/esf/programove-obdobie-2014-2020/dopytovo-orientovane-projekty/socialne-zaclenenie/housing-first/

v rámci svojich aktivít. Zároveň výzva môže prispieť k rozširovaniu povedomia o prístupe Housing First, búraniu mýtov s ním spojenými a povzbudiť ďalšie organizácie k otvoreniu projektov. Výzva bola v roku 2023 opakovane otvorená.[381] zo zdrojov EÚ bude do roku 2027 prerozdelených spolu 9 190 000 eur. Organizácie, s ktorými sme sa v rámci terénneho výskumu rozprávali, tiež opisovali administratívnu záťaž a ťažkosti spojené s kontinuitou financovania, keďže im v projektoch vznikali obdobia, keď museli fungovanie projektu a podporu domácností financovať zo svojich vlastných prostriedkov. Nemôžeme tak hovoriť o systémovom ani o udržateľnom pokuse o aplikovanie prístupu Housing First na štátnej úrovni.

V rámci miest, v ktorých bola uskutočňovaná prípadová štúdia je prístup Housing First uplatňovaný len v Nitre – práve prostredníctvom spomínanej výzvy MPSVR. V Nitre projekt dostupného bývania v období od jesene 2021 do novembra 2023 aplikovali dve organizácie Centrum Slniečko a Nitrianska arcidiecézna charita. Obe organizácie poskytovali bývajúcim ľuďom i sociálnu podporu a sprevádzanie v bývaní. Centrum Slniečko[382] sprostredkovalo svojim klientkam nájomné bývanie v desiatich bytoch. V rámci projektu mohli obe organizácie uhradiť väčšiu časť nájmu a nájomníci či nájomníčky si hradili náklady za energie. Nitrianska arcidiecézna charita sprostredkovala prenájom piatich komerčných bytov, zamerala sa pritom na ľudí bez domova, ktorí mali nejaký príjem, aby si vedeli uhradiť časť nájomného. Boli to predovšetkým klienti nitrianskych útulkov, ako aj ľudia, ktorí sa v krízovej situácii obrátili na mestský úrad.[383]

Momentálne už existuje dostatok dát a dôkazov o tom, že prístup Housing First je účinný pri ukončovaní bezdomovectva. Štúdia[384] z roku 2013 ukázala, že minimálne 80% domácností bývajúcich v rámci Housing First bytov ukončilo svoje bezdomovectvo a bývanie si udržalo. Fínsko napríklad dôkladnou implementáciou

381 Zavádzanie housing-led prístupov so sprievodnými opatreniami na zabezpečenie dostupného bývania, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, PSK-MPSVR-020-2023-DV-ES: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/esf/op-slovensko/vyzvy-dop/vyzva-zavadzanie-housing-led-pristupov-so-sprievodnymi-opatreniami-zabezpecenie-dostupneho-byvania.pdf

382 Pozri bližšie: https://centrumsliniecko.sk/o-nas/prebiehajuce-projekty/bezpecne-miesto-pre-zivot/

383 Pozri bližšie: https://charitanitra.sk/byvanie-ako-prve/

384 PLEACE, N. – BRETHERTON, J. The Case for Housing First in the European Union: a Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness, s. 32.

prístupu Housing First plánuje bezdomovectvo ukončiť do roku 2027.[385] Fínsko okrem rozvíjania prístupu Housing First na úrovni štátu zároveň systematicky buduje kapacity verejného nájomného bývania.

10. ODPORÚČANIA

Výskumná správa Amnesty International dokumentuje výzvy, ktorým čelia ľudia na Slovensku pri prístupe k právu na primerané bývanie.

Dôsledkom dlhodobého zanedbávania a nedostatkov v priorizácii zabezpečenia dostupného verejného nájomného bývania s dôrazom na dodržiavanie princípov nediskriminácie je nedostatočný počet verejných nájomných bytov, čo je v rozpore s povinnosťou štátu rešpektovať právo na bývanie ľudí na Slovensku. Rozširovanie a spravovanie verejného bytového fondu je v kompetenciách miest a obcí, ktoré však čelia nedostatkom vo finančnej a metodickej podpore v oblasti bývania zo strany štátu. V dôsledku týchto zlyhaní nemajú domácnosti na Slovensku prístup k cenovo dostupnému verejnému nájomnému bývaniu a k naplneniu ich práva na adekvátne bývanie.

Amnesty International identifikovala v rámci kritérií prideľovania mestských nájomných bytov podmienky, ktoré nízkopríjmové domácnosti vylučujú z prístupu k verejnému nájomnému bývaniu. Ide najmä o podmienku minimálneho dokladovateľného príjmu, vysokú zábezpeku, podmienku trvalého pobytu na území mesta a podmienku neexistencie dlhov voči mestu. Pre domácnosti s nízkymi príjmami neexistuje systémová sociálna podpora v podobe adekvátneho príspevku na bývanie v dostatočnej výške, ktorá by im pomohla tieto kritériá splniť a viedla by tak k naplneniu ich práva na primerané bývanie.

Zo zistení organizácie tiež vyplýva, že Rómovia a Rómky čelia na Slovensku diskriminácii v prístupe k adekvátnemu bývaniu. V segregovanom bývaní čelia rómske domácnosti nepriaznivým

385 Report: Homelessness can be eradicated by 2027 with close cooperation. Dostupné na: https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410903/report-homelessness-can-be-eradicated-by-2027-with-close-cooperation

technickým podmienkam prenajímaných bytov a spoločných priestorov. Zároveň sú s mnohými domácnosťami v týchto lokalitách uzatvárané krátkodobé nájomné zmluvy na niekoľko mesiacov. V segregovaných lokalitách nemajú domácnosti prístup k adekvátnej sociálnej podpore. Tieto podmienky vedú k porušovaniu práva na primerané bývanie rómskych domácností, k segregácii a diskriminácii.

V dôsledku prevládajúceho prestupného systému a nedostatku verejného nájomného bývania sú pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova súčasťou politík bývania. Ľuďom, ktorí tieto služby využívajú, však neposkytujú adekvátne bývanie. Sociálne služby zároveň stanovujú podmienky, ktoré sú obmedzujúce – ide najmä o obmedzovanie pohybu, maximálnu dĺžku pobytu, zákaz užívania alkoholu a drog a neplatenú prácu.

Štát – orgány štátnej a verejnej správy – majú okamžitú povinnosť podniknúť premyslené, konkrétne a cielené kroky k plnej realizácii práva na bývanie s využitím maximálnych dostupných zdrojov.

Na základe týchto zistení formuluje Amnesty International nasledovné odporúčania:

VLÁDE SLOVENSKEJ REPUBLIKY:

- Prijatie definície bezdomovectva, ktorá bude v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv.
- Zmapovanie existujúcich zdrojov dát, definovanie dát potrebných na tvorbu verejnej politiky bývania založenej na dôkazoch a vypracovanie systému ich zberu spolu s kľúčovými aktérmi a expertkami v témach bývania a ukončovania bezdomovectva.
- Pravidelný zber a vyhodnocovanie dát ohľadom počtu ľudí bez domova a v bytovej núdzi na území Slovenska a ich potrieb v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv.
- Priorizácia rozširovania bytového fondu verejného nájomného bývania v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami štátu a s *Programovým vyhlásením vlády SR 2023 – 2027*.
- Zabezpečenie implementácie *Akčného plánu* ku *Národnej koncepcii prevencie a ukončovania bezdomovstva* v spolupráci s relevantnými aktérmi a profesionálkami v oblasti bývania.
- Vytvorenie štandardov na štátnej úrovni pre tvorbu miestnej legislatívy tak, aby boli v súlade s antidiskriminačným zákonom, občianskym zákonníkom a inou relevantnou legislatívou a ľudskoprávnymi záväzkami slovenských úradov a zabezpečenie monitorovania a vyhodnocovania súladu legislatívy a jej implementácie s týmito štandardami.
- Príprava a implementácia jednotného *Zákona o bývaní* v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv a princípom nediskriminácie, ktorý by zjednotil roztrieštené opatrenia obsiahnuté vo veľkom množstve legislatívy, ako sa uvádza v analýze Ministerstva dopravy a výstavby SR.
- Bezodkladná ratifikácia článku 31 *Európskej sociálnej charty*.
- Zabezpečenie implementácie mechanizmov prevencie straty bývania na národnej úrovni a formulovanie povinnosti vytvoriť takéto mechanizmy prevencie straty bývania pre mestá a obce.

MINISTERSTVU PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY:

- Úprava príspevku na bývanie tak, aby
    - bola zabezpečená jeho dostatočná výška na zabezpečenie prístupu ľudí k bývaniu a ktorá bude zodpovedať príjmovým hraniciam v rámci prideľovania verejných nájomných bytov;
    - jeho výška podliehala pravidelnému prehodnoteniu a valorizácii;
    - bol samostatnou dávkou bez naviazania na pomoc v hmotnej núdzi;
    - kritériá jeho prideľovania boli v súlade s potrebami nízkopríjmových a zraniteľných skupín obyvateľstva.

- Dôsledná evaluácia vplyvov pilotných projektov s prvkami Housing First.
- Vytvorenie podmienok pre systematické zavedenie prístupu Housing First v jeho celistvosti.
- Vytvorenie schémy financovania, ktorá umožní mestám a obciam prístup k dostupným fondom Európskej únie na implementáciu prístupu Housing First a zabezpečenie metodickej podpory obciam a mestám pri jeho implementácii.

MESTÁM A OBCIAM:

ZBER DÁT, KONCEPČNÉ DOKUMENTY A EVALUÁCIA:

- Zbieranie dát o počte ľudí bez domova a ich potrebách na území mesta, či obce.
- Vypracovanie *Koncepcie ukončovania bezdomovectva na území mesta* a *Akčného plánu* ku *Koncepcii* s cieľom naplniť právo na primerané bývanie svojho obyvateľstva s odpočtovateľnými cieľmi ukotvenými v čase.
- Pravidelné vypracovanie strategických a koncepčných dokumentov v oblasti bývania a sociálnych služieb na úrovni mesta (*Program rozvoja bývania, Koncepcia mestskej bytovej politiky, Komunitný plán sociálnych služieb, Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta*) tak, aby boli v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv a dôkladná nezávislá evaluácia týchto dokumentov.
- Bezdokladné vykonanie nezávislého prešetrenia súladu všeobecne záväzných nariadení v oblasti bývania s platnou legislatívou (najmä antidiskriminačným zákonom a občianskym zákonníkom) a medzinárodným právom v oblasti ľudských práv a bezodkladné odstránenie ustanovení, ktoré sú v rozpore s právnymi a ľudskoprávnymi záväzkami miest.

ZDOSTUPŇOVANIE MESTSKÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA PRE VŠETKÝCH, KTORÍ HO POTREBUJÚ:

Prijatie politického záväzku zdostupniť verejné nájomné bývanie pre všetkých a zabrániť diskriminácii.

- Nahradenie systému založeného na prestupnosti a zásluhovosti systémom založeným na naplnení práva na bývanie.
- Vykonanie auditu existujúceho mestského bytového fondu.
- Vytvorenie realizovateľného plánu na rozširovanie mestského bytového fondu v súlade s princípom progresívnej realizácie práva na bývanie obyvateľstva mesta s primeraným využitím všetkých dostupných zdrojov v čo najkratšom možnom čase.
- Zabezpečenie, aby spodná hranica príjmu nepôsobila ako prekážka pre ľudí v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu, napríklad alokovaním percenta bytového fondu pre ľudí s nižšími príjmami alebo zavedením schém poskytovania finančnej pomoci v prípade, že domácnosti nespĺňajú podmienku minimálneho príjmu.
- Zabezpečenie, aby kritérium trvalého pobytu, podmienka neexistencie dlhu voči mestu a povinnosť zaplatenia zábezpeky nepôsobili ako prekážka pre ľudí v prístupe k bývaniu, najmä pre marginalizované skupiny obyvateľstva.
- Vypracovanie systému v rámci posudzovania žiadostí o mestské nájomné bývanie zohľadňujúceho zraniteľnosť domácností.
- Vypracovanie a implementácia systému prevencie straty bývania v rámci mestského bytového fondu.

ZLEPŠENIE PODMIENOK V SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH:

- Zriadenie nízkoprahových pobytových sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi na území mesta (nocľaháreň, útulok) a odstránenie prekážok, ktorým ľudia čelia pri prístupe k sociálnym službám, vrátane odstránenia pravidiel týkajúcich sa maximálnej dĺžky pobytu.

DESEGREGÁCIA A ELIMINÁCIA RASOVEJ DISKRIMINÁCIE:

- Ukončenie segregačnej praxe rómskych domácností v bývaní a zavedenie plánov na urýchlené ukončenie pokračujúcej segregácie rómskych domácností, jednotlivcov a jednotlivkýň v týchto lokalitách.

- Zabezpečenie, aby všetky domácnosti žijúce v segregovaných lokalitách mali prístup k alternatívam primeraného bývania v iných častiach mesta, ktoré zodpovedá ich potrebám, a ktoré umožňuje napĺňanie celej škály ich ľudských práv.

- V čase pred naplnením týchto odporúčaní:

    - Ukončenie praxe uzatvárania krátkodobých nájomných zmlúv a zjednotenie uzatváraných zmlúv v celom bytovom fonde mesta;

    - Zlepšenie životných podmienok v segregovaných bytoch a zabezpečenie riešenia sťažností domácností týkajúcich sa nepriaznivého technického stavu bytov a bytových domov. V prípade, že náprava nie je možná, zabezpečenie prístupu domácností k alternatívam primeraného bývania v iných častiach mesta;

    - Zabezpečenie prístupu domácností v segregovaných lokalitách k sociálnej podpore a poradenstvu od vyškoleného odborníctva, s cieľom pomôcť domácnostiam orientovať sa v systéme sociálnej ochrany na Slovensku vrátane prístupu k bývaniu a v ich právach týkajúcich sa primeraného bývania.

- Za spolupráce s rómstvom implementovať program riešenia vysokej miery rasistických a stigmatizujúcich postojov medzi verejnými činiteľmi voči Rómom.

BUDOVANIE KAPACÍT ÚRADNÍKOV A ÚRADNÍČOK:

- Školenie v oblasti ľudských práv a zodpovednosti za nediskrimináciu pre zamestnancov a zamestnankyne úradov a ľudí pracujúcich v sociálnych službách.

- Kontinuálne vzdelávanie úradníkov a úradníčok s odborníkmi a odborníčkami v oblasti ukončovania bezdomovectva.

Prípadové štúdie sú prílohou k výskumnej správe Nedosiahnuteľná potreba bývať a obsahujú detailný popis politík a praxe v oblasti bývania v troch krajských mestách: Banskej Bystrici, Nitre a Žiline.
Zistenia výskumnej správy vychádzajú aj z priložených prípadových štúdií.

BANSKÁ BYSTRICA

Cieľom prípadovej štúdie je analyzovať politiky a prax v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi v Banskej Bystrici optikou ľudských práv. Prípadová štúdia poukazuje na ľudskoprávne riziká, ako aj na príklady dobrej praxe a zároveň ponúka mestu a ďalším relevantným aktérom odporúčania. Aby sme porozumeli, ako funguje mestské nájomné bývanie v Banskej Bystrici a aká je tu situácia ľudí v bytovej núdzi, uskutočnili sme 37 kvalitatívnych pološtrukturovaných rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v mestských nájomných bytoch, v pobytových sociálnych službách pre ľudí bez domova, ako aj rozhovory so zástupcami a zástupkyňami mesta, sociálnych služieb a neziskových organizácií venujúcich sa bývaniu a pomoci ľuďom bez domova. Ďakujeme všetkým respondentom a respondentkám, ktorí sa s nami podelili o svoje skúsenosti týkajúce sa bývania a sociálnych služieb v Banskej Bystrici. Respondenti nám poskytli informovaný súhlas a zaznamenané rozhovory; ich prepisy či následná analýza boli anonymizované. Respondenti vopred poznali tému a účel rozhovoru, spôsob využitia získaných informácií, ako aj cieľ samotnej výskumnej správy. pri citátoch z výpovedí ľudí, ktorí bývali v nájme alebo využívali niektorú zo sociálnych služieb, uvádzame pseudonym, pri respondentoch a respondentkách pracujúcich v sociálnych službách alebo v rámci samosprávy zase pracovnú pozíciu.

Snahou tejto výskumnej správy nie je individualizovať zodpovednosť za existujúcu situáciu v oblasti dodržiavania práva na bývanie v Banskej Bystrici. Cieľom je poukázať na fungovanie a následky systému, ktorý vychádza z princípu zásluhovosti a ktorý produkuje sociálnu nespravodlivosť a nerovnosť.

OBSAH

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA 6

1.1. Strategické dokumenty a právne predpisy v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi 7

1.2. Vnímanie bývania a politická vízia 9

1.3. Zásluhovosť a prestupnosť 11

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND 13

2.1. Byty postavené s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB) 16

2.2. Podporované bývanie 17

2.2.1. Nájomné bývanie pre naliehavé prípady 17

2.3. Rozširovanie mestského bytového fondu 18

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV 19

3.1. Žiadosti a postup pri prideľovaní mestských nájomných bytov 19

3.2. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu 21

3.2.1. Hranica minimálneho príjmu 22

3.2.2. Zábezpeka 23

3.2.3. Trvalý pobyt na území mesta 24

3.2.4. Podmienka vyplatenia dlhov (aj v prípade, že členovia domácnosti prejdú osobným bankrotom) 24

3.3. Po pridelení bytu 25

4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ 27

4.1. Segregované neformálne rómske sídla v Banskej Bystrici 30

4.2. Internátna 12 – segregované mestské nájomné bývanie 31

4.2.1. Technický stav budovy a odovzdávaných bytov na Internátnej 12 33

4.2.2. Reťazenie mesačných nájomných zmlúv 36

4.2.3. Sociálna podpora v bývaní na Internátnej 12 38

5. SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA 41

5.1. Sieť zariadení pre samostatne žijúce osoby bez maloletých detí 43

5.1.1. Nocľaháreň Večierka – prvý stupeň v systéme prestupného bývania 44

5.1.2. Útulky Prístav a Nádej – Šanca – druhý a tretí stupeň v systéme prestupného bývania 46

5.2. Sieť zariadení pre rodiny s deťmi 48

5.2.1. Zariadenie núdzového bývania pre deti a rodiny Kotva IV – prvý stupeň v systéme prestupného bývania 49

5.2.2. Režimové bývanie „Rodinný inkubátor“ Kotva II – druhý stupeň v systéme prestupného bývania 51

5.3. Sociálne a podporné služby pre ľudí v bytovej núdzi mimo sietí krízovej intervencie 52

5.3.1. Pobytové sociálne služby pre ľudí v bytovej núdzi 53

5.3.2. Organizácie poskytujúce ľuďom v bytovej núdzi sociálnu a komunitnú podporu a sprostredkovanie práce 54

6. ZISTENIA 56

7. ODPORÚČANIA 60

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA

„Každý býva v tom, na čo má. Nemôžem niekomu dať zlatú klietku, keď nemá ani na drevenú“ (zástupca mestského úradu).[1]

Princípy bytovej politiky mesta Banská Bystrica sa opierajú o filozofiu prestupného bývania. Z tohto prístupu vychádzajú aj podmienky upravujúce nájomné bývanie, ako aj vytvorené siete krízovej intervencie, ktoré pozostávajú z jednotlivých stupňov pobytových sociálnych služieb. Siete krízovej intervencie sú podľa cieľovej skupiny zriadené: 1) pre samostatne žijúce osoby bez maloletých detí; 2) pre rodiny s maloletými deťmi.[2]

Mestskú bytovú politiku upravujú primárne tieto **strategické dokumenty:** *Program rozvoja bývania (2015 – 2020)*,[3] *Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (2015 – 2023)*[4] a *Komunitný plán sociálnych služieb (2021 – 2027)*, pričom len posledný z dokumentov mal v čase výskumu platnú verziu na súčasné obdobie.[5] **Politickú zodpovednosť** za ich prijímanie, napĺňanie a vyhodnocovanie nesú primátor mesta so svojimi poradnými orgánmi, druhý zástupca primátora,[6] v ktorého kompetenciách je dohľad nad rozvojom mesta v sociálnej oblasti a koordinácia prijímania a napĺňania stratégie v rámci schváleného Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja. v širšom zmysle slova zodpovednosť za tieto oblasti nesú aj poslanci a poslankyne Mestského zastupiteľstva (ďalej MsZ) a príslušné komisie, najmä Komisia MsZ pre sociálny rozvoj, bývanie a zdravie.

V Banskej Bystrici sú kompetencie v oblasti bývania aj v oblasti sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi sústredené pod Oddelenie sociálnej a krízovej intervencie (ďalej OSKI), ktoré spadá pod Odbor sociálnych vecí. OSKI je v súčinnosti s akciovou spoločnosťou MBB, a. s., (ďalej MBB)[7] zodpovedné za proces prideľovania mestských nájomných bytov, uzatváranie nájomných zmlúv k bytom, komunikáciu s nájomcami, starostlivosť o technický stav bytov, ako aj za nastavenie a fungovanie sietí zariadení krízovej intervencie, pod ktoré spadajú služby pre ľudí v bytovej núdzi.

1 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

2 LANGSTEIN, K. *Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica*. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

3 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2020. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/05/Program-rozvoja-b%C3%BDvania-mesta-B.Bystrica_2015-2020_textov%C3%A1-%C4%8Das%C5%A5.pdf

4 Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2023. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/Dokumenty-mesta/phsr_mesta_banska_bystrica_2015-2023.pdf

5 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Banská Bystrica na roky 2021 – 2027. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/11/Komunitn%C3%BD-pl%C3%A1n-mesta-Bansk%C3%A1-Bystrica-na-roky-2021-2027.pdf

6 Poverovací dekrét pre viceprimátora z 30. 12. 2022. Dostupné na: https://mestobbweb01storage.blob.core.windows.net/production/2023/02/63f47de8808d3-63f47de8808d4Poverenie-Ing.-Martina-Mailinga-2.-zastupcu-primatora.pdf.pdf

7 o spoločnosti MBB, a.s., viac na webových stránkach spoločnosti: http://www.mbb.sk/index.php?action=module&id=mod_content&category_id=1

1.1. Strategické dokumenty a právne predpisy v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi

PROGRAM ROZVOJA BÝVANIA MESTA BANSKÁ BYSTRICA

Banská Bystrica v čase výskumu nemala platný koncepčný dokument o bytovej politike a rozvoji nájomného bývania. Posledný *Program rozvoja bývania* mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2020 stanovil okrem iného cieľ zvýšiť podiel verejného nájomného sektora v meste a tiež udržiavať kvalitu bývania v kontexte energetickej efektívnosti. Mesto však od roku 2006 nepostavilo nové verejné nájomné bývanie.[8]

PROGRAM HOSPODÁRSKEHO A SOCIÁLNEHO ROZVOJA MESTA BANSKÁ BYSTRICA

Posledný prijatý a platný *Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja* mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2023 sa venuje aj téme bývania a sociálnych služieb pre zraniteľné skupiny vrátane ľudí bez domova. k jeho cieľom patrilo zvýšenie kapacity terénnych sociálnych služieb, budovanie nízkoprahových centier podľa potreby komunity a zariadení sociálnych služieb krízovej intervencie, modernizácia a rekonštrukcia existujúcich služieb.

K *Programu* bol vypracovaný aj *Akčný plán* na obdobie 2020 – 2022, v ktorom sú formulované ciele vytvoriť ponuku finančne dostupných bytov a spracovať plán vysporiadania vlastníckych vzťahov k pozemkom pod nelegálnymi obydliami. Plán však počítal aj s výstavbou nových nájomných bytov v rámci verejno-súkromných partnerstiev či so zriadením pozície domovníckych asistentov v marginalizovaných rómskych komunitách. Plánovaná bola aj aktivita „vytvorenie podmienok na bývanie“ bez bližšej špecifikácie. v čase výskumu neboli plány na výstavbu nájomných bytov naplnené.

KOMUNITNÝ PLÁN SOCIÁLNYCH SLUŽIEB

Mesto si splnilo zákonnú povinnosť a má platný *Komunitný plán sociálnych služieb* (ďalej KPSS) na obdobie rokov 2021 – 2027. Proces tvorby KPSS 2021 – 2027 takmer všetci respondenti z úradu, ako aj zo zariadení sociálnych služieb a neziskových organizácií hodnotili ako participatívny a kvalitný, rovnako ako samotný výsledný text: „*Boli sme aj my proaktívni v rôznych etapách tej spolupráce, inokedy bolo zas mesto proaktívne, čiže je to taký podľa mňa partnerský vzťah, lebo sme tak obidve strany sa k tomu hlásili, že je to dobré spojenie*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[9]

8 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2016 – 2020, s. 17: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/05/Program-rozvoja-b%C3%BDvania-mesta-B.Bystrica_2015-2020_textov%C3%A1-%C4%8Das%C5%A5.pdf

9 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

Mesto sa v momentálne platnom KPSS venuje téme bývania a pomoci ľuďom v bytovej núdzi v rámci strategického cieľa č. 4 *Vytvoriť príležitosti na rýchly návrat do bežného života pre občanov v kríze*, v rámci ktorého plánuje rozširovanie a udržiavanie existujúcich sociálnych služieb, ako sú terénna sociálna služba krízovej intervencie, poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach a podpora mladých dospelých po návrate z inštitucionálnej starostlivosti. Platný KPSS obsahuje merateľné a odpočtovateľné ciele. Mesto plánuje vybudovať aj nové sociálne služby, napríklad „multifunkčné centrum pre ľudí bez domova MultiPaK“ s kapacitou 30 klientov ročne (v KPSS nie sú charakter a špecifiká tejto služby rozpísané podrobnejšie). Plán na vybudovanie nízkoprahovej nocľahárne však z Komunitného plánu vypadol úplne.

Na obecnej úrovni upravuje prideľovanie bytov *Všeobecne záväzné nariadenia* (ďalej VZN) 5/2019[10] a VZN 7/2021[11] o nakladaní s bytovým fondom mesta Banská Bystrica. Tieto právne predpisy by mali kopírovať priority a ciele formulované v strategických a koncepčných dokumentoch mesta v oblasti bývania. Tieto VZN určujú pravidlá prideľovania jednotlivých kategórií bytov mestského bytového fondu. VZN spolu so systémom sietí krízovej intervencie vypracovalo vedenie Oddelenia sociálnej a krízovej intervencie, ktoré zodpovedá aj za ich implementáciu.

Je dobrou praxou miest vypracovať, napĺňať a evaluovať strategické dokumenty, napr. koncepcie bývania. Ide o dôležitú súčasť procesu zabezpečovania kvality poskytovaných služieb pri zohľadňovaní potrieb obyvateľstva. Evaluácia tiež slúži ako východisko pre plánovanie aktivít na ďalšie obdobia, ktoré by mali vychádzať z podrobného vyhodnotenia existujúceho stavu, SWOT analýzy doterajších politík a praxe mesta v oblasti bývania, participatívne a odborne formulovaných cieľov a nastavených merateľných ukazovateľov. Tieto aktivity by sa mali týkať najmä oblastí rozvoja bývania, ukončovania bezdomovectva, budovania kvality a zabezpečovania dostatočnej kapacity sociálnych služieb.

Mesto Banská Bystrica však nemá vytvorený systém hodnotenia efektivity politík v oblasti bývania. V analyzovaných dokumentoch neboli v oblasti bývania definované konkrétne, čiastkové, merateľné ani odpočtovateľné ukazovatele a ciele (napr. v predchádzajúcom KPSS (2015 – 2020)). **Bez dôkladného vyhodnotenia predchádzajúcich plánov a stratégií – ich následkov na kvalitu života obyvateľstva, ako aj ich finančnej náročnosti a efektivity, však nie je možné identifikovať a plánovať ďalšie ciele a aktivity, ktoré by účinným spôsobom reagovali na potreby jednotlivých cieľových skupín v oblasti bývania. Napríklad platný KPSS ráta s pokračovaním existujúceho systému sietí krízovej intervencie, ktoré sú prepojené na bytovú politiku bez dostatočného predošlého vyhodnotenia relevantných ukazovateľov indikujúcich jeho úspešnosť a funkčnosť. Systém pritom v meste funguje už takmer 30 rokov.**

Konkrétne odpočtovanie obsahoval napr. *Akčný plán PHSR*, ktorý v niektorých bodoch dosiahol cieľ, no je otázne, či tieto čiastkové úspechy majú šancu prispieť alebo dosiahnuť pozitívnu zmenu v cieľových komunitách (napr. vytvorenie jednej

10 Všeobecne záväzné nariadenie mesta Banská Bystrica č. 5/2019 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/05/VZN-%C4%8D.-5-2019.pdf

11 Všeobecne záväzné nariadenie mesta Banská Bystrica č. 7/2021, ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica č. 5/2019 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2021/08/VZN-c.-7-2021.pdf

pozície domového asistenta v marginalizovanej komunite bez plánov na desegregáciu lokality).

Určujúci vplyv na bytovú politiku majú aj tieto materiály z dielne Oddelenia sociálnej a krízovej intervencie (ďalej OSKI)[12] ukotvujúce systém prestupného bývania: *Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica* (rok neuvedený);[13] *Porovnávacia štúdia (čiastočná) systémov prestupného bývania versus systémov typu rapid rehousing, Housing First a pod. v podmienkach mesta Banská Bystrica* (2016);[14] *Banskobystrická odysea budovania zariadení krízovej intervencie* (2018).[15]

Banská Bystrica v čase výskumu nedisponovala strategickým dokumentom *Program rozvoja bývania*. Nenaplnila plány rozširovania bytového fondu ukotvené v predchádzajúcom pláne a nenaplnila ani plán vybudovania nízkoprahovej nocľahárne. Príčinou týchto závažných zistení môže byť absencia jednotnej politickej vízie a nedostatočná prioritizácia a politické uchopenie témy dostupnosti bývania napriek deklarovaným víziám.

1.2. Vnímanie bývania a politická vízia

Politická reprezentácia mesta a pracovníci príslušných útvarov úradu v rozhovoroch identifikovali problémy mesta v oblasti bývania, pričom hovorili najmä o nedostatočných kapacitách mestského bytového fondu.[16] Formulovali zároveň aj ciele, medzi ktoré patrí zdostupňovanie mestského nájomného bývania pre širšie obyvateľstvo, zníženie prahovosti sociálnych služieb, ako aj potreba zvrátiť úbytok v počte obyvateľov a obyvateliek mesta, a to motivovaním mladých ľudí k tomu, aby zostali v meste. Realitu však pomenúva samotný PHSR, ktorý na jednej strane definuje cieľ „*prilákať ľudí, resp. motivovať ich, aby ostali v meste*“ no ďalej konštatuje, že „*bytová politika na to nereaguje*“.[17]

Funkciu mestského nájomného bývania vnímajú respondenti z komunálnej politiky, z prostredia úradu a z neziskového sektora rôzne. Vo vedení mesta absentuje ucelená vízia založená na ľudských právach a snahe zdostupňovať

12 Sociálna a krízová intervencia. Dostupné na: https://www.banskabystrica.sk/zivot-v-meste/socialna-pomoc/socialna-a-krizova-intervencia/

13 LANGSTEIN, K. *Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica*. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

14 LANGSTEIN, K. 2016. *Porovnávacia štúdia (čiastočná) systémov prestupného bývania (System level housing) versus systémov typu Rapid Rehousing, Housing First a pod. v podmienkach mesta Banská Bystrica*. Dostupné na: https://www.banskabystrica.sk/wp-content/uploads/2019/04/Porovnavacia-%C5%A1t%C3%BAdia-Prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-a-Rapid-re-Housing.pdf

15 LANGSTEIN, K. – ŠEDIBA, I. – STANOVÁ, Z. 2018. *Banskobystrická odysea budovania zariadení krízovej intervencie – 25 rokov zariadení krízovej intervencie v meste Banská Bystrica*. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2021/03/Banskobystrick%C3%A1-odysea-budovania-zariaden%C3%AD-kr%C3%ADzovej-intervencie.pdf

16 2 rozhovory s politickým zastúpením mesta a s dvomi zástupcami mestského úradu uskutočnené medzi 12. 7 .2023 a 19. 7. 2023.

17 Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2023. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/Dokumenty-mesta/phsr_mesta_banska_bystrica_2015-2023.pdf

bývanie.[18] Podľa zástupcu Oddelenia sociálnej a krízovej intervencie, ktoré je zodpovedné za sociálne politiky zamerané na pomoc ľuďom v bytovej núdzi, je mestské nájomné bývanie určené pre domácnosti s nižšími príjmami.[19] To potvrdzuje aj členka Komisie pre zdravie, sociálnu starostlivosť a bytovú politiku MsZ Banská Bystrica, ktorá však dodáva, že by malo byť možnosťou, ktorú mesto poskytuje širšej verejnosti a nástrojom na zdostupňovanie bývania.[20] Rovnako predstaviteľ vedenia mesta zodpovedný za oblasť bývania vníma potrebu poskytovania mestského bývania rôznym skupinám obyvateľstva, rozširovania bytového fondu, ktorý by mal byť dostupný pre ľudí ohrozených chudobou aj pre širšiu verejnosť, špeciálne mladých ľudí. Ako však sám konštatuje: „*My sa snažíme teda ísť do budovania niečoho nového a je práve to dostupné bývanie… a je ho nedostatok, dá sa povedať, že tam máme strašne veľa žiadostí.*“[21] Mesto však nové nájomné byty nepostavilo od roku 2006.[22]

Dostupnosť mestského bývania vnímajú respondenti a respondentky spomedzi pracovníctva v sociálnych službách alebo neziskových organizáciách ako kľúčovú potrebu cieľových skupín, s ktorými spolupracujú. Jeho neexistenciu a zlú dostupnosť vnímajú ako jeden z hlavných problémov pri riešení sociálnej situácie svojich klientov a klientok. na adresu mesta sa v problematike zdostupňovania bývania vyjadrujú kriticky:[23]

> *„Teraz sme v pozícii v našom štáte a v našom meste, že toto [bývanie] si musíš riešiť sám, že mesto teda nechce napĺňať právo na bývanie a neráta s tým, že by vystavilo nejaké sociálne alebo iné bývanie, ktoré by nebolo také drahé ako komerčné nájmy. Mne napríklad 71 ľudí z majority povedalo, že oni nerozmýšľali, že môže mesto poskytnúť nejaké nájomné bývanie. Ako oni nevnímajú vôbec, že majú nejaké právo alebo šancu na mestské bývanie“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).*[24]

10 zo 17 respondentov a respondentiek spomedzi ľudí žijúcich v sociálnych službách na otázku, čo je ich najkľúčovejšou potrebou pri riešení ich životnej situácie, uviedli bývanie. Tá istá odpoveď sa opakovala pri všetkých pracovníkoch a pracovníčkach v sociálnych službách, s ktorými sme sa v rámci výskumu rozprávali.[25]

Ľudia užívajúci sociálne služby v rámci sietí krízovej intervencie, s ktorými sme

18 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 19. 7. 2023, rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023, rozhovor s členkou sociálnej komisie uskutočnený 18. 7. 2023.

19 Rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 12. 7. 2023 a 19. 7. 2023.

20 Rozhovor s členkou sociálnej komisie uskutočnený 18. 7. 2023.

21 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 19. 7. 2023.

22 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2016 – 2020, s. 17: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/05/Program-rozvoja-b%C3%BDvania-mesta-B.Bystrica_2015-2020_textov%C3%A1-%C4%8Das%C5%A5.pdf

23 10 rozhovorov uskutočnených v období medzi 17. 7. 2023 a 19. 10. 2023.

24 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

25 17 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách a 10 rozhovorov so sociálnymi pracovníčkami a pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnených v období medzi 17. 7. 2023 a 23. 1. 2024.

sa rozprávali, však bývanie v mestských bytoch často ani nepovažujú za reálnu možnosť.[26] Väčšina respondentov a respondentiek nemá podané ani žiadosti o mestské byty, a to napriek tomu, že bývanie v mestských bytoch je deklarovaným cieľom, ktorý by mali ľudia zapojení v rámci systému prestupného bývania dosiahnuť.

> *„Nemám podanú žiadosť… Ja by som to sám nezvládol. Mám brata, ktorý je momentálne zamestnaný, tak ešte s ním by som to možno zvládol, ale sám by som to nemal z čoho platiť" (Marián, klient útulku).*[27]

Nájomníci a nájomníčky v mestskom bývaní, s ktorými sme sa rozprávali, boli s bývaním spokojní (s výnimkou ľudí bývajúcich na Internátnej 12 z dôvodov, ktoré opisujeme v kapitole 4).[28] Nájomné bývanie považujú za cenovo výhodnejšie ako bývanie v komerčnom prenájme. Ak sa situácia týchto domácností zásadne nezmení, rady by v bytoch ostali naďalej.

> *„Teraz sme predlžovali zmluvu na 4 roky a sme veľmi spokojní, nemáme sa na čo sťažovať, takže si radi predĺžime zmluvu aj ďalej, ak sa bude dať" (Ľudmila, nájomníčka mestského nájomného bytu).*[29]

1.3. Zásluhovosť a prestupnosť

V Banskej Bystrici je hlboko zakorenený a dôsledne implementovaný systém prestupného bývania, ktorý stojí na sieti pobytových sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi.

Systém prestupného bývania ráta s existenciou vertikálnej sústavy bývania rôzneho štandardu, ktorej súčasťou sú nocľahárne, útulky, ubytovne, byty so sociálnou podporou až po samostatné nájomné byty. Systém bol pôvodne zavedený primárne so snahou ukončiť dlhodobé bezdomovectvo v Škandinávskych krajinách,[30] resp. po systémovom zatváraní psychiatrických inštitúcií v USA v 50. a 60. rokoch minulého storočia a následnom náraste pouličného bezdomovectva v 90. rokoch.[31] aj keď sa prestupný systém bývania môže javiť ako logický, v praxi funguje len u veľmi malej časti populácie v bytovej núdzi a je spojený s veľkými

26 Rozhovory s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnené medzi 17. 7. 2023 a 23. 1. 2024.

27 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

28 4 rozhovory s nájomníkmi a nájomníčkami v štandardnom mestskom nájomnom bývaní uskutočnené 29. 11. 2023.

29 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte uskutočnený 29. 11. 2023.

30 TAINIO, H. – FREDRIKSSON, P. 2009. *The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness.* Diaconia University of Applied Sciences and Ministry of the Environment, 2009. Dostupné na: https://bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Europa/FEANTSA/Berichte_Studien/FEANTSA_finnish_stragtegy_09-12.pdf

31 PLEACE, N. – BRETHERTON, J. 2012 *What do we Mean by Housing First? Categorising and Critically Assessing the Housing First Movement from a European Perspective.* ENHR Conference, Lillehammer, 2012. Dostupné na: https://www.york.ac.uk/media/chp/ENHR_HF_paper_Nicholas%20&%20Jo.pdf

nákladmi na implementáciu.[32] z domácich aj zahraničných štúdií vyplýva, že v rámci bytovej politiky postavenej na systéme prestupného bývania na najvyšší stupeň bývania dosahuje približne 30 % a niekedy len 10 – 15 % z klientov.[33] Navyše, ak porovnáme úspešnosť udržania si samostatného bývania po ukončení programu, je to 80 % ku 40 % v prospech prístupu Housing First.[34] Housing First je prístup založený na presvedčení, že bývanie je ľudským právom. Prvým krokom pri ukončovaní bezdomovectva je poskytnutie štandardného adekvátneho bývania a sociálnej podpory založenej na potrebách človeka, ktorému je poskytovaná v takej miere, v akej potrebuje a s potrebnou pravidelnosťou.

Banská Bystrica presadzuje prístup prestupného bývania od roku 1993,[35] keď si ho formálne osvojilo OSKI. Dokumenty,[36] ktorých autorstvom je vedenie OSKI, detailne opisujú systémy, v rámci ktorých musia ľudia prechádzať jednotlivými „štádiami" v sieti pobytových sociálnych služieb pre ľudí bez domova a postupne sa „dopracovať" až k bývaniu v byte nižšieho štandardu, prípadne v štandardnom mestskom nájomnom byte. *„Čiže vytvoril som aj bytovú politiku, v ktorej som prepojil sociálnu politiku s bytovou politikou, aby ten posun bol dáky reálny. Ale reálne asi nemusí sa každému páčiť, ako je tvrdo nastavený na zásluhovosť"* (zástupca mestského úradu).[37]

V jednej z uvedených publikácií odôvodňuje autorstvo vhodnosť aplikácie tohto systému oproti prístupu Housing First tým, že *„v dnešnej dobe by sme mali hovoriť o osobnej zodpovednosti. Zodpovednosť za svoj život a život svojej rodiny, v zmysle ktorej je pozitívna zásluhovosť a zodpovednosť jedinou hybnou silou smerujúcej ku kvalitatívnej zmene života jednotlivca a rodiny"*.[38] Zodpovednosť za dôsledky systémových a sociálnych nerovností, ktoré v prípadovej štúdii analyzujeme v kapitolách 4 a 5 je tak individualizovaná a opísaná ako zlyhanie jednotlivca pri zabezpečení kvalitného života pre seba a svoju rodinu.

Systém prestupnosti je v Banskej Bystrici postavený na existencii siete sociálnych služieb (nocľaháreň, útulky pre jednotlivcov, útulok pre rodiny s deťmi) a bývania, resp. ubytovania (tzv. režimové bývanie, ubytovanie, bývanie v bytoch nižšieho štandardu, bývanie v mestskom nájomnom byte).

32 ŠKOBLA, D. – ONDRUŠOVÁ, D. – CSOMOR, G. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing-first" v podmienkach SR.* Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2016.

33 ONDRUŠOVÁ, D. – FICO, M. – ŠKOBLA, D. 2019. Vytvorenie systému prestupného bývania v SR: Priebeh, závery a odporúčania okrúhlych stolov. Bratislava: IVPR, 2019. Dostupné na: https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2019/Ondrusova/prestupne_byvanie_okruhle_stoly_working_paper.pdf

34 BENJAMINSEN – DYB. 2008. In: *FEANTSA* (2012).

35 LANGSTEIN, K. *Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica.* Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

36 Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica (rok neuvedený); Porovnávacia štúdia (čiastočná) systémov prestupného bývania versus systémov typu rapid rehousing, Housing First a pod. v podmienkach mesta Banská Bystrica (2016); Banskobystrická odysea budovania zariadení krízovej intervencie (2018).

37 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

38 LANGSTEIN, K. 2016. Porovnávacia štúdia (čiastočná) systémov prestupného bývania (System level housing) versus systémov typu Rapid Rehousing, Housing First a pod. v podmienkach mesta Banská Bystrica. Dostupné na: https://www.banskabystrica.sk/wp-content/uploads/2019/04/Porovnavacia-%C5%A1t%C3%BAdia-Prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-a-Rapid-re-Housing.pdf

Systém funguje na princípe zásluhovosti a postupnom zlepšovaní bytového štandardu. Človek v zlej životnej situácii musí prejsť viacerými štádiami od horších podmienok a lokalít k lepším **(princíp prestupnosti).** o postupe rozhodujú sociálni pracovníci a pracovníčky alebo zástupcovia či zástupkyne úradu. Systém je založený na presvedčení, že ľudia, ktorí sú v bytovej kríze, „nevedia bývať" a musia sa to postupne doučiť. v meste aktuálne fungujú dve siete krízovej intervencie, ktoré sú určené na „prípravu domácností na bývanie" a v ktorých jednotlivé stupne predstavujú maximálnu možnú kvalitu bývania, na ktorú konkrétni ľudia v danom momente dosiahnu.[39]

V duchu pravidla „každý býva v tom, na čo má a čo si zaslúži" sú poskytované sociálne služby úradom vnímané ako prostriedok na zabezpečenie určitej formy bývania pre ľudí v bytovej núdzi. Ak sa človek dostatočne snaží o zlepšenie svojej situácie, resp. preukáže spôsobilosť bývať, snaženie sa premietne do reality a postupne sa má zvyšovať aj úroveň jeho bývania **(princíp zásluhovosti)**: „*My stále úprimne veríme na Slovensku tomu, že ľudia sa majú naučiť bývať… priam automaticky, keď sa niekto ocitol bez domova, tak vlastne potrebuje sa opäť naučiť bývať. a najradšej ho to učíme v podmienkach, ktoré nie sú bývaním, čo je akože veľká absurdnosť z môjho pohľadu*" (expertka na ukončovanie bezdomovectva).[40] **Počas uskutočnených rozhovorov však respondenti opisovali situácie, v ktorých aj napriek tomu, že dlhodobo majú zamestnanie, ich jedinou možnosťou je bývanie v útulku. Príčinou je nesplnenie podmienok prideľovania bytov stanovených mestom – najmä podmienku minimálneho dokladovateľného príjmu.**

Jedným z negatívnych výsledkov prestupných systémov je nízka miera zotavenia domácností. V dôsledku nedostatočnej sociálnej podpory a nestability, v ktorých sa ľudia v prestupných systémoch nachádzajú, domácnosti zotrvávajú v nepriaznivých životných podmienkach.[41] Rómske domácnosti však musia okrem nefunkčnosti prestupného systému čeliť aj diskriminácii, medzigeneračnej chudobe, segregácii v bývaní a vo vzdelávaní, nedostatočnému prístupu k službám a vzdelaniu, či prekérnym pracovným podmienkam. Túto situáciu opisovali aj samotní respondenti a respondentky.[42]

„*Málo rodín ide do komerčného prenájmu. To je problém s tým, že teda väčšinou súkromníci nechcú prenajímať pre rodiny, pretože je to nejaký záväzok aj pre nich, že jednoducho nemôžu potom len tak rodinu niekam odprevadiť, že teda nie som spokojný. Takže to je jedna bariéra, druhá bariéra je, že teda väčšina klientely je rómskeho pôvodu. Čo teda je známe, že jednoducho ľudia majú voči tomu predsudky*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[43]

V prestupnom systéme bývanie nie je chápané ako základné právo a potreba ale ako niečo, čo je potrebné si zaslúžiť a k čomu je potrebné sa dopracovať. Amnesty International vychádza z presvedčenia, že Housing First je jediným prístupom k ukončovaniu bezdomovectva postaveným na ľudských právach a vychádzajúcim z práva na bývanie.[44]

Podrobnej analýze praktického fungovania prestupného systému v Banskej Bystrici sa venujeme v 5. kapitole.

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND

> **„***A poviem si, že chcela by som ísť do mestského bývania. No super. Super, keď si zajtra podám žiadosť, za 8 rokov som tam. No tak už máte odpoveď***"** *(sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).*[45]

Banská Bystrica je šieste najväčšie mesto Slovenskej republiky s populáciou 73 639.[46] Počet obyvateľov a obyvateliek Banskej Bystrice od roku 2001 kontinuálne klesá.[47] Počet mestských nájomných bytov v Banskej Bystrici je v pomere k počtu obyvateľov nižší v porovnaní s inými krajskými mestami na Slovensku. Podľa sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2021 sa počet ľudí bez domova (mimo pouličného bezdomovectva, ktoré v sčítaní nefigurovalo) v okrese Banská Bystrica odhaduje na 1376.[48] Mesto momentálne disponuje s 297 bytmi, čo predstavuje len 0,83 % z celkového bytového fondu na území mesta.

Väčšina bytov (237 z 297) bola postavená s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej ŠFRB). Mestské nájomné byty sú priamo vo vlastníctve mesta, alebo vo vlastníctve MBB, akciovej spoločnosti v 100 % vlastníctve mesta, ktorá spravuje a prevádzkuje viaceré mestské objekty a nehnuteľnosti. Z výskumných rozhovorov vyplýva,[49] že Banská Bystrica rozdeľuje bytový fond mesta na dve funkčné kategórie,[50] pričom pri každej z kategórií platia rozdielne pravidlá pre

39 LANGSTEIN, K. Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

40 Rozhovor s expertkou v téme ukončovania bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

41 Rozhovor s expertkou v téme ukončovania bezdomovectva uskutočnený 26. 6. 2023.

42 9 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených v období medzi 19. 7. 2023 a 23. 1. 2024.

43 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 19. 10. 2023.

44 EFFECTIVE HUMAN RIGHTS-BASED HOUSING STRATEGIES: SUBMISSION TO THE UN SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING AS a COMPONENT OF THE RIGHT TO AN ADEQUATE STANDARD OF LIVING, AND ON THE RIGHT TO NON-DISCRIMINATION IN THIS CONTEXT, Index: IOR 40/7475/2017, 2017. Dostupné na: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/HousingStrategies/AmnestyInternational.pdf

45 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

46 Geografia a demografia, webové stránky mesta Banská Bystrica (citované 17. 5. 2024): https://www.banskabystrica.sk/zivot-v-meste/o-meste/geografia-a-demografia/

47 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2016 – 2020, s. 11: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/05/Program-rozvoja-b%C3%BDvania-mesta-B.Bystrica_2015-2020_textov%C3%A1-%C4%8Das%C5%A5.pdf

48 Výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov. Ľudia bez domova: https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ludia_bez_domova_SODB_2021.pdf

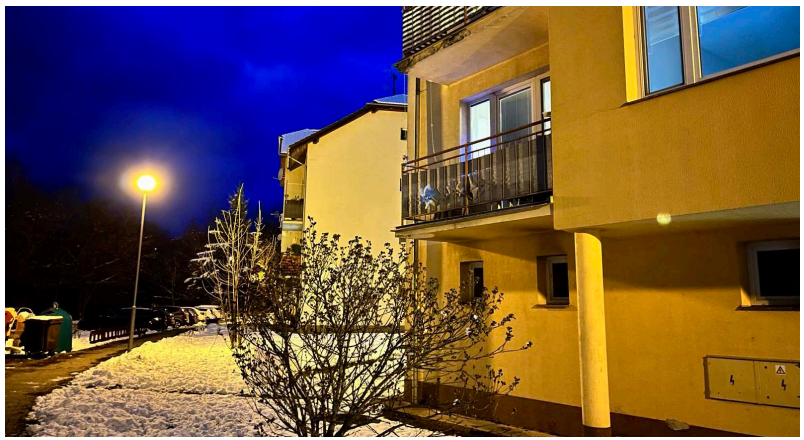
49 Rozhovory so zástupkyňami mestského úradu uskutočnené 18. 7. 2023.

50 Tieto kategórie sa nezhodujú s kategorizáciou bytov v rámci Všeobecne záväzných nariadení VZN 5/2019 a VZN 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom mesta Banská Bystrica. Vybrali sme kategórie, s ktorými mesto operuje v praxi. Informácie o týchto kategóriách nám boli odovzdané v rámci rozhovoru so zástupkyňou mestského úradu uskutočneného 18. 7. 2023. Vo VZN 5/2019 sú mestské nájomné byty kategorizované takto: 1. NÁJOMNÉ BYTY v DOMOCH, v KTORÝCH NEBOL ZAČATÝ ODPREDAJ BYTOV v ZMYSLE ZÁKONA Č. 182/1993 Z. Z. o VLASTNÍCTVE BYTOV a NEBYTOVÝCH PRIESTOROV (Internátna ulica č. 12, Banská Bystrica); 2. NÁJOMNÉ BYTY VYČLENENÉ PRE POTREBY MESTA BANSKÁ BYSTRICA Švermova ulica 45A, Banská Bystrica; 3. NÁJOMNÉ BYTY, v KTORÝCH BOL ZAHÁJENÝ ODPREDAJ v ZMYSLE ZÁKONA

prideľovanie bytov: byty postavené s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania[51] a podporované bývanie. v Banskej Bystrici sa nachádza bytový dom na Internátnej 12 so segregovaným mestským nájomným bývaním, v ktorom bývajú väčšinou rómske domácnosti, ktoré majú iné podmienky ako nájomníci a nájomníčky v štandardných mestských nájomných bytoch.[52]

Prideľovanie bytov sa riadi platnými VZN bez ohľadu na vlastníka, no zmluvy pripravuje vždy vlastník daného bytu (mesto Banská Bystrica alebo spoločnosť MBB).

Z *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* (ďalej ICESCR) vyplýva úradom povinnosť **napĺňať právo na adekvátne bývanie prostredníctvom progresívnej realizácie**[53] – k jeho napĺňaniu má dochádzať postupne v čase, a to pri maximálnom využití všetkých dostupných a vhodných prostriedkov a implementáciou vhodných opatrení. Tieto opatrenia môžu vyžadovať zásahy orgánov štátnej a verejnej správy na rôznych úrovniach: legislatívnej a administratívnej alebo na úrovni stanovovania politických či výdavkových priorít.[54] **Pomer dostupného verejného nájomného bývania a jeho výstavby v rámci celkového bytového fondu je v Banskej Bystrici, ako aj na celom Slovensku nedostatočný a reflektuje nedostatky v priorizácii dostupnosti bývania zo strany úradov.** z dostupných dát vyplýva, že úrad dostatočne nenapĺňa svoju povinnosť zabezpečiť dodržiavanie práva na bývania skrz pravidlo progresívnej realizácie.



Lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Banskej Bystrici
Fotografia: Amnesty International, 29.11.2023

Č.182/1993 Z. Z. Podháj 51-53; 4. NÁJOMNÉ BYTY NIŽŠIEHO ŠTANDARDU POSTAVENÉ s PODPOROU PROSTRIEDKOV ŠFRB; 5. SLUŽOBNÉ BYTY.

51 Štátny fond rozvoja bývania: https://www.sfrb.sk/

52 Situácii na Internátnej 12 sa podrobne venujeme v kapitole *4. Diskriminácia rómskych domácností v bývaní*

53 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 2, ods.1: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

54 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

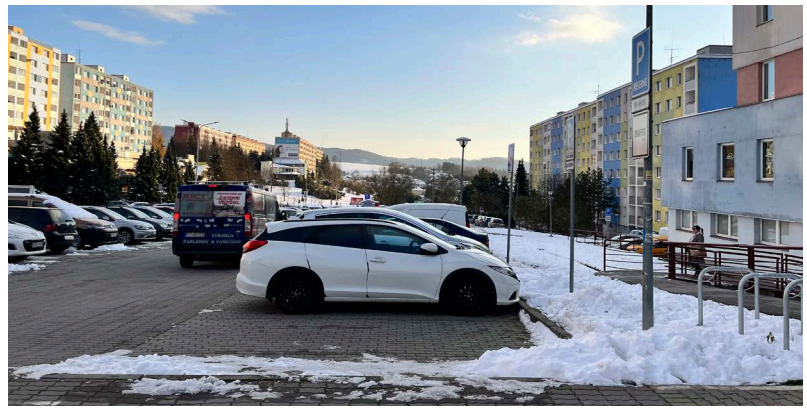
2.1. Byty postavené s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB)

Byty vo vlastníctve spoločnosti MBB sa nachádzajú v lokalitách:

- Rudohorská (64 bytov);
- Kráľovohoľská (30 bytov);
- Medená (90 bytov).

Byty vo vlastníctve Mesta Banská Bystrica v lokalitách:

- Sládkovičova (13 bytov);
- Šalgotarjánska (40 bytov).



Lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Banskej Bystrici
Fotografia: Amnesty International, 29.11.2023

Mesto Banská Bystrica disponuje 237 bytmi postavenými s podporou ŠFRB. do tejto kategórie bytov sa radia „štandardné“ nájomné byty. Všetci respondenti spomedzi nájomníkov v tomto type bývania mali pozitívne skúsenosti a bývanie v nich považovali za stabilné.[55] Zmluvy sú podpisované na obdobie jedného roka s ďalším možným predlžovaním aj na dlhšie obdobia (maximálne 3 roky). Takéto bývanie poskytuje nájomníkom v porovnaní s bývaním na Internátnej 12 vyššiu úroveň stability a bezpečia.[56]

> *„Predlžoval som zmluvu teraz v septembri. Predtým to bolo vždy na rok a teraz mi dali na 3 roky. Zatiaľ som veľmi spokojný a budem tu pokojne aj nastálo, ak sa bude dať. Nemám sa na čo sťažovať“ (Daniel, nájomník v mestskom nájomnom byte).*[57]

55 4 rozhovory s nájomníkmi v mestských nájomných bytoch uskutočnené 29. 11. 2023.

56 Množstvo nájomníkov na Internátnej 12 podpisuje mesačné nájomné zmluvy. Viac informácií o nájomných zmluvách na Internátnej 12 v 4. kapitole.

57 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte uskutočnený 29. 11. 2023.

Byty si nájomníci zariaďujú vlastným nábytkom a vybavením, no na rozdiel od bytov na Internátnej 12 ich preberali v základnom štandarde.

> *„To znamená, že celý jednoizbový byt je zariadený kuchynskou linkou, elektrickým varičom, je tam toaleta, vaňa, umývadlo… Naozaj na také pomery je to slušné, sú tam všade plastové okná, žalúzie. No ale čo sa týka zariadenia, to si musí zabezpečiť nájomník, ktorý tam ide bývať" (Jana, bývalá nájomníčka v mestskom nájomnom byte).*[58]

Byty v tejto kategórii vnímali respondenti ako nedostupné pre dlhé čakacie lehoty alebo vysokú príjmovú hranicu či zábezpeku.

> *„Je ich málo, to je hlavné. To je hlavné, aj tak je to vlastne interpretované oficiálne, že jednoducho byty nie sú, takže stále je to v podstate okolo 300. To znamená, že toto je plný stav 279 nájomných bytov a ešte proste raz toľko je žiadostí. z toho je 7 žiadostí na bezbariérový byt" (politické zastúpenie mesta).*[59]

2.2. Podporované bývanie

Byty vo vlastníctve MBB v lokalite:

- Internátna (44 bytov).[60]

Byty vo vlastníctve Mesta Banská Bystrica v lokalite:

- Švermova (16 bytov).

2.2.1. Nájomné bývanie pre naliehavé prípady

Mesto Banská Bystrica vyčlenilo 16 bytov z bytového fondu za účelom poskytnutia dočasného bývania pre domácnosti, ktoré sa neočakávane ocitli v kríze a z nej vyplývajúcej bytovej núdzi. Žiadatelia však musia spĺňať podmienku trvalého pobytu na území mesta Banská Bystrica minimálne 5 rokov pred podaním žiadosti, ako aj všetky ďalšie podmienky[61] potrebné na pridelenie mestského nájomného bytu. VZN 5/2019 a VZN 7/2021 definuje konkrétne situácie, ktoré mesto považuje za naliehavé a v ktorých môže byť takýto byt domácnosti pridelený:

- strata bývania v dôsledku havarijných situácií, ktoré nespôsobili samotní žiadatelia (napr. v dôsledku povodní, požiarov, vplyvov počasia atď.);

58 Rozhovor s bývalou nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 23. 1. 2024.

59 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 18. 7. 2023.

60 Situácii na Internátnej 12 sa podrobne venujeme v 4. kapitole.

61 Podmienky prideľovania mestských nájomných bytov v tejto kategórii sú ukotvené vo Všeobecne záväzných nariadeniach (VZN) 5/2019 a VZN 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom mesta Banská Bystrica.

- ak sa domácnosť náhle a nie vlastným pričinením ocitne v nepriaznivej sociálnej situácii;
- ak je na osobe alebo osobách páchané násilie a túto situáciu riešia orgány činné v trestnom konaní.

Nájomné zmluvy sa v tomto type bývania uzatvárajú na jeden, maximálne dva roky s možnosťou jedného predĺženia o maximálne šesť mesiacov. Ide teda o dočasné bývanie určené len na preklenutie akútnej straty bývania.

Krízové bývanie je funkčným nástrojom v rámci systému prevencie straty bývania, no je potrebné nastaviť podmienky jeho užívania tak, aby boli tieto byty dostupné aj pre ľudí, ktorí nespĺňajú podmienky pre zvyšok bytového fondu vyplývajúce z platných VZN, a aby bolo ich využívanie v prípade potreby spojené so sociálnou podporou v bývaní.

V bytoch pre naliehavé prípady však mesto Banská Bystrica podľa dostupných informácií neposkytuje sociálnu podporu, ktorá by mohla výrazne prispieť k tomu, aby sa domácnosť stabilizovala. v rámci nastavenia krízového bývania sa vyhodnocuje „*vlastné pričinenie domácnosti na nepriaznivej situácii*".[62] VZN však bližšie nedefinuje ani neodôvodňuje túto podmienku. Zároveň pri krízových bytoch platia podmienky o neexistencii dlhov voči mestu (aj po osobnom bankrote).[63] Žiadateľ tiež nemôže o pridelenie krízového bytu žiadať viackrát s tým istým odôvodnením. Tieto podmienky môžu množstvo domácností vylučovať z možnosti využívať túto službu mesta.

Byty pre naliehavé prípady sú tiež podľa VZN určené aj pre žiadateľov, ktorí „*sa významným spôsobom alebo v záujme mesta podieľajú na jeho rozvoji v spoločenskej, ekonomickej a sociálnej oblasti*".[64] Pre tento účel však mesto prideľuje aj „štandardné" nájomné byty. v týchto prípadoch dokonca mesto pripúšťa aj možnosť uzavretia nájomnej zmluvy s právnickou osobou (napr. s univerzitou, nemocnicou atď.) na dobu neurčitú. Zároveň sú byty určené aj pre mladých dospelých alebo pre mladé rodiny, ktoré opúšťajú viacgeneračné domy, resp. sa rozhodnú „osamostatniť sa". Takto široko nastavenou cieľovou skupinou sa narúša význam zriaďovania krízových bytov, ktoré by mohli byť k dispozícii ako nástroj prevencie straty bývania v Banskej Bystrici.

2.3. Rozširovanie mestského bytového fondu

V Banskej Bystrici boli plány na rozširovanie bytového fondu medializované v uplynulých rokoch viackrát. z rozhovorov so zástupcami úradu a politickým zastúpením mesta je však zrejmé, že k výstavbe za posledné obdobie nedošlo.[65] Zároveň nebol v čase výskumu rozpracovaný žiadny projekt výstavby a na rozširovanie bytového fondu chýba dostatočná politická vôľa napriek tlaku verejnosti a politickej opozície.

62 VZN 5/2019, ČI. IV. NÁJOMNÉ BYTY VYČLENENÉ PRE POTREBY MESTA BANSKÁ BYSTRICA Švermova ulica 45A, Banská Bystrica, ods. 1.b.

63 Bariéram v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu sa venujeme v 3. kapitole.

64 VZN 5/2019, ČI. IV. NÁJOMNÉ BYTY VYČLENENÉ PRE POTREBY MESTA BANSKÁ BYSTRICA Švermova ulica 45A, Banská Bystrica, ods. 1.d.

65 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 19. 7. 2023.

„Tá spoločenská objednávka tam je a je to aj v Komunitnom pláne. Len tých oblastí máme veľa – programový rozpočet má 16 oblastí. a v každej oblasti vlastne ešte môže byť X vecí. aj v sociálnej oblasti, nielen bývanie, ale stovky vecí. Takže… Ja si myslím, že to vnímame. a tým, že to bola aj predvolebná téma, že sa dlho nepostavilo nič nové, tak o to citlivejšie to tiež všetci vnímajú a je ten dopyt veľký a len tie žiadosti, čo máme, a poradovník to tiež jasne ukazuje“ (politické vedenie mesta).[66]

Potreba rozširovania bytového fondu je zrejmá nielen z odpovedí respondentov a respondentiek, ale aj zo záujmu o pridelenie mestského nájomného bytu, ktorý zďaleka prevyšuje ponuku. Nedostatok dostupného mestského nájomného bývania bol jednou z nosných tém predvolebnej kampane v posledných komunálnych voľbách v roku 2022.[67] Po voľbách však okrem vzniku pracovnej skupiny k *Programu rozvoja bývania* neboli v čase nášho výskumu uskutočnené žiadne konkrétne kroky smerom k rozšíreniu bytového fondu a zdostupneniu bývania nielen pre ohrozené skupiny, ale aj pre obyvateľstvo Banskej Bystrice vo všeobecnosti.

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV

3.1. Žiadosti a postup pri prideľovaní mestských nájomných bytov

Žiadosť o pridelenie mestského nájomného bytu musí byť v písomnej forme a fyzicky alebo poštou doručená na mestský úrad. Vzory žiadostí pre všetky kategórie bytov a prílohy k nim sú prehľadne dostupné aj na webových stránkach mesta.[68] Ak sa žiadatelia či žiadateľky rozhodnú prísť o možnostiach mestského bývania informovať priamo na úrad, úradníci a úradníčky im poskytnú informácie ústne, spolu s formulárom žiadosti a všetkými prílohami. Zároveň im na požiadanie poskytnú aj výpočet minimálnej príjmovej hranice pre daný rok v konkrétnej kategórii bývania. Žiadatelia k žiadosti o pridelenie mestského nájomného bytu musia prikladať množstvo príloh a potvrdení, ktoré je potrebné každý rok aktualizovať.[69] Pre ľudí, ktorí napríklad nemajú k dispozícii pomoc od rodiny a svojho okolia, prípadne od sociálnych pracovníkov, môže povinnosť zohnať všetky chýbajúce potrebné doklady do 30 dní predstavovať bariéru.

> *Všetkým respondentom a respondentkám v seniorskom veku so žiadosťou pomáhali deti alebo priatelia. „Kamarátka ma upozornila na túto možnosť, tak som šla na úrad popýtať sa. na úrade mi povedali, čo mám doložiť k žiadosti, bolo to pre mňa zrozumiteľné. S vybavovaním všetkých papierov mi potom pomáhal syn“ (nájomníčka v štandardnom nájomnom byte).*[70]

Do 15 dní po prijatí žiadosti predvolá Oddelenie sociálnej a krízovej intervencie žiadateľa na úrad, kde ho zodpovední zamestnanci informujú o ďalšom postupe a podmienkach pri posudzovaní žiadosti, pričom táto konzultácia je pre žiadateľa povinná. Tento postup nie je štandardom v žiadnom inom zo skúmaných krajských miest. **Individuálny prístup a poradenstvo spojené so žiadosťou o byt poskytované na úrade je dobrou praxou, u viacerých respondentov a respondentiek sme sa však stretli so situáciou, keď bol rómskym domácnostiam ponúkaný iba byt na Internátnej 12**[71] **alebo boli od podania žiadosti odhovárané pre výšku príjmu domácnosti či dlhé čakacie lehoty na pridelenie bytu.** na úrade pracujú dlhodobo ľudia s praxou v sociálnych službách na území mesta, preto môže dochádzať k situácii, keď sú žiadosti posudzované pod dohľadom ľudí, ktorí konkrétne domácnosti osobne poznajú. Individuálny prístup môže byť dobrou praxou, no musí podliehať systému kontroly pre zabezpečenie rovného prístupu a prevencie úradníckej svojvôle.

V žiadosti je žiadateľ povinný uviesť odôvodnenie pre podanie žiadosti.[72] Primárnou informáciou, ktorú úrad v tomto štádiu zisťuje, je výška príjmu domácnosti. Žiadateľ je povinný doložiť k žiadosti potvrdenie o príjme od zamestnávateľa za uplynulých 6 mesiacov a preukázať tak schopnosť platiť nájomné a služby spojené s bývaním. Ak členovia domácnosti vykonávajú prácu bez zmluvy, predávajú pouličný časopis alebo si napríklad privyrábajú zberom surovín a ich predajom do zberných dvorov, tento príjem sa v žiadosti neposudzuje.

Po splnení všetkých podmienok, absolvovaní pohovoru na úrade, prípadne doplnení chýbajúcich potvrdení a dokumentov je žiadateľ zaradený do poradovníka. Poradovník je zostavovaný výhradne chronologicky – dátum žiadosti by mal určovať, na ktorom mieste v rámci poradovníka sa vaša žiadosť nachádza. **Nezohľadňuje sa teda akútnosť bytovej otázky alebo celková sociálna situácia.** Čakacia doba na pridelenie mestského nájomného bytu je podľa informácií od zástupkyne mestského úradu momentálne približne 5 rokov.[73] Viacerí respondenti však opisovali situáciu, keď sa ich umiestnenie v poradovníku menilo

66 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 19. 7. 2023.

67 Verejná diskusia o dostupnom bývaní v Banskej Bystrici, Centrum komunitného organizovania Banská Bystrica, Blog N: https://dennikn.sk/blog/3721127/verejna-diskusia-byvanie-bb/ (cit. 22. 7. 2024).

68 Prenájom nájomného bytu – Občan: https://www.banskabystrica.sk/agendy/prenajom-najomneho-bytu/

69 Žiadatelia dokladajú informácie o rodinnom stave, druhu nehnuteľnosti, ktorý domácnosť momentálne užíva, informácie o zdravotnom stave, počte členov domácnosti, prikladajú potvrdenie o príjme (od zamestnávateľa o výške mzdy, od úradu práce sociálnych vecí a rodiny o druhu a výške priznaných dôchodkov, dávok a príspevkov), potvrdenie o podaní daňového priznania za predchádzajúci kalendárny rok, potvrdenia dokumentujúce rodinný stav žiadateľa (napr. sobášny list, kópiu rozsudku o rozvode atď.), ako aj písomné odôvodnenie podania žiadosti.

70 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 29. 11. 2023.

71 Rozhovor s dvomi klientkami útulku uskutočnený 19. 7. 2023, rozhovor so štyrmi nájomníkmi v mestských nájomných bytoch na Internátnej 12 uskutočnený medzi 5. 9. 2023 a 19. 10. 2023. Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.

72 „Žiadosť musí byť dôvodná.“ Zdroj: Žiadosť o prenájom nájomného bytu postaveného s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania, Žiadosť o prenájom nájomného bytu postaveného s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania vyčleneného pre naliehavé prípady na Švermovej ulici 45a, Žiadosť o prenájom nájomného bytu v nájomnom dome na Internátnej ulici 12.

73 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 18. 7. 2023.

(posúvali sa nižšie), prípadne sa v poradovníku nehýbali roky:

> *„Proste bolo tam 250 ľudí, potom bolo 190, potom zase 230, aj jeho poradie tam proste skáče úplne záhadne. Poradovník má na starosti vedenie sociálky. Takže dozvieš sa, vieš čo. No a tí, čo boli prví v poradovníku v októbri, tam boli od roku 2010" (sociálny pracovník neziskovej organizácie).*[74]

Táto situácia mohla byť spôsobená napríklad pridelením bytu podľa osobitného zreteľa, pridelením bytu osobe, ktorá sa „*významným spôsobom podieľa na rozvoji mesta*" alebo nedostatkami pri aktualizovaní poradovníkov.

> *„Bola som z toho smutná, pretože píše sa rok 2024 a žiadosti v tom poradovníku sú od roku 2015. Ja mám napríklad žiadosť 4 roky v poradovníku. Ako tu sa mi nechce veriť. To je môj názor. Nechce sa mi veriť z toho dôvodu, že od roku 2015 do roku 2024 je zhruba tých deväť rokov. a že by tam niekto čakal 9 rokov na byt? Nemyslím si. Mali by si to overiť. je tam predsa pracovníčka, ktorá je na to určená" (Jana, klientka útulku).*[75]

Po tom, ako sa domácnosť v poradovníku posunie na prvé miesto v rámci zoznamu na kategóriu bytov, na ktorú podala žiadosť, mesto Banská Bystrica vystaví pre správcovskú spoločnosť MBB súhlasné stanovisko na uzatvorenie nájomnej zmluvy. Nájomníkovi či nájomníčke je následne oznámené, že im bol pridelený mestský nájomný byt a je s nimi podpísaná zmluva o poskytnutí finančnej zábezpeky. Následne je s nájomníkom či nájomníčkou podpísaná nájomná zmluva.

Žiadateľ v žiadosti vyznačuje preferované lokality a preferovanú izbovitosť bytu. od týchto podmienok závisí aj dĺžka čakania na pridelenie bytu. Ak si totiž žiadateľ požiada len o byt v atraktívnej lokalite, čaká na byt oveľa dlhšie. Možnosť výberu lokality je dobrou praxou, podľa odpovedí respondentov bývajúcich v mestských bytoch bolo možné pridelený byt odmietnuť, ak im parametrami nevyhovoval (napr. dispozične, príliš vysoké poschodie atď.). Ak však žiadateľ „zo subjektívnych dôvodov" dvakrát odmietne pridelený byt, bude vyradený z evidencie žiadateľov natrvalo. v prípade, že žiadateľ „bezdôvodne odmietne" pridelený byt alebo do 30 dní nepodpíše nájomnú zmluvu, stratí právo na uzatvorenie nájomnej zmluvy a bude vyradený z evidencie žiadateľov na obdobie dvoch rokov. Toto opatrenie je nastavené veľmi prísne a môže odrádzať nájomníkov a nájomníčky od komunikovania nespokojnosti s prideleným bytom.

Za proces rozhodovania o pridelení mestského nájomného bytu, rovnako ako za samotné prideľovanie nesie zodpovednosť Oddelenie sociálnej a krízovej intervencie. pri prideľovaní bytu sa pritom (okrem prípadov osobitného zreteľa, ktoré opisujeme v texte nižšie) neprihliada na potrebnosť danej domácnosti – napr. na zdravotný stav členov domácnosti, na počet nezaopatrených detí, na sociálnu a ekonomickú situáciu domácnosti či bytovú núdzu. **Banská Bystrica pri prideľovaní bytov nevyužíva bodový systém, ktorý by potrebnosť domácností zohľadňoval a jediným kritériom pri prideľovaní bytov je** časové hľadisko – rozhoduje dátum podania kompletnej žiadosti, resp. dátum zaradenia žiadosti do poradovníka.

74 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.

75 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

Do procesu prideľovania bytov postavených s podporou ŠFRB nie je v dostatočnej miere zapojená Komisia pre zdravie, sociálnu starostlivosť a bytovú politiku, prípadne špeciálna odborná komisia vytvorená na tento účel. Všetka moc a zodpovednosť je tak v rukách niekoľkých úradníkov, čo zvyšuje riziko a vytvára priestor pre úradnícku svojvôľu. v prípade bytov na Internátnej 12 rozhoduje Oddelenie sociálnej a krízovej intervencie o tom, z ktorej kategórie žiadateľov (samostatne žijúce osoby a bezdetné páry alebo rodiny s deťmi) bude vybraný nájomca do uvoľneného bytu. Oddelenie potom odporučí kategóriu žiadateľov ku konkrétnemu uvoľnenému bytu Komisii. Komisia následne odporučí pridelenie bytu domácnosti, v rámci procesu rozhodovania o pridelení bytu však ide o formálny krok.

Oddelenie sociálnej a krízovej intervencie môže Komisii pre zdravie, sociálnu starostlivosť a bytovú politiku MsZ Banská Bystrica (ďalej len Komisia) predložiť návrh na pridelenie bytu človeku, ktorý sa „významným spôsobom podieľa na rozvoji Mesta v oblasti vzdelávania, kultúry, športu, zdravotníctva, obrany a rozvoja priemyslu". o pridelení bytu v takýchto prípadoch rozhoduje primátor mesta na odporúčanie Komisie.

3.2. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu

Mesto Banská Bystrica si v rámci bytovej politiky určilo vstupné kritériá pre žiadateľov a žiadateľky o mestské bývanie. Ak domácnosť tieto kritériá nespĺňa, jej žiadosť nebude prijatá a zaradená do poradovníka na pridelenie mestského nájomného bývania. z rozhovorov vyplýva, že v tomto prípade nie je tejto domácnosti v bytovej núdzi zo strany mesta poskytnutá ponuka na sociálnu podporu v bývaní, resp. aktívna snaha riešiť ich situáciu, napr. pri zvyšovaní príjmu domácnosti, pri vybavovaní potrebných dokumentov atď. Neúspešnému žiadateľovi či žiadateľke je poskytnutá informácia o možnosti požiadať o byt nižšieho štandardu alebo o využitie sociálnych služieb v rámci jednej zo sietí krízovej intervencie.[76]

3.2.1. Hranica minimálneho príjmu

Podmienkou pre zaradenie žiadosti do poradovníka je dokázateľná výška príjmu domácnosti za predchádzajúci rok. pri „štandardných" nájomných bytoch, postavených s podporou ŠFRB a v krízových bytoch je dolná príjmová hranica stanovená pre jednočlennú domácnosť na výšku životného minima zvýšeného o 150 eur (v roku 2023 – 384,42 eur). v bytoch na Internátnej 12 je minimálna hranica celkového príjmu domácnosti vo výške jednonásobku životného minima pre jednočlennú domácnosť (v roku 2023 – 268,88 eur). Hranice minimálneho príjmu sú nastavené pomerne nízko, no napriek tomu zraniteľné skupiny obyvateľstva vrátane ľudí bez domova vylučujú z možnosti bývať v mestských bytoch. Podmienka minimálneho príjmu vytvára pre domácnosti prah, cez ktorý neprejdú

76 11 rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií sa uskutočnilo v období medzi 17. 7. 2023 a 19. 10. 2023.

ani v prípade, že majú pravidelný príjem v podobe platu alebo dôchodku.[77] Jediná dostupná finančná podpora zo strany štátu – príspevok na bývanie – pritom nie je v tomto ohľade funkčným nástrojom.[78] Dôvodom je najmä jeho nedostatočná výška a jeho naviazanosť na poberanie príspevku v hmotnej núdzi. Človek s nízkym príjmom, napríklad vo forme dôchodku či rodičovského príspevku, teda naň nemá nárok. Domácnosti musia pre pridelenie bytu dokladovať príjem vo výške, ktorá je oveľa vyššia ako príspevok v hmotnej núdzi, a to aj po pripočítaní príspevku na bývanie – nízkopríjmové domácnosti sú tak z mestského bývania vylúčené úplne.

Mesto Banská Bystrica nastavuje podmienky prideľovania mestského nájomného bývania vrátane podmienky minimálneho príjmu. Pre domácnosti, ktoré dostupné bývania potrebujú najviac, však mesto nemá vytvorený vlastný systém finančnej podpory v bývaní. Politiky a prax mesta v oblasti zdostupňovania bývania by mali byť adresné a myslieť aj na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov, ktorých potreba dostupného bývania je vysoká.

Právo na sociálne zabezpečenie je uznané a chránené medzinárodným právom v oblasti ľudských práv. Článok 9 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* (ICESCR) a článok 22 *Všeobecnej deklarácie ľudských práv* (UDHR) uznávajú právo každého na sociálne zabezpečenie. Podľa ICESCR sú štáty povinné zabezpečiť, aby sociálna podpora bola primeraná čo do výšky a trvania, aby každý mohol realizovať svoje práva na ochranu a pomoc rodiny, primeranú životnú úroveň a primeraný prístup k zdravotnej starostlivosti. Minimálna sociálna pomoc by mala zabezpečiť ochranu pred chudobou a sociálnym vylúčením, umožniť ľuďom žiť v zdraví a dôstojne a poskytnúť ľuďom prostriedky, ktoré zodpovedajú minimálnemu príjmu potrebnému na zabezpečenie základných práv. Poskytovanie finančnej pomoci je nevyhnutné na realizáciu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (CESCR) uznal, že právo na sociálne zabezpečenie má „hlavný význam pri zaručení ľudskej dôstojnosti" a je základným predpokladom práva na primeranú životnú úroveň a iných práv vrátane práva na primeranú výživu.

Všeobecný komentár č. 4 k *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[79] v čl. 8 definuje cenovú dostupnosť obydlia ako jeden z definičných prvkov adekvátnosti bývania takto: *„Bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv."*

„Ja by som to sám nezvládol. Mám brata, ktorý je momentálne zamestnaný teraz, tak ešte s ním by som to možno zvládol, ale sám by som to nezvládol, lebo by som to nemal z čoho platiť. Keby som mal prácu a mám našetrené peniažky, tak už rozmýšľam aj o tom bývaní. Dnes aj podnájmy a jednoizbové byty, všetko to je veľmi drahé. a čo dostávate tu sociálku, to môžete byť radi, že to máte na stravu" (Jakub, klient útulku).[80]

77 9 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách sa uskutočnilo v období medzi 19. 7. 2023 a 23. 1. 2024.

78 Príspevku na bývanie sa podrobnejšie venujeme v Záverečnej správe výskumu.

79 Sixth session (1991), General comment No. 4: The right to adequate housing, (art. 11 (1) of the Covenant). Dostupné na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=ICEnwWR8rbeJM8O1ALabP9BWey-FuYGLyYmdqGzgvNrcHN2wfOJ7e7h561aYJ0EMO2J51czkGbs+UgXB3nd9N+A==

Súčasne je problémom, ak má domácnosť neformálny príjem, ktorý nevie zdokladovať. Samospráva takéto situácie nezohľadňuje, aj keď sú v praxi veľmi časté.

3.2.2. Zábezpeka

Pred podpisom nájomnej zmluvy je žiadateľ povinný uhradiť finančnú zábezpeku na pokrytie prípadných poškodení bytu, ktorá sa môže pohybovať vo výške niekoľkonásobku výšky nájmu.[81] Táto podmienka môže pre nízkopríjmové domácnosti predstavovať príliš vysoký náklad. na Internátnej 12 navyše nájomníci preberajú byty v technickom stave, ktorý vyžaduje vysoké investície do zabezpečenia obývateľnosti. Náklady na sťahovanie spolu so zábezpekou a nutnými investíciami do prerobenia bytu predstavujú obrovské náklady najmä pre nízkopríjmové domácnosti, ktoré do bytov prichádzajú zo siete krízovej intervencie. Podľa jedného z respondentov z Internátnej 12 je pravidlom, že na Internátnej 12 nie sú zábezpeky nájomníkom vracané: *„Neviem o nikom, komu by bola záloha vrátená, to môžem rovno zabudnúť"* (Daniel, nájomník mestského nájomného bytu na Internátnej 12).[82]

Podobne ako pri príjmovej hranici, je aj v prípade zábezpeky primárnym problémom neexistencia mechanizmu finančnej pomoci, ktorý by domácnostiam pomohol pokryť počiatočné investície do bývania. Hoci je Slovensko spomedzi štátov skúmaných OECD krajinou s relatívne vysokým percentom HDP vynakladaným na podporu sociálneho nájomného bývania,[83] nízkopríjmové domácnosti majú veľmi obmedzený prístup k sociálnemu nájomnému bývaniu v dôsledku podmienok a limitov stanovených obcami. Riešením tejto prekážky v dostupnosti bývania by mohlo byť napríklad odpustenie zábezpeky po sociálnom šetrení domácnosti alebo vypracovanie splátkového kalendára.

3.2.3. Trvalý pobyt na území mesta

Podmienkou na pridelenie mestského nájomného bytu vo všetkých kategóriách bytov (byty postavené s podporou ŠFRB, podporované bývanie) je, rovnako ako v ostatných skúmaných mestách a tiež väčšine slovenských miest, trvalý pobyt na území mesta Banská Bystrica alebo pracovný pomer na území mesta minimálne 3 roky. Takéto pravidlo vylučuje z bývania veľkú časť obyvateľstva mesta. v bytoch na Internátnej 12 môže byť do zoznamu žiadateľov zaradený aj žiadateľ, ktorý má trvalý pobyt na území mesta menej ako 5 rokov, no len v prípade, že mal v minulosti trvalý pobyt na území mesta minimálne 15 rokov.

80 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

81 Výška zábezpeky je stanovená neverejným osobitným predpisom Nariadenie primátora č. 03/2011 o určení výšky finančných zábezpek pre nájomné byty vo vlastníctve mesta Banská Bystrica postavené s podporou Štátneho fondu rozvoja bývania

82 Rozhovor s nájomníkom v segregovanej lokalite uskutočnený 19. 10. 2023.

83 PH4.1 PUBLIC SPENDING ON SUPPORT TO SOCIAL RENTAL HOUSING; OECD Affordable Housing Database (2022) Dostupné na: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/datasets/affordable-housing-database/ph4-1-public-spending-social-rental-housing.pdf

Oproti väčšine skúmaných krajských miest je rozšírenie podmienky o ľudí pracujúcich na území mesta pozitívnou výnimkou. Napriek tomu je takto definovaná povinnosť vylučujúca pre ľudí, ktorí na území mesta dlhodobo žijú, ale pracujú menej ako 3 roky, prípadne z rôznych dôvodov pracovať nemôžu (napr. im to nedovoľuje zdravotný stav, majú seniorský vek alebo sa starajú o maloleté deti). Ak chce mesto touto podmienkou garantovať bývanie primárne pre ľudí, ktorí v ňom bývajú, možnosťou by bolo začleniť do pravidiel povinnosť „preukázateľného pobytu", ktorým sa preukazuje skutočný pobyt osoby (napr. na základe pracovnej zmluvy, zápisu dieťaťa do školy, získaného štipendia a pod.)

3.2.4. Podmienka vyplatenia dlhov (aj v prípade, že členovia domácnosti prejdú osobným bankrotom)

V Banskej Bystrici platí podmienka úplnej bezdlžnosti žiadateľov voči mestu a spoločnostiam, ktorých je mesto vlastníkom (vrátane MBB), a to aj v prípade, že žiadateľ prešiel osobným bankrotom.[84] Napriek tomu, že u ľudí, ktorí prešli osobným bankrotom, už legálne dlh zanikol, sú povinní predošlý (už neexistujúci) dlh vyplatiť. v rozhovore nám to potvrdil aj zástupca mestského úradu: „*A v podstate aj tam som vo VZN-ku dal jedno také na hrane rozhodnutie, ale zatiaľ mi to prokurátor nenapadol: že* [žiadateľ] *musí mať vysporiadané všetky veci voči mestu a mestom zriadenými spoločnosťami. No pre mňa neni vysporiadaná vec, keď je v bankrote. Ja hovorím, chcete bývať, nech cez 3. osobu to zaplatia. Ja ich na to nenavádzam, hovorím, môžete to zaplatiť cez 3. osobu. Tým pádom, ak je to zaplatené, tak sa dostávajú do databázy žiadateľov. Po rokoch pokusov a omylov, hej, že najprv sme to vyčistili od všetkých neplatičov, potom sa im dávala maximálne na rok nájomná zmluva*" (zástupca mestského úradu).[85]

Mestu však zo zákona 7/2005 Z. z. nevyplýva právny nárok vyžadovať dlžnú čiastku prostredníctvom tretej osoby ako podmienku poskytnutia mestského nájomného bývania. Jeden z respondentov, klient sociálnej služby, nám v rozhovore opisoval svoju skúsenosť s vyžadovaním vyplatenia dlžnej čiastky cez tretiu osobu:

> *„Ja keď som bol zaniesť tú žiadosť, pani mi ju prijala a potom mi telefonovala, že nemám vyrovnaný komunálny odpad a už mi menovala roky a že mám stále dlžobu do 100 evro za komunálny odpad. Podľa zákona nemôžu odo mňa žiadať tie peniaze, pretože som v osobnom bankrote. Ale žiadosť mi tiež neprijme. Viete, to sú také veci pre mňa nepochopiteľné. Nemôže ma zaradiť do poradovníka, kým nebudem mať vysporiadaný ten komunálny odpad. Takže môžem urobiť takú vec, že tie peniaze niekto zaplatí za mňa. Napríklad vám dám tie peniaze a vy pôjdete uhradiť tú sumu a tým pádom mi beží žiadosť ďalej. (V[86]: Vy ste vlastne hovorili, že máte osobný bankrot. To ale znamená, že vlastne tie dlžoby neexistujú?) Áno. (V: a napriek tomu je od vás vyžadované, aby tá suma bola uhradená, aby vám tú žiadosť zaradili?) Áno, takto je to. Takto mi to pani povedala" (klient sociálnej služby).*[87]

84 Podľa zákona 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/7/20170101.html

85 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023

86 Otázka výskumníčky v rozhovore s respondentkou.

87 Rozhovor s klientom sociálnej služby uskutočnený 24. 1. 2024.

Vyplácanie zaniknutého „dlhu" cez tretiu osobu je neprijateľnou podmienkou vylučujúcou domácnosť z bývania. na takúto praktiku mesto nemá zo zákona nárok.

3.3. Po pridelení bytu

Respondenti a respondentky opisovali postup od oznámenia o pridelení mestského nájomného bytu do nasťahovania domácnosti ako bezproblémový a rýchly. „Čakali sme dlho, ale potom to už šlo super. Zavolali mi, že nám bol pridelený mestský byt, bola obhliadka a hneď sme sa sťahovali. Trvalo to pár dní" (Zuzana, nájomníčka v mestskom nájomnom byte).[88] Nájomná zmluva má písomnú formu a uzatvára sa na dobu určitú, podľa pravidiel určených v platnom VZN. pri „štandardných" mestských bytoch sa prvá nájomná zmluva väčšinou uzatvára na obdobie jedného roka a v prípade predĺženia aj na dlhšie obdobie. na Internátnej 12 podpisujú nájomcovia zmluvy na jeden mesiac aj v prípade, že v byte bývajú roky. „*Päť rokov som tu a každý mesiac musím podpisovať zmluvy. Včera som akurát bol*" (Daniel, nájomca v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite).[89] Nájomníci a nájomníčky kriticky vnímali najmä to, že i keď bývajú v dome na Internátnej ulici už viac rokov a úrad ani správca nezaznamenali žiadny problém v rámci porušovania domového poriadku či platenia nájmu, musia stále podstupovať mesačné platenie nájmu. Vytvára to u nich pocit „druhoradých" občanov mesta, keď pre nich platia iné podmienky ako pre väčšinu: „*Tu sú zmluvy na mesiac. Ja si myslím, že to na 2 roky je dosť dlhá na to, aby teda sa človek preukázal, či už je schopný platiť, pravidelne platí a to, že je, či je schopný žiť medzi ľuďmi atď. Čiže beriem skúšobnú dobu, ale potom nech dajú tak, ako to má majorita, hej?*" (Peter, nájomca v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite).[90]

Nájomníkom a nájomníčkam v mestských bytoch poskytuje mesto možnosť výmeny bytu a vedie osobitnú evidenciu žiadateľov o výmenu bytu, čo nám potvrdili aj samotní nájomcovia. v prípade, že sa uvoľní byt, o ktorý žiadajú noví žiadatelia, ako aj žiadatelia o výmenu bytu, môže mesto v prípadoch špecifikovaných v platnom VZN uprednostniť výmenu bytu.[91]

Platné VZN stanovujú aj dve situácie,[92] v ktorých je možné uzatvorenie nájomnej zmluvy k mestskému nájomnému bytu bez ohľadu na umiestnenie žiadateľa v poradovníku,[93] no len v prípade, že žiadateľ spĺňa podmienky pre pridelenie bytu stanovené v platných VZN. v takýchto situáciách žiadosti posudzuje Oddelenie

88 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 29. 11. 2023.

89 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite uskutočnený 19. 10. 2023.

90 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite uskutočnený 5. 9. 2023.

91 Napríklad ak je pôvodný byt v zlom technickom stave, nájomca potrebuje bezbariérový byt, zmenia sa priestorové požiadavky domácnosti alebo ak sa dve domácnosti dohodnú na vzájomnej výmene bytu.

92 VZN 5/2019, ČI. II Všeobecné ustanovenia, ods. 9: a. v prípade, že sa žiadateľ ocitne v nepriaznivej sociálno-bytovej situácii, ktorá si vyžaduje okamžité riešenie; b. v prípade pomoci pri osamostatnení mladého dospelého. aj v tomto prípade však musí takisto spĺňať všetky podmienky pre pridelenie mestského nájomného bytu, čo je pri opúšťaní ústavnoprávnej starostlivosti pre mladých ľudí náročné.

93 VZN 5/2019, ČI. II Všeobecné ustanovenia, ods. 9.

sociálnej a krízovej intervencie individuálne a byt môže byť pridelený ihneď. Osobitný zreteľ by sa mal týkať krízových situácií, ak má mesto k dispozícii byty na krízové bývanie/ubytovanie ľudí v akútnej bytovej núdzi.

4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ

„Tá vlna nenávisti alebo možno podnecovania k nenávisti, ktorá tu v Bystrici je… Bystrica je mesto paradoxov, čiže na jednej strane sme takí veľmi rôznorodí, na druhej strane tú rôznorodosť neprijímame. Takže toto mi pripadá, že nechceme riešiť problém, ktorý sa týka menšiny, pretože si tým pohneváme väčšinu“ (politický zástupca mesta).[94]

Na inštitucionálny rasizmus Amnesty International nenazerá výhradne ako na existenciu otvorene rasistických postojov z radov zamestnanectva inštitúcie či organizácie.[95] k inštitucionálnemu rasizmu môže dochádzať aj zo strany inštitúcií, v ktorých sú takéto postoje zriedkavé. Inštitucionálny rasizmus vnímame ako: *„Kolektívne zlyhanie inštitúcie pri poskytovaní vhodných a profesionálnych služieb ľuďom, ku ktorému dochádza na základe farby ich pleti, ich kultúry alebo etnicity. Inštitucionálny rasizmus je viditeľný a detekovateľný v procesoch, postojoch a správaní, ktoré vedú k diskriminácii z nevedomosti alebo na základe predsudkov, ignorancie, bezohľadnosti a rasistických stereotypov, ktoré znevýhodňujú príslušníkov a príslušníčky etnických menšín.“* Vo všetkých troch skúmaných mestách podľa zistených a nižšie uvedených informácií dochádza k inštitucionálnemu rasizmu a diskriminácii.

S rasizmom sa rómske domácnosti v Banskej Bystrici vo veľkej miere stretávajú v inštitúciách, ale aj mimo nich.[96] Inštitucionálny rasizmus sa v Banskej Bystrici v kontexte mestského nájomného bývania[97] okrem otvorene rasistických vyjadrení zástupcov a zástupkýň mestského úradu a sociálnych pracovníkov a pracovníčok mesta odráža najmä v situácii v segregovanej bytovke s mestskými nájomnými bytmi na Internátnej 12 a v podmienkach nastavených mestom v sociálnej službe Kotva IV a v Rodinnom inkubátore (Kotva II), v ktorých bývajú väčšinou rómske domácnosti.

S rasistickými vyjadreniami smerom k Rómom a Rómkam zo strany zástupcov mestského úradu a sociálnych pracovníkov mesta sme sa stretávali v priebehu

94 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený 19. 7. 2023.

95 Amnesty International. 2016. *Living in insecurity: How Germany is failing the victims of racial violence.* Index: EUR 23/4112/2016 EnglishIndex: EUR 23/4112/2016 English: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/hate_crimes_in_germany_english_combined_web_v2.pdf

96 Rozhovory s piatimi sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií a dva rozhovory s politickým zastúpením mesta uskutočnené medzi 17. 7. 2023 a 6. 9. 2023.

97 Rasizmus prítomný v iných oblastiach nebol predmetom výskumu.

terénneho výskumu pravidelne. Išlo najmä o prenos zodpovednosti za následky generačnej chudoby a roky trvajúceho inštitucionálneho rasizmu na jednotlivcov či domácnosti. z nášho výskumu naopak vyplýva, že mnoho Rómov a Rómiek žijúcich v mestských bytoch, ubytovniach alebo v sociálnych službách, či už v Nitre, Žiline, alebo v Banskej Bystrici, pracuje a napriek tomu pre nich bývanie v štandardnom nájme nie je dostupné. Problematika prekérneho zamestnávania Rómov a z toho vyplývajúcich nestabilných príjmov je ďalším štrukturálnym problémom. Rovnako je hlbokým problémom spoločenský predsudok, ktorý Rómom a Rómkam s dostatočnými príjmami bráni dostať sa ku komerčnému nájmu.[98]

Podľa rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií a mesta a s ľuďmi žijúcimi v službách v rámci prestupného systému (tzv. sietí krízovej intervencie) sú užívateľstvom služieb, ako aj obyvateľstvom bytov a ubytovacích jednotiek v rámci prestupného systému väčšinou rómske domácnosti. Podľa zástupcu Oddelenia sociálnej a krízovej intervencie nie sú politiky založené na práve na bývanie (napr. prístup Housing First) vhodné pre Rómov v Banskej Bystrici:

„Tak ako sme jeden štát, mali by sme vytvoriť jednu koncepciu… Špecifikum bezdomovstva v Bratislave je v tom, že tam nemajú toľko tých Rómákov, ako máme my a východ. a jednoducho to sú ľudia, čo nezvládajú situáciu. To sú ľudia, ktorí sú analfabeti, nevedia čítať, písať“ (zástupca mestského úradu).[99]

Nepodložené a zovšeobecňujúce presvedčenia o Rómoch a Rómkach založené na predsudkoch zo strany zástupcov úradu môžu mať vážne následky na politiky a prax v oblasti bývania.[100] v Banskej Bystrici napríklad zástupcom úradu slúžia na odmietanie implementácie prístupu Housing First, ktorý má vysokú mieru úspešnosti práve v rámci pomoci nízkopríjmovým domácnostiam v bytovej núdzi. Uplatňovanie prístupu Housing First pri desegregácii rómskych domácností do štandardných bytov s poskytnutím sociálnej podpory v bývaní bolo pritom v uplynulých rokoch úspešne testované napríklad v Brne[101] alebo v Ostrave.[102] Podľa výsledkov evaluačných správ došlo u väčšiny zabývaných rodín k zvýšeniu kvality ich života.

98 Táto skúsenosť vyplýva napríklad aj z reprezentatívneho prieskumu z roku 2022, v rámci ktorého sú Rómovia najčastejšie spomínanou skupinou obyvateľstva, v ktorých susedstve by ľudia žijúci na Slovensku nechceli bývať – viac ako dve tretiny opýtaných by za susedov nechceli mať Rómov. Viac informácií: *Slováci nechcú za susedov Rómov, Moslimov a ľudí s radikálnymi názormi* (výsledky reprezentatívneho prieskumu agentúry MEDIAN pre RTVS (2022)): https://spravy.rtvs.sk/2022/11/slovaci-nechcu-za-susedov-romov-moslimov-ci-ludi-s-radikalnymi-nazormi/

99 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

100 TEMATICKÉ ZISŤOVANIE Stereotypy a postoje voči Rómom v lokálnej politike (2022): https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/tematicke_zistovanie_-_stereotypy_a_postoje_voci_romom_v_lokalnej_politike.pdf?csrt=7080175239260457443, s. 71 – 80.

101 Rapid Re-housing Brno, Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi: https://hf.socialnibydleni.org/housing-first/rapid-re-housing-brno

102 Závěrečná evaluační zpráva/Analýza cílového stavu. Dopady zabydlení po 12 měsících od nastěhování. Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing): https://drive.google.com/file/d/1B8WJuQ1PG5k7J6V_EAuU8SQgQhFDY2t5/view

Z medzinárodného práva v oblasti ľudských práv slovenským úradom vyplýva povinnosť ukončiť diskrimináciu a segregáciu na základe etnicity.[103] Úrady majú tiež povinnosť zabezpečiť primerané bývanie pre všetkých ľudí bez diskriminácie, pričom by mali zohľadniť ochranu znevýhodnených a marginalizovaných skupín obyvateľstva. v súvislosti so zabezpečením adekvátneho bývania majú úrady povinnosť zaručiť bezpečnosť právnych vzťahov, dostupnosť služieb, cenovú dostupnosť bývania, obývateľnosť a prístupnosť bývania vo vhodnej lokalite.[104]

Výbor OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie v rámci trinástej periodickej správy o dodržiavaní Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie Slovenskou republikou zo septembra 2022 vyjadril znepokojenie nad kvalitou života Rómov a Rómok na Slovensku.[105] Konkrétne vyjadril znepokojenie nad environmentálnymi podmienkami, v ktorých sú rómske domácnosti nútené žiť, vrátane nedostatočného prístupu k základnej infraštruktúre, no upozornil aj na pretrvávajúcu **rezidenčnú segregáciu** rómskych komunít, **diskrimináciu pri hľadaní prenájmu na komerčnom trhu**, **ohrozenie núteným vysťahovaním aj z dôvodu nedostatočnej zmluvnej ochrany v rámci bývania a preplnenosť rómskych domácností.** Výbor vyzval Slovenskú republiku, aby podnikla kroky k ukončeniu rezidenčnej segregácie, k prevencii a zabráneniu núteným vysťahovaniam a ochránila rómske domácnosti pred diskrimináciou pri prístupe k bývaniu.[106]

Podľa Všeobecného komentára č. 20 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[107] dochádza k diskriminácii vtedy, keď zdanlivo neutrálny zákon, pravidlo, postup alebo prax vedie k neprimeranému znevýhodneniu alebo disproporčnému vplyvu na určitú skupinu, ktorý nemá žiadny cieľ, resp. rozumné odôvodnenie.[108]

103 Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial

104 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

105 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErlv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6IwcUPcYA9I3G

106 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErlv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6IwcUPcYA9I3G

107 CESCR, Všeobecný komentár č. 20: Nediskriminácia v ekonomických, sociálnych a sociálnych a kultúrnych právach (čl. 2 ods. 2), OSN. Docentom sa stal doc. E/C.12/GC/20, 10. júna 2009, odseky 10 (b) a 13.

108 Amnesty International. *Dealing with difference: a framework to combat discrimination in Europe*. AI Index: EUR 001/003/2009.

4.1. Segregované neformálne rómske sídla v Banskej Bystrici

Podľa *Atlasu rómskych komunít*[109] sa v Banskej Bystrici a jej bezprostrednom okolí nachádza 5 vylúčených rómskych lokalít, v ktorých žije odhadom 400 – 600 ľudí. do štyroch z osídlení podľa *Atlasu* nevedie chodník, nie je v nich funkčná kanalizácia a dve z lokalít nemajú prístup k verejnému vodovodu. Hovorkyňa mesta Banská Bystrica v roku 2014 v mediálnom vyjadrení[110] označila lokality Cementárenská cesta a Na Hrbe ako *„najproblematickejšie, pretože sú najviac znečistené, nie je tam vybudovaná kanalizácia a nachádzajú sa tam nelegálne stavby a nevysporiadané vzťahy k pozemkom a k nehnuteľnostiam“.*

Podľa *Rezolúcie Európskeho parlamentu* z 5. októbra 2022[111] sa *„mnohé rómske osady nachádzajú na nebezpečnej, rizikovej a nezákonne zabranej pôde, čo predstavuje veľkú prekážku pri hľadaní účinného spôsobu zlepšenia životných podmienok Rómov a je prekážkou pre investície zo strany Európskej únie. Európsky parlament vyzýva členské štáty, aby tento problém riešili na centralizovanej národnej úrovni a zároveň úzko spolupracovali s miestnymi a regionálnymi orgánmi prostredníctvom vykonávania politík súvisiacich s bývaním vrátane sociálneho bývania a inovačných politík“*.

Na Cementárenskej ceste a v lokalite na Hrbe žijú ľudia v rodinných domoch, bytoch, chatrčiach a iných neformálnych obydliach na nevysporiadaných pozemkoch. Banská Bystrica pritom nevyužila možnosti grantovej výzvy[112] Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity určenej na vysporiadanie pozemkov v rómskych komunitách. na Cementárenskej ceste, ako aj v lokalite na Hrbe podľa slov sociálnych pracovníkov a pracovníčok neziskových organizácií dlhodobo dochádza k opakovanému vytopeniu domácností obsahom kanalizácie v dôsledku nefunkčného kanalizačného systému v časoch intenzívnych zrážok.[113] Vo viacerých budovách na Cementárenskej ulici nie je pitná voda zavedená do obytných priestorov a obyvatelia a obyvateľky vodu čerpajú zo spoločného vodovodného kohútika na dvore. Platby za čerpanie tejto vody sprostredkuje sociálna pracovníčka a obyvatelia sa na platby za spotrebu vody skladajú.[114]

109 Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity. *Atlas rómskych komunít 2019*. Dostupné na: https://www.romovia.vlada.gov.sk/atlas-romskych-komunit/atlas-romskych-komunit-2019/?csrt=4760446534042606640

110 FORGÁCS, J. 2014. Sťažnosti na bordel aj psov: TOTO sú najproblematickejšie rómske osady v Bystrici. In: *Dnes 24 Banská Bystrica*. Citované 20. 5. 2024. Dostupné na: https://bystrica.dnes24.sk/staznosti-na-bordel-aj-psov-toto-su-najproblematickejsie-romske-osady-v-bystrici-180403

111 Situation of Roma people living in settlements in the EU European Parliament resolution of 5 October 2022 on the situation of Roma people living in settlements in the EU (2022/2662(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_EN.pdf

112 Národný projekt podpora vysporiadania pozemkov. Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity: https://www.romovia.vlada.gov.sk/narodne-projekty/narodny-projekt-podpora-vysporiadania-pozemkov/

113 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnené 17. 7. 2023 a 19. 10. 2023.

114 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

Z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva Önerylidiz proti Turecku (sťažnosť č. 48939/99) z 30. 11. 2004[115] vyplýva, že vlády majú podľa článku 2 *Európskeho dohovoru o ľudských právach*[116] (ďalej *Dohovor*) pozitívnu povinnosť prijať operatívne opatrenia na ochranu osôb žijúcich v potenciálne ohrozujúcich podmienkach. Podľa čl. 1 Protokolu č. 1 k *Dohovoru* existuje aj pozitívna povinnosť štátu podniknúť praktické kroky na zabránenie ničeniu obydlí, ktoré sa nachádzajú na rizikových miestach.

Z rozhovorov vyplýva, že niektoré objekty, ktoré sú vo veľmi nevhodnom technickom stave, v ktorých ľudia na Cementárenskej ceste bývajú, sú vo vlastníctve mesta alebo akciových spoločností, v ktorých je mesto väčšinovým akcionárom. z rozhovorov tiež vyplýva, že obyvatelia a obyvateľky bytov nemajú platné nájomné zmluvy k bytom.

> *„Ten barák prestal byť dôstojným bývaním a oni s tým nič neurobili. Oni čakali, kým sa sám zničí, aby jednoducho mohli odtiaľ tie rodiny vyhnať, a tak sa stalo, že teda som zmonitorovala tam 42 deti z tých rodín, ktoré by museli ísť do detského domova, pretože nemali kam ísť" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).*[117]

4.2. Internátna 12 – segregované mestské nájomné bývanie

> *„Toto je rómsky činžiak. Čiže tak spravili z toho akože vertikálne ciganište, hej?" (nájomník v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite).*[118]

Všeobecný komentár č. 4 k *Medzinárodnému paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*, ktorý je pre Slovensko záväzný, hovorí, že právo na adekvátne bývanie sa týka každého človeka bez ohľadu na vek, ekonomický status, príslušnosť k akejkoľvek skupine či ďalšie faktory. Formuluje tiež kritériá adekvátneho bývania: právna bezpečnosť držby (resp. zabezpečenie legálnej ochrany pred núteným vysťahovaním); dostupnosť služieb, materiálov (napr. pitnej vody), zariadení a infraštruktúry; cenová dostupnosť; obývateľnosť (resp. poskytnutie adekvátneho priestoru a ochrany pred zimou, vlhkom, horúčavou, poveternostnými podmienkami a i.); priestorová dostupnosť (napr. pre ľudí s obmedzenými možnosťami pohybu, ľudí v seniorskom veku, deti a i.); lokácia (dostupnosť k zdrojom zamestnania, školám, škôlkam a iným zariadeniam); kultúrna adekvátnosť (bývanie zabezpečuje možnosť napĺňať svoje kultúrne potreby).

115 CASE OF ÖNERYILDIZ v. TURKEY, *(Application no. 48939/99),* JUDGMENT, STRASBOURG, 30. november 2004: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-67614%22]}

116 Európsky dohovor o ľudských právach: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_slk

117 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

118 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite uskutočnený 19. 10. 2023.

Segregovaná lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Banskej Bystrici
Fotografia: Amnesty International, 9.2.2024

V bytovom dome na Internátnej 12 je 44 bytových jednotiek s rôznou metrážou a izbovitosťou. Z rozhovorov so zástupcami mestského úradu, rôznych sociálnych služieb a nájomníkov v bytoch na Internátnej je veľká väčšina bývajúcich domácností rómskych (odhady v odpovediach sa pohybovali okolo 90 % domácností).[119] zo zistených informácií vyplýva, že na Internátnej 12 je sústredených viacero ľudskoprávnych problémov vrátane nerovného zaobchádzania pri uzatváraní mesačných nájomných zmlúv a štandardov preberaných bytov.

Podľa sociálnej pracovníčky neziskovej organizácie, ktorá v Banskej Bystrici v sociálnej oblasti pôsobí viac ako 30 rokov, vzniklo mestské nájomné bývanie na Internátnej 12 presťahovaním „neplatičov" z iných mestských bytov.[120] Títo nájomcovia mali platné nájomné zmluvy na dobu neurčitú a niekoľko z týchto rodín na Internátnej 12 býva doteraz za pôvodných podmienok. V dôsledku systému prideľovania bytov a zakorenenej prestupnosti v meste je väčšina domácností bývajúcich na Internátnej 12 stále rómska.

> *„No mala som dlh na smetiach. Pani [meno sociálnej pracovníčky] mi s tým pomohla, takže je to dorovnané. Len oni dávajú tie byty mestské len na tej Internátnej. To je rómsky činžiak. a proste, keď je Róm, no tak automaticky mu núkajú hneď tam byt. No na mestskom úrade len toto mi pán [meno úradníka] ponúkol… Len tým pádom, že ja som byt na Internátnej odmietla, tak povedal, že no, tak treba čakať, že to chce veľa ľudí. Tú hranicu by som spĺňala, len on nás pozná. a to je tak, že*

119 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami neziskových organizácií a mesta, rozhovory s obyvateľmi a obyvateľkami Internátnej 12 uskutočnené v období medzi 17. 7. a 29. 11. 2023.

120 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

on pozná tuto všetkých po Bystrici" (Ingrid, klientka útulku).[121]

Okrem niekoľkých spomínaných domácností s platnou nájomnou zmluvou na dobu neurčitú podpisujú nájomcovia, ktorým sú prideľované byty na základe poradovníka alebo prichádzajú zo zariadení krízovej intervencie,[122] zmluvu na krátkodobý nájom bytu, a to na obdobie jedného mesiaca. pri tomto type zmluvy má nájomník podstatne zúženú právnu ochranu. v kontexte nutnosti investícií do zobytnenia bytov na Internátnej ide o mimoriadne destabilizačný a demotivačný prvok.

Bývanie na Internátnej 12 je určené pre tzv. nízkopríjmové domácnosti. Sústreďovanie jednotlivcov a rodín čeliacich viacerým sociálnym či ekonomickým problémom v jednej lokalite, navyše bez možnosti sociálnej podpory poskytovanej v dostatočnej miere a kvalite, vedie k prehlbovaniu vylúčenia.

Pravidlá prideľovania mestských nájomných bytov vyplývajúce z VZN 5/2019 a VZN 7/2021 určujú pre byty na Internátnej 12 nižšiu spodnú príjmovú hranicu potrebnú na pridelenie bytu. z uskutočnených rozhovorov však vyplýva, že domácnosti na Internátnej 12 platia vysoké čiastky za energie v dôsledku zlého technického stavu budovy a bytov a vysokej energetickej náročnosti tohto bývania.[123]

4.2.1. Technický stav budovy a odovzdávaných bytov na Internátnej 12

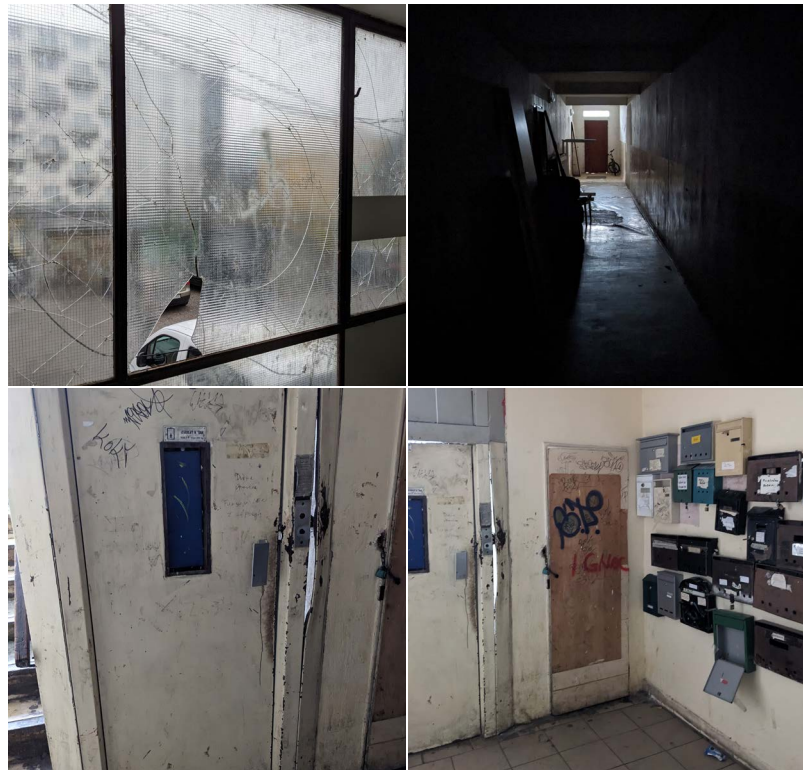
Bytový dom na Internátnej 12 je vo vlastníctve spoločnosti MBB, ktorej výlučným akcionárom je mesto Banská Bystrica. Podľa informácií z webovej stránky spoločnosti MBB „*vlastní a prenajíma objekty prestupného sociálneho bývania ‚KOTVA' a 44 nájomných bytov na Internátnej 12*".[124] Spoločnosť je zodpovedná za technický stav budovy, spoločných priestorov a prenajímaných bytov. Spoločnosť po viacnásobnom oslovení odmietla Amnesty International Slovensko poskytnúť rozhovor a odpovede na zaslané otázky.

121 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 19. 7. 2023.

122 Aplikovanie systému prestupného bývania v Banskej Bystrici opisujeme v 5. kapitole.

123 Rozhovory so štyrmi nájomníkmi mestských nájomných bytov v segregovanej lokalite uskutočnené medzi 5. 9. 2023 a 19. 10. 2023.

124 Webové stránky spoločnosti MBB, a.s. Citované dňa 20. 5. 2024: http://www.mbb.sk/index.php?action=module&id=mod_content&content_id=4



Spoločný priestor segregovaného mestského nájomného bývania v Banskej Bystrici

Fotografie: Amnesty International, 9.2.2024

V čase uskutočňovania výskumu boli spoločné priestory v alarmujúcom stave (viaceré okná v spoločných priestoroch a na chodbách boli rozbité, na podlahách bolo vytrhané a deravé linoleum, na chodbách nefungovalo osvetlenie). Podľa informácií poskytnutých nájomníkmi bytov na Internátnej 12 pri nahlásení potrebných opráv nedochádza k náprave: „*Toto okno tu máme rozbité mesiace, nikto to nepríde opraviť*" (nájomník na Internátnej 12).[125]

Bytový dom zároveň nie je zateplený, pričom až do augusta 2023 nemali nájomcovia funkčné regulátory tepla na radiátoroch v jednotlivých bytoch, čo v rozhovore potvrdili aj sociálne pracovníčky komunitného centra Kompas.[126] Tie im boli vymenené až po viacnásobnom tlaku obyvateľov a obyvateliek bytovky smerom k vedeniu mesta.

Špeciálnu pozornosť venovali viacerí respondenti výťahu na Internátnej 12, ktorý sa obávajú využívať. Počas návštevy výskumného tímu v lokalite bol výťah viditeľne poškodený. Obyvatelia a obyvateľky sa odvolávali na viacnásobné kontaktovanie mesta a vlastníka budovy, ktorý podľa ich slov opakovane tvrdil, že výťah spĺňa všetky technické parametre.

125 Rozhovory s nájomníkmi uskutočnené počas návštevy Internátnej 12 z 9. 2. 2024.

126 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 5. 9. 2023.

Okrem spoločných priestorov v bytovom dome sme počas výskumu zaznamenali aj problémy so samotnými bytmi a ich štandardom. Amnesty International Slovensko v období medzi júnom 2023 a januárom 2024 kontaktovala štyroch nájomcov bytov, ktorí sa do bytu sťahovali v rôznych obdobiach. Všetci oslovení respondenti a respondentky opisovali nevyhovujúci stav odovzdávaných bytov. Nájomcovia a nájomkyne opisovali situácie, keď boli nútení prevziať byt v havarijnom stave. Následne doň museli investovať tisíce eur z vlastného rozpočtu a tieto náklady im neboli a podľa skúseností bývalých nájomcov ani nebudú preplatené zo strany majiteľa objektu.

Zo zmluvy o prenájme bytu na Internátnej 12[127] **vyplýva, že nájomca má prebrať byt bez základného príslušenstva, akým je kuchynská linka, vodovodné batérie, umývadlá, WC misa s nádržkou, či vnútorné dvere a po opustení bytu ho uviesť do pôvodného stavu – teda demontovať všetko zakúpené zariadenie.** Pre rodiny s nízkymi príjmami, ktoré do bytu v takomto stave prichádzajú zo sociálnej služby alebo z nevyhovujúceho bývania, sú náklady, ktoré musia vynaložiť na to, aby dostali byt do obývateľného stavu, obrovské. Zároveň pri sťahovaní často nemajú inú možnosť, ako zariadenia demontovať, **keďže im táto povinnosť vyplýva zo zmluvy.** Napriek stavu, v ktorom domácnosti byty preberajú, majú povinnosť zaplatiť pri nástupe do bytu zábezpeku, ktorá je zmluvou stanovená vo výške jedného mesačného nájomného a mesačného preddavku na úhrady za plnenia spojené s užívaním bytu.[128] k tomu sa pripočítavajú náklady na prvé nájomné a sťahovanie. Všetky investície do bytu spojené s jeho užívateľnosťou by mal pritom podľa občianskeho zákonníka[129] znášať majiteľ bytu.

Nájomcovia v bytoch na Internátnej 12 podpisujú zmluvy len na mesiac, uplatňujúc prístup *„platíš – bývaš, neplatíš – nebývaš“*,[130] **čo vytvára veľkú mieru neistoty.** Niektoré domácnosti sa preto rozhodnú pridelený byt neopravovať vôbec, keďže nemajú istotu, že na bývanie, do ktorého by investovali tisícky eur, budú mať o niekoľko dní nárok:

> *„Však človek by si to tu aj rád dal do poriadku, skutočne ostierkoval, naozaj rád by som si, lenže ono je to tak: dneska som tu, zajtra tu byť nemusím“ (Peter, nájomník bytu na Internátnej 12).*[131]

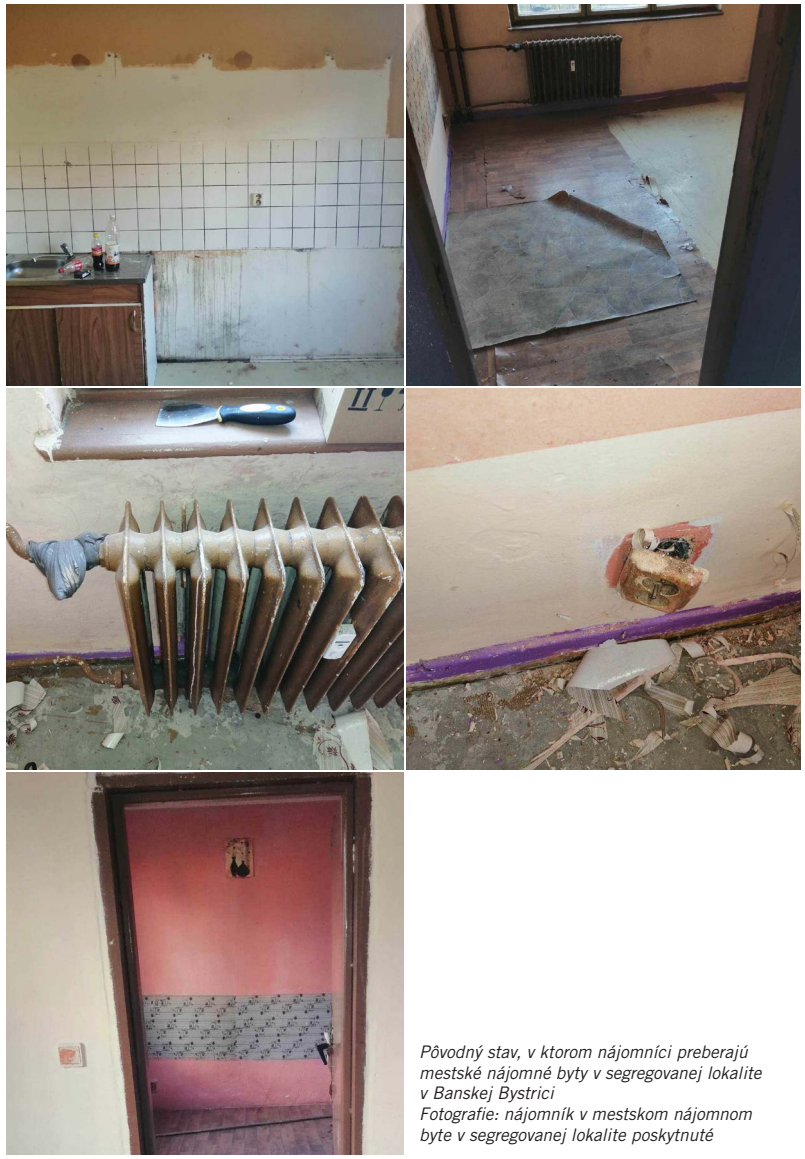
127 Zmluva o nájme bytu č. 478/2022/CRZ uzatvorená v zmysle § 685 a nasl. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov.

128 Podľa dvoch rôznych zmlúv, ktoré sme mali k dispozícii od nájomníkov je zábezpeka okolo 200 EUR.

129 § 691, Zákon č. 40/1964 Zb. – Občiansky zákonník: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1964/40/

130 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

131 Rozhovor s nájomníkom bytu na Internátnej 12 uskutočnený 5. 9. 2023.



Pôvodný stav, v ktorom nájomníci preberajú mestské nájomné byty v segregovanej lokalite v Banskej Bystrici
Fotografie: nájomník v mestskom nájomnom byte v segregovanej lokalite poskytnuté

Úrad však zodpovednosť za stav budovy a bytov prenáša na samotných nájomníkov, a to napriek ustanoveniam uvedeným priamo v nájomnej zmluve. *„Ten byt, keď predchádzajúca rodina ho vybývala, tak zakaždým keby ste to mali dať do užívania schopného stavu, tak to prerobíte aj gate, hej. Oni tam sami nechcú ísť. Tak im hovorím, máš na to, alebo nemáš na to? Choď bývať pre mňa za mňa aj na zvolenský hrad, mne je to jedno. Ale na čo máš, hej?“* (zástupca mestského úradu).[132]

132 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

Z rozhovorov s nájomníkmi a nájomníčkami v mestských nájomných bytoch v iných lokalitách pritom vyplýva, že byty preberajú v štandardnom stave a so základným vybavením tak, ako je ukotvené v nájomných zmluvách.[133]

4.2.2. Reťazenie mesačných nájomných zmlúv

Nájomcovia v bytoch na Internátnej 12 podpisujú mesačné nájomné zmluvy. Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a sú v rozpore s ľudskoprávnymi záväzkami.

Definičný rámec práva na adekvátne bývanie je obsiahnutý najmä vo Všeobecnom komentári č. 4 o práve na primerané bývanie[134] k *Medzinárodnému paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*, podľa ktorého je adekvátne bývanie viac ako len štyri steny a strecha[135] a musí spĺňať základné podmienky umožňujúce dôstojný život. Práve podmienka adekvátnosti je kľúčová pri identifikovaní porušovania práva na bývanie. Aby bolo bývanie adekvátnym, musí podľa *Paktu* spĺňať okrem iných[136] aj podmienku bezpečnosti právnych vzťahov.[137] Bývanie je primerané, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním, šikanou a inými hrozbami. Mesačné nájomné zmluvy neposkytujú nájomníkom a nájomníčkam dostatočnú právnu ochranu pred núteným vysťahovaním.

„Na tej Internátnej je zmluva každý mesiac, tuším. To niečo robí. To je nejaká miera stresu. Ale zase ak tá rodina tam žije dlhodobo, je to dlhodobý stres. Človek sa stane nejako odolným, hej. Nejakú stratégiu si zvolí, aby to jednoducho prežil“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[138] v platnom VZN je stanovená minimálna dĺžka nájomnej zmluvy v bytoch nižšieho štandardu na 6 mesiacov. v *Programe rozvoja bývania* sa však uvádza, že v Banskej Bystrici je 0 bytov nižšieho štandardu.[139] Byty na Internátnej 12 sú v *Programe rozvoja bývania* označené ako *Byty v inom režime – mesačné zmluvy Internátna 12.*

Viaceré rozhovory so zástupcami úradu a sociálnymi pracovníkmi pri zdôvodňovaní mesačných nájomných zmlúv odkazujú na „zdemolovanosť“ bytov a celého bytového domu, pričom zodpovednosť pripisujú samotným nájomcom. Ako spomíname v kapitole o technickom stave budovy, takto výnimočne krátke nájomné zmluvy podľa informácií od samotných nájomcov vyvolávajú pocit, že nedáva zmysel do svojho bývania investovať. Povinnosť uviesť byt do pôvodného stavu je zároveň ukotvená v nájomnej zmluve.

Potrebu mesačných nájomných zmlúv zdôvodňuje úrad aj skúsenosťami z minulosti, keď nájomcovia neuhradili nájomné a náklady spojené s bývaním.[140] Mesto pritom nemá funkčný systém prevencie straty bývania, ktorý by zahŕňal opatrenia s cieľom zabrániť strate bývania nájomníkov a hromadeniu dlhov na nájomnom. Medzi tieto opatrenia patrí napríklad skoré kontaktovanie nájomcov v prípade vypadnutia platby nájomného, sociálnu podporu poskytovanú priamo v bývaní a možnosť vypracovania splátkového kalendára alebo odkladov platieb v prípade náhleho zníženia príjmov domácnosti.

Nájomcovia sú nútení každý mesiac podpisovať priamo na úrade novú nájomnú zmluvu, opäť len na mesiac. Toto platí aj pre domácnosti, ktoré v byte na Internátnej 12 bývajú roky. v kontexte mestských nájomných bytov je táto podmienka uplatňovaná plošne len pre domácnosti bývajúce na Internátnej 12. V iných bytoch v rámci bytového fondu v Banskej Bystrici nájomcovia podpisujú štandardné nájomné zmluvy najprv na rok a ďalšie aj na dlhšie obdobia (maximálne 3 roky).

Takéto opatrenie je dôsledkom prioritizácie zabezpečenia príjmov z nájomného pre majiteľa objektu, namiesto snahy o udržanie domácností v stabilnom bývaní v mestských bytoch.

4.2.3. Sociálna podpora v bývaní na Internátnej 12

Snahou tejto výskumnej správy nie je individualizovať vinu za stav sociálnej a bytovej situácie ľudí na Internátnej 12. Cieľom je poukázať na systémové zlyhania – nastavením systému, ktorý produkuje a udržiava segregáciu a diskrimináciu, nedostatočnou metodickou podporou zo strany mesta, chýbajúcim vzdelávaním o najnovších prístupoch v práci so sociálne znevýhodnenými ľuďmi či veľmi podhodnotené kapacity samotných pracovníčok a v širšom kontexte aj finančné a kapacitné podhodnotenie a nízka prestíž sociálnej práce. Primárnym problémom je však samotná existencia segregovaného mestského nájomného bývania v Banskej Bystrici.

V nebytových priestoroch na prízemí bytového domu na Internátnej 12 sídlia dve služby dostupné pre nájomníkov a nájomníčky: nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu KOMPaS[141] zriadená mestom a Centrum sociálno-právneho poradenstva a pomoci. v KOMPaSe pracujú dve sociálne pracovníčky, ktoré sú nájomníkom k dispozícii v priestoroch služby.

133 Rozhovory so štyrmi nájomníkmi v štandardných nájomných bytoch uskutočnené 29. 11. 2023.

134 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

135 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

136 Medzi podmienky adekvátneho bývania patria: bezpečnosť právnych vzťahov, dostupnosť služieb, materiálov, zariadení a infraštruktúry, cenová dostupnosť, obývateľnosť, prístupnosť, vhodná lokalita a kultúrna primeranosť.

137 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

138 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

139 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2020, Kapitola 5. BILANCOVANIE POTRIEB ROZVOJA BÝVANIA; 5.1 Vyčíslenie súčasného nedostatku (prebytku) bytov v porovnaní s počtom domácností (s. 19).

140 2 rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 12. 7. 2023 a 17. 7. 2023.

141 Nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu KOMPaS: https://www.e-vuc.sk/bbsk/socialna-pomoc/socialne-sluzby-v-banskobystrickom-samospravnom-kraji/nizkoprahova-socialna-sluzba-pre-deti-a-rodinu/mesto-banska-bystrica-internatna-3513.html?page_id=102658

Spoločný priestor segregovaného mestského nájomného bývania v Banskej Bystrici
Fotografia: Amnesty International, 9.2.2024

Základné sociálne poradenstvo je podľa informácií od zamestnankýň služby poskytované ľuďom, ktorí ich sami vyhľadajú, pričom sa sústredí najmä na pomoc s hľadaním zamestnania, prípadným oddlžením. Súčasne pracovníčky KOMPaS-u pôsobia aj ako sprostredkovateľky komunikácie s majiteľom a správcom objektu MBB: *„Tak čo sa týka ohľadom dávok a zamestnania. Hľadanie zamestnania, písanie životopisov, toto je asi to gro, potom samozrejme aj s bývaním. Napríklad potrebujú bývanie alebo niekoho prihlásiť na bývanie sem, ak už majú zmluvu s MBB... tak buď prihlásiť niekoho z členov rodiny, alebo odhlásiť... v podstate riešime prostredníctvom MBB aj technické problémy, lebo oni prídu a pýtajú sa, prečo nám netečie voda a podobné záležitosti. a potom sa snažíme s nimi komunikovať aj to, ak majú dlžoby, čo väčšinou mávajú, tak napísať im žiadosť o splátkový kalendár*“ (sociálna pracovníčka komunitného centra).[142]

Z rozhovorov so sociálnymi pracovníčkami mesta vyplynulo, že sociálna podpora nie je poskytovaná proaktívne a primárne nejde o sociálnu podporu v bývaní, ktorá by bola súčasťou systému prevencie straty bývania. *„Potrebujeme nastaviť hlavne to, aby mestský úrad bol viac proaktívny voči obyvateľstvu, ktoré má problém*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[143]

Kriticky vnímame niektoré stereotypné a zovšeobecňujúce postoje zástupcov úradu voči rómskym domácnostiam: *„... pre nich vzdelanie nemá žiadnu hodnotu. Tým pádom oni sú nezamestnateľní vo väčšej miere, tým pádom sú v chudobe, nemajú na základné fungovanie a existovanie rodiny*“, alebo: *„Takisto ak tu si neplatia a ten nájom, tak dobre, možno dakedy aj nemajú z čoho, ale my si nájdeme jedno, druhé, tretie zamestnanie, oni jednoducho neplatia, lebo vedia, že dostanú iné náhradné ubytovanie, nebudú platiť tu, pôjdu na Kotvu. Čiže tá benevolencia, že oni môžu takýmto spôsobom žiť a nebudú nijak sankcionovaní*“ (sociálne pracovníčky mesta).[144]

Ak sociálne pracovníčky opisovali nejaké problémy, často za jedno z hlavných riešení považovali reštrikcie a sankcie: *„Ja si myslím, že keď je tá školská dochádzka povinná, tak za jej nedodržiavanie by mali byť sankcionovaní. To jediné na nich platí*“ (sociálne pracovníčky mesta).

Ak sa tieto postoje a presvedčenia prenášajú do samotnej práce s klientmi a klientkami sociálnej služby, môže to domácnosti odrádzať od využívania sociálnych služieb a narušať vzájomnú dôveru.

> *„Pýtal som sa bez nejakej sugescie nájomníkov: ‚Z komunitného centra vám nepomohli?‘ a tie výrazy tváre boli že: ‚Čo si, skade si prišiel?‘ No takže tak“ (sociálny pracovník neziskovej organizácie).*[145]

Navyše, z rozhovorov s nájomníkmi a zástupcami neziskových organizácií vyplýva, že sociálna podpora je poskytovaná v čase, keď je väčšina detí a rodičov v škole alebo v práci. Mesto o nedostatočnej personálnej aj časovej kapacite vie, ako vyplýva z rozhovoru s predstaviteľkou sociálnej komisie: *„Ale komunitné centrum, ktoré je otvorené v pracovnom čase, keď sú deti vlastne v školách a rodičia väčšinou v zamestnaní, nemá zmysel. Čiže proste len motivovať ľudí, ktorí reálne chcú pracovať v tejto oblasti a personálne ich viacej posilniť a tých terénnych pracovníkov potrebujeme rozhodne viac.*“

Podpora centra KOMPaS na Internátnej 12 sídli priamo v bytovke a má možnosť a zázemie denne intenzívne podporovať domácnosti, ktoré tu bývajú. z rozhovorov však vyplýva, že poskytovaná podpora nie je dostatočná, proaktívna, časovo a kapacitne dostupná ani atraktívna pre samotných nájomcov. *„Toto centrum voľného času tu nefunguje a zbytočne ich platia. Lebo oni pracujú, dajme tomu od siedmej do pol tretej. Prídu mi domov deti, ja som v práci. Žena sa nerozumie tiež tomu učivu. Nejaké odbornejšie učivo dajme tomu. Deti prídu o tretej a už len* [pracovníčky] *kričia na ne choďte von, choďte von, končíme*“ (nájomník bytu na Internátnej 12).[146]

142 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 5. 9. 2023.
143 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.
144 Rozhovor so zástupcami mestského úradu uskutočnený dňa 5. 9. 2023.
145 Rozhovor so zástupcom neziskovej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.
146 Rozhovor s nájomníkom mestského bytu na Internátnej 12 uskutočnený 19. 10. 2023.

5. SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

Banská Bystrica pravidelne nezbiera a nevyhodnocuje dáta o počte ľudí bez domova na svojom území. Podľa sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2021 sa počet ľudí bez domova (mimo pouličného bezdomovectva, ktoré v sčítaní nefigurovalo) v okrese Banská Bystrica odhaduje na 1376.[147]

Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva vyjadril v tretej periodickej správe z novembra 2019 znepokojenie, že Slovenská republika pravidelne nezbiera informácie o rozsahu bezdomovectva na svojom území a tiež nad nedostatkom dostupného sociálneho nájomného bývania.[148]

Ľudia, ktorým nízky príjem nestačí na pokrytie nákladov na bývanie v komerčnom nájme a nespĺňajú podmienky pre pridelenie mestského nájomného bytu využívajú pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova ako náhradu bývania, a to napriek tomu, že pracujú alebo poberajú invalidný alebo starobný dôchodok. Potvrdili nám to aj rozhovory so 17 ľuďmi, ktorí dlhodobo bývajú v sociálnych službách (útulkoch a nocľaháreni) v Banskej Bystrici:

> *„Ja som tu už býval dakedy dávno. No a nemám momentálne kde bývať. Mám súrodencov, ale tí majú svoje deti, svoju rodinu. Mne je to blbé. Ja som teraz na sociálke a ťažko je mi kvôli zdraviu udržať si prácu. Takže bol som na tej Večierke a pomáhal som aj tam ako pracovne. Tak tu ma posunuli akože sem, to aby som sa troška posunul vyššie. Ale vlastné bývanie by som neutiahol" (Marián, klient útulku).*[149]

Mesto Banská Bystrica sa namiesto zabezpečenia bývania pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva spolieha na existenciu sociálnych služieb ako náhrady bývania. Pobytové sociálne služby však nespĺňajú základné charakteristiky adekvátneho bývania.

147 Výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov – Ľudia bez domova: https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ludia_bez_domova_SODB_2021.pdf

148 Concluding observations on the third periodic report on Slovakia, Committee on Economic, Social and Cultural rights, 2019: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15uIwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66zrQ5tk8m

149 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

Podľa **Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (ICESCR)[150] je adekvátne bývanie viac ako len štyri steny a strecha.[151] Musí spĺňať základné podmienky umožňujúce dôstojný život. Práve podmienka adekvátnosti je kľúčová pri identifikovaní porušovania práva na bývanie. Aby bolo bývanie adekvátnym, musí podľa ICESCR spĺňať minimálne všetky nižšie uvedené podmienky:[152]

1. **Bezpečnosť právnych vzťahov** – bývanie je primerané, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním, šikanou a inými hrozbami.
2. **Dostupnosť služieb, materiálov, zariadení a infraštruktúry** – bývanie je primerané len v prípade, že jeho obyvatelia a obyvateľky majú prístup k základnej infraštruktúre a službám – k pitnej vode, hygienickým zariadeniam, energiám na vykurovanie, osvetlenie a varenie, možnosti skladovania jedla a odvozu odpadu a kanalizácie.
3. **Cenová dostupnosť** – bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.
4. **Obývateľnosť** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje fyzické bezpečie a adekvátny priestor. Podmienka obývateľnosti zahŕňa aj ochranu pred chladom, vlhkom, vysokými teplotami, dažďom, vetrom, a inými zdravie ohrozujúcimi vplyvmi a štrukturálnymi hrozbami.
5. **Prístupnosť** – bývanie je primerané, ak zohľadňuje potreby zraniteľných skupín a je fyzicky prístupné pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ľudí v seniorskom veku, ženy, deti a ďalších.
6. **Vhodná lokalita** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje prístup k možnostiam zamestnania, zdravotníckym zariadeniam, zariadeniam poskytujúcim starostlivosť o deti. Bývanie je primerané len v prípade, že sa nenachádza v znečistených alebo nebezpečných oblastiach.
7. **Kultúrna primeranosť** – bývanie je primerané, ak rešpektuje a zohľadňuje kultúrnu identitu menšiny alebo skupiny, ktorá ho obýva.

Pobytové sociálne služby majú zo svojej podstaty definovanej v zákone č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách[153] pomôcť človeku v krízovej situácii pri zotavovaní.

150 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

151 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

152 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

153 ZÁKON č. 448/2008 Z. z. z 30. októbra 2008 o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. *455/1991 Zb.* o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

Útulky a nocľahárne sa podľa zákona radia medzi *Zariadenia na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb.* **Takéto zariadenia by teda nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy. v sociálnych službách sú tiež nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor pre samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote.**

Z dôvodu nízkeho príjmu, rasizmu, nefunkčného príspevku na bývanie[154] **či absencie funkčných mechanizmov podpory sú ľudia s nízkymi príjmami v Banskej Bystrici odkázaní na bývanie v sociálnych službách v prestupnom systéme založenom na zásluhovosti.**

Systém prestupnosti je v Banskej Bystrici postavený na existencii sietí pobytových sociálnych služieb pre ľudí bez domova (nocľaháreň, útulky pre jednotlivcov, útulok pre rodiny s deťmi) a bývania, resp. ubytovania (tzv. režimové bývanie, ubytovanie, bývanie v bytoch nižšieho štandardu, bývanie v mestskom nájomnom byte). Sieť tvoria dva typy zariadení: 1) zariadenia pre osoby bez maloletých detí; 2) zariadenia pre osoby s deťmi. Podstatou a deklarovaným cieľom vytvorených sietí krízovej intervencie napojených na mestské nájomné bývanie je v konečnom dôsledku osamostatnenie sa ľudí, ktorí systém využívajú. **z nižšie opísaných zistení z nášho výskumu však vyplýva, že systém neplní svoju funkciu, neposkytuje ľuďom podmienky na dôstojný život a ohrozuje ich právo na bývanie.** V Banskej Bystrici fungujú aj pobytové a ambulantné sociálne a podporné služby, ktoré nie sú súčasťou sietí krízovej intervencie.

Snahou tejto výskumnej správy nie je individualizovať vinu smerom k sociálnym pracovníkom a pracovníčkam služieb za situáciu, keď sú ľudia s nízkymi príjmami nútení dlhodobo bývať v sociálnych službách. Cieľom je poukázať na zlyhania systému, ktorý produkuje a udržiava cyklus nerovnosti založený na sociálnej nespravodlivosti. Zároveň výskum poukazuje na fakt, že pobytové sociálne služby nespĺňajú štandardy adekvátneho bývania a nemôžu byť považované za jeho náhradu.

5.1. Sieť zariadení pre samostatne žijúce osoby bez maloletých detí

Fungovanie siete je závislé na úzkej spolupráci mesta s organizáciou Slovenský Červený kríž územný spolok Banská Bystrica (ďalej Červený kríž).[155] Červený kríž prevádzkuje „sieť pomoci“ pre jednotlivcov bez domova, ktorá je podporovaná z rozpočtu mesta a samosprávneho kraja. do siete spadajú zariadenia sociálnych služieb podľa Zákona č. 448/2008 Z. z.: nocľaháreň Večierka, útulok Prístav a útulok Nádej – Šanca. Červený kríž od roku 2014 prevádzkuje aj ubytovacie zariadenie „Manu – Malá alternatíva núdzového bývania“ určené primárne ľuďom v seniorskom veku, osobám so zdravotným znevýhodnením, ľuďom, ktorí nemajú

154 Výška príspevku na bývanie pokrýva len malú časť nákladov na bývanie domácností a je naviazaný na hmotnú núdzu. Ľudia aj s malým príjmom či poberatelia a poberateľky dôchodku sú tak vylúčení z možnosti poberať príspevok na bývanie. Zdroj: Príspevok na bývanie, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2024: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

155 Slovenský Červený kríž – Sociálne služby: https://redcross.sk/banska-bystrica/socialne-sluzby/

dostatočne vysoké bodovanie odkázanosti na sociálnu službu, vyrovnané exekúcie či, slovami autorov, „*ide o etnický problém*“.[156] Zároveň tu ubytovaní ľudia nespĺňajú podmienky pre pridelenie mestského nájomného bývania. Zariadenie Manu sídli v areáli nocľahárne Večierka. Podľa pracovníka Oddelenia sociálnej a krízovej intervencie (OSKI) má jeho umiestnenie logiku, „*lebo tí na 1. stupni vidia, že kde je ten vrchol, kde by sa mohli dostať*“.

Ľuďom v zariadeniach v rámci siete pomáhajú sociálni pracovníci najmä s vybavovaním dokladov, dokladovaním odkázanosti a priznaním dôchodkov a dávok, na ktoré majú nárok. z rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi a ľuďmi využívajúcimi služby však nevyplynulo, že by sa sociálna práca systematicky zameriavala na podporu obyvateľstva pri získaní trvalého bývania. Podľa slov zástupcu OSKI v rámci týchto zariadení nie je poskytované odkázaným ľuďom v život ohrozujúcom stave miesto v zariadeniach dlhodobej starostlivosti tak, ako určuje zákon 448/2008 v paragrafe 8: „*Treba im vybavovať tie papiere, veľakrát to teda dosť trvá, nevyužívame ten paragraf zákona, že keď je odkázaný a život ohrozujúci stav, že povinné hociktoré zariadenie dlhodobej starostlivosti zobrať nehľadiac na poradovník. To veľmi neradi počujú kolegovia, ale je to tam v zákone.*“[157] Neplnenie tejto povinnosti vyplývajúcej zo zákona je v slovenských mestách častým javom a súvisí primárne s obmedzenou kapacitou sociálnych služieb dlhodobej starostlivosti a nedostatkom financií.

5.1.1. Nocľaháreň Večierka – prvý stupeň v systéme prestupného bývania

> **„***Nikto vám nič nedá zadarmo, ale máte strechu nad hlavou. Dá sa povedať máte teplo, máte sprchu***“** *(klient nocľahárne).*[158]

Večierka je jedinou nocľahárňou v meste s maximálnou kapacitou 22 klientov a nie je nízkoprahová. Služba sídli v blízkosti centra mesta. Podľa informácií uvedených na webe Červeného kríža je „*prvým záchytným bodom pre klientov bez domova*“. Služba je určená pre ľudí, ktorí „*sa náhle a nečakane ocitli bez prístrešia; boli ‚bezdomovcami‘, ale doteraz nemali potrebu ‚spať na posteli‘; boli prepustení z výkonu trestu alebo nespĺňali vekovú podmienku pre pobyt v detských domovoch a reedukačných zariadeniach*“.[159] Ľudia bez domova využívajúci služby nocľahárne poberajú zväčša dávku v hmotnej núdzi vo výške 68,80 eur, z ktorej musia vyžiť celý mesiac.[160]

Klienti a klientky musia podľa informácií od zamestnancov službu využiť minimálne 10 nocí, aby sa mohli uchádzať o miesto v druhom stupni „siete“ – v útulku Prístav. v niektorých prípadoch však podľa klientov a klientok Večierky

156 LANGSTEIN, K. Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica, s. 3. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf

157 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

158 Spoločný rozhovor s 10 klientmi sociálnych služieb uskutočnený 9. 2. 2024.

159 Sociálne služby – nocľaháreň Večierka, webové stránky Slovenského červeného kríža. Citované 17. 5. 2024: https://redcross.sk/banska-bystrica/socialne-sluzby/

160 Spoločný rozhovor s 10 klientmi sociálnych služieb uskutočnený 9. 2. 2024.

môže sociálny pracovník po individuálnom posúdení rozhodnúť aj o skoršom umiestnení. Zamestnanectvo nocľahárne si vedie evidenciu o tom, kedy konkrétny človek službu využil. Okrem iného sa v nej zaznamenávajú aj konfliktné situácie medzi nocujúcimi a potenciálne problémy, ktorých bol klient účastný.[161] Keďže je Útulok Prístav zriadený Červeným krížom, informácie o klientoch a ich zásluhách si zamestnanci Červeného kríža odovzdávajú priamo medzi sebou.

> *„Keď poslúchaš, dostaneš sa. Napríklad ja som aj veľa pomáhal okolo nocľahárne, malé údržbárske práce a dostal som sa do útulku" (bývalý klient útulku a nocľahárne).*[162]

Kapacita nocľahárne sa však na počet ľudí bez domova javí ako nedostatočná.[163] v *Komunitnom pláne sociálnych služieb* mesto odhaduje potrebnú kapacitu lôžok na 55.[164] Podľa informácií od klientov a klientok Večierky sa opakuje situácia, keď večer pri vstupe do služby čaká viac ľudí, ako je jej kapacita. Títo ľudia sú potom nútení nocovať na ulici.[165]

> *„Máte tam 20 ľudí, ale tých ľudí na uliciach je omnoho viac. a keď je takto zima, tak si predstavte… kde tí ľudia majú ísť… a máte ľudí, ktorí sa snažia o to, aby sa tam dostali, lebo tam máte aspoň teplo" (bývalá klientka nocľahárne).*[166]

I keď ide o jedinú nocľaháreň v meste, nie je nízkoprahová a s výnimkou mrazivých nocí sú z možnosti užívania služby vylúčení ľudia, u ktorých je pri vstupe dychovou skúškou potvrdená prítomnosť alkoholu v krvi. aj počas výnimky v čase mrazov nemajú ľudia pod vplyvom alkoholu prístup do časti, v ktorej sa nachádzajú lôžka, môžu sa počas celého pobytu v službe zdržiavať len v spoločenskej miestnosti.[167] Práve nízkoprahové nocľahárne/centrá pre ľudí bez domova užívajúcich návykové látky sa však v porovnaní s abstinenčne orientovanými, resp. detoxikačnými službami preukázali ako efektívny nástroj, resp. ako miesto, kde môžu zotrvať mimo chaosu ulice a ktoré im ponúka príležitosť sa stabilizovať. Pre ich efektívne fungovanie je však dôležité, aby boli súčasťou na seba nadväzujúcich nízkoprahových služieb.[168]

Ak sociálni pracovníci a pracovníčky zistia, že človek síce konzumoval alkohol, ale nie je podľa ich uváženia viditeľne „pod vplyvom", dajú mu možnosť ísť alkohol „vychodiť". *„Ak má tie dve pivá v sebe, je mu povedané, že sa má ísť poprechádzať a potom prísť. My sme platení od klientov v službe, čiže ak nevykážem obsadené lôžko, musím vracať ťažké prachy štátu. Čiže my sa snažíme o čo najväčšiu obsadenosť"* (sociálna pracovníčka).[169]

161 Rozhovor so sociálnymi pracovníkmi uskutočnený 19. 10. 2023.

162 Spoločný rozhovor s 10 klientmi sociálnych služieb uskutočnený 9. 2. 2024.

163 Odhad v *Komunitnom pláne sociálnych služieb mesta Banská Bystrica na roky 2021 – 2027* je cca 300 ľudí bez domova.

164 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Banská Bystrica na roky 2021 – 2027. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2020/11/Komunitn%C3%BD-pl%C3%A1n-mesta-Bansk%C3%A1-Bystrica-na-roky-2021-2027.pdf

165 Spoločný rozhovor s 10 klientmi sociálnych služieb uskutočnený 9. 2. 2024.

166 Spoločný rozhovor s 10 klientmi sociálnych služieb uskutočnený 9. 2. 2024.

167 Rozhovor so sociálnymi pracovníkmi uskutočnený 19. 10. 2023.

168 Research Report Emergency Housing in Low-threshold Homeless Services, 2022.

Človek musí pri vstupe do nocľahárne absolvovať okrem dychovej skúšky a zápisu do evidencie aj sprchu. Hygienické zariadenia nocľahárne sú však podľa výpovedí klientov a klientok často nefunkčné. Po hygiene je človeku pridelené lôžko.170

V nocľahárni je dvakrát do týždňa klientom a klientkam poskytované základné sociálne poradenstvo. Ak je však cieľom prestupného systému klientov „posúvať" do vyšších stupňov,[171] mala by tomu zodpovedať aj nastavená sociálna podpora. Sociálna podpora poskytovaná Červeným krížom by tiež mala byť adekvátne finančne a metodicky podporovaná mestom, ktoré prestupný systém zaviedlo.

5.1.2. Útulky Prístav a Nádej – Šanca – druhý a tretí stupeň v systéme prestupného bývania

> *„No a tu, čo sa týka sociálneho zariadenia, nakoľko nemám kde ísť, proste naozaj skutočne nemám kde, som tuna. Takže s tým som spokojný. Čo mi dali tu, je hlavne strecha nad hlavou a teplo" (Marián, klient útulku).*[172]

Sídlo útulkov Prístav a Nádej – Šanca
Fotografia: Amnesty International, 17.7.2023

Človek bez domova má po absolvovaní 10 nocí v nocľahárni Večierka možnosť

169 Rozhovor so sociálnymi pracovníkmi uskutočnený 19. 10. 2023.

170 Zdroj: prevádzkový poriadok nocľahárne Večierka.

171 Systém prestupného bývania v meste Banská Bystrica, LANGSTEIN, K., s. 3. Dostupné na: https://cdn.banskabystrica.sk/2019/04/Syst%C3%A9m-prestupn%C3%A9ho-b%C3%BDvania-v-meste-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf (cit. 17. 7. 2024).

172 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

pridelenia miesta v Útulku Prístav, ktorý je druhým stupňom prestupného systému. Útulok Prístav (s kapacitou 42 lôžok), bývalá stavbárska ubytovňa, sídli spolu s tretím stupňom systému – útulkom Nádej – Šanca (s kapacitou 20 lôžok) v záhradkárskej oblasti v okrajovej časti sídliska Fončorda v Banskej Bystrici. „*To je vlastne ten trojstupňový systém keď sme nastavili od začiatku, že minimálne 3 stupne potrebujete na to, aby sa človek odpichol do reálneho života*“ (sociálny pracovník útulkov).173

Klientom a klientkam služieb sú k dispozícii minimálne traja sociálni pracovníci. Rozdiel medzi jednotlivými útulkami však nie je úplne jasný. Sociálni pracovníci a pracovníčky vnímali rozdiel v miere slobody, ktorú klienti majú.[174] Vedenie služieb vníma rozdiel najmä v cieľovej skupine – útulok Prístav ako miesto pre širšie definovanú skupinu ľudí v bytovej núdzi a útulok Nádej – Šanca je určený pre ľudí v seniorskom veku, ktorí ešte nemajú takú mieru odkázanosti, ktorá by viedla k ich umiestneniu v sociálnej službe.

„*Ten rozdiel je v miere slobody a dôvery. Že proste sú zodpovední, môžeme sa na nich spoľahnúť. A väčšinou sú to klienti, ktorí nejakým spôsobom pomáhajú tomuto zariadeniu, hej. Či už v službách alebo v práčovni, druhý pán nám tu robí elektrikára a takéto remeselné práce*“ (sociálny pracovník útulkov).[175] z rozhovorov s klientmi vyplýva, že v zariadení vykonávajú v útulku predovšetkým neplatenú prácu.[176]

V útulku Prístav môže človek stráviť 3 roky a v útulku Nádej – Šanca ďalšie 3 roky. Viacerým respondentom však bolo umožnené stráviť v útulku aj dlhšie obdobie na základe rozhodnutia sociálnych pracovníkov z dôvodu, že sa nemali v systéme kam „posunúť“.[177]

Z rozhovorov s klientstvom a sociálnym pracovníctvom vyplýva, že sociálna podpora je poskytovaná v rôznej pravidelnosti, miere a intenzite, ktorú ovplyvňuje záujem oboch strán o spoluprácu, a len v obmedzenej miere sa venuje pozornosť bývaniu.

> *„Pokiaľ nie je problém, tak nemajú prečo ma vyhľadávať. Keď voľačo potrebujem, tak idem za nimi proste. No keby bol taký problém, tak si ma zavolajú, dajme tomu. So mnou problém nemajú. Takže som v pohode. Som rád, že mám kde spávať, dá sa povedať v teple a čistom oblečení. Nemám problém“ (Jakub, klient útulku).*[178]

Väčšina klientov a klientok služby nemala podanú žiadosť o mestský nájomný byt, ktorý by mal byť ďalším stupňom v rámci siete krízovej intervencie.[179] **Viacerí klienti ako hlavné bariéry pri uchádzaní sa o mestský nájomný byt uvádzali dlhy na poplatkoch za odvoz komunálneho odpadu a nedostatočne vysoký dokladovateľný príjem.** Pre niektorých klientov je jediným možným riešením, ako sa zbaviť dlhu voči mestu, prejsť osobným bankrotom.[180] Osobný bankrot je však v Banskej Bystrici tiež vylučujúcim kritériom pre vstup do mestského nájomného bývania.

173 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 17. 7. 2023.

174 V útulku Nádej – Šanca je väčšia miera slobody a dôvery smerom ku klientom a klientkam.

175 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 18. 7. 2023.

176 4 rozhovory s klientmi a klientkami útulkov uskutočnené 23. 1. 2024.

177 2 rozhovory so sociálnymi pracovníkmi uskutočnené 17. a 18. 7. 2023 a 4 rozhovory s klientmi a klientkami útulkov uskutočnené 23. 1. 2024.

178 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

179 4 rozhovory s klientmi útulkov uskutočnené 23. 1. 2024 a so sociálnym pracovníkom útulkov uskutočnený 17. 7. 2023.

Pokiaľ chcú klienti a klientky v zariadení zotrvať, musia dodržiavať viaceré pravidlá. v rozhovoroch napríklad spomenuli úplný zákaz zdržiavať sa v priestoroch útulkov, ak človek užil akékoľvek množstvo alkoholu. **V Banskej Bystrici zároveň neexistuje nízkoprahový útulok ani nocľaháreň.** Ľudia užívajúci návykové látky sú tak úplne vylúčení z možnosti využívať služby útulkov.

> *„Jediné, čo tu zakazujú. No. Človek ide, dajme tomu z roboty, tak dávajú fúkať. Keby som si jedno pivo vypil aj od smädu. Hej, aj v lete. Prídem, sem tam mi dajú fúkať. To vadí trošku hej, že nie som opitý, ale že si dám pivo. To asi každý chlap si dá. Veľmi, veľmi prísne“ (Jakub, klient útulku).*[181]

Sociálni pracovníci vykonávajú náhodné kontroly a pri zistení alkoholu u klientov a klientok môžu rozhodnúť o dočasnom zavedení tzv. „nočného režimu“ ako trestu. Počas neho môže človek zariadenie využívať len v režime nocľahárne s povinnosťou opustiť službu každé ráno o 7.00 hod. bez možnosti vrátiť sa až do večerných hodín.[182] Klient môže v tzv. nočnom režime fungovať niekoľko dní až týždňov, pričom sme z rozhovorov či dostupných informácií nezistili, na základe čoho je toto obdobie určované.

Klienti a klientky majú úplný zákaz návštev v zariadení.

> *„Tu sú furt návštevy zakázané. Jedine, že môže človek požiadať riaditeľa. Ale to neviem, či voľakoho pustia. Že to je také tiež obmedzovanie. No keby som mala deti… tak budem s nimi vonku? Nemôžu prísť na izbu?“ (Zuzana, klientka útulku).*[183]

180 VZN upravujúcemu prideľovanie mestského nájomného bývania a bariéram v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu sa podrobnejšie venujeme v 4. kapitole.

181 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

182 Rozhovory s klientmi a klientkami útulkov uskutočnené 23. 1. 2024.

183 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

Zákaz návštev v útulkoch Prístav a Nádej – Šanca
Fotografia: Amnesty International, 17.7.2023

Klienti a klientky majú povinnosť vopred sociálnym pracovníkom hlásiť, ak plánujú stráviť noc mimo útulku. Po návrate musia priniesť potvrdenie o bezinfekčnosti.

> *„Ináč, keby som prespával inde, tak musím doniesť potvrdenie od doktora, či nemám voľaké vyrážky alebo svrab. Alebo také niečo. je to také potupné. No čo vám poviem. Keby som tu nemal družku, už by som sa dávno vychytil preč“ (Marián, klient útulku).*[184]

Žiadna z týchto podmienok pritom nie je stanovená zákonom 448/2008 o sociálnych službách.

5.2. Sieť zariadení pre rodiny s deťmi

Druhá zo sietí zariadení krízovej intervencie v Banskej Bystrici je určená pre rodiny s deťmi. Skladá sa zo zariadenia núdzového bývania pre deti a rodinu Kotva IV a z tzv. režimového bývania, Kotva II. Obidve zariadenia sú spravované priamo mestom Banská Bystrica. Posledným stupňom siete má byť, rovnako ako v prípade siete krízovej intervencie pre jednotlivcov, pridelenie nájomného bytu nižšieho štandardu na Internátnej 12.[185]

184 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 23. 1. 2024.

185 Situácii s bývaním na Internátnej sa podrobnejšie venujeme v 4. kapitole.

5.2.1. Zariadenie núdzového bývania pre deti a rodiny Kotva IV – prvý stupeň v systéme prestupného bývania

Zariadenie Kotva IV pre rodiny alebo jednotlivcov s deťmi, ktorí sú v nepriaznivej sociálnej situácii s trvalým pobytom v meste Banská Bystrica, vzniklo v roku 2001.[186] Podľa rozhovorov a dostupných informácií uvedených v koncepčných materiáloch mesta[187] zariadenie vzniklo ako výsledok snahy mesta poskytovať službu celej rodine a nerozdeľovať ju, keďže službu môžu oproti iným zariadeniam pre rodičov s deťmi využívať aj muži. v čase zriadenia Kotvy takúto službu zákon nepoznal. Služba bola registrovaná v roku 2014.[188]

Zariadenia Kotva IV a Kotva II (tzv. režimové bývanie) sídlia na Srnkovej ulici, pričom k nim nevedie v poslednom úseku cesty žiadny chodník pre chodcov. Počas dvoch návštev výskumného tímu v zariadení prechádzalo po ulici bez chodníka viacero kamiónov odpadovej spoločnosti v tesnej blízkosti krajnice, ktorá je jedinou možnosťou pre chodcov (vrátane detí), ako sa k službe dostať. Zariadenia Kotva IV a Kotva II sídlia v priestoroch bývalého zariadenia na výkon trestu v susedstve strelnice.[189] Technický stav budovy počas našej návštevy bol alarmujúci.[190]

Zariadenie Kotva IV má kapacitu 28 lôžok. Klientkam a klientom sú k dispozícii dve sociálne pracovníčky poskytujúce základné sociálne poradenstvo a tri pracovníčky komunitného centra Kotvička pre deti.

Podmienkou pre poskytnutie tejto sociálnej služby je trvalý pobyt na území mesta Banská Bystrica v období minimálne piatich rokov pred podaním žiadosti alebo preukázateľné zamestnanie na území mesta nepretržite minimálne tri roky pred podaním žiadosti. Pre ľudí pracujúcich v prekérnych podmienkach pritom môže byť dodržanie tejto podmienky náročné (napr. pre ľudí pracujúcich na sezónnych prácach, na krátkodobé pracovné zmluvy alebo pracujúcich neformálne atď.). Pravidlá súvisiace s trvalým pobytom pritom nestanovuje zákon, ale mesto.

186 2001 – 2021 – 20 rokov Zariadenia núdzového bývania pre rodiny s deťmi Kotva – útulok a Zariadenia dočasného ubytovania pre rodiny s deťmi KOTVA.

187 Program rozvoja bývania mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2020.

188 Doplnením zákona o sociálnych službách 448/2008 o § 29, ktorý upravuje zariadenia núdzového bývania.

189 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 17. 7. 2023 a s bývalou sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 19. 10. 2023.

190 V priestoroch bolo vytrhané linoleum, poškodené steny a dvere izieb. Spoločnosť MBB vlastní viacero objektov v meste vrátane viacerých mestských nájomných bytov. Spoločnosť MBB odmietla poskytnúť Amnesty International rozhovor v rámci výskumu.

Peší prístup k službe Kotva IV a k zariadeniu Kotva II
Fotografia: Amnesty International, 17.7.2023

Rovnako ako v predchádzajúcich stupňoch služby je v zariadení Kotva nulová tolerancia pitia alkoholu. V rámci Kotvy pôsobia zamestnanci mesta na pozícii informátorov, ktorí *„dohliadajú na dodržiavanie pravidiel“.*[191] Informátori sú v zariadení prítomní 24 hodín denne a podľa *Ubytovacieho poriadku sú zodpovední za dohľad nad dodržiavaním Ubytovacieho* a *Prevádzkového poriadku*, prideľovanie kľúčov od kuchyniek, spŕch a kúpeľní, výlučne obsluhujú automatické práčky, ktoré majú klientky a klienti k dispozícii, sú zodpovední aj za povoľovanie a evidovanie návštev, prideľovanie kľúčov od miestností s voľnočasovými aktivitami. Prístup k teplej vode majú domácnosti len vo vopred určených časoch (8 – 12:00 a 17 – 21:00). Klienti majú podľa *Ubytovacieho poriadku* povinnosť rešpektovať pokyny sociálnych pracovníkov a informátorov. Takto nastavené opatrenia sú v rozpore s ľudskou dôstojnosťou a nesmerujú k deklarovanému cieľu „osamostatňovania a posilňovania“ ľudí žijúcich v službe.

Ľudia v zariadení sú povinní absolvovať kedykoľvek po vyzvaní informátorom dychovú skúšku s cieľom určiť prítomnosť alkoholu v tele. v prípade, že skúšku odmietnu alebo je výsledok testu pozitívny, musia opustiť zariadenie na čas stanovený personálom. Zariadenie musia opustiť ľudia, ktorí opakovane porušujú ubytovací a prevádzkový poriadok, neplnia si povinnosti alebo sa správajú agresívne. v prípade opakovaného porušenia nastavených pravidiel majú klienti stretnutie priamo s vedením Oddelenia krízovej intervencie. *„Aj keď spravia prúser, vedia. Vtedy zasahuje vedúci, ktorý teda má tiež s rodinou pohovor. Väčšinou majú 3 šance. V zmluve je, že 1-krát stačí, že je hrubé porušenie ubytovacieho alebo prevádzkového poriadku, ale teda však každý môže pochybiť.“*192 Návštevy sú v zariadení povolené len „priamym príbuzným“, odmietnutie vydať povolenie na návštevu je podľa *Ubytovacieho poriadku* zariadenia Kotva IV využívané ako forma trestu za porušenie pravidiel. z *Ubytovacieho poriadku* zariadenia Kotva IV a Kotva II vyplýva, že za upratovanie a údržbu oboch objektov a ich okolia sú zodpovední ľudia užívajúci tieto služby bez nároku na odmenu za vykonanú prácu.

191 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 17. 7. 2023.

192 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 17. 7. 2023.

5.2.2. Režimové bývanie „Rodinný inkubátor“ Kotva II – druhý stupeň v systéme prestupného bývania

Po 12 mesiacoch strávených v zariadení Kotva IV majú rodiny možnosť „posunúť sa vyššie“ do tzv. rodinného inkubátora – dočasného ubytovania, v rámci ktorého je ubytovaným naďalej poskytovaná sociálna podpora. Ubytované domácnosti nepodpisujú zmluvu o poskytnutí sociálnej služby,[193] ale zmluvu o poskytnutí ubytovania. Napriek tomu pre ubytované domácnosti platia rovnaké pravidlá a povinnosti ako pre domácnosti v sociálnej službe Kotva IV, pričom musia dodržiavať pokyny sociálnych pracovníkov a informátorov rovnako, ako klienti a klientky, ktorí využívajú sociálnu službu.

Ubytovacie zariadenie Kotva II bolo spolu s Kotvou IV zriadené v roku 2001 a kapacita zariadenia je 22 samostatných ubytovacích miestností so spoločnou kuchynkou a kúpeľňami, ktoré sú k dispozícii mimo objektu ubytovacieho zariadenia. Ubytovanie v rodinnom inkubátore je poskytované maximálne na dobu 3 rokov. *„Platia si tam normálne nájom, ktorý im vyráta bytový podnik. To, čo my vyberáme od nich na nájme, lebo ten nájom je nastavený na to, aby boli schopní ho platiť a zároveň aby ich učil k niečomu, že koľko to bude stáť aj to, aj to bývanie“* (zástupca mestského úradu).[194] Miestnosti si ubytované domácnosti zariaďujú vlastným nábytkom a vybavením. Domácnosti si takisto na vlastné náklady musia zabezpečiť potrebné rekonštrukcie a opravy zistené pri nasťahovaní.

Po uplynutí maximálnej možnej doby pre pobyt v zariadení „rodinný inkubátor“ a v prípade, že je domácnosti pridelený nájomný byt nižšieho štandardu na Internátnej ulici, je rodina nútená byt prevziať aj v prípade, že je v nevyhovujúcom technickom stave. Nepriaznivý technický stav preberaného bytu je zároveň ukotvený aj v samotnej nájomnej zmluve.[195] *„Lenže vám ako novému nájomcovi vlastne dáva byt do nájmu v určitom stave. a vy nemáte inú možnosť, ako ho prijať. Pretože ste v núdzi, prichádzate možno z prechodného bývania z Kotvy alebo vlastne zariadenia núdzového bývania, kde ste celý šťastný, že dostanete možnosť nájomného bývania. To znamená, že je to zase taká slučka na krku, že vlastne ty buď ber, alebo neber. Čiže v tom stave, ako sa nachádza byt, ten nájom sa musí zobrať, lebo nie je iné východisko“* (politické zastúpenie mesta).[196] Rodina sa môže rozhodnúť zo subjektívnych dôvodov pridelený byt neprevziať maximálne raz, potom sa na ňu vzťahuje podmienka z VZN, že po viacnásobnom odmietnutí bytu bude domácnosť vyradená zo zoznamu žiadateľov.[197]

Danielova rodina prešla „sieťou krízovej intervencie pre rodiny s deťmi“. Daniel v rozhovore opisoval situáciu, keď mu bol pridelený byt v nevhodnom technickom stave, bez základného vybavenia.[198] Daniel sa rozhodol byt neprijať, no v rozhov-

193 Zmluva o poskytnutí sociálnej služby podľa Zákona 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

194 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 12. 7. 2023.

195 Viac informácií o technickom stave bytov na Internátnej 12 nájdete v kapitole 3.2.1.

196 Rozhovor s politickou zástupkyňou mesta uskutočnený 18. 7. 2023.

197 Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica č. 5/ 2019 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica.

198 Nájomná zmluva o nájme bytu č. 478/2022/CRZ uzatvorená v zmysle § 685 a nasl. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov (pozn. Zmluva k mestskému

ore so zástupcom úradu mu bolo povedané, že z bytu v „rodinnom inkubátore“, kde predtým s rodinou bývali a do opravy ktorého investovali množstvo úsilia a prostriedkov, musí okamžite odísť. v dôsledku vysťahovania by sa Daniel a jeho rodina ocitli v situácii bezdomovectva, na čo ho upozornili aj pracovníci úradu s varovaním, že mu v takomto prípade budú deti odobraté zo starostlivosti. Daniel s rodinou preto boli nútení byt na Internátnej ulici prevziať a investovať ďalšie peniaze a úsilie do jeho kompletného prerobenia. „*A keby som to nezobral, tak ma ten pán chcel nahlásiť sociálke do troch dní, že kde sa mi proste nachádzajú deti. Ja som nemal inú možnosť, lebo nemal som kam ísť.*“[199]

Podľa informácií od sociálnych pracovníčok sa rodiny do Kotvy IV a Kotvy II vracajú opakovane. Zamestnankyne tiež upozornili na situácie, keď sa klientmi a klientkami Kotvy stávajú ľudia, ktorí v zariadení vyrastali.

„*V čase sa to mení tak, že teda už nastupuje druhá generácia, že teda deti bývalých klientov, ktorí dovŕšili plnoletosť a už majú vlastné rodiny. Takže už aj toto je taký trend*“ (sociálna pracovníčka mesta).[200]

K tomuto javu dochádza napriek tomu, že všetky stupne bývania v systéme sú označované ako dočasné. Dôsledkom absentujúcich nájomných bytov a podpory v bývaní je cyklenie sa v službách a opakovaná situácia marginalizácie a vylúčenia.

Užívateľstvom služby sú podľa tvrdení sociálnych pracovníčok a zástupcov mestského úradu väčšinou rómske rodiny pochádzajúce z prostredia medzigeneračnej chudoby. Zariadenie Kotva IV je tiež odporúčané domácnostiam, ktoré sa prídu informovať priamo na úrad a ktoré nespĺňajú príjmovú hranicu na pridelenie mestského bytu stanovenú platným VZN.[201]

Posledným stupňom systému prestupného bývania je pre domácnosti prechádzajúce sieťami krízovej intervencie pridelenie mestského nájomného bytu v segregovanej bytovke na Internátnej ulici 12.[202]

5.3. Sociálne a podporné služby pre ľudí v bytovej núdzi mimo sietí krízovej intervencie

V Banskej Bystrici pôsobia sociálne služby určené pre ľudí v bytovej a sociálnej núdzi aj mimo sietí krízovej intervencie. Ide o pobytové sociálne služby pre ľudí v bytovej núdzi: Diecézna charita Banská Bystrica (útulok a denné centrum), Dom sv. Vincenta (útulok) a Debora (útulok); a organizácie poskytujúce ľuďom v bytovej núdzi sociálnu a komunitnú podporu a sprostredkovanie práce: OZ Návrat (podpora rodín s deťmi), Podnik medzitrhu práce (sociálny podnik)

nájomnému bytu na Internátnej 12), čl. II, ods. 4 (Predmet zmluvy): „*Vybavením tohto bytu nie je vnútorné zariadenie, a to kuchynská linka vrátane drezu a jeho príslušenstva, digestor, elektrická dvojplatnička, drezová a umývadlová vodovodná batéria, umývadlo, WC misa s nádržkou, povrchové úpravy podláh, vnútorné dvere a osvetľovacie telesá.*“

199 Rozhovor s bývalým klientom zariadenia Kotva uskutočnený 19. 10. 2023.

200 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 17. 7. 2023.

201 Rozhovory so zástupcami úradu uskutočnené 12. 7. a 18. 7. 2023 a rozhovory so sociálnymi pracovníčkami uskutočnené 17. 7. 2023.

202 Situácii v bytovom dome na Internátnej 12 sa podrobne venujeme v 4. kapitole.

a Centrum komunitného organizovania (komunitná práca). Podľa odpovedí od zamestnanectva týchto služieb je gro ich spolupráce s mestom najmä v rámci procesu tvorby a vyhodnocovania Komunitného plánu sociálnych služieb. „*Veľmi nespolupracujeme s mestom… Ale chodíme na tie komunitné stretnutia na mesto*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[203]

V Banskej Bystrici podľa našich respondentov z mimovládneho sektora absentuje sieťovanie a aktívna spolupráca mesta a sociálnych služieb či organizácií poskytujúcich sociálnu a komunitnú prácu ľuďom v bytovej núdzi. Mesto pravidelne a aktívne spolupracuje najmä s organizáciou Červený kríž.

„*Viete čo, keď sme niečo žiadali od mesta alebo niečo také, tak ako nikdy nám nevyšli nejako v ústrety*“ (sociálny pracovník neziskovej organizácie).[204]

5.3.1. Pobytové sociálne služby pre ľudí v bytovej núdzi

V útulku **Diecéznej charity Banská Bystrica** bývalo v čase výskumu desať klientov. v prípade, že nový klient požiada o poskytnutie sociálnej služby a útulok je naplnený, odporučia mu využiť služby veľkokapacitného útulku Dobrý pastier v Kláštore pod Znievom.[205] Klienti útulku Diecéznej charity tu bývajú tak dlho, ako potrebujú pred tým, ako im je pridelené miesto v Zariadení pre seniorov. Útulok pre nich plní funkciu bývania, pre zotrvanie však musia dodržiavať pravidlá sociálnej služby. Diecézna charita poskytuje ľuďom v bytovej núdzi okrem sociálnej služby útulku aj sociálne služby strediska osobnej hygieny a základné sociálne poradenstvo terénnou a ambulantnou formou. Sociálne poradenstvo pre obyvateľstvo útulku aj v rámci terénu poskytujú piati sociálni pracovníci. Diecézna charita zároveň prevádzkuje výdajňu stravy – teplé jedlo je k dispozícii všetkým ľuďom, ktorí prídu každý deň v čase obeda aj v prípade, že konzumovali alkohol (s podmienkou, že neohrozujú seba, ostatných klientov a zamestnanectvo služby).

V Banskej Bystrici fungujú dve sociálne služby – útulky Dom sv. Vincenta a Debora, oba pre ženy s deťmi. **Dom sv. Vincenta** je nízkoprahový útulok pre ženy s deťmi a ženy opúšťajúce Centrá pre deti a rodiny (ďalej CDR). Zriaďovateľom zariadenia je Slovenské misijné hnutie. Služba v Banskej Bystrici pôsobí 30 rokov. Klientkam zariadenia sú k dispozícii 3 sociálne pracovníčky a bývajú v zdieľaných izbách so spoločnými sprchami a kuchynkami. v zariadení bývalo v čase nášho výskumu 19 detí a 6 žien, ktoré z dôvodu rodovo podmieneného násilia museli opustiť svoje pôvodné bývanie. Druhou skupinou bývajúcou v útulku bolo 9 mladých žien, ktoré dosiahli maximálny možný vek na pobyt v CDR a nemali inú možnosť bývania vzhľadom na nízky príjem, zdravotný stav alebo predsudky prenajímateľov voči Rómkam. Všetky ženy z tejto skupiny pracovali na plný úväzok alebo mali priznaný čiastočný invalidný dôchodok a pracovali na čiastočný úväzok. Napriek tomu nesplnili podmienky na pridelenie mestského nájomného bytu (minimálny príjem, existujúci dlh voči mestu, nedostatok prostriedkov na zaplatenie zábezpeky) a nemali ani podané žiadosti o pridelenie mestského bytu.

„Máme tu aj dlhšie lebo nespĺňajú… invalidné dôchodky síce majú. Máme ich

203 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 19. 7. 2023.

204 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 17. 7. 2023.

205 Občianske združenie Dobrý pastier. Webová stránka: https://ozdobrypastier.eu/

tu, no kde ich vyhodíme, na ulicu? Čiže máme aj dlhšie, možno že niektorých aj 10 rokov, ale to sú výnimky. Čiže postupne chodia do práce, skoro všetky sú zamestnané a skoro žiadna teraz nie je doma. Lebo každá má nejakú činnosť, viac-menej tu bývajú. Majú voľnosť pohybu, len podmienka je tá, že večierka o 22.00 večer a vlastne zapíšu sa, keď niekam potrebujú ísť... len aby sme o nich vedeli" (sociálna pracovníčka).[206] Kľúčová potreba pre klientky Domu sv. Vincenta nutná pre dosiahnutie samostatnosti je dostupné bývanie, prípadne sociálna podpora v bývaní v potrebnej miere.

Debora je útulok pre matky s deťmi zriaďovaný Evanjelickou diakoniou. Cieľová skupina útulku je rovnaká ako v prípade Domu sv. Vincenta. v zariadení býva 17 ľudí – žien s maloletými deťmi. Klientkam sú k dispozícii dve sociálne pracovníčky a psychologička. Ženy môžu v zariadení bývať jeden rok s možným predĺžením na maximálne 1 – 2 roky: „*Maximálne 1 – 2 roky má zmysel, aby bola klientka v sociálnej službe, lebo ak je dlhšie stane sa závislá a nič sa nenaučí, neosamostatní sa*" (sociálna pracovníčka).[207] Keďže v meste Banská Bystrica je verejné i komerčné bývanie pre zraniteľné skupiny nedostupné, je pre tieto domácnosti len ťažko dosiahnuteľný cieľ osamostatnenia sa – špecificky pre jednorodičovské domácnosti s deťmi.

5.3.2. Organizácie poskytujúce ľuďom v bytovej núdzi sociálnu a komunitnú podporu a sprostredkovanie práce

V Banskej Bystrici pôsobí **občianske združenie Návrat**, ktoré sociálnu podporu rodinám s deťmi ambulantnou formou poskytuje vo viacerých mestách na Slovensku. OZ Návrat vykonáva vybrané činnosti sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.[208] Primárnym cieľom organizácie je pritom pomoc rodine v čo najväčšej možnej miere v rámci prevencie odobratia detí zo starostlivosti rodičov. Súčasne pomáhajú rodinám so zotavením sa do takej miery, aby mohli byť deti vrátené z inštitucionálnej starostlivosti späť do rodín. Rodinám poskytujú psychologickú, sociálnu a terapeutickú podporu a pomáhajú im napríklad aj pri hľadaní bývania, pri zvyšovaní príjmov domácnosti a zlepšovaní celkovej sociálnej situácie domácnosti. S rodinami pritom pracujú priamo v ich domovoch alebo poskytujú svoje služby ambulantne v priestoroch organizácie. Práve takáto forma sociálnej podpory je veľmi dôležitým prvkom prevencie straty bývania a funkčným nástrojom programov Housing First. Oproti inštitucionalizovanej starostlivosti v sociálnych službách poskytuje OZ Návrat rodine slobodu a možnosť rozhodovať o svojom živote na základe vlastných potrieb a so sociálnou podporou v takej miere a forme, ktorá je pre konkrétnu rodinu potrebná a vhodná. Mesto Banská Bystrica v minulosti s organizáciou Návrat spolupracovalo, no táto spolupráca nepretrvala. OZ Návrat však aj momentálne poskytuje sociálnu podporu niektorým rodinám, ktoré bývajú v sociálnej službe Kotva IV alebo sú ubytované v ubytovacom zariadení Kotva II.[209]

206 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 19.7.2023.

207 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 6.9.2023.

208 Zákon 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/305/20150720.html

209 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 18. 7. 2023.

Podnik medzitrhu práce je sociálny podnik, ktorého zriaďovateľom je mesto Banská Bystrica. Podnik je výsledkom snahy mesta zvýšiť zamestnanosť ľudí s nízkym príjmom. „*Napriek tomu, že nie je kompetencia mesta riešiť zamestnanosť, tak išlo do spolupráce s Úradom práce a s neziskovou organizáciou. v podstate 3 sektory sa dali dokopy a vytvorili túto neziskovú organizáciu, kde cieľom je zamestnávať zraniteľné a znevýhodnené skupiny*" (sociálna pracovníčka).[210] Cieľom podniku je pomôcť ľuďom zo sociálne znevýhodneného prostredia (z neštandardného bývania, sociálnych služieb, ale aj mestského bývania atď.) a pomôcť s „*budovaním pracovných návykov*". v rámci sociálneho podniku zamestnanectvo vykonáva manuálne práce na mestských priestranstvách (napr. hrabanie lístia, kosenie trávy, atď.). Tieto práce realizuje Podnik medzitrhu práce priamo pre mesto. Zamestnanci Podniku za prácu dostávajú minimálnu mzdu. Služby poskytované Medzitrhom práce nie sú schopné riešiť hlboké systémové problémy, ktorým čelia ľudia s nízkymi príjmami. Práca v rámci Podniku ľuďom poskytuje pracovnú zmluvu a zdokladovateľný príjem vo výške minimálnej mzdy, ten však nemusí byť pre domácnosti dostatočný na pokrytie všetkých životných nákladov. To potvrdila aj pracovníčka Podniku, ktorá sama identifikovala mzdy ako príliš nízke, a to, že „benefit" práce v Podniku v podobe pracovnej zmluvy nie je pre mnohých ľudí dostatočný.[211] Ľudia, ktorí patria do cieľovej skupiny Podniku, sa tak často radšej rozhodnú pre neformálnu prácu bez právnej ochrany, v ktorej zarobia vyššiu sumu, a tak pokryjú potrebné životné náklady rodín. je tiež zjednodušujúce hovoriť o nedostatku pracovných návykov ako o hlavnom probléme v rámci nezamestnanosti alebo prekérnych pracovných podmienok ľudí z prostredia medzigeneračnej chudoby.

Centrum komunitného organizovania (CKO) je organizáciou, ktorá podporuje občanov a občianky v aktívnej participácii na procese verejného rozhodovania. Jednou z aktivít CKO v Banskej Bystrici je podpora a povzbudzovanie ľudí zo znevýhodnených komunít pri organizovaní sa a pri občianskom aktivizme a angažovaní sa. v rámci výskumu sme sa rozprávali s komunitnými organizátormi a organizátorkami, ktoré v oblasti pomoci Rómkam a Rómom v Banskej Bystrici pôsobia roky a sú v kontakte aj s obyvateľstvom Internátnej 12. CKO tiež poskytuje ľuďom zo znevýhodneného prostredia platformu pre komunikáciu s úradmi a politickou reprezentáciou. CKO je jednou z organizácií, ktoré dlhodobo upozorňujú na absenciu nízkoprahových sociálnych služieb – najmä nocľahárne v Banskej Bystrici. Jej absencia v minulosti viedla k viacerým úmrtiam ľudí bez domova v mrazivých obdobiach. Okrem toho otvára v Banskej Bystrici verejnú diskusiu o dostupnom bývaní a publikuje na blogu.[212]

210 Rozhovor so zástupkyňou Podniku medzitrhu práce uskutočnený 19. 10. 2023.

211 Rozhovor so zástupkyňou Podniku medzitrhu práce uskutočnený 19. 10. 2023.

212 Pozri bližšie: https://dennikn.sk/autor/centrum-komunitneho-organizovania/

6. ZISTENIA

NEDOSTATOČNÉ KAPACITY MESTSKÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA

Banská Bystrica je jedným z najväčších slovenských miest. Napriek tomu je bytový fond mesta oproti ostatným krajským mestám veľmi nízky – mestské nájomné bývanie tvorí iba 0,83 % z celkového bytového fondu na území mesta.[213] Žiadatelia na byt čakajú v priemere 3 roky. Mesto minimálne od roku 2006 nepostavilo žiadne nové mestské nájomné byty, aj keď si vedenie mesta uvedomuje úbytok v počte obyvateľstva, ako aj potrebu navýšenia kapacity dostupného mestského nájomného bývania. Banská Bystrica v čase výskumu nedisponovala aktuálnym strategickým dokumentom *Program rozvoja bývania*. Zároveň nenaplnila plány rozširovania bytového fondu ukotvené v predchádzajúcom *Programe* ani plán vybudovania nízkoprahovej nocľahárne ukotvený v predošlom *Komunitnom pláne sociálnych služieb*. Svoje strategické dokumenty, resp. zvolené prístupy k nájomnému bývaniu založené na princípe prestupnosti a zásluhovosti pravidelne a systematicky nevyhodnocuje, neskúma ich efektivitu z hľadiska nákladov či adresnosti služieb. Príčinou týchto závažných zistení môže byť absencia jednotnej politickej vízie a nedostatočná priorizácia a politické uchopenie témy dostupnosti bývania.

BARIÉRY V PRÍSTUPE K MESTSKÉMU NÁJOMNÉMU BÝVANIU

Banská Bystrica, tak ako všetky krajské mestá na Slovensku, stanovuje podmienky pri prideľovaní mestského nájomného bývania.[214] Vo výskume sme identifikovali štyri podmienky, ktoré tvoria zásadné bariéry pre prístup ľudí s nízkymi príjmami a v bytovej núdzi k cenovo dostupnému mestskému nájomnému bývaniu. Prvou z bariér sú príjmové hranice, ktoré pri neexistencii funkčného systému finančnej podpory pri zabezpečení bývania úplne vylučujú nízkopríjmové domácnosti z možnosti využívať mestské nájomné bývanie. Druhou identifikovanou bariérou sú zábezpeky vo výške niekoľko násobku výšky nájmu, ktoré môžu pre nízkopríjmové domácnosti predstavovať príliš vysoký náklad. Podobne ako pri príjmovej hranici, aj v prípade zábezpeky je primárnym problémom neexistencia mechanizmu finančnej pomoci, ktorý by domácnostiam pomohol pokryť počiatočné investície do bývania. Problémom je však aj jeho samotná výška. Podmienkou na pridelenie mestského nájomného bytu vo všetkých kategóriách bytov je, rovnako ako v ostatných skúmaných mestách a tiež väčšine slovenských miest, trvalý pobyt na území mesta Banská Bystrica alebo pracovný pomer na území mesta minimálne 3 roky. Takéto pravidlo vylučuje z bývania veľkú časť obyvateľstva mesta, najmä tých, ktorí na území mesta dlhodobo žijú, no ich pracovný pomer je kratší ako 3 roky, alebo z rôznych dôvodov pracovať nemôžu (napr. im to nedovoľuje zdravotný stav, majú seniorský vek alebo sa starajú o maloleté deti). Najzávažnejším zistením v rámci bariér pre vstup do mestského nájomného bývania je však podmienka úplnej bezdlžnosti žiadateľov a žiadateliek voči mestu a spoločnostiam, ktorých

213 Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Banská Bystrica na roky 2015 – 2023. Dostupné na: https://www.scitanie.sk/byty/zakladne-vysledky/pocet-bytov-podla-formy-vlastnictva/SR/SK0/OB

214 Obciam táto právomoc vyplýva zo Zákona 369/1990 Zb. o obecnom zriadení .

je mesto vlastníkom, a to aj v prípade, že žiadateľ prešiel osobným bankrotom.[215] Napriek tomu, že u ľudí, ktorí prešli osobným bankrotom, už legálne dlh zanikol, sú povinní predošlý (už neexistujúci) dlh vyplatiť, čo nám v rozhovore potvrdili ľudia žijúci v sociálnych službách, ktorí o mestské nájomné bývanie mali záujem, ako aj samotní predstavitelia mesta. Mesto nemá nárok takýmto spôsobom vymáhať oficiálne neexistujúci dlh ani vyplatením podmieňovať poskytovanie služieb obyvateľstvu vrátane bývania.

POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY PRE ĽUDÍ BEZ DOMOVA AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

Banská Bystrica pravidelne nezbiera a nevyhodnocuje dáta o počte ľudí bez domova na svojom území. Podľa sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2021 sa počet ľudí bez domova (mimo pouličného bezdomovectva, ktoré v sčítaní nefigurovalo) v okrese Banská Bystrica odhaduje na 1376.[216] Ľudia, ktorým nízky príjem nestačí na pokrytie nákladov na bývanie v komerčnom nájme a nespĺňajú podmienky na pridelenie mestského nájomného bytu, využívajú pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova ako náhradu bývania, a to aj v prípade, že pracujú alebo poberajú invalidný alebo starobný dôchodok. Potvrdili nám to aj rozhovory so 17 ľuďmi, ktorí dlhodobo bývajú v sociálnych službách (útulkoch a nocľahárni) v Banskej Bystrici. Mesto Banská Bystrica sa namiesto zabezpečenia bývania pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva spolieha na existenciu sociálnych služieb ako náhrady bývania. Pobytové sociálne služby však nespĺňajú základné charakteristiky adekvátneho bývania.

V Banskej Bystrici je prestupný systém postavený na zásluhovosti veľmi silne zakorenený a dôsledne implementovaný. v Banskej Bystrici sa presvedčenie zodpovedných osôb na úrovni mesta a politickej reprezentácie o tom, že bývanie si treba zaslúžiť, premieta do reality v podobe existencie dvoch sietí krízovej intervencie, ktoré sú určené na „*prípravu domácností na bývanie*“ a v ktorých jednotlivé stupne predstavujú podľa samosprávy maximálnu možnú kvalitu bývania, na ktorú konkrétni ľudia v danom momente dosiahnu. Samospráva presadzuje a postupne buduje systém prestupného bývania od roku 1993. Systém je z veľkej časti postavený na presvedčení vedenia príslušných útvarov úradu o jeho funkčnosti, ktorá však v priebehu uplynulých 30 rokov nebola pravidelne evaluovaná a prehodnocovaná. Systémy vychádzajúce z prestupnosti a zásluhovosti sú založené na presvedčení, že ľudia v bytovej núdzi „*nevedia bývať*“ a musia sa to postupne naučiť absolvovaním jednotlivých stupňov sociálnych služieb a ubytovacích zariadení v rámci sietí krízovej intervencie (súčasťou sietí je nocľaháreň, útulky a ubytovacie zariadenia) až po zmyslené dosiahnutie dostatočných zručností a vedomostí na bývanie v štandardnom bývaní. Prestupný systém je postavený na prenose zodpovednosti za následky systémových a sociálnych nerovností a inštitucionálneho rasizmu na jednotlivé domácnosti. Z uskutočnených rozhovorov a zo strategických dokumentov mesta, ktoré sú základom pre fungovanie prestupného systému, vyplýva, že zotrvávanie

215 Podľa zákona 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/7/20170101.html

216 Výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov, Ľudia bez domova: https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ludia_bez_domova_SODB_2021.pdf

domácností v sociálnych službách a nevyhovujúcom bývaní je zástupcami mesta vnímané ako zlyhanie jednotlivcov pri zabezpečení kvalitného života. z našej analýzy však vyplýva, že domácnosti namiesto postupného zlepšovania svojej životnej situácie dlhodobo zotrvávajú v sociálnych službách najmä pre nízky príjem a nastavenie systému, ktoré ich udržiava v nepriaznivej situácii.

Jediná dostupná finančná podpora zo strany štátu – príspevok na bývanie – pritom nie je v tomto ohľade funkčným nástrojom pomoci nízkopríjmovým domácnostiam pri zabezpečení bývania.217 Dôvodom je najmä jeho nedostatočná výška a jeho naviazanosť na poberanie príspevku v hmotnej núdzi.

DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ – SEGREGOVANÉ MESTSKÉ NÁJOMNÉ BÝVANIE

V priebehu celého výskumu sme sa v rozhovoroch so zástupcami a zástupkyňami mestského úradu stretávali s rasistickými vyjadreniami na adresu Rómov a Rómok žijúcich v Banskej Bystrici. Išlo najmä o prenos zodpovednosti za dôsledky generačnej chudoby a roky trvajúceho inštitucionálneho rasizmu na jednotlivcov či domácnosti.

Nepodložené a zovšeobecňujúce presvedčenia o Rómoch a Rómkach založené na predsudkoch zo strany zástupcov úradu môžu mať vážny vplyv na politiky a prax v oblasti bývania.[218] v Banskej Bystrici napríklad zástupcom úradu slúžia na odmietanie implementácie prístupu Housing First, ktorý má vysokú mieru úspešnosti práve v rámci pomoci nízkopríjmovým domácnostiam v bytovej núdzi. Uplatňovanie prístupu Housing First pri desegregácii rómskych domácností do štandardných bytov s poskytnutím sociálnej podpory v bývaní bolo pritom v uplynulých rokoch úspešne testované napríklad v Brne[219] alebo v Ostrave.[220] Podľa výsledkov evaluačných správ došlo u väčšiny zabývaných rodín k úspešnému zotaveniu a zvýšeniu kvality ich života.

Inštitucionálny rasizmus sa v Banskej Bystrici v kontexte nájomného mestského bývania[221] okrem otvorene rasistických vyjadrení zástupcov mestského úradu a sociálnych pracovníkov mesta odráža najmä v situácii v segregovanej bytovke s mestskými nájomnými bytmi na Internátnej 12 a v podmienkach nastavených mestom v sociálnej službe Kotva IV a v „rodinnom inkubátore“ (Kotva II), v ktorých bývajú väčšinou rómske domácnosti. Domácnosti, ktorým sú prideľované byty na Internátnej 12 na základe poradovníka alebo prichádzajú zo zariadení krízovej intervencie, podpisujú zmluvu na obdobie jedného mesiaca. pri tomto type zmluvy má nájomník podstatne zúženú právnu ochranu a u nájomníkov to vytvára pocit neistoty a nestability. Vo zvyšku bytového fondu pritom nájomcovia

217 Príspevku na bývanie sa podrobnejšie venujeme v Záverečnej správe výskumu.

218 TEMATICKÉ ZISŤOVANIE Stereotypy a postoje voči Rómom v lokálnej politike (2022): https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/tematicke_zistovanie_-_stereotypy_a_postoje_voci_romom_v_lokalnej_politike.pdf?csrt=7080175239260457443, s. 71 – 80.

219 Rapid Re-housing Brno. Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi: https://hf.socialnibydleni.org/housing-first/rapid-re-housing-brno

220 Závěrečná evaluační zpráva/Analýza cílového stavu. Dopady zabydlení po 12 měsících od nastěhování. Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing): https://drive.google.com/file/d/1B8WJuQ1PG5k7J6V_EAuU8SQgQhFDY2t5/view

221 Rasizmus prítomný v iných oblastiach nebol predmetom výskumu.

a nájomníčky podpisujú zmluvy na obdobie 1 – 3 rokov. Potrebu mesačných nájomných zmlúv zdôvodňuje úrad aj skúsenosťami z minulosti, keď nájomcovia neuhradili nájomné a náklady spojené s bývaním. Mesto pritom nemá funkčný systém prevencie straty bývania, ktorý by zahŕňal opatrenia s cieľom zabrániť strate bývania nájomníkov a hromadeniu dlhov na nájomnom. Medzi tieto opatrenia patrí napríklad skoré kontaktovanie nájomcov v prípade vypadnutia platby nájomného, sociálna podpora poskytovaná priamo v bývaní a možnosť vypracovania splátkového kalendára alebo odkladov platieb v prípade náhleho zníženia príjmov domácnosti.

Zo zmluvy o prenájme bytu na Internátnej 12[222] vyplýva, že nájomca má prebrať byt bez základného príslušenstva a po opustení bytu ho uviesť do pôvodného stavu – teda demontovať všetko zariadenie zakúpené za vlastné prostriedky. Pre rodiny s nízkymi príjmami, ktoré do bytu v takomto stave prichádzajú zo sociálnej služby alebo z nevyhovujúceho bývania, sú náklady, ktoré musia vynaložiť na to, aby dostali byt do obývateľného stavu, obrovské. Zároveň bol technický stav odovzdávaných bytov na Internátnej 12 v rozhovoroch s troma zamestnancami a zamestnankyňami úradu uvádzaný ako príklad „*neprispôsobivosti*“ rómskych domácností. Nájomcovia bytov na Internátnej 12 v rozhovoroch opisovali situácie, v ktorých boli nútení prevziať byt v havarijnom stave. Následne doň museli investovať tisíce eur z vlastného rozpočtu a tieto náklady im neboli a pravdepodobne ani nebudú preplatené zo strany majiteľa objektu. z nájomných zmlúv, návštev a rozhovorov s nájomcami a nájomníčkami v nesegregovaných mestských bytoch mimo Internátnej 12 pritom vyplýva, že byty preberajú so základným vybavením a vo vyhovujúcom technickom stave.

ODMIETANIE PRÍSTUPU HOUSING FIRST

Prístup Housing First je založený na poskytovaní štandardného adekvátneho bývania, ktoré je kľúčovým pre napĺňanie ľudských práv. Bývanie spolu s poskytnutím sociálnej podpory založenej na potrebách človeka, ktorému je poskytovaná v takej miere, v akej potrebuje a s potrebnou pravidelnosťou, tvorí základ pre zotavenie sa človeka so skúsenosťou s bezdomovectvom. Sociálna podpora je domácnostiam poskytovaná v bezpečí a súkromí ich domova a môže byť spojená aj s poskytovaním iných foriem podpory (napr. finančnej, materiálnej pomoci, sprostredkovaním zdravotnej starostlivosti, podporou pri vybavovaní úradných záležitostí a podobne). Podpora je v plnej miere zameraná na pomoc domácnosti udržať si bývanie a skvalitniť svoj život.[223] Prístup Housing First zároveň nie je postavený na zásluhovosti – bývanie v ňom nie je poskytnuté ako odmena za úspešné absolvovanie predpísaných krokov, ale ako univerzálne a nezrušiteľné ľudské právo.[224] Prístup Housing First vychádza z ľudských práv a z uplatňovania práva na bývanie. Zároveň je aj zatiaľ najefektívnejším spôsobom ukončovania bezdomovectva, ako aj ekonomicky najvýhodnejším v porovnaní so systémom prestupného bývania.

Mesto vo svojich koncepčných dokumentoch odmieta prístup Housing First. Predpokladáme, že príčinou odmietnutia bývania založeného na prístupe Housing

222 Zmluva o nájme bytu č. 478/2022/CRZ uzatvorená v zmysle § 685 a nasl. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov.

223 PLEACE, N. 2016. *Housing First Guide, Europe*. 2016 , s. 12.

224 Amnesty International UK. 2022. *An Obstacle Course - Homelessness assistance and the right to housing in England*, EUR 03/5343/2022, s.80.

First môže byť skutočnosť, že počas tridsiatich rokov uplatňovania zásluhového a prestupného systému v Banskej Bystrici nikdy nedošlo k dôslednej evaluácii a hodnoteniu jeho efektivity a finančnej náročnosti. je možné, že prvým krokom k úspešnému zavedeniu prístupu Housing First je zmena paradigmy a upustenie od očakávanej zásluhovosti.

7. ODPORÚČANIA

Navrhované odporúčania primárne adresované mestskému úradu je možné realizovať v krátkodobom, strednodobom a dlhodobom horizonte. Zároveň je možné inšpirovať sa už existujúcimi príkladmi z iných miest, alebo využiť spoluprácu s akademickým a mimovládnym sektorom a maximalizovať tým odbornosť a efektivitu. Úspešnosť každého zavedeného opatrenia tiež závisí od spôsobu, akým je komunikované, odbornosti, s akou je realizované, a od pravidelného hodnotenia jeho efektivity s následnými modifikáciami.

ZBER DÁT, KONCEPČNÉ DOKUMENTY A EVALUÁCIA:

- Pravidelné zbieranie dát o počte ľudí bez domova a ich potrebách na území mesta, resp. registračné týždne. Metodológia zberu dát by mala byť v súlade s metodológiou v iných mestách (s cieľom zabezpečiť porovnateľnosť) a pri jej tvorbe sa je možné inšpirovať napr. systémom v Bratislave či Košiciach. Mapovanie počtu ľudí bez domova je pre mesto kľúčové pri tvorbe politík v sociálnej a bytovej oblasti.
- Pravidelné vypracovanie a dôkladná nezávislá evaluácia strategických a koncepčných dokumentov v oblasti bývania a sociálnych služieb na úrovni mesta (*Program rozvoja bývania, Koncepcia mestskej bytovej politiky, Komunitný plán sociálnych služieb, Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta* a ďalšie).
- Vypracovanie *Koncepcie mestskej bytovej politiky* založenej na práve na bývanie so zapojením zraniteľných skupín, odborných organizácií pôsobiacich v meste, sociálnych služieb, akademikov a akademičiek a ďalších relevantných aktérov.
- Vypracovanie *Koncepcie ukončovania bezdomovectva* na území mesta a akčného plánu ku *Koncepcii* s odpočtovateľnými cieľmi ukotvenými v čase, ktoré budú v súlade s cieľmi a stratégiami formulovanými v existujúcich strategických dokumentoch mesta.
- Bezodkladné vykonanie nezávislého právneho posúdenia súladu *Všeobecne záväzných nariadení* (VZN) VZN 5/2019 a VZN 7/2021 o nakladaní s bytovým fondom mesta Banská Bystrica s platnou legislatívou a bezodkladné odstránenie ustanovení, ktoré sú v rozpore s právnymi a ľudskoprávnymi záväzkami mesta a platnou legislatívou.
- Nezávislé vyhodnotenie efektívnosti prestupného systému z pohľadu zlepšovania kvality života obyvateľov, desegregácie, bytovej stability a nákladovej efektivity.

ZDOSTUPŇOVANIE MESTSKÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA:

- Zmena paradigmy: Nahradenie systému založeného na prestupnosti a zásluhovosti systémom založenom na naplnení práva na bývanie.
- Vytvorenie plánu pre rozširovanie mestského bytového fondu v súlade s princípom progresívnej realizácie práva na bývanie obyvateľstva mesta (s primeraným využitím všetkých dostupných zdrojov v čo najkratšom možnom čase) v kontexte prístupu Housing First a zamýšľanej desegregácie
- Vytvorenie mestskej nájomnej agentúry, prostredníctvom ktorej by mesto podnajímalo byty na komerčnom trhu nízkopríjmovým domácnostiam s poskytnutím potrebnej miery sociálnej a finančnej podpory na potrebný čas.
- Odstránenie bariér v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu:
    - Odstránenie podmienky bezdlhovosti domácností, resp. rozšírenie tejto podmienky o možnosť vypracovania splátkového kalendára s prihliadnutím na možnosti nízkopríjmových domácností;
    - Odstránenie podmienky trvalého pobytu na území mesta, resp. rozšírenie tejto podmienky o ľudí s tzv. reálnym pobytom na území mesta;
    - Odstránenie podmienky vyplatenia zábezpeky pre nízkopríjmové domácnosti, resp. rozšírenie tejto podmienky o možnosť vypracovania splátkového kalendára alebo výrazného zníženia sumy zábezpeky pre nízkopríjmové domácnosti.
- Vypracovanie bodového systému v rámci systému prideľovania mestských nájomných bytov zohľadňujúceho zraniteľnosť domácností.
- Vytvorenie kategórií v rámci mestského nájomného bývania tak, aby bol adekvátny počet bytov alokovaný pre ľudí v bytovej núdzi a pre zraniteľné skupiny obyvateľstva.
- Vypracovanie a implementácia systému prevencie straty bývania v rámci mestského bytového fondu
    - Zavedením poskytovania sociálnej podpory v bývaní;
    - Evidovaním vzniku dlhov na nájomnom a bezodkladné zabezpečenie vypracovania splátkového kalendára, prípadne odpustenia dlhov;
    - Zabezpečením spolupráce jednotlivých útvarov úradu v rámci prevencie straty bývania a nadviazaním spolupráce s občianskymi združeniami pôsobiacimi v oblasti bývania.
- Vytvorenie kategórie dostupného/sociálneho nájomného bývania – vyčlenenie percenta bytového fondu v rôznych lokalitách pre nízkopríjmové domácnosti, úprava podmienok prideľovania bytov v týchto kategóriách

tak, aby boli dostupné pre zraniteľné skupiny a nízkopríjmové domácnosti, a zabezpečenie sociálnej podpory počas bývania v týchto bytoch.

DÔSTOJNÉ PODMIENKY V SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH:

- Vypracovanie nezávislého auditu sociálnych služieb z hľadiska ich kvality, efektivity, dostupnosti a potrebnosti. na základe zistení vytvorenie plánu ďalšieho rozvoja sociálnych služieb.
- Zabezpečenie poskytovania sociálnych služieb v rámci sietí krízovej intervencie tak, aby boli v súlade s právom na sociálne zabezpečenie a aby z neho neboli vylúčené zraniteľné skupiny.
- Zriadenie nízkoprahových pobytových sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi na území mesta v súlade s cieľmi stanovenými v koncepčných dokumentoch mesta (nocľaháreň, útulok).

UKONČENIE SEGREGÁCIE A DISKRIMINÁCIE:

- Ukončenie segregačnej praxe rómskych domácností v rámci mestského nájomného bývania napríklad prostredníctvom programu rýchleho zabývania domácností (Rapid Re-housing) do bytov mestského bytového fondu v iných lokalitách a zaradením bytov na Internátnej 12 do „štandardného“ bytového fondu mesta.
- Bezodkladné ukončenie neprijateľnej praxe uzatvárania mesačných nájomných zmlúv na Internátnej 12 a obsahové zosúladenie podmienok ukotvených v nájomných zmluvách so zmluvami vo zvyšku bytového fondu mesta.
- Bezodkladná desegregácia bytového domu na Internátnej 12 – pridelenie bytov domácnostiam v rámci bytového fondu v rôznych lokalitách spojených s poskytovaním sociálnej podpory.
- Vypracovanie plánu posilnenia sociálnej podpory domácnostiam na Internátnej 12 so zameraním na oblasť prevencie straty bývania.
- Zabezpečenie vzdelávania pracovníkov a pracovníčok mestského úradu v oblasti desegregácie a práva na primerané bývanie.

SOCIÁLNA PODPORA V OBLASTI BÝVANIA:

- Výrazné posilnenie sociálnej podpory poskytovanej v rámci mestského nájomného bývania, najmä v oblasti prevencie straty bývania s využitím kapacít a expertízy občianskych organizácii pôsobiacich v oblasti.

NITRA

Prípadová štúdia Nitry prináša analýzu dostupných štatistických údajov, legislatívy a iných strategických dokumentov mesta, ktoré sa priamo či nepriamo dotýkajú nastavenia bytovej politiky a prístupu samosprávy k bývaniu na jej území. Okrem toho prezentuje aj pohľad, reflexie a vnímanie bytovej politiky a situácie s bývaním rozličných aktérov a aktérok – od reprezentantov úradu, samosprávy, rozličných organizácií, ktoré v meste poskytujú sociálne služby, ale aj pohľad „zdola“ – od ľudí, ktorí v nájomných bytoch bývajú, ktorí sa nachádzajú v bytovej núdzi či bez domova, alebo sú klientmi či klientkami sociálnych služieb.[1] Respondenti a respondentky nám poskytli informovaný súhlas a zaznamenané rozhovory, ich prepisy či následná analýza boli anonymizované. Ľudia, s ktorými sme sa vo výskume zhovárali, vopred poznali tému a účel rozhovoru, spôsob využitia získaných informácií, ako aj cieľ samotnej výskumnej správy. pri citátoch z výpovedí ľudí, ktorí bývali v nájme alebo využívali niektorú zo sociálnych služieb uvádzame pseudonym, pri respondentoch a respondentkách pracujúcich v sociálnych službách či v rámci samosprávy zase pracovnú pozíciu.

S cieľom zachytiť čo najširšie spektrum názorov, skúseností a praktík sme v Nitre realizovali v období od mája 2023 do apríla 2024 spolu 35 kvalitatívnych pološtrukturovaných rozhovorov,[2] ktorých prepisy sme následne analyzovali a ktoré tvoria základné dáta tejto kapitoly. Týmto chceme poďakovať všetkým, ktorí a ktoré si našli čas a podelili sa s nami o svoj pohľad a skúsenosť s bývaním či sociálnymi službami v Nitre.

Cieľom tohto textu je priniesť pohľad na bytovú politiku mesta, tak ako je teoreticky nastavená dokumentmi a stratégiami, ale najmä tak ako je „žitá“ ľuďmi – sledujeme prístup k mestskému nájomnému bývaniu a sociálnym službám spojeným s bývaním, dobrej praxi ale aj bariéram či medzerám, ktoré bytové politiky pre ľudí v bytovej núdzi vytvárajú. Vďaka získanej perspektíve od rozličných aktérov a aktérok navrhujeme aj odporúčania pre možné zlepšenie a scitlivenie sociálnych politík v meste. Účelom celej publikácie je rozvíjať dialóg o možných zmenách v tom, ako mestá pristupujú k ľuďom bez domova, resp. k ľuďom v bytovej núdzi a dúfame, že pomenovaním a opísaním súčasného stavu mestského nájomného bývania a sociálnych služieb spojených s bývaním, robíme prvý krok.

1 Plánovali sme sa realizovať výskumný rozhovor aj so zástupcami správcovskej spoločnosti Službyt, s. r. o., rozhovor však odmietli.

2 Všetky rozhovory sme už po nahratí anonymizovali, následne prepísali a udelili im pseudonymy.

OBSAH

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA

1.1. Strategické dokumenty a právne predpisy v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi 128

1.2. Vnímanie bývania a politická vízia 129

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND 131

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV 134

3.1. Proces žiadosti o byt 135

3.2. Poradovníky žiadostí o pridelenie mestského nájomného bývania 136

3.2.1. Sociálne byty vybudované s podporou štátu 136

3.2.2. Nájomné byty vo vlastníctve mesta 137

3.3. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu 138

3.3.1. Príjmové hranice 138

3.3.2. Trvalý pobyt 140

3.3.3. Existujúce dlhy 140

3.3.4. Zábezpeka 141

3.4. Po pridelení bytu 142

3.5. Stabilita a udržateľnosť bývania 142

3.6. Sociálna podpora 144

4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ 146

4.1. Dvorčianska a Orechov dvor – segregované mestské nájomné bývanie 149

4.1.1. Medzigeneračná chudoba 152

4.1.2. Technický stav nájomného bývania na Dvorčianskej a Orechovom dvore 153

4.1.3. Reťazenie krátkodobých zmlúv na Orechovom dvore 155

5. ĽUDIA V BYTOVEJ NÚDZI V NITRE 155

6. SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA 159

6.1 Pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova 162

6.1.1. Mestská nocľaháreň a útulok pre jednotlivcov 162

6.1.2. Nízkoprahová nocľaháreň a denné centrum pre jednotlivcov 165

6.1.3. Útulok pre jednotlivcov s deťmi 165

6.1.4. Domov opatrovateľskej služby 167

6.1.5. Bezpečný ženský dom 168

6.2. Problémy a výzvy sociálnych služieb 168

6.2.1. Personálna poddimenzovanosť sociálnych služieb 168

6.2.2. Chýbajúce a neexistujúce sociálne služby 170

6.2.3. Priestor pre širšiu spoluprácu mesta s organizáciami a inštitúciami v témach bývania a ukončovania bezdomovectva 171

7. SKÚSENOSTI S PRÍSTUPOM HOUSING FIRST V NITRE 173

8. ZISTENIA 176

9. ODPORÚČANIA 179

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA

1.1. Strategické dokumenty a právne predpisy v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi

Jedným zo základných dokumentov, ktorý na úrovni mesta rámcuje prístup k bývaniu a víziu do budúcnosti, je dokument ***Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*** (ďalej *Program*).[3] Mesto Nitra ho schválilo v roku 2023 s cieľom rámcovať činnosť predstaviteľov samosprávy a ich partnerov v oblasti bývania. k *Programu* v čase nášho výskumu úrad pripravoval aj akčný plán. Dostupnosti nájomného bývania sa dotýka najmä 2. strategický zámer, ktorý sa vzťahuje k rozvoju kvalitnej infraštruktúry bývania a 3. strategický zámer, v ktorom si stanovujú tieto ciele: 1. vykonávať účinný a efektívny manažment sociálneho bývania v meste; 2. vytvoriť bytový fond pre dočasné krízové bývanie; 3. integrovať lokalitu Orechov dvor a vytvoriť z nej územie pre najnižší stupeň prestupného bývania. Mesto síce v strategických dokumentoch hovorí o potrebe bývania, no nekladie si za cieľ ukončiť segregáciu a konkrétnymi postupnými krokmi integrovať ľudí zo segregovanej lokality Orechovho dvora[4] a vylúčenej lokality na Dvorčianskej ulici do štandardných nájomných bytov v iných lokalitách mesta. Zároveň neexistuje snaha pristúpiť k ukončovaniu bezdomovectva aplikovaním prístupu Housing First – cez prístupnejšie bývanie spojené so sociálnou prácou a podporou pre zraniteľné skupiny obyvateľstva mesta.

V rámci začleňovania zraniteľných skupín obyvateľstva do bývania pritom samospráva v *Programe* vychádza zo systému prestupného bývania, ktorý je založený na preukazovaní zásluhy bývať a na postupnom zlepšovaní úrovne ubytovania, respektíve bývania ako prípravy na samostatné bývanie. Podľa dostupných výskumov realizovaných aj na Slovensku[5] je však tento systém spojený s veľkými nákladmi, dlhodobým zotrvávaním ľudí v najnižších stupňoch nesamostatného a často nedôstojného bývania. Alternatívou k tomuto prístupu je Housing First, s ktorým majú v Nitre čiastočnú skúsenosť dve organizácie poskytujúce sociálne služby ľuďom v bytovej núdzi. Konkrétnym postupom, štruktúre nájomného bývania v Nitre, ale aj prítomným sociálnym službám a návrhom či odporúčaniam sa venujú ďalšie časti textu.

Okrem *Programu* sa bývaniu a situácii s mestským nájomným bývaním venuje aj ***Komunitný plán mesta Nitry na roky 2021 – 2025***[6] a čiastočne aj ***Koncepcia***

3 *Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*. Dostupné na: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2023/06/Program-rozvoja-byvania-mesta-Nitra-do-roku-2030.pdf

4 Pozri viac kapitolu 4. *Diskriminácia rómskych domácností v bývaní* a kapitolu 7. *Skúsenosti s prístupom Housing Firstv Nitre*

5 ŠKOBLA, D. – ONDRUŠOVÁ, D. – CSOMOR, G. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing-first" v podmienkach SR*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

6 Dostupné na: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2022/09/III.-Komunitny_plan_mesta_Nitry_na_roky_2021-2025-2.pdf.Ku *Komunitnému plánu* bola vypracovaná aj *Informatívna správa k hodnoteniu jeho plnenia za rok 2022*, ktorú možno nájsť tu: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2023/05/

riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry na roky 2019 – 2022,[7] ktorá však ani v roku 2024 ešte nemala vypracovaný nadväzujúci materiál.

Okrajovo sa bývaniu venuje aj ***Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Nitry na roky 2015 – 2023, s výhľadom do roku 2023***,[8] ***Stratégia riešenia rizikového správania so zameraním na problematiku drog a na elimináciu domáceho násilia, násilia páchaného na ženách a deťoch na území mesta Nitra na roky 2022 – 2025***.[9]

Jedným z kľúčových dokumentov dotýkajúci sa prístupu samosprávy k ľuďom bez domova je ***Koncepcia riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry***.[10]

Dostupnosť bývania je pre zraniteľné skupiny v Nitre obmedzená, čo pomenúva aj *Program* a definuje, ktoré skupiny obyvateľov sú na základe nastavených podmienok vstupu do nájomného bývania vyčleňované (uvádza napríklad ľudí bez domova, ľudí s existujúcimi dlhmi, so zdravotným znevýhodnením atď.). Zároveň však dokument neprináša návrhy na riešenie bytovej núdze a nedostupnosti bývania pre menované skupiny obyvateľstva. Bariéram v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu sa podrobnejšie venujeme v kapitole 3.3.

Akčné plány a evaluácia vyššie menovaných dokumentov neboli verejne dostupné, a tak nie je možné sledovať ich plnenie, resp. odpočet stanovených cieľov. Strategické dokumenty zároveň neobsahujú ciele, ktoré by viedli k ukončovaniu bezdomovectva, desegregácii a zlepšeniu ľudskoprávnej situácie v meste v oblasti bývania.

Mesto Nitra má definované viaceré dokumenty aj najnovšie prijatý *Program rozvoja bývania*, ktorý rámcuje víziu samosprávy spojenú s mestským nájomným bývaním. v prístupe k začleňovaniu zraniteľných skupín obyvateľstva do bývania pritom samospráva vychádza zo systému prestupného bývania, ktorý je založený na rozličných stupňoch bývania ako prípravy na samostatné bývanie a na preukazovaní zásluhy bývať. Podľa dostupných výskumov realizovaných aj na Slovensku[11] je však tento systém spojený s veľkými nákladmi, dlhodobým zotrvaním ľudí v najnižších stupňoch nesamostatného a často nedôstojného bývania. Alternatívou k tomuto prístupu je Housing First, s ktorým majú v Nitre čiastočnú skúsenosť dve organizácie poskytujúce sociálne služby ľuďom v bytovej núdzi.

Informativna-spava-III.-KPSS-2022.pdf

7 Dostupné na: https://nitra.sk/koncepcia-riesenia-problematiky-ludi-bez-domova-na-uzemi-mesta-nitry-na-roky-2019-2022/

8 Dostupné na: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2022/07/Program-hospodarskeho-rozvoja-a-socialneho-rozvoja-Mesta-Nitry-na-roky-2015-2023.pdf

9 Dostupné na: https://nitra.sk/strategia-riesenia-rizikoveho-spravania-2/

10 Pozri bližšie kapitolu 5. *Ľudia v bytovej núdzi v Nitre*. Dostupné na: https://nitra.sk/koncepcia-riesenia-problematiky-ludi-bez-domova-na-uzemi-mesta-nitry-na-roky-2019-2022/

11 ŠKOBLA, D. – ONDRUŠOVÁ, D. – CSOMOR, G. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing-first" v podmienkach SR*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

1.2. Vnímanie bývania a politická vízia

Politické zastúpenie mesta, ako aj zástupcovia a zástupkyne mestského úradu v rozhovoroch potvrdili, že bytový fond by sa mal podľa plánov zväčšovať, čo chcú realizovať aj v spolupráci s developermi, cirkvou a ŠFRB.[12] v najbližších rokoch plánuje mesto postaviť 250 nájomných bytov,[13] naráža však na odpor obyvateľstva súvisiaci s výstavbou verejného nájomného bývania: *„Každý poslanec podporí* [výstavbu nájomných bytov], *no aj to naráža na problémy pre ľudí, kde sa to má stavať? Lebo, či už im zakryjú výhľad, zhoršia dopravnú situáciu, alebo v podstate vyplnia nejakú zeleň, takto to je problém*" (politické zastúpenie mesta).[14] Súčasne mesto nepočíta s použitím inej metódy získania alebo sprostredkovania nájomných bytov, napríklad prostredníctvom mestskej nájomnej agentúry,[15] ktorá je flexibilnejším a rýchlejším nástrojom na rozširovanie možností zdostupňovania bývania zo strany mesta. Navyše, mestská nájomná agentúra, po vzore z iných miest,[16] by umožnila využiť existujúci bytový fond aj mimo verejného nájomného bývania a sprístupnila by bývanie aj najzraniteľnejším skupinám, potenciálne by mohla fungovať ako nástroj desegregácie pre obyvateľstvo z Orechovho dvora.

Zástupkyne mestského úradu vnímajú, že sa situácia s bývaním na komerčnom trhu zhoršuje: *„Každý týždeň riešime, že naozaj tie komerčné nájmy začínajú byť pre mnohých nepríjemné, neúnosné a dopyt po nájomných bytoch rastie*" (zástupkyňa mestského úradu).[17] v *Programe* zverejnili aj prehľad toho, kto žiada o nájomné bývanie, na základe ktorého majú informáciu o ľuďoch, ktorí mestské nájomné bývanie vyhľadávajú. Čísla však zachytávajú len časť obyvateľstva – nereprezentujú celkový dopyt po mestskom nájomnom bývaní, keďže už pri podávaní žiadostí musí potenciálny záujemca či záujemkyňa spĺňať niekoľko predpokladov (*Program…*, 2023, s. 24)., a tak najzraniteľnejšie skupiny, resp. tých, ktorí nespĺňajú podmienky prideľovania bytov Nitre, štatistika nezachytáva. z uvedeného je možné usudzovať, že celkový dopyt po dostupnom bývaní v Nitre je oveľa vyšší. z dát zverejnených v *Programe*[18] vyplýva, že polovica žiadateľov o nájomné bývanie býva v neistom bývaní (u rodiny či známych, v ubytovni, na ulici alebo v nocľahárni) a polovica v komerčnom nájme, čo je pre mnohých ľudí s nízkymi príjmami dlhodobo finančne neúnosné.

Podľa výpovedí respondentov a respondentiek z mimovládneho sektora je na jednej strane mestské nájomné bývanie nastavené tak, že vníma aj zraniteľné a ohrozené skupiny obyvateľstva: *„Vidím, že tie byty boli vyčleňované aj pre*

12 Rozhovory s politickým zastúpením mesta a so zástupkyňami mestského úradu uskutočnené 31. 5. 2023.

13 k plánom mesta Nitra na výstavbu pozri bližšie napríklad *Program…*, 2023, s. 29.

14 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 31. 5. 2023.

15 Pozri napríklad: https://bratislava.sk/socialne-sluzby-a-byvanie/byvanie-a-ubytovanie/mestska-najomna-agentura

16 Pozri napríklad Mestská nájomná agentúra v Bratislave: https://bratislava.sk/socialne-sluzby-a-byvanie/byvanie-a-ubytovanie/mestska-najomna-agentura

17 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

18 na základe dát zverejnených v *Programe,* ľudia, ktorí žiadali o pridelenie nájomného mestského bytu, najčastejšie v čase podania žiadosti bývali v komerčnom nájme (50 %), u rodiny či známych (32 %), na ulici či v nocľahárni (12 %), v ubytovni (4 %) a na internáte (2 %). pri sociálnych nájomných bytoch bývalo 55 % ľudí u rodinného príslušníka alebo u známeho a 45 % v komerčnom nájme (*Program…*, 2023, s. 24 – 25).

tie rizikové alebo citlivé skupiny a nebolo to tak, že nechajme si to len pre tých štandardných obyvateľov" (sociálny pracovník neziskovej organizácie);[19] na druhej strane sa však tie najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov do nájomného bývania nedostávajú (pozri bližšie kapitolu 3.3.). Keď sme sa pýtali, čo by sa mohlo v bytovej politike mesta zmeniť, z miestneho mimovládneho sektora opakovane zaznievalo, že je potrebné reálne zabezpečiť dostupné bývanie pre ľudí v krízovej životnej situácii, s nízkym príjmom: „… *niečo také ako ten prístup Housing First, že v podstate tým klientkam dáte do prenájmu dostupné bývanie, že by sa nejaká časť rozpočtu mesta vyčlenila, a teda s tou podmienkou, aby tam bola nejaká tá odborná podpora…*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[20] Súčasne aj v Nitre platí, že vzhľadom na drahé a nedostupné bývanie sa mnohí obyvatelia a obyvateľky s nízkymi príjmami koncentrujú v istých častiach mesta alebo sa sťahujú z Nitry preč a hľadajú si bývanie v iných menších mestách či obciach. To nám v rozhovoroch potvrdili viacerí respondenti, ktorí si nevedeli nájsť v Nitre stabilnejšie bývanie, a preto odchádzali do sociálnych služieb alebo obecných nájomných bytov v menších mestách. v štatistikách to potom môže vyzerať, že sociálna situácia obyvateľov sa lepší, je to však v mnohých prípadoch dôsledok vytlačenia nízkopríjmových domácností mimo mesto, pričom tento nárast socio-ekonomickej nerovnosti výskumníci pozorujú v mnohých (nielen) európskych krajinách.[21]

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND

Z Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach vyplýva úradom povinnosť **napĺňať právo na adekvátne bývanie prostredníctvom progresívnej realizácie**[22] – k jeho napĺňaniu má dochádzať postupne v čase, a to pri maximálnom využití všetkých dostupných a vhodných prostriedkov a implementáciou vhodných opatrení. Tieto opatrenia môžu vyžadovať zásahy orgánov štátnej a verejnej správy na rôznych úrovniach: legislatívnej a administratívnej alebo na úrovni stanovovania politických či výdavkových priorít.[23] **Pomer dostupného verejného nájomného bývania a jeho výstavby v rámci celkového bytového fondu je v Nitre, tak ako na celom Slovensku, nedostatočný a reflektuje nedostatky v priorizácii dostupnosti bývania zo strany úradov.** z dostupných dát vyplýva, že úrad dostatočne nenapĺňa svoju povinnosť zabezpečiť dodržiavanie práva na bývania skrz pravidlo progresívnej realizácie.

19 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

20 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

21 Pozri napríklad: MUSTERD, S. – MARCIŃCZAK, S. – HAM, M. – TAMMARU, T. 2015. *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: Increasing Separation between Poor and Rich*. Institute for the Study of Labour. Dostupné na: https://docs.iza.org/dp9603.pdf

22 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 2, ods.1: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

23 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

Pri poslednom sčítaní obyvateľstva bolo v Nitre evidovaných 35 973 bytov,[24] počet verejných nájomných bytov (1 029) tak tvorí 2,86 % z celkového bytového fondu. aj keď je to v pomere k zvyšku bytového fondu veľmi nízke percento, Nitra patrí medzi krajské mestá s najväčším mestským bytovým fondom na Slovensku.[25] Vzhľadom na štruktúru bytového fondu a prevládajúce vlastnícke bývanie sú ľudia s nižšími príjmami, ktorí nemajú vlastné bývanie, odkázaní na mestské nájomné bývanie, cenovo nákladný komerčný nájom[26] alebo dlhodobý život v pobytových sociálnych službách.[27] Podľa *Programu* mesto počíta s ďalšou výstavbou. Vyšší počet bytov však bude musieť byť nutne spojený aj s navýšením ľudí pracujúcich na úrade či v rámci sociálnej podpory v bývaní.

V rámci všetkých 1 029 nájomných bytov spravovaných mestom úrad vo svojich dokumentoch[28] rozlišuje dve základné kategórie: sociálne byty vybudované s podporou štátu[29] (620 bytov) a byty nájomné – vo vlastníctve mesta (409 bytov).

Lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Nitre
Fotografia: Amnesty International, 27.7.2023

Sociálne byty bežného štandardu sa v rámci mesta sústreďujú v jednej lokalite na Dieloch v rámci sídliska Klokočina (524 bytov). v ostatných lokalitách sú byty

24 Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021. Dostupné na: https://www.scitanie.sk/byty/zakladne-vysledky/pocet-bytov-podla-formy-vlastnictva/SR/SK0/OB

25 Žiadosť o sprístupnenie informácie v zmysle § 14 Zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

26 Podľa *Programu* cena za komerčný nájom v Nitre začiatkom marca 2023 dosiahla 19 €/m2 rozlohy bytu. (*Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*, 2023, s. 21).

27 Rozhovory so 16 ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnené 14. 6. 2023 a 16. 1. 2024.

28 Pozri bližšie kapitolu 1. *Bytová politika mesta.*

29 Vybudované zo Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej ŠFRB) alebo dotácií z Ministerstva dopravy a výstavby SR (ďalej MDVSR).

viac roztrúsené. na Hlbokej ulici v rámci sídliska Čermáň je ďalších 35 bytov, ktoré vznikli prestavbou bývalej mestskej ubytovne. Byty nižšieho štandardu sa nachádzajú v segregovanej lokalite na Orechovom dvore – je ich spolu 61 (36 bytov a 25 unimobuniek).[30] Druhá kategória bytov, ktoré sú vo vlastníctve mesta, sa nachádza vo viacerých lokalitách (na sídlisku Chrenová, Klokočina, Dolné Krškany a v Starom meste).

Mesto Nitra kategorizuje viaceré nájomné domy či celé lokality podľa veku, znevýhodnenia či typu domácnosti ich nájomníkov. Podľa cieľových skupín upravuje i pravidlá prenájmu týchto bytov. Takéto kategorizovanie a rozdelenie obyvateľov podľa veku, príjmu, či sociálnej situácie je s ohľadom na dobrú prax s cieľom dosiahnutia sociálneho mixu v nájomnom bývaní problematické, pretože môže akumulovať problémy určitej sociálnej skupiny na jednom mieste.[31] Týka sa to napríklad starších ľudí v dome Senior. Koncentrovanie starších ľudí, na jednom mieste akoby predpokladá, že ide o homogénnu skupinu s rovnakými potrebami.

Ak sú napríklad koncentrovaní najmä starší obyvatelia v jednom bytovom dome, v takomto prostredí nie je pre nich možné nadväzovanie vzťahov s mladšími rodinami, či inými susedmi, na základe veku sú vyčlenení zo širšej rôznorodejšej komunity obyvateľov.[32]

Priestorová kategorizácia nájomného bývania podľa cieľových skupín sa aj v Nitre sústreďuje v dvoch lokalitách ľudí v ťažkej sociálnej situácii.[33] Mesto vytvára segregované miesta, ktoré neposkytujú dostatočný štandard bývania, dostupné služby a základnú občiansku vybavenosť v blízkosti obydlia.[34] Zároveň kategorizovanie bytov na nižší a vyšší štandard je v rozpore so snahou poskytnúť ľuďom dôstojné stabilné bývanie, tak to komentovala aj jedna z odborníčok na ukončovanie bezdomovectva, s ktorou sme viedli rozhovor: „*Nájomné byty by mali vytvárať systém dostupného bývania priemerného štandardu, ktoré má rôzne stupne sociálnej podpory.*“[35] Líšiť by sa teda mohli stupne sociálnej podpory (intenzita sociálnej práce, podpora cez príspevok na bývanie atď.), nie technické štandardy bytov. Zlepšenie dostupnosti bývania by malo byť zamerané na poskytovanie kvalitného bývania, aby viac ľudí mohlo žiť v dobrých podmienkach. Toto by nemalo viesť k zvýšeniu podielu menej kvalitných bytov nižšieho štandardu, ktoré sú menšie, zle osvetlené, s nedostatočnou infraštruktúrou alebo

30 Pozri bližšie kapitolu 4. *Diskriminácia rómskych domácností v bývaní*.

31 MUSTERD, S. – MARCIŃCZAK, S. – HAM, M. – TAMMARU, T. 2015. *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: Increasing Separation between Poor and Rich*. Institute for the Study of Labour. Dostupné na: https://docs.iza.org/dp9603.pdf. Vo Fínsku v kontexte tamojšej bytovej politiky je prijaté pravidlo, že pri stavbe nových bytov a bytových domov musí byť z nich 25 % dostupných sociálnych bytov. To zaisťuje sociálny mix obyvateľstva. (Pozri bližšie: https://www.kuntarahoitus.fi/en/news/finnish-system-for-affordable-social-housing-supports-social-mixing-and-brings-down-homelessness)

32 GYÁRFÁŠ LUTHEROVÁ, S. – VOĽANSKÁ, Ľ. UNIT 4 – Embodiment and the materiality of old age. In BOTELLA, M. Á. S. et al. *Module 2: Ageing process and design. 1. vyd*. Bratislava: SPECTRUM STU, 2023, pp. 1-17. ISBN 978-80-227-5271-8. Dostupné na: https://www.bcdlab.eu/projekty/DESIRE/DESIRE_Module-2_Unit-4.pdf

33 Pozri bližšie kapitolu 4. *Diskriminácia rómskych domácností v bývaní*.

34 Pozri bližšie kapitolu 4. *Diskriminácia rómskych domácností v bývaní*.

35 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený dňa 8. 6. 2023.

umiestnené v segregovaných oblastiach sídiel.[36]

Situácie vyplývajúce z toho, že sa na jednom mieste sústredia ľudia s podobnými problémami a potrebami, bolo možno pozorovať v lokalitách Dvorčianska, ale aj Orechov dvor. „*Dvorčanská – to je sídlisko strašidelného typu. na výchovu detí absolútne, dostupnosť katastrofa.* […] *Mali sme klientku, ktorá tam bývala a potom bola nútená si nájsť normálny klasický komerčný podnájom, lebo pre malú to nebolo vôbec vyhovujúce prostredie a je to od ruky… je to v Krškanoch, čiže keď chytíte zápchu, tak to je. Áno, Orechov dvor je prednostne pre, oni to nazývajú… bývanie pre osoby ohrozené sociálnym vylúčením. To je rómska osada, kontajnerové bývanie*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[37]

Celú správu mestských nájomných bytov (činnosti a úkony súvisiace s nájmom a údržbou bytového fondu) má na starosti správca Službyt, s. r. o., Nitra (ďalej Službyt). v oboch kategóriách bytov je aj v Nitre možné prideliť nájomné bývanie z dôvodov hodných osobitného zreteľa, ktoré je upravené v osobitnom zákone a týka sa osôb s trvalým pobytom v Nitre najmenej 5 rokov pred podaním žiadosti.[38]

V rámci mestského úradu v Nitre funguje Odbor sociálnych služieb,[39] ktorý je rozdelený na dva referáty: referát sociálnych služieb a dávok a referát sociálneho bývania a krízovej intervencie. Odbor sociálnych služieb má dôležitú úlohu v rámci sociálnej politiky mesta, poskytovania rozličných sociálnych služieb a iných aktivít s tým spojených, vypracúva strategické a koncepčné dokumenty v sociálnej a bytovej oblasti. Tiež poskytuje sociálne služby v zariadeniach sociálnych služieb, útulkoch, nocľahárni pre ľudí bez domova a komunitnom centre. Odbor sociálnych služieb má zároveň v rámci klientskeho centra na prízemí mestského úradu svojho pracovníka či pracovníčku, ktorí podávajú informácie obyvateľom a obyvateľkám.

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV

Mesto sa pri prideľovaní mestských nájomných bytov riadi dvomi základnými všeobecne záväznými nariadeniami: VZN č. 1/2022[40] o sociálnych bytoch a VZN č. 3/2022[41] o nájomných bytoch. v tomto kontexte teda aj legislatívne rozlišuje dve

36 BEŇOVÁ, N. – KANIOKOVÁ, M. – OLŠINOVÁ, Z. – UJHÁZYOVÁ, M. 2022. *Bývanie na prvom mieste. Inšpirácie z Helsínk, Viedne, Amsterdamu a Gentu*. Bratislava: Proti prúdu, s. 24.

37 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 1. 6. 2023.

38 Zákon137/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

39 Odbor sociálnych služieb vydáva výročnú správu *Prehľad činností sociálneho odboru*, zároveň si vedie štatistiku, na základe ktorej vie identifikovať, akí klienti a klientky vyhľadávajú ich pomoc a služby, kto si žiada o bývanie atď.

40 Pozri bližšie: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2022/05/Vseobecne-zavazne-nariadenie-Mesta-Nitry-c.-1_2022-o-socialnych-bytoch.pdf

41 Pozri bližšie: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2022/09/Vseobecne-za-

základné kategórie; sociálne byty vybudované s podporou štátu[42] a byty nájomné – vo vlastníctve mesta. pri týchto dvoch základných kategóriách bytov však platia rozličné procesy žiadosti o byt aj pri rozhodovaní o pridelení bytov. v kapitole 3.2. *Poradovníky žiadostí o pridelenie mestského nájomného bývania* tieto postupy stručne opíšeme. v rozhovore s pracovníčkami úradu[43] sme zistili, že snahou úradu pri písaní týchto relatívne nových všeobecne záväzných nariadení, ktoré upravujú prideľovanie bytov, bolo pravidlá čo najviac zjednodušiť a sprehľadniť.[44] Pravidlá sú však opäť napísané veľmi formálnym, pre bežného človeka nezrozumiteľným jazykom a ťažko sa orientuje v jednotlivých podmienkach, pravidlách, či kategóriách bytov, ktoré tieto VZN vytvárajú a stanovujú.

Okrem podmienok daných zákonom[45] si (ako aj iné mestá) mesto Nitra definovalo ďalšie podmienky pre zaradenie do poradovníka žiadateľov.[46] Nimi napríklad vytýčili výšku minimálneho príjmu, ktorý musí mať žiadateľ o nájomné bývanie, ale aj podmienku niekoľkoročného trvalého pobytu. Tieto požiadavky prispievajú k produkcii sociálnej zraniteľnosti,[47] keď na jednej strane vymedzujú obyvateľov a obyvateľky miest, ktorí sú „oprávnení“ v nájomných bytoch bývať a na druhej strane z bývania vylučujú iné skupiny obyvateľov, napríklad nízkopríjmové domácnosti, ľudí bez domova či cudzincov, ktorí sa do mestského bývania nedostávajú a dlhodobo zostávajú v prekérnej situácii. Takto nastavená politika nájomného verejného bývania kladie prahy a hranice pre mnohé zraniteľné skupiny a normalizuje tento stav, keď si jedni zaslúžia a iní nezaslúžia bývať. To je v rozpore s deklaráciou primátora, ktorý sa v úvode *Programu* vyjadruje k dostupnosti bývania: „*Zabezpečenie dostupnosti bývania je pre nás ukazovateľom schopnosti mesta reagovať na jeho vývoj a zároveň podmienkou udržateľného mestského rozvoja*“.[48]

V kontexte nájomného bývania má mesto Nitra pomerne prehľadnú podstránku na svojej webovej stránke,[49] v rámci ktorej definuje cieľ aj cieľové skupiny mestského nájomného bývania: mladé rodiny s deťmi, osamelí rodičia, seniori a ľudia zo sociálne vylúčených skupín obyvateľstva.

vazne-nariadenie-Mesta-Nitry-c.-3_2022-o-najomnych-bytoch.pdf

42 Vybudované zo Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej ŠFRB) alebo dotácií z Ministerstva dopravy a výstavby SR (ďalej MDV SR).

43 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

44 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

45 Zákon č. 443/2010 Z. z.

46 a) Spodná hranica príjmu je najmenej 1,2-násobok životného minima; b) Žiadateľ nie je vlastníkom alebo spoluvlastníkom v podiele 1/2 alebo väčšom bytu, bytového domu, resp. inej nehnuteľnosti určenej na bývanie; c) Žiadateľ a osoby s ním žijúce v byte majú uhradené záväzky voči mestu Nitra a prenajímateľovi (VZN č. 1/2022, s. 3).

47 POZZI, G. – CACHADO Á. R. – MICAELO L. A. 2019. Vulnerability and Housing Policies through the Lens of Anthropology. An Introduction. In *Archivio antropologico mediterraneo*, Anno XXII, n. 21 (2), s. 1. Dostupné online: https://journals.openedition.org/aam/2067

48 *Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Nitry na roky 2015 – 2023*, s výhľadom do roku 2023, s. 2.

49 Pozri bližšie: https://nitra.sk/najomne-byty/

3.1. Proces žiadosti o byt

Ako v mnohých mestách na Slovensku, aj v Nitre sú pre podanie žiadosti o nájomné bývanie potrebné viaceré potvrdenia, ktoré žiadateľ musí osobne priniesť na mestský úrad. v prípade otázok majú obyvatelia a obyvateľky mesta k dispozícii klientske centrum.

Potvrdenia i žiadosť je potrebné dodať fyzicky. aj úradníčky by ocenili väčšiu elektronizáciu a hlavne to, aby si niektoré potvrdenia vedeli stiahnuť cez spárované databázy rozličných úradov, čo by do veľkej miery odbremenilo žiadateľov a žiadateľky o nájomné bývanie.[50] v kontexte podávania žiadosti a komunikácie na úrade bola tiež spomenutá potreba celostnejšieho prístupu ku klientovi či klientke – nielen administratívne posúdenie a spracovanie žiadosti, ale aj čas na celkové sociálne poradenstvo. v prípade elektronizácie podávania žiadostí je však potrebné prihliadať na potreby a obmedzenia niektorých cieľových skupín.[51]

V rozhovoroch s rozličnými aktérmi a aktérkami v Nitre sme sa rozprávali aj o tom, kto má často problém dostať sa do mestského nájomného bývania, napriek tomu že vyššie zmienené požiadavky spĺňa. Keďže body zvýhodňujú niektoré skupiny, iné vylučujú. Sú nimi napríklad bezdetné páry či jednotlivci a jednotlivkyne. Podľa pracovníčky úradu je to i dôsledkom nedostatku menších bytov a priestorovou a sociálnou vylúčenosťou lokality na Dvorčianskej ulici, kde sa väčšina garsónok vo vlastníctve mesta sústreďuje: „*Lebo my máme pekný bytový fond pre seniorov. Ale kým nedosiahnu ten dôchodkový vek, tak tam naozaj my nemáme…* [ponuku – pozn. aut.]*, pretože tie garsónky, ktoré my máme a mohli by slúžiť pre túto cieľovku, máme v takej nie úplne šťastnej lokalite a nechcem povedať, že je to sociálne slabšia vrstva, ale… Sú to Krškany, je to na Dvorčanskej,… ako, z takej bežnej populácie nie je až taký záujem.*“[52]

Podľa výpovedí viacerých našich respondentov na byty dlhšie (i niekoľko rokov) čakali jednotlivci vo veku nad 40 – 50 rokov. aj v prípade, že podmienky stanovené VZN aj zákonom naplnia, v rámci poradovníka na pridelenie nájomného bytu ich vždy „predbehnú“ viacčlenné domácnosti s deťmi, ktoré získavajú v procese rozhodovania o pridelení bytu viac bodov: „*Ešte je taká skupina osôb nad 40 – 50 rokov, jednotlivci, rozvedení, že je sám a jeho akože… môže mať aj príjem, ale jeho… vždy komisia… odsunie. No však on aj sám sa postará, nemá deti, takže nemá nejakú takú charakterovú črtu, ktorá by ho posunula v tom bývaní, a môže byť, že má tú bytovú núdzu naozaj, že nemá kam ísť… Akože nejako si vedia tú situáciu vyriešiť, 90 % svojich výdavkov dávajú na bývanie*“ (zástupkyňa mestského úradu).[53]

50 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

51 Napr. zabezpečením podpory pri podávaní žiadosti alebo prístupu k potrebným technológiám.

52 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

53 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

3.2. Poradovníky žiadostí o pridelenie mestského nájomného bývania

Mesto Nitra vedie dva osobitné poradovníky s odlišnými pravidlami v rámci dvoch hlavných kategórií mestského nájomného bývania *sociálne byty vybudované s podporou štátu* a *nájomné byty vo vlastníctve mesta*.

3.2.1. Sociálne byty vybudované s podporou štátu

V kategórii sociálnych bytov vybudovaných s podporou štátu samospráva rozlišuje dve podkategórie: byty bežného a nižšieho štandardu. Pre každú z nich je odlišný i proces žiadania o byt. Špecifický proces pri žiadostiach o sociálny byt bežného štandardu nastavuje mesto Nitra. Ľudia o byty nežiadajú priebežne, teda kedykoľvek to potrebujú, ale iba v čase otvorenia výzvy, ktorú zverejňuje mesto pre potreby zostavenia poradovníka. Podľa pracovníčky úradu bola naposledy výzva vyhlásená v roku 2020 na osem týždňov, počas ktorých prijali približne 1 000 žiadostí o byt. na základe nich bol zostavený poradovník žiadostí,[54] ktoré spĺňali kritériá stanovené platnými VZN. Tento poradovník bol aktuálny aj v čase nášho výskumu a Službyt podľa neho prideľoval byty. Takýto proces však môže priamo znevýhodňovať niektoré skupiny ľudí, keďže je nastavený na schopnosti jednotlivca dostať sa k informácii o zverejnenej výzve (znevýhodňuje tak napríklad seniorov alebo iné skupiny obyvateľstva bez prístupu k internetu, ľudí pracujúcich v námednej práci s dlhými pracovnými dobami alebo vo všeobecnosti ľudí s nižším sociálnym kapitálom). Takýmto spôsobom vytvára čakací zoznam na niekoľko rokov vopred, čo značne obmedzuje flexibilitu a možnosť obyvateľstva žiadať o tieto byty v priebehu týchto rokov.

Splnené podmienky žiadateľ o nájomný byt preukazuje predložením viacerých povinných príloh k žiadosti. Následne prenajímateľ (Službyt) zostavuje poradovník zo žiadateľov, ktorí splnili podmienky vyplývajúce z VZN č. 1/2022, pričom každá žiadosť získava body na základe *Kritérií bodového hodnotenia,*[55] pri čom využíva aj koeficient bytových podmienok.[56] Tieto kritériá tak navyšujú bodové hodnotenia pre viacdetné rodiny, osamelých rodičov, osoby so zdravotným znevýhodnením, ľudí vychádzajúcich z ústavnej starostlivosti a obyvateľov s trvalým pobytom v Nitre. Zohľadňujú teda zraniteľné rodiny a ľudí so zdravotným znevýhodnením, ale napríklad neprihliadajú na dlhodobú neistú situáciu s bývaním, bezdomovectvo, a teda akútnu potrebu bývania, alebo to, koľko domácnosť platí za svoje bývanie v pomere k príjmu. Uzatvorenie zmluvy po pridelení bytu má na starosti Službyt.

54 Napriek platnému poradovníku je potrebné raz ročne si žiadosť o byt obnovovať a predložiť potvrdenie o príjme za predchádzajúci rok.

55 Prílohy č. 1 k VZN č. 1/2022 – *Kritériá bodového hodnotenia pre zostavenie poradovníka žiadateľov o pridelenie sociálnych bytov bežného štandardu*.

56 „Žiadatelia s rovnakým počtom bodov sú zoradení podľa koeficientu bytových podmienok. Koeficient bytových podmienok sa vypočíta ako podiel počtu osôb žijúcich v spoločnej domácnosti a počtu izieb v byte alebo rodinnom dome. o poradí žiadateľov s rovnakou bodovou hodnotou alebo koeficientom rozhodne komisia žrebovaním“ (VZN 2022/1, s. 4).

3.2.2. Nájomné byty vo vlastníctve mesta

Prideľovanie nájomných bytov vo vlastníctve mesta, uzatváranie zmlúv a ich predlžovanie rieši priamo úrad. pri týchto bytoch vedie poradovník žiadateľov spĺňajúcich podmienky priamo Odbor sociálnych služieb podľa časovej postupnosti podanej žiadosti a predkladá ho následne na rokovanie komisie. *Komisia Mestského zastupiteľstva v Nitre pre sociálne veci, bývanie a podporu verejného zdravia*[57] ako poradný orgán primátora na základe zoznamu žiadateľov posudzuje žiadosti o nájomné mestské byty, ktoré sú vo vlastníctve mesta.

V rozhovoroch zástupkyne úradu opisovali, že mnohých klientov – ľudí, ktorí sa dlhodobo či opakovane nachádzajú v Nitre v zlej sociálnej situácii – už poznajú. do rozhodovania preto vstupuje aj osobná skúsenosť jednotlivých úradníčok či úradníkov a okrem formálnych pravidiel aj pravidlá nepísané, keď sa v niektorých prípadoch snažia žiadateľom pomôcť, alebo, naopak, nevidia priestor na ďalšiu podporu. Napriek jasne nastaveným kritériám a zohľadňovaniu času podania žiadosti o nájomné bývanie (s výnimkou sociálnych bytov bežného štandardu) tak zástupkyne úradu v niektorých prípadoch reflektovali a rozpoznávali zraniteľnosť, špecifickú situáciu a bytovú núdzu jednotlivých žiadateľov a žiadateliek pri rozhodovaní komisie: „*Evidujeme ich* [žiadosti – pozn. aut.] *chronologicky, podľa dátumu podania žiadosti, ale nezaväzuje nás to. Ak je tam naliehavá bytová situácia… pokiaľ niekto býva momentálne v súkromnom nájomnom byte a má tam ešte nájomnú zmluvu na rok a príde niekto, kto povie, že už týždeň spím u niekoho v pivnici, tak pridelíme skôr tomu, kto býva v tej pivnici… a toto posudzuje tá komisia.*”[58] v tomto bode je dôležité zdôrazniť, že je veľmi potrebná reflexia vlastného posudzovania jednotlivých domácností, subjektívne sympatie či nesympatie.

Tak ako v iných mestách, aj v Nitre je znateľné pomerne veľké zaťaženie pracovníčok na Odbore sociálnych služieb – okrem úradníckej práce, ktorá zaberá väčšinu ich pracovného času, vykonávajú aj sociálne šetrenie – komunikáciu so žiadateľmi a žiadateľkami, poradenstvo, overovanie skutočností, ktoré v žiadosti jednotliví žiadatelia uviedli. Osobná angažovanosť, (ne)sympatie voči niektorým klientom alebo predsudky či naučené predstavy a moralizovania môžu ovplyvniť profesionálne rozhodnutia pracovníčok či pracovníkov na úrade. Aplikovaná supervízia alebo školenia dokážu ovplyvniť mieru, v ktorej sa to deje, a zároveň naučiť ľudí viac si uvedomovať tieto procesy a vlastnú moc.

3.3. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu

3.3.1. Príjmové hranice

Jednou zo základných požiadaviek mesta pri žiadosti o nájomný mestský byt je preukázanie istého finančného príjmu žiadateľa, pričom pravidlá vyplývajúce

57 v Nitre zasadá približne raz mesačne a okrem úradníčok a piatich členov mestského zastupiteľstva má aj štyroch členov z radov občanov.

58 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

z lokálnych VZN určujú pri jednotlivých kategóriách bytov jeho spodnú hranicu[59] a pri bytoch postavených zo ŠFRB či iných štátnych zdrojov okrem spodnej aj hornú hranicu príjmu.

Mestská bytová politika by mala byť adresná a mala by myslieť aj na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov, ktorých potreba dostupného bývania je vysoká, a toto pravidlo vytvára pre nich prah, cez ktorý neprejdú. Riešením by mohlo byť vyčlenenie istého percenta sociálnych dostupných bytov v rozličných lokalitách, ktoré by boli určené pre ľudí s nízkym príjmom a boli by spojené napríklad aj s poskytovaním sociálnej podpory v bývaní, prípadne so zníženým nájomným alebo príspevkom na bývanie – napríklad na základe prístupu Housing First (pozri bližšie 7. kapitolu).

Všeobecný komentár č. 4 k *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[60] v čl. 8 definuje cenovú dostupnosť obydlia ako jeden z definičných prvkov adekvátnosti bývania takto: *„Bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.“*

Jediná dostupná finančná podpora v bývaní zo strany štátu – príspevok na bývanie[61] – pritom nie je v tomto ohľade funkčným nástrojom. Dôvodom je najmä jeho nedostatočná výška a jeho naviazanosť na poberanie príspevku v hmotnej núdzi. Človek s nízkym príjmom, napríklad vo forme dôchodku či rodičovského príspevku, teda naň nemá nárok. Domácnosti musia pre pridelenie bytu dokladovať príjem vo výške, ktorá je oveľa vyššia ako príspevok v hmotnej núdzi, a to aj po pripočítaní príspevku na bývanie – nízkopríjmové domácnosti sú tak z mestského bývania vylúčené úplne.

Pre mnohých ľudí je práve potreba preukázania dostatočného finančného príjmu veľmi problematická. Podľa výpovedí zástupkýň úradu je to aj najčastejší dôvod zamietnutia žiadosti o mestské bývanie. Mnohí z potenciálnych záujemcov a záujemkýň o bývanie pracujú na základe neformálnych dohôd, na brigádach či rozličných výpomociach a svoj celkový príjem nevedia zdokladovať. Toto pravidlo vylučuje tak i ľudí, ktorí príjem majú a vedeli by nájomné uhradiť, nevedia ho však preukázať. Príklad takejto situácie opísala aj jedna z pracovníčok úradu: *„No, veď klient pred nami volal do pracovnej agentúry a pani mu hovorila, že na papieri budete mať minimálnu mzdu, ale zarobíte reálne viac… Bohužiaľ tie pracovné agentúry dnes na tom normálne fungujú. a keď on má povedať, že ja to dokážem zaplatiť, ale bohužiaľ on na pracovnej zmluve niekde v Rakusku dostáva minimálnu mzdu a to mu nevyjde…“*[62] Takíto ľudia vypadávajú zo všetkých alternatív podávania žiadostí o mestské nájomné bývanie. Okrem ľudí s neformálnym príjmom majú často problém aj drobní živnostníci, ktorí nemajú dostatočný príjem dokladovaný daňovým priznaním, ale aj ľudia s minimálnym príjmom zo sociálnych dávok (príspevok v hmotnej núdzi), ktorí napríklad bývajú v nocľahárni, a aj vzhľadom na dočasné bývanie je pre nich ťažké nájsť si dlhodobú prácu.[63]

Pre obyvateľov a obyvateľky, pre ktorých je náročné dokladovať oficiálne príjem, je jedinou cestou k dlhodobejšiemu bývaniu komerčný nájom, ktorý však zaberá väčšiu časť ich príjmu,[64] **čo ohrozuje kvalitu ich života a bývania.** v tomto kontexte sú si teda schopní udržať drahšie komerčné bývanie a platiť pravidelne mesačné nájomné, ale do mestského nájomného bývania sa aj podľa sociálnej pracovníčky pre nastavené prahy nedostanú. (V: a vy ste teda hovorili, že nemáte vlastne skúsenosť so žiadnym prípadom, že by z nocľahárne sa niekto dostal do bývania...) *„Takto, nie do bývania v spolupráci s mestom… ale do komerčného bývania. Máme zrovna aj dve klientky, ktoré dlhodobo si našli komerčné bývania, platili si podnájom a tam fungovali.“*[65] Ide pritom o jednu z cieľových skupín obyvateľov, pre ktorých by mohlo slúžiť bývanie nastavené v rámci programu Housing First.[66]

Problémom je i určená horná hranica príjmu, ktorá sa kontroluje podľa pravidiel vyplývajúcich zo zákona pri bytoch postavených s využitím prostriedkov zo ŠFRB pri nových žiadostiach, ale aj pri obnovovaní nájomných zmlúv. v praxi to spôsobuje problémy najmä nájomníkom, ktorým sa zmení počet ľudí v domácnosti, prípadne dostanú nejaké príplatky alebo mzdové bonusy – prekročenie danej hranice mesačného príjmu aj o 1 euro je dôvodom na nepredĺženie nájomnej zmluvy.

Tento podvedomý stres z prekročenia príjmu nám v rozhovoroch opisovali aj niektorí respondenti vo výskume bývajúci v mestskom nájomnom bývaní. k dispozícii nie je zrozumiteľný prepočet, napríklad online nástroj, ktorý by žiadateľom a žiadateľkám o bývanie pomohol ich príjem prepočítať a zistiť, či kritériá spĺňajú, alebo nie.

Príjmové hranice pre vstup do mestského nájomného bývania bez existencie funkčného príspevku na bývanie v dostatočnej výške a iných nástrojov (ktoré by mohla zaviesť aj samospráva) na zdostupňovanie bývania úplne vylučuje nízkopríjmové domácnosti z možnosti bývať v mestských nájomných bytoch.

3.3.2. Trvalý pobyt

V procese žiadosti o nájomné bývanie je jedným zo základných pravidiel nutnosť

59 Spodná hranica príjmu je pri bytoch bežného štandardu určená ako 1,2-násobok životného minima a pri bytoch nižšieho štandardu, DOS a bytovom dome Senior určená nie je. Žiadateľ by mal dokladovať svoj príjem za predchádzajúci kalendárny rok. v bytovom dome na Dvorčianskej a na Olympii pre pridelenie nájomného bytu nesmie byť mesačný príjem žiadateľa a osôb s ním spoločne posudzovaných nižší ako 1,5-násobok životného minima.

60 Všeobecný komentár č. 4 Právo na adekvátne bývanie, čl. 11 (1) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, Dostupné na: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=ICEnwWR8rbeJM8O1ALabP9BWeyFuYGLyYmdqGzgvNrcHN2wfOJ7e7h561aYJ0EMO2J51czkGbs+UgXB3nd9N+A==

61 Príspevok na bývanie, webová stránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html (cit. 13. 8. 2024).

62 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

63 Pozri bližšie kapitolu 6. *Sociálne služby ako náhrada dostupného bývania.*

64 Náklady na bývanie sa vzťahujú na mesačné výdavky spojené s právom bývať v obydlí. Patria sem náklady na služby, ako sú voda, elektrina, plyn a kúrenie. Pozri bližšie: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/bloc-2b.html

65 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

66 Pozri bližšie kapitolu 7. *Skúsenosti s prístupom Housing First v Nitre.*

dokladovať svoj trvalý pobyt v meste Nitra,[67] pričom je to jedno z kritérií, ktoré na Odbore sociálnych služieb považujú za veľmi dôležité: „*Lebo my tých žiadostí máme tak veľa, a bytov je tak málo… akože v tomto sme si povedali, že budeme to bývanie poskytovať našim obyvateľom.*“[68]

Vzhľadom na to, že Nitra je krajským mestom, sústredia sa tu i mnohé sociálne služby a organizácie, ktoré tieto služby poskytujú. aj preto je predpoklad niekoľkoročného trvalého pobytu na území Nitry pre mnohých ich klientov a klientky nedosiahnuteľný. Príkladom môžu byť ženy, ktoré do Nitry ušli z inej obce pred násilným vzťahom, ale požiadavka trvalého pobytu ich v princípe na niekoľko rokov vylučuje z možnosti nájsť tu dostupnejšie nájomné bývanie. Súčasne je trvalý pobyt problematickým aj pre cudzincov či študentov, ktorí majú záujem žiť v Nitre, čo je v rozpore s demografickým vývojom populácie – starnúcim obyvateľstvom. Riešením by pritom mohlo byť rozšírenie podmienky aj na ľudí s reálnym pobytom v meste doloženým napríklad pracovnou zmluvou, nájomnou zmluvou, potvrdením o štúdiu atď.

3.3.3. Existujúce dlhy

Jednou z ďalších základných podmienok pre žiadosť o mestské nájomné bývanie je, že jednotlivec a osoby s ním žijúce v byte majú uhradené záväzky voči mestu Nitra a prenajímateľovi. Problematické je to napríklad pre ženy či mužov, ktorí odišli od svojich partnerov či partneriek, a dlhy, ktoré boli vytvorené v minulosti, sa s nimi ťahajú ďalej. Časté sú dlhy za nezaplatené „smetné“ (odvoz komunálneho odpadu): „*Som sa s nimi rozprávala, a oni že, ale máte tu problém, že tu máte z mestského úradu dlh za smetné*“ (Lucia, klientka útulku).[69] aj napriek tomu, že viacerí ľudia prešli osobným bankrotom a tento dlh by mal byť vymazaný, mesto ho stále eviduje a trvá na jeho zaplatení ako na jednej z podmienok k žiadosti o byt. Pre mnohých je to veľká bariéra na ceste k bývaniu, pričom by bola teoreticky možná cesta splátkového kalendára a vzájomnej dohody. Nezaplatené smetné ako dôvod nemožnosti žiadať o mestské bývanie nám v rozhovoroch opakovane uvádzali mnohí klienti a klientky sociálnych služieb krízovej intervencie. „*Zo súčasných klientiek žiadna nemá podanú žiadosť na meste – všetky majú dlhy*“ (sociálna pracovníčka mesta).[70]

Mestu však zo zákona 7/2005 Z. z. nevyplýva právny nárok dlžnú čiastku prostredníctvom tretej osoby vyžadovať ako podmienku poskytnutia mestského nájomného bývania.

67 Požadovaná dĺžka trvalého pobytu sa v jednotlivých kategóriách bytov líši: v prípade bytov nižšieho štandardu je to minimálne 3 roky nepretržite pred podaním žiadosti, pri bytoch bežného štandardu táto podmienka nie je spomenutá, ale žiadateľ s trvalým pobytom získava v procese bodovania žiadosti 10 bodov navyše. Minimálne 5 rokov je to v DOS, v dome Senior, aj v prípade bytového domu na Dvorčianskej (ak nemá žiadateľ pobyt, môže tu preukázať, že na území Nitry pracuje minimálne 5 rokov). v bytovom dome Olympia je požiadavka mať trvalý pobyt bez udania jeho minimálnej dĺžky.

68 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

69 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2024.

70 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 23. 7. 2023.

3.3.4. Zábezpeka

Okrem samotných pravidiel, ktoré nastavujú prah vstupu do mestského nájomného bývania, je jedným z opakovaných problémov, ktoré nám naši respondenti reflektovali v rozhovoroch, aj vysoký finančný náklad v podobe depozitu – finančnej zábezpeky. Depozit musí nájomca uhradiť najneskôr v deň podpisu nájomnej zmluvy, pričom mesto Nitra si ho určilo v najvyššej možnej výške šesťmesačných splátok nájomného paušálne pre všetky nájomné byty. Okrem depozitu musí však nájomca zaplatiť aj prvé dve nájomné a mať financie i na zariadenie bytu. Všetky mestské nájomné byty sú nezariadené (majú základ v podobe podláh, dverí, kuchynskej linky a sanity). Pre domácnosti s nízkym príjmom sú toto, žiaľ, podmienky, ktoré nevedia splniť. „*Väčšinou sú to sociálne prípady, ktoré by sa mali dostať k takémuto bývaniu, a tam máte ten prvotný vstup nejakých, no, možno aj 1 300 euro na začiatok, a teraz je to holobyt. Vy tam prídete, máte tam linku, máte tam jeden sporák… ani tú žiarovku, ani žalúzie, takže v podstate neobývateľné. Takže nemajú kde si ľahnúť, nemajú si kde uvariť, oprať, chladnička, proste nič… a sanita teda je… je to proste vstup taký, že potrebuje minimálne, ja neviem, možno aj 3 000 euro, aby si kúpila možno niekde pod rukou nejaké tie spotrebiče a začala fungovať*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[71]

Mestský úrad v prípade zraniteľnosti domácnosti prihliada na vyššiu záťaž a finančný náklad a pripúšťa možnosť dohodnúť si splátkový kalendár.[72] Ako však vyplýva z rozhovoru, ide skôr o výnimku a nie systematický nástroj, o ktorý by žiadateľ mohol požiadať. aj na základe tejto praxe a deklaratórnej snahy mesta o zdostupnenie mestského bývania by mali byť takéto nástroje zakotvené v systéme mestského nájomného bývania. Teda možnosť požiadať o splátkové kalendáre pri zložení zábezpeky by značne pomohla nízkopríjmovým domácnostiam, pre ktoré je mestské nájomné bývanie jedinou dostupnou alternatívou stabilnejšieho bývania vzhľadom na finančne náročný komerčný prenájom. Takýto nástroj by bol v súlade s potrebnou prevenciou straty bývania. Dôsledkom jeho absencie je cyklenie sa nízkopríjmových domácností v sociálnych službách alebo neistom bývaní a zotrvávanie v bytovej núdzi.

3.4. Po pridelení bytu

Spôsob správy bytového domu, formy komunikácie prenajímateľa (správcu) s nájomníkmi a participácia nájomníkov na rozhodovaní v mestských nájomných bytoch sa líši v porovnaní s bytmi v súkromnom vlastníctve. Jedným z hlavných rozdielov je, že zahrnutie nájomníkov a nájomníčok mestských bytov do ich správy je minimálne – nefungujú pravidelné domové schôdze, funkcia domového dôverníka ani štandardné pravidelné informovanie prostredníctvom emailu či oznamov na nástenke. To reflektovala aj Magda, jedna z obyvateliek mestského nájomného bytu:

„*My tu nemáme žiadneho domového dôverníka, nič, tu ani nikto nepovedal, že si zvoľte zástupcu. Vôbec. Ten Službyt len príde, keď je nejaká chyba, že sú zase dvere vyvalené alebo do kotolne ide dole, ale nemáme tu absolútne nič*

71 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

72 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

také. Proste mesto odovzdalo nám byty a hotovo."[73]

Službyt ako správca nájomného bývania, ale aj domov, kde sú poskytované mestské sociálne služby (útulky), má na starosti prípadné opravy. Podľa informácií z rozhovorov s nájomníkmi a sociálnymi pracovníčkami, na podnety nereaguje správca flexibilne a spoľahlivo.[74] Súčasne nám viacerí ľudia bývajúci v mestskom nájomnom bývaní spomenuli, že sa necítia dostatočne informovaní o tom, čo sa v bytovom dome deje, resp. plánuje diať – chystané opravy, zvolenie si upratovacej firmy atď.

V tomto ohľade je dobrou praxou aj v zahraničí to, že obyvatelia a obyvateľky sú zapojení do spoločného riešenia problémov, viac participujú a viac sa s nimi komunikuje.[75] aj to môže mať veľký vplyv na to, ako sa obyvatelia bytového domu správajú k spoločným priestorom, do akej miery dbajú na poriadok, dodržiavanie domového poriadku a vzájomné sociálne väzby. Zároveň väčšie zapojenie do správy vecí môže mať pozitívny vplyv na rozvoj susedských vzťahov, čo sa opäť odrazí vo vzťahu ľudí k blízkemu okoliu a snahe udržať si dobré vzťahy a nájom v danom bytovom dome. z rozhovorov s obyvateľkami a obyvateľmi nájomných domov vyplýva, že Službyt či mesto zväčša nereagujú na podnety k zlepšeniu bezprostredného okolia nájomných domov; napríklad pridanie lavičky, bezbariérovej rampy či kvetináčov sa podľa nájomníkov stretlo s odmietnutím. Takýto prístup odrádza obyvateľov od aktívnejšieho konania a starania sa o spoločné priestory a vedie ich k rezignácii. K minimálnemu zapojeniu ľudí i budovaniu vzťahu k okoliu a svojmu bývaniu neprispievajú ani krátkodobé nájomné zmluvy, ktoré sú napríklad uzatvárané v nájomnom bývaní na Orechovom dvore.

3.5. Stabilita a udržateľnosť bývania

Môže byť nájomné bývanie stabilné a dlhodobé? na Slovensku je vo všeobecnom verejnom diskurze nájomné bývanie chápané ako niečo dočasné, nestabilné, pričom sa predpokladá, že cieľom každého jednotlivca by malo byť svoje bývanie vlastniť, „zaslúžiť si ho".[76] v rámci výskumu sme sa našich respondentov pýtali, aké je podľa nich stabilné bývanie, a často i oni potvrdzovali, že o nájomnom bývaní uvažujú ako o niečom dočasnom: „*No tak rozmýšľam, že stabilné bývanie nie je ani na zmluvu. To stabilné bývanie je len vlastné bývanie. Takže vlastné bývanie a dostatočný príjem na to, aby vedel človek, že dlhodobo si bude vedieť platiť ten nájom. No to sa vôbec netýka našich klientov. Akože vôbec…*" (sociálna pracovníčka).[77] Okrem toho v rozhovoroch mnohí potvrdzovali, že aj v kontexte mestského nájomného bývania by nemali ľudia ašpirovať na to, aby v ňom zostávali dlhodobo. Takto o tom premýšľala i sociálna pracovníčka v jednej z organizácií, ktoré poskytujú dočasné ubytovanie: „*Zas to nie je cieľom mesta prenajímať tie svoje byty na neurčito. Cieľom mesta je tie byty točiť... akože zastabilizovať sa a ísť potom ďalej.* (V: a kam ďalej?) *do riadneho podnájmu komerčného. Alebo možno... no neviem, to by bol asi už úplný zázrak, aby si zobrali hypotéku, to asi nie. Ale akože je tá snaha, že nedať im to na dobu neurčitú.*"[78] Naďalej však viacerí videli mestské bývanie ako jedinú dostupnú možnosť bývania pre ľudí s nízkymi príjmami.

73 Rozhovor s nájomníčkou mestského nájomného bytu uskutočnený 3. 8. 2023.

74 Rozhovory s nájomníkmi v mestských nájomných bytoch uskutočnené 3. 8. 2023 a 16. 11. 2023.

75 Pozri kapitolu *Program susedských komunít z Helsínk* (BEŇOVÁ a kol., 2022, s. 35).

76 Pozri napríklad: LUTHEROVÁ, G. S. 2014. Sweet property o' mine. In *Home Cultures* 11(1): 79-102; Hirt, A. S. (2012). Iron Curtains. Gates, Suburbs and Privatization of Space in the Post-socialist City. John Wiley & Sons, Ltd.

77 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

78 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

Z pohľadu nastavenia pravidiel mestského nájomného bývania, ak nájomník spĺňa nastavené podmienky (najmä minimálnu a pri ŠFRB bytoch aj maximálnu výšku príjmu, trvalý pobyt, neporušovanie domového poriadku), má právo na predĺženie nájomnej zmluvy na byt, v ktorom býva (to sa netýka bytového domu Olympia, v ktorom je bývanie ohraničené dosiahnutím 34 rokov a maximálne 5-ročným bývaním). Mnohí ľudia bývajú tak v mestskom nájomnom bývaní dlhodobo a opakovane si predlžujú nájomné zmluvy.

Dĺžka nájomnej zmluvy je nastavená v Nitre rôzne. pri sociálnych bytoch bežného štandardu sú to tri roky. pri ostatných bytoch je táto doba od 3 – 6 mesiacov (na Orechovom dvore) až po 1 – 3 roky. Dĺžka nájmu závisí od nájomného domu, ale aj nájomníka a skúsenosti s ním (pravidelné platenie nájmu, dodržiavanie domového poriadku, vzťahy so susedmi – prípadné spory). o opakované uzavretie zmluvy musí nájomca požiadať dva mesiace pred jej ukončením. k žiadosti o predĺženie je opäť potrebné doplniť požadované prílohy (dokladovať príjem). Podľa slov našich respondentiek to platí aj opačne – ak nemá úrad s nájomníkom či nájomníčkou žiadne problémy, predĺži im nájomnú zmluvu na ďalšie tri roky: „*Prideľujeme bývanie od troch mesiacov do troch rokov… a aj to predlžovanie, lebo ak... prichádza ten žiadateľ s nejakým statusom, áno, a ak teda by mohol byť problémový, tak dáme na 6 mesiacov alebo na 1 rok. My štandardne dávame prvýkrát na rok a podľa toho potom predĺžime. Ak je ten nájomca bezproblémový, má riadne záväzky splnené, nebol na neho žiadny podnet, sťažnosť, tak mu dáme vždy na 3 roky.*"[79]

Na druhej strane takéto krátke reťaziace sa zmluvy vytvárajú u nájomníkov pocit neistoty a nestability v bývaní. To môže následne vplývať aj na ich vzťah k bývaniu, blízkemu susedstvu, ale aj priestoru okolo bytového domu. „*Mne to pripadá, ako keby ma ako z cibule ošupovali… Už fakt si myslím, že už keď človek v nejakom preddôchodkovom veku, keď je to ZŤP-ák, invalid a ja neviem čo, samoživiteľ, že už by ho mali nechať tak, hej. Pre mňa je to stresujúce, ja vám poviem otvorene*" (Magda, nájomníčka mestského nájomného bytu).[80]

V kontexte vzájomnej komunikácie mesta so správcom bytov, Službytom, viacerí aktéri a aktérky hovorili o „*kameni úrazu*", neflexibilnom systéme komunikácie a spolupráce. Nepružnosť systému sa ukazuje napríklad pri snahe o prevenciu straty bývania, resp. pri snahe vyhnúť sa vznikaniu dlhu. Podľa rozhovorov z nášho výskumu Službyt pomerne neskoro reagoval, ak nájomníci prestali platiť nájomné, a mestu túto skutočnosť správca ohlásil, až keď bol dlh na nájomnom privysoký (priveľký pre nájomníka na splatenie a vyhnutie sa vysťahovaniu a ukončeniu nájmu). Tento chýbajúci model prevencie zadlženia nájomcov konštatovali aj autori v *Programe*, pričom ako dôvod absencie takéto nástroja označili práve nedostatok ľudských kapacít na úrade. Zadlženie je spojené s mnohými finančnými nárokmi ako pre nájomníka, tak pre mesto. Podľa *Programu* k 31.

79 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

80 Rozhovor s nájomníčkou mestského bytu uskutočnený 3. 8. 2023.

8. 2022 mesto Nitra evidovalo 189 nájomníkov s dlhom vyšším ako nájom za tri mesiace a nájomníci v 205 mestských bytoch dĺžili viac ako šesťnásobok mesačného nájmu.[81]

Bez dlhu, respektíve s dlhom nižším ako tri mesačné nájomné bolo v mestskom nájomnom bývaní 62 % domácností.[82] na základe tejto analýzy bola aj v *Programe* identifikovaná potreba systematickejšej správy mestského bytového fondu a modelu prevencie a riešenia zadlžovania nájomcov (a straty bývania).[83]

3.6. Sociálna podpora

V bytovom dome na Dvorčianskej mesto poskytuje zdarma prenájom organizácii Úsmev ako dar, ktorá tam zriadila komunitné centrum a v prípade potreby poskytuje nájomníkom a nájomníčkam sociálnu podporu v bývaní. Mesto sociálne služby realizuje predovšetkým v lokalite Orechovho dvora, kde zriadilo komunitné centrum so sociálnymi pracovníkmi a asistentom bývania, a v seniorskom bývaní, kde tiež pôsobí asistent bývania.

Ako sme sa dozvedeli z rozhovorov s pracovníčkami úradu, funkcia asistenta bývania sa mestu osvedčila. Asistent bývania je sprostredkovateľom medzi nájomníkmi a mestom, rieši s ľuďmi praktické problémy ohľadom predlžovania zmlúv, platenia nájmu, či meškania s jeho úhradou. Asistent bývania má teda na jednej strane poradnú funkciu pre nájomníkov, na druhej strane má kontrolnú funkciu a dohliada na úhrady nájmov a porušovanie domového poriadku. Spojenie týchto funkcií však vytvára nerovné postavenie medzi asistenta a nájomníka a z toho vyplývajúcu nedôveru a nedôsledné riešenie problémov, ktorým ľudia čelia. Nie je to sociálna služba orientovaná na potreby klienta, ale najmä kontrolná a mocenská funkcia. Súčasne je jeden asistent bývania na 61 bytových jednotiek – domácností, a to je veľký kapacitný nepomer, ktorý môže ovplyvňovať nielen profesionalitu vykonanej práce, ale aj možnosť asistenta venovať sa určitým problémom či ich prevencii do väčšej hĺbky.

V seniorskom bývaní pracuje asistent s ľuďmi, ktorí prišli do bývania z útulku či nocľahárne. aj tu možno konštatovať, že jeho funkcia by mohla byť kapacitne posilnená (prijatím viacerých asistentov bývania), a to vo všetkých nájomných domoch, napríklad aj na Dvorčianskej: „*Keby to bol sociálny pracovník, tak obzvlášť by to bolo super, lebo mal by teda s tými rodinami pracovať. aj s tým, že si viem predstaviť, že by možno teda vytváral také to poobedie pre tie decká, ešte aj že doobeda nejaké poradenstvo…*" (zástupkyňa úradu).[84] s pozíciou asistenta bývania mali skúsenosť i v jednej z mimovládnych organizácií v rámci projektu podporeného z MPSVR: „*On je v podstate na to určený, že na zabývanie, keď sú nejaké potrebné opravy, presťahovať nábytok a čokoľvek, čo je spojené s bývaním takého skôr technického typu, tak on to zabezpečí…*" (sociálna pracovníčka).[85] Asistent bývania mal v tomto prípade teda skôr technickú pozíciu a nemal na starosti sociálne poradenstvo, ktoré je kľúčové pri úspešnom zabývaní ľudí v bytovej núdzi.

81 *Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*, s. 31.

82 *Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*, s. 31.

83 *Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*, s. 33.

84 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

85 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 1. 6. 2023.

Na Orechovom dvore aj v DOS sú kamery a v prípade porušenia domového poriadku to s nájomníkmi spätne riešia. Mesto sa tak opäť prikláňa k represívnym opatreniam a kontrole nájomníkov bez reálneho plánu na desegregáciu Orechovho dvora.

Z celého systému komunikácie cítiť nerovné postavenie prenajímateľov a nájomníkov. Mesto volí skôr reštriktívny ako preventívny prístup, respektíve partnerský prístup. pri správe a manažmente bývania chýba aktívne zapojenie, participácia a angažovanie nájomníkov. Zároveň je vytvorenie pozície asistenta bývania, ktorý nájomníkom a nájomníčkam poskytuje sociálnu podporu v bývaní dobrou praxou. je však potrebné dbať na dôsledné oddelenie kontrolnej úlohy úradu a poskytovanie sociálnej podpory založenej na rovnosti a potrebách klientov a klientok.

4.DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ

V rámci terénneho výskumu sme sa stretávali s rasistickými vyjadreniami smerom k Rómom a Rómkam zo strany zástupcov mestského úradu a sociálnych pracovníkov a pracovníčok mesta. Išlo najmä o prenos zodpovednosti za dôsledky generačnej chudoby a roky trvajúceho inštitucionálneho rasizmu na jednotlivcov či domácnosti. z nášho výskumu vyplýva, že mnoho Rómov a Rómok žijúcich v mestských bytoch, ubytovniach, alebo v sociálnych službách, či už v Nitre, Žiline alebo v Banskej Bystrici, pracuje, no napriek tomu pre nich bývanie v štandardnom nájme nie je dostupné. Problematika prekérneho zamestnávania Rómov a z toho vyplývajúcich nestabilných príjmov je ďalším štrukturálnym problémom. Rovnako je hlbokým problémom spoločenský predsudok, ktorý Rómom s dostatočnými príjmami bráni dostať sa ku komerčnému nájmu.

Inštitucionálny rasizmus sa v Nitre reflektoval najmä v existencii segregovaných lokalít Dvorčianska a Orechov dvor. Bytový dom na Dvorčianskej ulici sa síce nachádza v rámci intravilánu mesta – ale na jeho okraji, blízko priemyselného parku. Druhou lokalitou je úplne priestorovo segregovaná časť s nájomnými bytmi nižšieho štandardu Orechov dvor. Priestorová a sociálna segregácia len upevňuje marginalizáciu ľudí, ktorí v daných lokalitách bývajú, tým, *„že vytvára znevýhodnenia, ako napríklad horší prístup k základnej infraštruktúre, verejným službám a ekonomickým príležitostiam"*.[86]

86 *Príručka pre zlepšenie životných podmienok Rómov na miestnej úrovni.* 2015, s. 32. Svetová Banka, Európska komisia. Dostupné na: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1192/zlepsenie_zivotnzch_podmienok_romov_na_miestnej_urovni.pdf?csrt=435222439874676127

Na inštitucionálny rasizmus Amnesty International nenazerá výhradne ako na existenciu otvorene rasistických postojov z radov zamestnanectva inštitúcie či organizácie.[87] k inštitucionálnemu rasizmu môže dochádzať aj zo strany inštitúcií, v ktorých sú takéto postoje zriedkavé. Inštitucionálny rasizmus vnímame ako: *„Kolektívne zlyhanie inštitúcie pri poskytovaní vhodných a profesionálnych služieb ľuďom, ku ktorému dochádza na základe farby ich pleti, ich kultúry alebo etnicity. Inštitucionálny rasizmus je viditeľný a detekovateľný v procesoch, postojoch a správaní, ktoré vedú k diskriminácii z nevedomosti alebo na základe predsudkov, ignorancie, bezohľadnosti a rasistických stereotypov, ktoré znevýhodňujú príslušníkov a príslušníčky etnických menšín.*“ Vo všetkých troch skúmaných mestách podľa zistených a nižšie uvedených informácií dochádza k inštitucionálnemu rasizmu a diskriminácii.

Obe zmienené lokality s nájomným bývaním v Nitre majú zlú občiansku vybavenosť, infraštruktúru a zároveň i nízky štandard bývania.[88] Nižší štandard bývania je po celom Slovensku spätý práve so segregačnými praktikami a sústredia sa v ňom obyvatelia rómskeho pôvodu z veľmi chudobných sociálnych pomerov.

Cesta k priestorovo segregovanej lokalite s mestskými nájomnými bytmi v Nitre
Fotografia: Amnesty International, 7.6.2023

87 Amnesty International. 2016. *Living in insecurity: How Germany is failing the victims of racial violence.* Index: EUR 23/4112/2016 EnglishIndex: EUR 23/4112/2016 English: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/hate_crimes_in_germany_english_combined_web_v2.pdf

88 Návštevy lokality Orechov dvor uskutočnené 7. 6. a 23. 6. 2023

Z medzinárodného práva v oblasti ľudských práv slovenským úradom vyplýva povinnosť ukončiť diskrimináciu a segregáciu na základe etnicity.[89] Úrady majú tiež povinnosť zabezpečiť primerané bývanie pre všetkých ľudí bez diskriminácie, pričom by mali zohľadniť ochranu znevýhodnených a marginalizovaných skupín obyvateľstva. v súvislosti so zabezpečením adekvátneho bývania majú úrady povinnosť zaručiť bezpečnosť právnych vzťahov, dostupnosť služieb, cenovú dostupnosť bývania, obývateľnosť a prístupnosť bývania vo vhodnej lokalite.[90]

Výbor OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie v rámci trinástej periodickej správy o dodržiavaní *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie* Slovenskou republikou zo septembra 2022 vyjadril znepokojenie nad kvalitou života Rómov a Rómok na Slovensku.[91] Konkrétne vyjadril znepokojenie nad environmentálnymi podmienkami, v ktorých sú rómske domácnosti nútené žiť vrátane nedostatočného prístupu k základnej infraštruktúre, no upozornil aj na pretrvávajúcu **rezidenčnú segregáciu** rómskych komunít, **diskrimináciu pri hľadaní prenájmu na komerčnom trhu**, **ohrozenie núteným vysťahovaním aj z dôvodu nedostatočnej zmluvnej ochrany v rámci bývania a preplnenosť rómskych domácností.** Výbor vyzval Slovenskú republiku, aby podnikla kroky k ukončeniu rezidenčnej segregácie, prevenciu a zabránenie núteným vysťahovaniam a ochránila rómske domácnosti pred diskrimináciou pri prístupe k bývaniu.[92]

Podľa Všeobecného komentára č. 20 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[93] dochádza k diskriminácii vtedy, keď zdanlivo neutrálny zákon, pravidlo, postup alebo prax vedie k neprimeranému znevýhodneniu alebo disproporčnému vplyvu na určitú skupinu, ktorý nemá žiadny cieľ, resp. rozumné odôvodnenie.[94]

89 Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial

90 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

91 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErlv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6lwcUPcYA9l3G

92 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErlv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6lwcUPcYA9l3G

93 CESCR, Všeobecný komentár č. 20: Nediskriminácia v ekonomických, sociálnych a sociálnych a kultúrne práva (čl. 2 ods. 2), OSN. Docentom sa stal doc. E/C.12/GC/20, 10. júna 2009, odseky 10 (b) a 13.

94 Amnesty International, Dealing with difference: a framework to combat discrimination in Europe, AI Index: EUR 001/003/2009.

4.1. Dvorčianska a Orechov dvor – segregované mestské nájomné bývanie

V lokalite na Dvorčianskej ulici sa nachádza 106 mestských nájomných bytov, pričom ide najmä o byty s malou metrážou (garsónky a 1-izbové byty) a minimum bytov s väčšou rozlohou,[95] napriek tomu, že z rozhovorov s pracovníčkou úradu i sociálnou pracovníčkou vyplynulo, že tu žije mnoho rodín s deťmi.[96] Už na základe týchto informácií možno konštatovať, že sú tu prítomné preplnené domácnosti s deťmi, ktoré nemajú dostatočný priestor a súkromie. v rámci bytového domu funguje centrum zriadené organizáciou Úsmev ako dar, ktoré poskytuje podporu a poradenstvo tu bývajúcim ľuďom, aj s ohľadom na prevenciu straty bývania a sieťovaním na iné existujúce služby.

Aj v Nitre bývajú v týchto bytoch preplnené domácnosti, keďže rozloha bytu nezodpovedá počtu jeho obyvateľov. v dvojizbovom byte pani Ivany žili napríklad rodičia so svojimi siedmimi deťmi, pani Zita žila v byte so svojím manželom, najmladšou dcérou, ale aj so synom a jeho rodinou s malými deťmi. Preplnenosť domácností, ktorú sme pozorovali v týchto lokalitách, má negatívne dopady na jej členov. s ohľadom na fyzické a mentálne zdravie je veľmi dôležité, aby mali jednotlivci v domácnosti dostatok priestoru a možnosť súkromia. Preplnenosť bytov je tiež spojená s rizikami pre sociálny a vzdelávací rozvoj detí, napríklad keď dieťa nemá dostatok priestoru na hru, na socializáciu (nemôže pozvať k sebe kamarátov), ani nemá tiché a vhodné miesto na prípravu do školy a domáce úlohy.[97]

Lokalita Orechov dvor vznikla ako miesto, kde od roku 2005[98] mesto sústredilo nájomníkov, ktorí dlhodobo neplatili nájomné v mestských bytoch a tvoril sa im dlh. je to lokalita v Horných Krškanoch, kde v minulosti bývalo družstvo, nachádza sa v poli, bez priameho dotyku s mestom a občianskej vybavenosti. v súčasnosti tu žije približne 400 ľudí v cca 61 bytových jednotkách. Väčšina obyvateľov sú Rómovia,[99] ktorí sa dlhodobo nachádzajú v chudobe – s minimálnym príjmom, veľká časť je bez dlhodobého zamestnania (okrem sociálnych dávok majú často neformálny príjem z príležitostných brigád), s nízkym vzdelaním a mnohými sociálnymi problémami vyplývajúcimi z tejto životnej situácie. Možno teda hovoriť o koncentrovanom rómskom osídlení.[100]

95 Nachádza sa tu ešte 1 dvojizbový byt a 5 trojizbových bytov. Dostupné na: https://nitra.sk/najomne-byty/bytovy-dom-dvorcanska/

96 Počas písania tejto kapitoly, mesto Nitra 5. 8. 2024 uverejnilo na sociálnych sieťach správu o tom, že mení dispozíciu bytov na Dvorčianskej: „*V nájomných bytoch v Krškanoch spájame 1-izbové byty. Po novom vzniknú na severozápadnej strane 9-poschodovej bytovky na každom podlaží 2-izbové byty. Súčasťou budú nové predsiene. Ide o reakciu na dopyt nájomníkov, ktorí si momentálne prenajímajú dva 1-izbové byty*." Dostupné na: https://www.facebook.com/share/p/dsG8EQooytJpQhrG/

97 BAPTISTA, I. – BENJAMINSEN, L. – BUSCH-GEERTSEMA, V. – PLEACE, N. 2017. *Family Homelessness in Europe*. Brussels: FEANTSA. Dostupné na: https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf; QUILGARS, D. – PLEACE, N. 2023. Children and Families. In BRETHERTON, J. – PLEACE, N. *The Routledge Handbook of Homelessness*. Routledge, ISBN: 978-0-815-36210-4.

98 v roku 2005 tu mesto Nitra vybudovalo 36 bytových jednotiek a neskôr v roku 2009 ešte dobudovalo 25 bytov v unimobunkách.

99 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 31.5.2023, rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 7. 6. 2023, rozhovory s nájomníkmi v bytoch na Orechovom dvore uskutočnené 23.6.2023, návštevy lokality Orechov dvor uskutočnené 7. 6. a 23. 6. 2023.

Podľa uznesenia Európskeho parlamentu z októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ[101] predstavuje pretrvávajúci stav životných podmienok rómskych domácností porušenie základných práv zakotvených v zmluvách EÚ, *Európskom dohovore o ľudských právach*, *Charte základných práv EÚ*, *Európskej sociálnej charte*, *Dohovore OSN o právach dieťaťa* a *Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*, ako aj zásad uznaných v *Európskom pilieri sociálnych práv*. Uznesenie zároveň konštatuje, že nedochádza k využívaniu dostupných európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej EŠIF) určených na desegregáciu. Rómovia a Rómky na Slovensku však čelia diskriminácii v oblasti bývania aj mimo neformálnych sídiel.

Segregovaná lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Nitre

Fotografia: Amnesty International, 7.6.2023

Zástupca samosprávy aj pracovníčky úradu v rozhovoroch potvrdili, že existenciu Orechovho dvora ako vylúčenej lokality s mestskými nájomnými bytmi vnímajú veľmi kriticky a ako nesprávny krok samosprávy v minulosti. *„V čase, keď sa robil Orechov dvor, ja si myslím, že neboli domyslené dôsledky, lebo keď takúto skupinu dáme na jedno miesto, tak akože tam sa nám tie problémy budú len znásobovať.... darmo tam potom dáme terénnych sociálnych pracovníkov a budeme tam, ja neviem, aké činnosti, aktivity vyvíjať... To nebolo dobré, to*

100 Pozri bližšie: GERBERY, D. – DŽAMBAZOVIČ, R. 2017. Urbánna chudoba na Slovensku. In: *Geografický časopis*, 69, 2017, 3, s. 267.

101 Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ (2022/2662(RSP)). Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_SK.html

nebolo domyslené. To si mesto samé spravilo problém“ (sociálna pracovníčka).[102] Koncentrácia ľudí na jedno miesto na základe ich ekonomického statusu posilňuje neviditeľnú bariéru medzi väčšinovou spoločnosťou a marginalizovanou skupinou.[103] Politiky mesta pri umiestňovaní nízkopríjmových domácností do jednej lokality vedú k prehlbovaniu medzigeneračnej chudoby a vylúčenia.

Slovenská republika ratifikovala viacero medzinárodných ľudskoprávnych dokumentov, ktoré vládu zaväzujú rešpektovať, chrániť a napĺňať právo na zdravie celého obyvateľstva bez diskriminácie.[104] Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva sa vyjadril, že právo na zdravie nezahŕňa iba prístup k zdravotnej starostlivosti, ale aj k základným určujúcim činiteľom zdravia vrátane prístupu k bývaniu. Výbor ďalej objasnil, že zabezpečenie prístupu k prístrešiu, bývaniu a hygiene a primerané dodávky pitnej vody sú súčasťou minimálnych základných povinností v rámci dodržiavania práva na zdravie tak, ako je zakotvené v ICESCR.[105]

V rámci lokality Orechovho dvora mesto zriadilo segregovanú materskú školu, v roku 2009 komunitné centrum,[106] v ktorom v čase nášho výskumu pracovali dvaja sociálni pracovníci, jeden terénny sociálny pracovník[107] a jeden asistent bývania, čo je veľmi nízky počet na 400 ľudí s komplexnými problémami žijúcimi v segregovanej lokalite. Hlavným problémom však nie je zásadná poddimenzovanosť kapacity poskytovanej sociálnej služby, ale samotná existencia segregovanej lokality, ktorá nevytvára pre jej obyvateľov a obyvateľky prostredie priaznivé pre riešenie ich sociálnej situácie.

V lokalite pôsobí asistent bývania, ktorý mnohým obyvateľom zriaďuje i osobitného príjemcu.[108] Inštitút osobitného príjemcu je nástrojom kontroly nad financiami obyvateľov a obyvateliek lokality zo strany úradu – zamestnancovi úradu poskytuje možnosť nakladať s časťou príjmov domácností. Inštitút osobitného príjemcu

102 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 1. 6. 2023.

103 https://www.researchgate.net/publication/338750997_Social_Exclusion_and_Social_Housing (citované 7. 5. 2024).

104 *Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*, čl. 12; *Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie*, čl. 5; *Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien*, čl. 11 a čl. 14, *Dohovor o právach dieťaťa*, čl. 24; *Európsky dohovor o právnom postavení migrujúcich pracovníkov*, *Medzinárodný dohovor o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a členov ich rodín*, čl. 28, čl. 43, čl. 45; *Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím*, čl. 25

105 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 14 The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), 11 August 2000, E/C.12/2000/4, refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf. paras 11 and 43.

106 Pozri bližšie: https://orechov-dvor.webnode.sk/

107 Podľa *Výročnej správy*… v roku 2022 sa sociálni pracovníci „*zamerali na prevenciu proti záškoláctvu, zveľaďovaniu nájomných bytov a k pozitívnemu prístupu pri riešení svojho zdravia a zdravia maloletých detí*…“; pre podrobnejší zoznam aktivít vykonávaných na Orechovom dvore, pozri bližšie *Výročná správa*…, 2023, s. 32 – 36.

108 „*Mesto Nitra využíva inštitút osobitného príjemcu u poberateľov dávok v hmotnej núdzi, ktorí sú nájomníkmi bytov nižšieho štandardu na Orechovom dvore. Prostredníctvom inštitútu osobitného príjemcu sa z dávok v hmotnej núdzi a z rodičovského príspevku uhrádza nájomné za užívanie bytu, resp. časť dlhu na nájomnom*.“ v roku 2022 bol osobitný príjemca uplatňovaný u 15 osôb (*Výročná správa*…, 2022, s. 16).

je prvkom systému, ktorý prehlbuje nerovnosť a vylúčenie ľudí žijúcich v medzigeneračnej chudobe.

Okrem služieb zriadených mestom na Orechovom dvore pôsobí i cirkev – rehoľné sestry, ktoré tam zabezpečujú chod materského centra pre matky a deti vo veku 0 – 3 roky. v lokalite nepôsobí žiadna nezisková organizácia poskytujúca sociálnu podporu. Budovanie služieb priamo v segregovanej lokalite však vedie k prehlbovaniu vylúčenia a segregácie. v centre všetkých opatrení v rámci pomoci ľuďom na Orechovom dvore by mala byť desegregácia a odstraňovanie existujúcich nerovností a diskriminácie.

Na Orechovom dvore býva približne 80 školopovinných detí. Vzhľadom na odľahlosť lokality mesto zabezpečuje pre školopovinné deti autobus, ktorý ich ráno o 7:10 a poobede o 13:30 odváža do a zo školy zo zastávky MHD, čo je približne kilometer od bytoviek. Základná škola je od Orechovho dvora vzdialená asi 5 kilometrov. Ak deti chcú, môžu si v centre v spolupráci so sociálnymi pracovníkmi robiť domáce úlohy a zapojiť sa do poobedných krúžkov. Pre mladých ľudí, ale ani pre deti tu nie je dostatok možností na trávenie voľného času – aj vzhľadom na odľahlosť lokality od zvyšku mesta.[109] v čase nášho výskumu nám pracovníci komunitného centra hovorili o plánoch na výstavbu multifunkčného ihriska. v čase výskumu sa tam žiadne funkčné ihrisko nenachádzalo.

4.1.1. Medzigeneračná chudoba

Počet obyvateľov Orechovho dvora rastie. je to tým, že si tu nové generácie zakladajú rodiny a zostávajú v rámci lokality ako viacgeneračné domácnosti. aj zástupca samosprávy sa v rozhovore vyjadril, že situácia na Orechovom dvore je zlá, „*katastrofálna*“, „*nemá budúcnosť*“ a mala by sa riešiť: „*Je zhoda, že túto lokalitu by sme mali čo najviac utlmiť. a v podstate, aby do budúcna zmizla a tých ľudí dostať do mesta.*“[110] v súčasnosti na meste nedisponujú konkrétnou stratégiou, programom alebo plánom, ktorý by sa snažil ľudí z Orechovho dvora aktívne začleniť do iného typu bývania v rámci mesta a celú lokalitu desegregovať.

V súčasnosti ľudia na Orechovom dvore dlhé roky a generácie zostávajú v izolácii od ostatnej populácie. Jedným z problémov, prečo ľudia dlhodobo zostávajú na Orechovom dvore, je nedostatok dostupných nájomných mestských bytov, nízky príjem, ale i celková zlá sociálna situácia ľudí tu žijúcich. Problémom sú tiež predsudky – väčšina obyvateľov Orechovho dvora je rómskeho pôvodu a ťažko sa im hľadá bývanie aj v komerčnej sfére. Ako najväčšiu bariéru v dlhodobejšej stratégii začleňovania obyvateľov Orechovho dvora do iného bývania vidia aj zástupcovia samosprávy najmä presadenie takéhoto projektu politicky – cez mestské zastupiteľstvo. Súčasne aj vzhľadom na *Program bývania* je očividne v samospráve v Nitre problémom absencia cieleného hľadania riešenia a ukončenia segregácie. „*Ak však má odstránenie segregácie naplniť svoj cieľ, je potrebné viac než iba samotné fyzické presťahovanie… Odstránenie segregácie si tak vyžaduje integrovaný prístup, ktorý v čase trvania intervencie kombinuje tvrdé a mäkké opatrenia naprieč rôznymi sektormi*“.[111]

109 Pozri bližšie napríklad výskum: https://e-pedagogium.upol.cz/pdfs/epd/2017/02/08.pdf

110 Rozhovor s politickým zastúpením mesta uskutočnený 31. 5. 2023.

111 *Príručka pre zlepšenie životných podmienok Rómov na miestnej úrovni*. 2015, s. 32. Svetová Banka, Európska komisia. Dostupné na: https://www.romovia.

V *Programe rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030* mesto deklaruje, že Nitra by mala byť mestom bez segregovaných komunít a lokalít. Zároveň ráta so zachovaním lokality Orechov dvor ako najnižšieho stupňa prestupného bývania a desegregáciou len „pripravených domácností“.[112] Vízia sa teda nezhoduje s konkrétnym strategickým zámerom. Samospráva chce využiť systém prestupného bývania napriek tomu, že v súčasnosti mnohé výskumy hovoria o vyššej úspešnosti udržania si bývania použitím prístupu Housing First. Ako píšeme aj v správe *Nedosiahnuteľná potreba bývať*, aj keď sa prestupný systém bývania môže javiť ako logický, v praxi funguje len u veľmi malej časti populácie v bytovej núdzi. Ak sa napríklad pozrieme na úspešnosť udržania si samostatného bývania pri uplatňovaní systému prestupného bývania, iba 40 % ľudí si po absolvovaní programu dokázalo udržať bývanie.[113] v projektoch Housing First je pritom udržanie bývania všeobecne na úrovni 80 – 90 %.[114] Intenzívna práca s najzraniteľnejšími jednotlivcami či rodinami a vytvorenie bývania so sociálnou podporou v súlade s prístupom Housing First by bola v tomto kontexte aj pre Nitru krokom vpred.

4.1.2. Technický stav nájomného bývania na Dvorčianskej a Orechovom dvore

Vzhľadom na to, že bytové jednotky na Dvorčianskej ulici sú v nevyhovujúcom technickom stave a mesto tu sústreďuje najmä ľudí s nízkymi príjmami a mnohými sociálnymi problémami, nie je táto lokalita obyvateľmi vyhľadávaná: „*Naše klientky si ani nedávajú žiadosti, pretože nemajú záujem o tieto lokality, lebo väčšinou majú deti, ktoré sú rizikové vzhľadom na to, z akého prostredia sú, alebo… boli problémy v rodine a plus dať ich do rizikového prostredia. Ony samé si uvedomujú, že by nedali proste tú výchovu tam.*“[115] Napriek tomu tu bývajú najmä rodiny s deťmi, ktoré nemajú v dosahu aktivity ani príležitosti na trávenie voľného času. „*Nie sú tam také možnosti… Tam by sa nám zase žiadalo možno také nejaké nízkoprahové centrum… máme spoluprácu s tými Úsmevákmi, ale teda ich primárna práca je v niečom inom, ale akože suplujú nám do určitej miery aj toto*“ (zástupkyňa úradu).[116]

Bývanie na Orechovom dvore je v nízkom štandarde – nájomníci si sami kúria

vlada.gov.sk/site/assets/files/1192/zlepsenie_zivotnzch_podmienok_romov_na_miestnej_urovni.pdf?csrt=435222439874676127

112 v rámci strategického zámeru č. 3.3 autori píšu, že chcú „*integrovať lokalitu Orechov dvor a vytvoriť z nej územie pre najnižší stupeň prestupného bývania*“ (*Program…*, 2023, s. 41). Tento cieľ chcú dosiahnuť: priebežnou identifikáciou jednotlivcov a rodín pripravených na vyšší stupeň bývania; uplatňovaním princípov prestupného bývania v systéme poskytovania mestského nájomného bývania; zefektívnením kontroly bývania v lokalite Orechov dvor; nahradením technicky nevyhovujúcich bytov v lokalite (*Program…*, 2023, s. 45).

113 Pozri bližšie: ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“*. Prístupu Housing first sa venujeme v 7. kapitole.

114 Pozri bližšie: *Evropská příručka Bydlení především*. Dostupné na: https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/11/housing-first-guide-czech.pdf

115 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

116 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

drevom, vodu si púšťajú elektronickými kartami, ktoré si nabíjajú na mestskom úrade, ktorý je od lokality vzdialený.[117]

Obyvatelia nám v rozhovoroch hovorili o zlých podmienkach na bývanie, častých konfliktoch medzi ľuďmi, ale aj nemožnosti dostať sa do iného bývania vzhľadom na ich nízky príjem a pretrvávajúci rasizmus smerom k rómskym domácnostiam zo strany väčšinovej spoločnosti. aj v prípade, ak boli zamestnaní, zväčša išlo o nízkokvalifikované práce, a teda i nedostatočný príjem vzhľadom na väčší počet členov domácnosti.

Segregovaná lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Nitre
Fotografia: Amnesty International, 7.6.2023

Bytové jednotky (najmä unimobunky) na Orechovom dvore sú vo veľmi zlom stave a v bytoch s malou rozlohou bývajú celé viacpočetné rodiny. „*Potom je najposlednejšia kategória bytov, ktoré sa nachádzajú v najhoršej lokalite, akú poznám, a to je Orechov dvor. Odtiaľ už nie je kam padnúť. Tam je skupina bytov. Ale to je veľmi honosné pomenovanie… Bol som v tých bytoch. To nie sú byty, to sú unimobunky, ktoré sú celé plesnivé a hrdzavé a nie je to bývanie podľa mňa*“ (sociálny pracovník neziskovej organizácie).[118] Verejný priestor je zanedbaný, k bytovkám vedie iba prachovo-kamenná poľná cesta bez chodníka. k najbližšej autobusovej zastávke je to približne 10 minút chôdze, k obchodu ešte ďalej, asi 2 kilometre, ako nám opísala jedna z obyvateliek pani Zita: (V: a ja by som sa ešte spýtala, že keď máte malinké bábätko v rodine, keď potrebujete do školy, k lekárke?) „*No k lekárke to máme dosť odtiaľto. Niekedy nás zoberie autobus,*

117 k nabíjacím kartám mesto pristúpilo po tom, ako vznikali veľké nedoplatky na vode a nájomníci mali problém ich uhradiť.

118 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 16. 5. 2023.

niekedy nás nezoberie s kočíkom, lebo je veľa kočíkov…“[119]

Zastávka MHD v segregovanej lokalite s mestskými nájomnými bytmi v Nitre
Fotografia: Amnesty International, 7.6.2023

4.1.3. Reťazenie krátkodobých zmlúv na Orechovom dvore

V bytoch na Orechovom dvore si musia obyvatelia nájomné zmluvy obnovovať každé tri mesiace. Podľa zástupcov úradu je to nástroj, ako predísť nezaplateniu nájmu, a tak i jeho ukončeniu. Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a sú v rozpore s ľudskoprávnymi záväzkami a antidiskriminačným zákonom. Mesto nemá funkčný systém prevencie straty bývania, ktorý zahŕňa súhrn viacerých opatrení s cieľom zabrániť strate bývania nájomníkov a hromadeniu dlhov na nájomnom. Krátke nájomné zmluvy pritom nájomníkom neposkytujú potrebnú stabilitu a priestor na vytvorenie domova, vzťahu s okolím i susedstvom.

5. ĽUDIA V BYTOVEJ NÚDZI V NITRE

Nitra nevykonáva sčítanie ľudí bez domova na svojom území. v *Koncepcii riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry*[120] (ďalej *Koncepcia*) autori uvádzajú, že sčítanie ľudí bez domova je problematické a v praxi takmer nemožné. Avšak v mnohých mestách v Európe a už aj na Slovensku (Bratislava, Košice) možno nájsť príklady a snahy o sčítanie ľudí bez domova. Podklady zo sčítania sú dôležitými dátami pre mesto o ľuďoch v bytovej núdzi a slúžia na následné nastavenie poskytovaných služieb a vytvárania dostupného bývania.[121]

> Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva vyjadril v tretej periodickej správe z novembra 2019 znepokojenie, že Slovenská republika pravidelne nezbiera informácie o rozsahu bezdomovectva na svojom území a tiež nad nedostatkom dostupného sociálneho nájomného bývania.[122]

Podľa *Koncepcie* žije v Nitre 330 ľudí bez domova, s ktorými prichádzajú do kontaktu organizácie pracujúce v tejto oblasti. Celkový počet ľudí bez domova je vyšší a v *Koncepcii* ho odhadli na približne 600 ľudí. Toto číslo však nezahŕňa ľudí v bytovej núdzi – žijúcich v nevyhovujúcom a neistom bývaní.[123] Podľa sčítania z roku 2021 v Nitrianskom okrese žilo 1 233 ľudí bez domova,[124] čiže ľudí v dočasnom (útulok, nocľaháreň) alebo nekonvenčnom ubytovaní (napr. rekreačný objekt a iné).[125]

Na jeseň 2021 Charita v spolupráci s Odborom sociálnych služieb MsÚ a s mestskou políciou organizovala registračný týždeň, v rámci ktorého sčítavali ľudí bez domova v Nitre. aj podľa reflexií zo sčítania nám jedna z respondentiek opísala, že každý oslovený človek bez domova potvrdzoval, že by chcel bývanie: „*Ja som sa nestretla s takými, čo by nechceli bývať. Všetci chceli. Ale to je pre nich nereálne, keď sú tam niekde na lavičke a majú… tú hmotnú núdzu 60 eur vybavenú a nič viac nemajú. Takže to je ten sen. na Slovensku nereálne. Takže toto je to najdôležitejšie. a chceli nejakú finančnú pomoc a potravinovú pomoc. Mnohí z nich odmietajú ísť do zariadenia – do nocľahárne alebo do útulku. Lebo ich tam okrádajú, lebo tam smrdí, lebo sa tam hádajú, tak radšej sú na ulici. No ale to bývanie chcú všetci*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[126] Ako svoju hlavnú potrebu pomenovali bývanie aj všetci respondenti a respondentky bývajúci v sociálnych službách, s ktorými sme sa rozprávali v rámci výskumu.[127]

Do situácie, v ktorej prídu o domov, sa často dostávajú aj mladí dospelí ľudia, ktorí vychádzajú z inštitúcií, napríklad Centier pre deti a rodiny. Klientmi nocľahární

119 Rozhovor s nájomníčkou bytu uskutočnený 23. 6. 2023.

120 Dostupné na: https://nitra.sk/koncepcia-riesenia-problematiky-ludi-bez-domova-na-uzemi-mesta-nitry-na-roky-2019-2022/

121 Pozri bližšie pre sčítanie ľudí bez domova v Bratislave: https://ivpr.gov.sk/prinasame-vysledky-zo-scitania-ludi-bez-domova-v-bratislave-2023/ a v Košiciach: https://ivpr.gov.sk/zistenia-z-registracneho-tyzdna-rodin-v-bytovej-nudzi-v-kosiciach/, prípadné ako inšpirácia o koordinovanom európskom sčítaní ľudí bez domova: https://ivpr.gov.sk/kosice-budu-jednym-z-miest-v-ktorych-prebehne-koordinovane-europske-scitanie-ludi-bez-domova/

122 Concluding observations on the third periodic report on Slovakia, Committee on Economic, Social and Cultural rights, 2019: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15ulwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66zrQ5tk8m

123 Podľa ukazovateľa vážnej deprivácie bývania žije 3,2 % mestskej populácie v nevyhovujúcom bývaní. (Právo…, SNSĽP, s. 51).

124 Dáta zo sčítania nezaznamenávajú ľudí žijúcich v pouličnom bezdomovectve.

125 Pozri bližšie: https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ludia_bez_domova_SODB_2021.pdf

126 Rozhovor sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

127 Rozhovory so 17 ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnené 14. 6. 2023 a 16. 1. 2024.

a útulkov pre jednotlivcov sú najmä starší muži, ale aj ženy. Pre starších ľudí, ktorí sa ocitli bez domova a ešte nemajú dôchodkový vek, je situácia obzvlášť prekérna, keďže možnosť príležitostného zárobku je minimálna vzhľadom na ich vek a zdravotný stav. Potvrdili nám to aj respondenti dlhodobo žijúci v sociálnych službách:

> *„Mal som dobrý podnájom, ale stalo sa mi to, že som bol po operácii. Som tu [v nocľahárni] zatiaľ dva mesiace. Ťažko sa mi hľadá robota, to je to. Ja som chcel voľakú robotu. Napríklad robiť vrátnika, lebo nevydržím pri páse stáť s tou nohou a tak, na tri smeny. Ja pri páse osem hodín nevydržím. Koľkoráz len dve hodiny chodím, a už sa mi ťažko chodí. Vybavujem si teraz dôchodok, mám zatiaľ dávku v hmotnej núdzi. Nemám asi žiadnu šancu sa zamestnať, ja už neviem, už som koľko ráz psychicky na dne" (Mário, 60 rokov, klient nocľahárne).*[128]

Ako sa ukázalo aj v našom výskume, v Nitre sú v zraniteľnej situácii aj jednorodičovské domácnosti a veľmi ohrozené sú ženy, ktoré sú obeťami domáceho násilia: „*Stávalo sa, že* ženy… striedali jedno zariadenie za druhým… Ony sú bezdomovkyne, pretože nemajú žiadne bývanie… nemajú zázemie… nevlastnia žiadnu nehnuteľnosť a nemajú ani možnosť kam ísť. Ani možnosť získať si [bývanie – pozn. aut.] *vzhľadom na svoju ekonomickú situáciu… a väčšinou aj tie vzťahy s tými rodičmi… sami rodičia majú problémy alebo žijú v nejakých prenajatých jednoizbových bytoch, takže sa to vlastne ťahá z generácie na generáciu*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[129] v rozhovoroch nám to potvrdili aj samostatné matky žijúce v sociálnych službách:

> *„Moja situácia je taká, že ja chodím od malička po zariadeniach, že ešte som takéto bývanie nikdy nemala, že dom. Alebo že by som bývala normálne v rodinnom byte, alebo ešte nikdy. Teraz som tu už aj s dcérou, ktorá má dieťa" (Diana, klientka útulku).*[130]

Mesto Nitra v roku 2019 prijalo *Koncepciu riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry na roky 2019 – 2022,*[131] ktorej cieľom je ukončovanie bezdomovectva. Ako sa v úvode koncepcie konštatuje, táto vznikla na základe potreby vyplývajúcej z analýzy sociálnych služieb realizovanej v rámci spracovania komunitného plánu sociálnych služieb. *Koncepcia riešenia problematiky ľudí bez domova* opisuje absentujúce služby, ku ktorým patrí najmä terénna sociálna práca s ľuďmi bez domova, útulok alebo zariadenie opatrovateľskej služby pre dlhodobo chorých ľudí bez domova alebo nízkopríjmových ľudí, zriadenie nízkoprahových denných centier či dostupné sociálne bývanie pre túto cieľovú skupinu. v *Koncepcii* rozoznávajú potrebu rozšíriť existujúce služby, najmä podporu a rozvoj komunitnej sociálnej práce, rozšírenie služieb sociálnej výdajne potravín, prístup ľudí bez domova k inštitúciám verejnej správy či scitlivenie tejto témy voči verejnosti.[132] Rozširovanie kapacít sociálnych služieb však nie je riešením, ktoré by smerovalo k ukončovaniu bezdomovectva.

128 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

129 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 1. 6. 2023.

130 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2024.

131 Pozri bližšie tu: https://nitra.sk/koncepcia-riesenia-problematiky-ludi-bez-domova-na-uzemi-mesta-nitry-na-roky-2019-2022/

132 Koncepcia riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Nitry, 2019, s. 3.

Myšlienka ukončovania a prevencie bezdomovectva je teda teoreticky v mestskej politike prítomná a mesto ponúka aj určité služby pre ľudí bez domova: nocľahareň, útulok, potravinovú banku, v spolupráci s Nitrianskou charitou aj nízkoprahovú nocľahareň a denné centrum. Avšak priamo k ukončovaniu a prevencii bezdomovectva mesto nepristúpilo a neprijalo k tomu ani aktívne kroky. Takto nastavený systém v princípe udržiava stav a nerieši situáciu jednotlivých ľudí, respektíve nevedie k tomu, aby sa obyvatelia z bezdomovectva mohli dostať. Momentálne poskytované služby majú prísne pravidlá[133] týkajúce sa pobytu v nich, a aj keď sa sociálna práca v zariadeniach pre ľudí bez domova vykonáva, na malý počet sociálnych pracovníkov je priveľký počet klientov. z toho vyplýva i nedostatočná intenzita sociálnej práce, a preto aj nemožnosť dosiahnuť systematické zmeny a výsledky.[134] Zároveň v rámci politiky mestského nájomného bývania sa na ľudí, ktorí sú bez domova, myslí len minimálne. Ak o nich na politickej úrovni diskutujú, diskusia je skôr spojená s reštriktívnym prístupom a nie snahou bezdomovectvo ukončovať: „*Politici to riešia ako súčasť verejného poriadku a neporiadku… Keď to necitlivo poviem, že riešia, keď sú s nimi len problémy na ulici… veď bezdomovci často sú práve na tých frekventovaných miestach aj z pohľadu bezpečnosti, oni tam sa často stretávajú, a teda zdržujú, takže tí miestni politici riešia práve tieto problémy s bezdomovectvom, že aby tam neboli a aby to riešila mestská polícia, aby ich stade vyháňala alebo zabezpečovala ten poriadok a tak ďalej*" (politický zástupca mesta).[135]

Nevyhnutným krokom k ukončovaniu bezdomovectva je upustenie od súčasného systému pomoci a podpory ľudí bez domova založeného na zásluhovosti či prestupnom systéme bývania, udržiavania ľudí v službách a priklonenie sa k prístupu Housing First, teda bývaniu a intenzívnejšej terénnej sociálnej práci a zabezpečení adekvátneho bývania. Mesto Nitra si vo svojom *Programe rozvoja bývania* dáva cieľ urobiť bývanie dostupnejším. Práve toto je cesta, ktorou by sa mohlo vydať. Už skúsenosti organizácií, ktoré pracujú s prístupom s prvkami Housing First v Nitre, ukazujú, že pre zraniteľných jednotlivcov i viacčlenné domácnosti je prístupom, ktorý im pomáha integrovať sa v rámci širšej spoločnosti. Mesto k tomu zatiaľ zaujalo pasívny prístup – jeden mestský byt prenajalo Nitrianskej arcidiecéznej charite, ale aktívne sa ďalej neangažovalo. v Nitre sú však organizácie, ktoré majú s prístupom inšpirovaným Housing First pozitívne skúsenosti a vedeli by v nájomných bytoch poskytovať podporné sociálne služby. v rozhovoroch sme sa zamerali na sociálne služby v Nitre, ktoré ľuďom v bytovej núdzi slúžia ako náhrada bývania a služby, ktoré sú spojené s bývaním. Skupina klientov a klientok využívajúcich tieto služby je veľmi rôznorodá. Tvoria ju jednorodičovské i celé rodiny, mladí ľudia, ktorí odchádzajú z Centier pre rodiny (bývalé detské domovy), ľudia v seniorskom veku, rozliční obyvatelia, ktorí sa nachádzajú v sociálnej kríze a majú nízky príjem. „*Alebo sa bavíme o zverení dieťaťa do starostlivosti, kde ho berú… v prevažnej miere babičky. a teda tam už je tá finančná situácia horšia, čiže aj tuto sa nám naozaj stáva, že nám tá strata bývania hrozí… my s tou babičkou ťažko urobíme zázrak po pracovnej stránke a zlepšíme tam finančnú otázku*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[136] Vzhľadom na to, že Nitra je väčšie krajské mesto, ľudia, ktorí sa ocitnú v kríze, často za službami či pomocou prichádzajú aj zo širšieho okolia práve sem.

133 Pozri bližšie kapitolu 6. *Sociálne služby ako náhrada dostupného bývania.*

134 Pozri bližšie kapitolu 6.2. *Problémy sociálnych služieb.*

135 Rozhovor s politickým zástupcom mesta uskutočnený 31. 5. 2023.

136 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

6. SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

Mesto Nitra sa pri zabezpečovaní bývania pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva spolieha na existenciu sociálnych služieb ako náhrady bývania. Pobytové sociálne služby však nespĺňajú základné charakteristiky adekvátneho bývania.

Podľa **Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (ICESCR)[137] je adekvátne bývanie viac ako len štyri steny a strecha[138] a musí spĺňať základné podmienky umožňujúce dôstojný život. Práve podmienka adekvátnosti je kľúčová pri identifikovaní porušovania práva na bývanie. Aby bolo bývanie adekvátnym, musí podľa ICESCR spĺňať minimálne všetky nižšie uvedené podmienky:[139]

1. **Bezpečnosť právnych vzťahov** – bývanie je primerané, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním, šikanou a inými hrozbami.
2. **Dostupnosť služieb, materiálov, zariadení a infraštruktúry** – bývanie je primerané len v prípade, že jeho obyvatelia a obyvateľky majú prístup k základnej infraštruktúre a službám – k pitnej vode, hygienickým zariadeniam, energiám na vykurovanie, osvetlenie a varenie, možnosti skladovania jedla a odvozu odpadu a kanalizácie.
3. **Cenová dostupnosť** – bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.
4. **Obývateľnosť** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje fyzické bezpečie a adekvátny priestor. Podmienka obývateľnosti zahŕňa aj ochranu pred chladom, vlhkom, vysokými teplotami, dažďom, vetrom, a inými zdravie ohrozujúcimi vplyvmi a štrukturálnymi hrozbami.
5. **Prístupnosť** – bývanie je primerané, ak zohľadňuje potreby zraniteľných skupín a je fyzicky prístupné pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ľudí v seniorskom veku, ženy, deti a ďalších.
6. **Vhodná lokalita** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje prístup k možnostiam zamestnania, zdravotníckym zariadeniam, zariadeniam poskytujúcim starostlivosť o deti. Bývanie je primerané len v prípade, že sa nenachádza v znečistených alebo nebezpečných oblastiach.
7. **Kultúrna primeranosť** – bývanie je primerané, ak rešpektuje a zohľadňuje kultúrnu identitu menšiny alebo skupiny, ktorá ho obýva.

137 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

138 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

139 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

Pobytové sociálne služby majú zo svojej podstaty definovanej v zákone č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách[140] pomôcť človeku v krízovej situácii pri zotavovaní. Útulky a nocľahárne sa podľa zákona radia medzi *Zariadenia na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb.* Takéto zariadenia by teda nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy. v sociálnych službách sú tiež nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor pre samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote.

Momentálne nastavený systém pomoci ľuďom bez domova spôsobuje dlhodobé zotrvávanie a cyklenie sa ľudí bez domova v službách. Mestské nájomné bývanie má nastavené také prahy, ktoré mnohí ľudia bez domova nevedia prekonať (finančné nároky, trvalý pobyt, niekoľkomesačný depozit) a ktoré spôsobujú, že ľudia v sociálnych službách ostávajú dlhodobo, nedarí sa im ustáliť sa, nájsť si domov a žiť dôstojný život. Zároveň „*služby krízovej intervencie sú určené na krízové situácie a nie sú nástrojom na ukončovanie bezdomovectva*“.[141] Takto nastavený systém teda neukončuje bezdomovectvo ani sa nesnaží predchádzať jeho vzniku, ale udržiava istý stav – ponúka obmedzené možnosti na prežitie, ale nie dôstojné žitie. a tu sa dostávame k filozofii na zásluhovosti nastaveného systému, ktorý očakáva, že ľudia sa musia sami „odraziť“, preukázať svoju vôľu a snahu zmeniť svoj život.[142] Takýto postoj sme zaznamenali vo viacerých výpovediach úradníkov i sociálnych pracovníkov: „*Ja som skôr na pravidlá, tak nech funguje ten rebríček, že postupovať po rebríku aj hore, aj dole*“ (sociálny pracovník neziskovej organizácie).[143] Prestupný systém bývania však nezohľadňuje skutočnosť, že mnohí ľudia bez domova či v bytovej kríze, špecificky ľudia s komplexnými problémami, dlhodobo žijú v nedôstojných podmienkach, a preto potrebujú iný – inkluzívnejší prístup nastavený na dostupnom bývaní so sociálnou podporou. Súčasne nie je tento systém nastavený na základe potrieb ľudí a individuálnej dlhodobej spolupráci s nimi.[144] Dlhodobú krízovú situáciu, v ktorej žijú ľudia bez domova, jedna z expertiek na ukončovanie bezdomovectva prirovnala k vojnovej zóne: „*Tak vlastne celá tá životná stratégia je nastavená na to prežitie a udržanie si nejakých základných životných funkcií…*“[145] aj keď spočiatku jednotlivca či rodinu do bezdomovectva voviedla zlá socio-ekonomická situácia a chudoba, postupne sa práve v dôsledku dlhodobého života v neistote môžu pridávať i ďalšie faktory, ako je závislosť či psychické problémy. „*Bez saturácie potreby bývania sa existencia človeka bez prístrešia neraz premieňa na boj o prežitie.*“[146]

140 Zákon č. 448/2008 Z. z. z 30. októbra 2008 o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

141 *Právo na bývanie. Výskumné sondy v oblasti uplatňovania práva na bývanie na Slovensku.* (2019). Bratislava: SNSĽP, s. 52.

142 ŠKOBLA, D. 2018. *Systém podpory bývania a príspevok na bývanie. Identifikácia optimálneho modelu na základe skúseností best practice v medzinárodnej perspektíve.* Bratislava: IVPR.

143 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

144 PLEACE, N. 2023. Complex Needs and Housing First. In BRETHERTON, J. – PLEACE, N. (eds.). *The Routledge Handbook of Homelessness.* Taylor nad Francis Book. pp. 234 - 243.

145 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

146 *Právo na bývanie. Výskumné sondy v oblasti uplatňovania práva na bývanie na Slovensku.* (2019). Bratislava: SNSĽP, s. 68.

Vzhľadom na pravidlá mestského nájomného bývania týkajúce sa napríklad výšky príjmu, sa aj ľudia, ktorí majú príjem (aj keď nepravidelný či neformálny), nevedia dostať k stabilnejšiemu bývaniu. To obmedzuje aj ich ďalšie možnosti nájsť si trvalejšiu prácu a odísť zo sociálnej služby. Túto skúsenosť potvrdil aj Samo, ktorý už niekoľko rokov prespáva v nocľahárni:

> *„Už dlhšiu dobu som tu s prestávkami, dá sa povedať. Asi 8 rokov už. Ale tak napríklad, že rok som tu nebol – mal som vzťah. Potom som sa vrátil, bol som tu pol roka a zase som tu nebol pol roka a proste tak... No tu máte určitý režim, večer o 22.00 večierka, ráno o 6.00 budíček. a stáva sa mi, že keď prídem z práce tak aj o pol 10-tej, tak to som rád, že stihnem vôbec sprchu. a keď je človek unavený, že celý deň maká na slnku… tak by si aj troška dlhšie pospal. Ich to nezaujíma, dobre, to je v poriadku, to rešpektujem. a keď som moc unavený, idem na tú ubytovňu na jeden-dva dni a oddýchnem si" (Samuel, klient nocľahárne).*[147]

Život ľudí bez domova je v podstate neustála zmena – z nocľahární musia o 6.00 hod. alebo 7.00 hod. ráno odísť z budovy v akomkoľvek zdravotnom stave a za každého počasia. Mnohým ľuďom, ktorí sa ocitli bez domova a prídu do nocľahárne, sa vplyvom okolností postupne zhorší zdravotný stav (fyzický i psychický), a to následne vplýva aj na celú ich životnú situáciu: (V: Koľko rokov už chodievate do nocľahárne?) „*Jaj, päť. Ja som myslel, že tak na pol roka, že však voľačo si nájdem, lenže amputovali mi palec, odvtedy mám problémy vážne*" (Marcel, klient nocľahárne).[148] Tieto zmeny bývania, cyklenie sa v ubytovaní medzi rozličnými formami krízového bývania či útulkami sa týkajú aj mnohých rodín, a to aj na dlhšie obdobia či až roky. Sociálne pracovníčky aj ich klientky nám opísali, že niektoré ženy sa do útulku vracajú opakovane a neskôr sem prichádzajú aj ich deti: „*Jedna žena sa sem vrátila už 6-krát. Ona vyrástla v detskom domove a už aj jej 17-ročná dcéra má dieťa*" (sociálna pracovníčka mesta).[149]

To, že na Slovensku ľudia dlhodobo žijú v sociálnych službách, vplýva aj na ich schopnosť osamostatniť sa do individuálneho bývania a vyjsť z kruhu inštitucionálneho ubytovania: „*Oni si aj vytvoria prirodzene tam väzby a aj sa ako keby adaptujú na ten život v inštitúcii. Ja si osobne myslím, že im to škodí potom, pretože to majú veľmi náročné, ak prechádzajú do samostatného bývania. Pravdepodobne v prípade jednotlivcov je to ťažšie, teda tá osamelosť a to vytrhnutie z komunity, tie rodiny to majú možnože v niečom iné, ale tiež si myslím, že to zažívajú aj deti, aj rodičia…*" (expertka na ukončovanie bezdomovectva).[150] Podľa sociálnych pracovníčok tento typ spoločného bývania, neustále zmeny, presúvanie sa z bývania do bývania sú pre rodiny veľmi frustrujúce: „*Ak sa to nedá vymyslieť cez samostatné byty, aspoň by nemal byť útulok takto ako jedna spoločná budova – ale nejaké samostatné domčeky, bunky. Teraz kvôli tomu spoločnému bývaniu vzniká priveľa konfliktov – napríklad v kuchyni, ak jedna nechá špinavý stôl, alebo nedočistí niečo, alebo hluk... tu sa musia stále prispôsobovať iným ľuďom, je to pre ne veľmi ťažké*" (sociálna pracovníčka mesta).[151]

147 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

148 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

149 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 27. 7. 2023.

150 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

151 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 27. 7. 2023.

Z dôvodu nízkeho príjmu, rasizmu, nefunkčného príspevku na bývanie[152] či absencie funkčných mechanizmov podpory sú ľudia s nízkymi príjmami v Nitre odkázaní na bývanie v sociálnych službách.

Snahou tejto výskumnej správy nie je individualizovať zodpovednosť smerom k sociálnym pracovníkom a pracovníčkam služieb za situáciu, v ktorej sú ľudia s nízkymi príjmami nútení dlhodobo bývať v sociálnych službách. Cieľom je poukázať na zlyhania systému, ktorý produkuje a udržiava cyklus nerovnosti založený na sociálnej nespravodlivosti. Zároveň výskum poukazuje na fakt, že pobytové sociálne služby nespĺňajú štandardy adekvátneho bývania a nemôžu byť považované za jeho náhradu.

6.1 Pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova

V Nitre poskytujú spolu 127 miest v zariadeniach sociálnych služieb krízovej intervencie – 42 lôžok v rámci dvoch nocľahární, 50 postelí v útulku pre jednotlivcov a 35 miest v útulku pre jednotlivcov s deťmi. To je v porovnaní s inými mestami na Slovensku vyšší priemer poskytovaných pobytových sociálnych služieb krízovej intervencie, i tak však nie je postačujúci.

Mesto Nitra zriadilo mestskú nocľaháreň, útulok pre jednotlivcov, kde je i výdajňa potravín a útulok pre jednotlivcov s deťmi. Okrem toho Nitrianska arcidiecézna charita vedie nocľaháreň spolu s nízkoprahovým denným centrom pre ľudí bez domova, kde je možné dostať i potravinové balíčky či oblečenie. na prevádzku oboch prispieva mesto Nitra. Charita okrem týchto služieb v Nitre má i projekt hlineného dukátu,[153] prostredníctvom ktorého môžu ľudia bez domova výmenou za symbolické platidlo „nakupovať" Charitou zvolené tovary a služby. Dukát je možné získať za zásluhy napríklad neplatenou prácou v sociálnych službách. v Nitre tiež sídli a svoje služby poskytuje nezisková organizácia Centrum Slniečko,[154] ktorá pracuje s obeťami domáceho násilia, najmä ženami v krízovej situácii, a v meste okrem iného prevádzkuje bezpečný ženský dom. v Nitre nefunguje žiadne zariadenie s podporovaným bývaním. Súčasne podľa rozloženia služieb možno povedať, že tak ako iné mestá, aj Nitra sa skôr zameriava na núdzové bývanie a nie na ukončovanie bezdomovectva či prevenciu straty bývania.

6.1.1. Mestská nocľaháreň a útulok pre jednotlivcov

Mestská nocľaháreň aj útulok pre jednotlivcov sú situované v nedávno zrekonštruovanej budove s malým dvorom a s vchodom pri autobusovej zastávke.

152 Výška príspevku na bývanie pokrýva len malú časť nákladov na bývanie domácností a je naviazaná na hmotnú núdzu. Ľudia aj s malým príjmom či poberateľstvo dôchodku je tak vylúčené z možnosti poberať príspevok na bývanie. Dostupné na: Príspevok na bývanie, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2024: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-social-na-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

153 Hlinený dukát je symbolickým platidlom, ktorý si ľudia môžu kúpiť vo vybraných miestach v Nitre a obdarovať ním človeka v núdzi. Dostupné na: https://charitanitra.sk/hlineny-dukat/

154 Pozri bližšie: https://centrumslniecko.sk/

Jedným z pravidiel, ktoré obmedzujú vstup ľudí do nocľahárne, je nutnosť priniesť potvrdenie od lekára o svojej bezinfekčnosti.[155] Povinnosť preukázať sa týmto potvrdením je pre ľudí bez domova pokorujúca. Zároveň je to potvrdenie, za ktoré je v niektorých ambulanciách potrebné zaplatiť. To je bariéra, pre ktorú niektorí ľudia radšej navštevujú nocľaháreň prevádzkovanú Nitrianskou arcidiecéznou charitou, kde táto bariéra neexistuje.

Mestská nocľaháreň má kapacitu 18 lôžok, umiestnených v jednej veľkej miestnosti. v čase nášho výskumu bola kapacita plná, a to napriek tomu, že bolo leto, čo si pracovníci nocľahárne vysvetľovali zvýšeným počtom ľudí bez domova v meste.[156] Nocľaháreň je otvorená od 18.00 hod. do 6.00 hod. a cez deň tu nemôžu klienti zostať.

Jeden zo sociálnych pracovníkov, ktorí pracujú v útulku, vykonáva súčasne i terénnu sociálnu službu s ľuďmi bez domova. Sociálni pracovníci v rámci budovy, kde sa nocľaháreň a útulok nachádzajú, vykonávajú aj poradenstvo, ktoré môžu využiť i klienti z nocľahárne.

V útulku a nocľahárni sú k dispozícii štyria sociálni pracovníci.[157] Mestský útulok má kapacitu približne 50 ľudí a v čase nášho výskumu ich tam bývalo 35. Izby v útulku nie sú samostatné, ale zdieľané s ďalšími (1-2) ľuďmi. na chodbe je spoločná kúpeľňa, na vyššom poschodí aj kuchyňa a spoločenská miestnosť s TV a knižnicou. v rámci budovy je aj práčovňa, kde si môžu klienti nocľahárne aj útulku vyprať.

Dobrou praxou v útulku je, že sociálni pracovníci majú svojich klientov rozdelených, pričom im dávajú možnosť, aby si sami vybrali, ku ktorému sociálnemu pracovníkovi chcú patriť, a s nimi vedú svoje individuálne plány. Opäť tu však môžeme pozorovať limity v kontexte ľudských kapacít sociálnych pracovníkov v pomere k počtu klientov: „*Na jedného sociálneho pracovníka vychádza okolo 12 klientov. Čiže je to dosť. Snažíme sa to… nejako stíhať, popri tom samozrejme, ak klient potrebuje pomoc, či už vybaviť si nejakú prácu alebo dlhy… lekárov obvolávame, keď potrebujú ísť na nejaké vyšetrenie…*“ (sociálny pracovník).[158] Napriek tomu sa podľa ich slov snažia klientov zahrnúť do rozhodovania a organizovať pravidelné spoločné komunitné stretnutia. na individuálnych stretnutiach so sociálnymi pracovníkmi ľudia hľadajú pomoc s nájdením práce – odpovede na inzeráty, telefonovanie potenciálnym zamestnávateľom alebo aktívne oslovovanie niektorých zamestnávateľov.

Cieľom sociálnej práce v útulku či nocľahárni by však malo byť v spolupráci s klientom či klientkou to, aby sa dostali k stabilnému bývaniu v štandardnom byte a v útulku tak strávili čo najkratší čas. To sa však v súčasnosti deje iba v minimálnej miere. Podľa ľudí, s ktorými sme sa vo výskume zhovárali, sa niektorým podarilo z útulku posunúť do nájomného bývania – základom a podmienkou bolo však získať pravidelný dostatočný príjem.

155 Potvrdenie o bezinfekčnosti sa predkladá jeden raz pred prvým využitím služby.

156 Rozhovor so sociálnymi pracovníkmi uskutočnený 1. 6. 2023.

157 Traja sú prítomní počas dňa od 7.00 – 15.00 hod. a jeden je k dispozícii od 11.00 – 19.00 hod. Práve ten, čo ostáva poobede, otvára i nocľaháreň a prijíma platby za nocľah. v noci je v budove prítomný aj strážnik.

158 Rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 1. 6. 2023.

O útulku[159] mnohí ľudia bez domova, s ktorými sme sa rozprávali, hovorili ako o „azyláku“. O umiestnenie v útulku môže požiadať človek na Odbore sociálnych služieb Mestského úradu. Poskytnutie služby sa následne schvaľuje na základe vyjadrenia sociálneho pracovníka z útulku, čiže prijatie do útulku závisí na jeho individuálnom posúdení. Toto bývanie môže jednotlivec získať na jeden rok a následne si ho môže maximálne dvakrát predĺžiť na dobu 6 mesiacov. Spolu tu tak môže bývať maximálne dva roky.[160] Andrej, ktorý prespáva v nocľahárni, opísal svoju situáciu a skúsenosť: „*Poviem vám otvorene, na ulici som býval, potom v útulku… a potom oni uznajú, či vám znova predĺžia pobyt, že či môžete ísť naspäť… a zas len na rok, takže tam je stále ten kolobeh. No a už sa mi tam nechcelo ísť, tak som išiel sem teda* [do nocľahárne – pozn aut.]“. Po období dvoch rokov musí človek prerušiť svoj pobyt v útulku minimálne na tri mesiace.

Ak ľudia nemajú inú možnosť bývania, využívajú opakovane službu nocľahárne a takto sa cyklia v službách. Tak už niekoľkokrát v týchto službách bývala aj pani Kristína, ktorá, i keď poberá invalidný dôchodok, musí splácať rodinnú pôžičku, a tak nedosiahne na mestské nájomné bývanie. Keď sme sa s ňou v januári 2023 rozprávali, tešila sa, že ešte celú zimu môže prečkať v útulku a až na jar jej uplynú 2 roky pobytu, potom sa bude musieť vrátiť do nocľahárne.[161]

Časové obmedzenie pobytu v útulku na maximálne dva roky nevyplýva zo zákona, je dané mestom. Z hľadiska zraniteľnosti ľudí, ktorí v útulku bývajú, to vidíme ako pravidlo, ktoré ich opäť posiela na ulicu, resp. do prekérnej situácie a neistého bývania. Pre ľudí dlhodobo bývajúcich v útulku, s ktorými sme sa rozprávali v rámci výskumu, je však útulok jedinou možnosťou bývania, keďže iné dostupné bývanie pre ľudí s nízkym príjmom v meste nie je.

V útulku majú k dispozícii prístup do izby celý deň. Podľa slov sociálnych pracovníkov sa snažia ľudí v nocľahárni motivovať k tomu, aby išli bývať do útulku. v útulku je však nastavený prah vyššie – je zakázané pitie alkoholu, čo môže byť problémom pre ľudí žijúcich so závislosťou. Zároveň musia ľudia bývajúci v útulku dodržiavať určité pravidlá. Ak pravidlá porušia, dostanú záznam, pričom po troch záznamoch je s nimi rozviazaná zmluva. v rámci pravidiel je tiež očakávané upratovanie spoločných priestorov, izieb a zdieľaná práca vrátnika, ktorý zapisuje príchody a odchody klientov. Podľa klientov a klientok tieto upratovacie práce nazývané „rajóny“ nie sú dobrovoľné. v rozhovoroch nám opisovali, že rajóny musí robiť každý bez nároku na mzdu. Účasť na týchto prácach bola zohľadnená len v prístupe k väčším potravinovým balíčkom, keďže v útulku sa tiež odovzdáva potravinová pomoc.

Útulok je v rámci princípov prestupnosti definovaný ako dočasné ubytovanie a má slúžiť na preklenutie nejakého krízového obdobia spojeného so stratou bývania v živote človeka. aj ako dočasné ubytovanie však môže poskytovať viac súkromia či dôstojného (i keď dočasného) bývania. „*A najmä v prípade ľudí, ktorí zažívajú bezdomovectvo chronicky, tak majú (úradníci) pocit, že vlastne ako keby tí ľudia najprv potrebovali byť najprv vtiahnutí do komunity s intenzívnou 24-hodinovou podporou… aby možno zvládli nejaké samoobslužné činnosti, možno aj nejaké varenie… až potom tí ľudia ako keby sú pripravení na to, aby mohli ísť do samostatného bývania. Ja si úprimne myslím, že to isté sa dá urobiť*

159 v útulku sa uhrádza 2,20 eur za deň.

160 Pozri bližšie kapitolu 6. *Sociálne služby ako náhrada dostupného bývania.*

161 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 16. 1. 2024.

v byte a tú podporu človeku dať do bytu a vlastne pomáhať mu presne tým istým procesom, akurát, že v bezpečí a v súkromí akože v nejakej stabilite" (expertka na ukončovanie bezdomovectva).[162]

6.1.2. Nízkoprahová nocľaháreň a denné centrum pre jednotlivcov

Nocľaháreň – Dom charity sv. Rafaela, ktorú vedie Nitrianska arcidiecézna charita, je jediná sociálna služba v meste, ktorá má nízkoprahový charakter, čo sa týka rozličných pravidiel spojených s užívaním alkoholu či iných látok, a pri vstupe do nocľahárne nie je potrebné ani potvrdenie o zdravotnej bezinfekčnosti. Nocľaháreň má kapacitu 24 lôžok pre mužov a ženy.[163] Budova nocľahárne patrí mestu a nebola primárne postavená za týmto účelom, z čoho vyplývajú viaceré praktické nevýhody budovy – napríklad vzdialenosť toaliet od izieb, na izbách chýbajúce elektrické zástrčky, ale i celkový vzhľad budovy. Nocľaháreň je rozdelená do viacerých izieb, o ktoré sa klienti delia. na jednej izbe spí 4 – 15 ľudí. Ženská izba je situovaná na inom poschodí. v nocľahárni a dennom centre sa striedajú tri sociálne pracovníčky a v noci je prítomný vrátnik.

Nocľaháreň má svoj režim: o 6.00 hod. majú klienti budíček a o 7.00 hod sa budova zamyká, následne môžu ísť ľudia do denného centra na raňajky. To je zriadené v tom istom dvore, vo vedľajšej menšej budove. v rámci dvora je tu cez deň k dispozícii kúpeľňa pre osobnú hygienu, práčovňa, aj sklad oblečenia. v rámci nízkoprahového centra sa tiež vydáva strava – raňajky, polievka na obed a večera. Denné centrum je miestom, ktoré v rámci mesta distribuuje časopis *Nota Bene*. v rámci centra je vedené i základné sociálne poradenstvo – avšak na dôkladnejšiu prácu s klientmi či klientkami centrum nemá dostatok pracovníkov. Denné centrum je cez pracovné dni otvorené od 7.00 hod. do 15.30 hod. a otvára sa opäť až večer o 19.00 hod. Cez víkend je zatvorené, a to i počas zimných mesiacov. „*O pol štvrtej musíme, sa zatvorí brána a treba opustiť, či prší, či sneží, či je mínus dvadsať*" (Maroš, klient nocľahárne).[164] Najmä starší ľudia, ktorí majú problém s pohybom a chodia s pomocou paličiek či bariel, nevedia, kam počas tejto dennej pauzy ísť. v prípade zlého počasia je klientom a klientkam dovolené zostať v areáli nocľahárne pri dennom centre pod prístreškom. „*Viete čo tu chýba?* […] *že keby to bolo aspoň otvorené cez tie víkendy tu. Keby aj len tak do jedálne, aspoň človek by si sedel, že nemusí behať po tom slnku a tak. Lebo dneska už vás všade vyhadzujú. Keď takto stojíte pri nákupnom centre, tak už vás vyhadzujú a dobre nás už tam poznajú. Takže povedia nám choďte sa prejsť…*" (Andrej, klient nocľahárne).[165]

6.1.3. Útulok pre jednotlivcov s deťmi

Podľa *Programu rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030* sú v rámci Nitry chudobou najviac ohrozené viacdetné domácnosti (36,3 %) a osamelí rodičia

162 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

163 Webové stránky Charity Nitra: https://charitanitra.sk/domcharity/

164 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

165 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

s dieťaťom (33,6 %), pričom v domácnostiach bez detí je chudoba najčastejšia v kategórii osamelých seniorov vo veku 65+ (28,5 % osôb).[166] aj z toho vyplýva, že nízkopríjmové rodiny sú veľmi zraniteľnou skupinou obyvateľstva.

Mesto Nitra poskytuje pre rodiny niekoľko služieb: zriadilo aj útulok pre rodičov[167] – jednotlivcov s deťmi a tehotné ženy.[168] Nachádza sa v obytnej – domovej mestskej štvrti vo veľkom rodinnom dome približne 30 minút chôdzou od centra mesta, neďaleko nemocnice. Za útulok je potrebné uhrádzať poplatok, ktorý sa odvíja aj od počtu detí a vychádza približne na 2 až 4,00 eurá na deň. Útulok má kapacitu 35 lôžok v dvanástich izbách, z čoho vyplýva, že môžu prijať maximálne 12 dospelých osôb (nielen matky či otcov, ale aj osoby, ktoré majú zverené deti do opatery) a ich deti. Každá rodina má k dispozícii svoju izbu a následne sa delia o kuchyňu, kúpeľňu a spoločné priestory či dvor. Rodiny môžu mať návštevy, avšak nie v noci. Pokiaľ ide o trvalý pobyt v Nitre, ten nie je podmienkou, ale ľudia, ktorí ho majú, sú pri žiadosti o bývanie uprednostnené. v čase nášho výskumu bola kapacita útulku naplnená, pričom tam bývali ženy vo veku 18 – 42 rokov. Podľa sociálnych pracovníčok sem prichádzajú najčastejšie ženy okolo 40-tky. v útulku môžu rodiny zostať bývať jeden rok a následne je možné, aby si toto obdobie predĺžili maximálne dvakrát, čiže spolu na tri roky. Po tejto dobe musia z útulku odísť na minimálne 6 mesiacov. v dôsledku nedostupnosti bývania však dochádza k cykleniu žien v sociálnych službách.[169]

Útulok nie je trvalým bývaním, ale dočasným ubytovaním a pre mnohé rodiny s deťmi v kríze je posledným možným spôsobom, aby rodine neboli odobraté deti, keď príde o vlastné bývanie, čo sa v praxi podľa viacerých sociálnych pracovníkov deje: „*Už keď rodina príde o bývanie, tak jediná cesta, aby deti zostali, je ponúknuť im práve toto zariadenie. Teda maminu s tými deťmi dostať do bezpečia, ale kapacitne sa nám stáva, že teda vôbec nie je táto šanca, a tým pádom sú deti tak či tak odobraté. a ten dôvod, to akože fakt, že no kvôli strate bývania sa nám veľakrát stáva*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[170] Nedostatočné riešenie bytovej otázky pre rodiny s deťmi ako dôvod odoberania detí a rozdelenia rodiny bolo identifikované aj vo SWOT analýze v *Komunitnom pláne mesta Nitra*.[171] Mesto Nitra si aj na základe tejto analýzy pre cieľovú skupinu rodín s deťmi kladie viaceré opatrenia zamerané na posilnenie rozličných sociálnych služieb, čo možno vnímať pozitívne. Žiaľ, vôbec v *Komunitnom pláne* nezmieňuje cieľ posilnenia a zdostupnenia mestského nájomného bývania pre nízkopríjmové domácnosti, a teda aj rodiny s deťmi.

V útulku sú prítomné tri sociálne pracovníčky, ktoré sú tam každý deň v pracovnej dobe, a večer a v noci sa striedajú dve strážničky. Vzhľadom na to, že mnohé ženy s deťmi, ktoré bývajú v útulku, majú zložité rodinné vzťahy, je pre ne problém nájsť

166 *Program rozvoja bývania mesta Nitra do roku 2030*. 2023, s. 23.

167 v Nitre neexistuje žiadne krízové bývanie pre celú rodinu: „*… tú rodinu v tej krízovej fáze, keď… potrebuje byť najviac zomknutá a mať vzájomnú podporu a spoločne budovať ten svoj cieľ. Vtedy tú rodinu roztrhnúť a neprináša to tej rodine fakt nič dobré, lebo proste tá matka necíti podporu a muž necíti blízkosť svojho dieťaťa a blízkosť tej matky. a toto myslím, že nie je v poriadku tiež*" (rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023).

168 Pozri viac: https://nitra.sk/socialne-sluzby/utulok-pre-jednotlivca-s-detmi/

169 Pozri bližšie kapitolu 6. *Sociálne služby ako náhrada dostupného bývania.*

170 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený dňa 16. 5. 2023.

171 *Komunitný plán mesta Nitry na roky 2021 – 2025*, s. 90.

si stabilnejšie zamestnanie, keďže nemajú kam umiestniť deti.

Ubytovanie v útulku by malo slúžiť na krátke dočasné obdobie, avšak vzhľadom na to, že neexistuje prístupné dlhodobejšie a dostupnejšie bývanie, do ktorého by ženy mohli odísť, viaceré sa do útulku vracajú opätovne. Vo väčšine prípadov totiž pochádzajú z chudobných podmienok, nemajú záchytnú rodinnú sieť, majú len minimálny príjem (materský či rodičovský príspevok, nízka mzda z nepravidelnej práce). Zásadne na nich vplýva práve nedostatok dostupného bývania, keďže obyvateľky útulkov často nemajú vzhľadom na nastavené podmienky dosah na mestské nájomné bývanie. „*Dávala som si veľa žiadostí* [na mestské sociálne bývanie – pozn. aut.]*, ale na to sú vystavané poradovníky a dlho čakáte. a vlastne v tom útulku pre jednotlivcov s deťmi tam môžete byť iba tri roky. Po troch rokoch sa musí akože odísť na pol roka… Ale akože bolo by to zbytočné, že znova zase a zase a stále s deťmi takto*“ (Lea, klientka útulku).[172] Podľa viacerých respondentiek, ako klientok, tak i sociálnych pracovníčok, tento typ bývania – spoločné dočasné bývanie v útulku a z toho vyplývajúce neustále zmeny a presúvanie sa z bývania do bývania – je pre ženy a deti veľmi frustrujúci. To následne ovplyvňuje aj ich pocit bezpečia, stability a „domova“. aj v rámci dočasného bývania by mohli fungovať lepšie samostatné bytové jednotky (nielen izby) s prítomnými podpornými sociálnymi službami a komunitnými priestormi. aj to by podporilo väčší pocit bezpečia a súkromia u jednotlivých domácností.

Prístup k dôstojnému bývaniu cez projekt inšpirovaný Housing First realizuje v Nitre nadácia Centrum Slniečko, ktorá pracuje so ženami – obeťami domáceho násilia. v čase nášho výskumu sprostredkovávala bývanie v desiatich nájomných bytoch[173] rozmiestnených v rôznych častiach Nitry. aj na základe svojich skúseností sociálna pracovníčka tejto organizácie potvrdila, že dostupné nájomné bývanie so sociálnou podporou dalo ich klientkam miesto a priestor, v ktorom sa cítili ako doma, čo následne prispelo k postupnému zlepšovaniu ich celkovej životnej situácie.

6.1.4. Domov opatrovateľskej služby

Aj keď mestský Domov opatrovateľskej služby (DOS)[174] nie je primárne službou určenou pre ľudí bez domova, v Nitre viacero seniorov, ktorí majú veľmi nízky príjem z dôchodku a zdravotné problémy, hľadajú a nachádzajú bývanie práve tu. „*No z útulku najviac asi čo prechádza, tak prechádzajú do toho domu opatrovateľskej služby, lebo keď už sú seniori a majú nejaký dôchodok, tak je tam veľa takých ľudí, naozaj, že z útulku prechádzajú tým, že dosiahli seniorský vek*“ (zástupkyňa mestského úradu).[175] aj zástupkyne úradu potvrdili, že do Domova opatrovateľskej služby prijali už viacero ľudí, ktorí boli predtým bez domova. Mesačné nájomné je tu nastavené finančne dostupne a byty sú garsónky a 2-garsónky s malým kuchynským kútom a sociálnym zariadením. „*No je to také ako garsónka, také voľačo. No, to je každý sám tam, takže má tam WC, kúpeľňu, jednu izbu, takže to sa dá*“ (Marcel, klient nocľahárne).[176] je to jedna z mála možností pre ľudí bez domova, respektíve s neistým bývaním,

172 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený dňa 16. 1. 2024.

173 Pozri bližšie v kapitolu 7. *Skúsenosti s prístupom Housing First v Nitre.*

174 Pozri bližšie: https://nitra.sk/dom-s-opatrovatelskou-sluzbou/

175 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

176 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 14. 6. 2023.

ako získať stabilnejšie bývanie. Mesto v DOS zriadilo funkciu bytového asistenta a za svojimi (bývalými) klientmi sem dochádzajú aj sociálni pracovníci z útulku pre jednotlivcov. Predpokladáme, že ak by mesto zabezpečilo viac sociálnych pracovníkov v rámci tejto služby, mnohým obyvateľom by to pomohlo udržať si bývanie a postupne si riešiť aj prípadné dlhy či iné problémy.

6.1.5. Bezpečný ženský dom

„*Otázka bývania je pre obete domáceho násilia kľúčová, keďže práve neexistencia alternatívy bývania je bariéra, ktorá obeti domáceho násilia znemožňuje opustiť svoju domácnosť. v tomto kontexte je existencia systémov krízového bývania a následných mechanizmov, ktoré umožnia obeti domáceho násilia nájsť si vlastné bývanie, jednou z kľúčových potrieb*“ (IVPR, Právo na bývanie, 2019, s. 18).

Centrum Slniečko[177] v Nitre zriadilo Bezpečný ženský dom – v kontexte zákona zariadenie núdzového bývania. je to bezpečný priestor pre ženy zažívajúce násilie a ich deti s utajenou adresou. Bezpečný ženský dom poskytuje ubytovanie na určitý čas, nevyhnutný na zabezpečenie krízovej intervencie, ochrany a podpory, spravidla na 3 – 6 mesiacov, sociálne a špecializované sociálne poradenstvo, psychologické poradenstvo a pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov.[178] „*Keď žena nemá kam ísť, tak má možnosť do Bezpečného ženského domu centra Slniečko… No a už keď vlastne nejakým spôsobom stabilizovaná,* už aj počas toho, ako je v tom bezpečnom ženskom dome… tam v podstate prechádza vlastne tou predrozvodovou, rozvodovou fázou, kedy naozaj potrebuje byť aj izolovaná… väčšinou tam sa má možnosť tak nadýchnuť, spracovať to a na základe aj toho sociálneho poradenstva… nejakým spôsobom vstúpiť do toho nového života, a potom akože ten ďalší krok je ten Housing First…“[179] Centru Slniečko sa podarilo získať projekt vo výzve MPSVR *Dostupné bývanie s prvkami Housing First,* vďaka ktorému svojim klientkam mohli ponúknuť bývanie so sociálnou podporou v desiatich nájomných bytoch.[180]

177 Centrum Slniečko je nezisková organizácia, ktorá vznikla v roku 2000. Misiou a hlavným poslaním organizácie je napomáhanie k účinnému a komplexnému riešeniu problematiky týraných, zneužívaných detí, obetí domáceho násilia v zmysle zabezpečenia a ochrany základných ľudských práv a slobôd; poskytovanie všeobecne prospešných služieb deťom a rodinám s deťmi v krízových životných situáciách. Funguje vďaka dobrovoľníkom a podpore verejnosti, sponzorov, samosprávy a štátu. Viac tu: https://centrumslniecko.sk/o-nas/misia-a-poslanie/

178 Pozri viac: https://centrumslniecko.sk/o-nas/bzd/

179 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

180 Pozri viac v kapitole 7. *Skúsenosti s prístupom Housing First v Nitre.*

6.2. Problémy a výzvy sociálnych služieb

6.2.1. Personálna poddimenzovanosť sociálnych služieb

Problém personálnej poddimenzovanosti v sociálnych službách sa vo väčšej či menšej miere opakoval v každej organizácii, inštitúcii i v sociálnych službách poskytovaných priamo mestom, ale aj v neziskových organizáciách. To sa odzrkadľovalo napríklad v častých polovičných úväzkoch, keď jedna osoba mala dve rozličné pracovné zadania, alebo reťazením rozličných úväzkov: „*Ja som ako pracovník pre bytové otázky na pol úväzku a na pol úväzku ako psychológ. Kolegyňa pracuje ako sociálna pracovníčka, ale tým, že sme len dve, tak sa tak zastupujeme v mnohých veciach. No, nedá sa to úplne oddeliť na tú kontrolnú a podpornú časť*“ (sociálna pracovníčka).[181]

Chýbajúce ľudské kapacity sa ukazovali aj v nadmernom zaťažení ľudí pracujúcich v sociálnych službách, keď na jedného pracovníka či pracovníčku pripadal väčší počet klientov a okrem toho i každodenná administratíva. Podľa reflexií z rozhovorov sa sociálnym pracovníčkam stále zvyšuje administratívna práca – „*Nás by malo byť šesť sociálnych pracovníčok, ak sa pozrieme na počet klientiek – aj podľa noriem – ale máme to ‚zaplátané‘ tak, že rátame aj s tými strážnikmi – sme poddimenzovaní, pokiaľ ide o ľudské kapacity*“ (sociálna pracovníčka).[182] To následne ovplyvňuje aj ich schopnosť venovať sa ľuďom a pracovať s nimi individuálne, viac do hĺbky mimo nevyhnutné úkony a úlohy alebo zvoliť na klienta orientovaný prístup sociálnej práce. Sociálni pracovníci a pracovníčky často nemajú čas na ďalšie vzdelávanie, odbornú prípravu personálu, ktorá zohľadňuje traumu a aj možnosť využívať rozličné nové participatívnejšie metódy pri práci s klientmi alebo možnosť sa v aktivitách zamerať špecificky na deti a ich potreby atď. Sociálna práca tak v mnohých ohľadoch ostáva v rovine nevyhnutných úkonov, ale nie individuálnej a dlhodobej práce s ľuďmi. Zároveň ako problém vnímame, že sa stiera rozdiel medzi kontrolnou a podpornou rolou sociálnych pracovníkov. aj na základe tohto prelínania sa rolí je ťažšie si s klientmi a klientkami budovať dôveru a úprimný či podporný vzťah aj vzhľadom na to, že väčšina ľudí bez domova či v bytovej kríze je hlboko traumatizovaná, keďže sa títo ľudia dlhodobo nachádzajú v neistej situácii, násilných vzťahoch, čo má, samozrejme, vplyv na ich komunikáciu, interakcie, nadväzovanie vzťahov či budovanie dôvery so sociálnymi pracovníkmi či pracovníčkami. Porozumenie tomu, čo sociálne exkludovaní a stigmatizovaní ľudia zažili a stále zažívajú, je veľmi dôležité pre budovanie dôverného vzťahu bez moralizovania a súdenia.[183] Zároveň mnohí ľudia bez domova majú zlé skúsenosti s inštitúciami, systémom sociálnych služieb, zdravotným systémom, môže byť pre nich ťažké budovať si vzťahy dôvery a porozumenia.

Vo viacerých zariadeniach a organizáciách by tiež v rámci ich základného pracovného tímu prijali špecializované profesie, napríklad liečebného pedagóga a psychológa, keďže mnohí klienti a mnohé klientky majú psychické problémy. Ak táto potreba nebude saturovaná, môžu sa ich problémy ešte prehĺbiť. „*V rámci útulku* [by mohlo pomôcť pri práci – pozn. aut.] *možno vytvoriť nejakú pracovnú pozíciu takého psychológa* [...] *Veľakrát tú pozíciu psychológa plníme my, sociálni pracovníci, lenže my na to nie sme vyškolení, ani na to nemáme žiadnu kvalifikáciu, tak ideme podľa toho, čo si myslíme, že je správne. Lenže možno to nie je správne, to my už nevieme*“ (sociálny pracovník).[184] Spomínaný bol tiež potrebný prístup klientov a klientok k terapiám, ktoré sú v súčasnosti pre ľudí s nízkym príjmom nedostupné: „*No, chýbajú tie psychoterapie v podstate. To je nedostupné maximálne, a keď je to aj dostupné, tak sú tam dlhé čakačky, čo je vlastne hradené, a to, čo nie je hradené, tak klientky na to proste financie nemajú… My máme traumatizovaných ľudí, proste to je tak...*“ (sociálna pracovníčka).[185]

6.2.2. Chýbajúce a neexistujúce sociálne služby

Viacerí naši respondenti sa zhodli, že v rámci poskytovaných sociálnych služieb chýbajú zariadenia, ktoré by sa starali o starších a chorých ľudí bez domova s minimálnym príjmom.[186] „*Tí ľudia v nocľahárni… oni sú naozaj prevažne chorí. Či už psychiatrické veci, ale väčšinou teda ako nejaké telesné ochorenia spojené aj so závislosťami. My nemáme týchto klientov v bývaní, pretože nemajú na to peniaze, aby si to platili. Väčšinou sú na hmotnej núdzi. Nejaké občasné brigády. Oni majú tak nízky príjem, že z toho sa proste nedá nejakým spôsobom nič a ani len ten útulok, ktorý je mestský… Sú proste chorí, nestará sa o nich rodina. Majú prerušené kontakty s rodinou väčšinou*“ (sociálna pracovníčka).[187] v predchádzajúcom *Komunitnom pláne* si v rámci jedného z cieľov pre cieľovú skupinu „osoby ohrozené sociálnym vylúčením“ mesto stanovilo ako jedno z opatrení zriadenie piatich lôžok pre dlhodobo chorých ľudí bez domova už do roku 2020, tento cieľ sa však nepodarilo naplniť.[188] Zriadenie sociálnej služby pre chorých nízkopríjmových ľudí je definované ako opatrenie aj v novom *Komunitnom pláne na roky 2021 – 2025,*[189] v čase výskumu sme však nezaznamenali aktivity, ktoré by prispeli k naplneniu tohto cieľa.

Starší ľudia bez domova majú zväčša problémy s mobilitou, horší zdravotný stav, a preto aj hľadanie práce či príležitostných brigád je pre nich pomerne ťažké až nemožné. Ak nemajú podporu rodiny alebo iných blízkych, perspektíva zlepšenia ich životnej situácie sa stáva nedosiahnuteľná. v rámci systému sociálnej pomoci

181 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

182 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 27. 7. 2023.

183 GRANFELT, R. – TURUNEN, S. 2021. Women on the Border between Home and Homelessness: Analysing Worker–Client Relationship. In *Social Inclusion*, vol. 9, issue 3, s. 223 – 233.

184 Rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 1. 6. 2023.

185 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

186 Odbor sociálnych služieb pripravil podklady pre projektový zámer ZOS – „Vybudovanie zariadenia opatrovateľskej služby pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva“. Žiadateľom projektu by bola Diecézna charita Nitra a partnerom projektu mesto Nitra. Pre náročnosť procesu z časového hľadiska bol vedením mesta proces podania projektového zámeru pozastavený z dôvodu nevysporiadaného pozemku, na ktorom sa mal projekt realizovať. Pozri bližšie: https://nitra.sk/wp-content/uploads/2023/10/Z-KMZ-4-2023-9.pdf

187 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

188 *Komunitný plán mesta Nitra na roky 2021 – 2023*, s. 25.

189 Pozri bližšie: *Komunitný plán mesta Nitra na roky 2021 – 2023*, s. 151.

sú nechaní sami na seba – pohybujú sa medzi nocľahárňou a denným centrom a cez víkendy si musia hľadať bezpečné miesto na prečkanie dňa. „*Chýba tu určite nejaké zariadenie, ktoré by bolo pre ľudí, ktorí dovŕšili dôchodkový vek, ale sú odkázaní na nejakú starostlivosť. Že potrebujú tú... potrebujú 24-hodinovú starostlivosť a samozrejme s nízkym príjmom… Lebo tam narážame na problém, jednoducho nevieme, kam inde ich umiestniť, takýchto klientov, lebo nemajú peniaze zaplatiť si vlastne ten… ten domov pre seniorov, kde potrebujú tú starostlivosť*“ (sociálny pracovník).[190]

Okrem dlhodobejšieho bývania pre starších ľudí bez domova absentuje v Nitre aj zariadenie, kde by sa ľudia bez domova mohli zotaviť, ak vážnejšie ochorejú alebo sú po operácii a musia zostať nejaký čas v pokoji a čistom prostredí.

Popri vyššie spomenutých službách, ktoré v systéme sociálnej pomoci chýbajú, sme identifikovali aj absentujúcu formu **nájomného bývania s prítomnou sociálnou podporou**, teda samostatné bývanie v bytovom dome, v ktorom by bola aj celodenná sociálna podpora a poradenstvo. Takáto forma bývania by mohla slúžiť ľuďom, ktorí boli dlhodobo bez domova, ľuďom so psychickými problémami, ale napríklad aj mladým ľuďom, ktorí odchádzajú z detských domovov (CDR). „Že by dole bol nejaký multidisciplinárny tím, mal by tam… svoje kancelárie poradenské a hore na poschodí mať byty, kde tí mladí dospelí už držia tie kľúče od svojho bytu, kde sú samostatní, ale zároveň dole chodia na pravidelné tie poradenstvá“ (sociálna pracovníčka).[191]

Mnohí sociálni pracovníci rozvíjali aj myšlienku sociálneho sprevádzania v bývaní. To sa môže týkať nielen ľudí s nízkymi príjmami, ale aj ľudí so zdravotným znevýhodnením, ktorí môžu žiť samostatne, ale potrebujú istú formu a rôznu mieru sociálneho poradenstva a podpory. „*My naozaj vnímame tú potrebu dostupného sociálneho nájomného bývania so sprevádzaním. Naozaj, viackrát sa nám stalo, že rozhodnutie odobrať dieťa práve z dôvodu straty bývania, a to je to úplne, že najhoršie. Že vlastne tie ekonomické dôvody vlastne rozbíjajú tú rodinu. Takže toto vnímame veľmi také, že darmo budú nejaké lokality, ktoré sa ľuďom odovzdajú, pokiaľ tam nebudú tí ľudia sprevádzaní*“ (sociálna pracovníčka).[192]

Takéto bývanie so sociálnou podporou by mohlo slúžiť práve rodinám, ktoré sú pre zlú ekonomickú a sociálnu situáciu od seba oddelené. Dôsledkom nedostupného bývania je i rozpad a vznikajúce bezdomovectvo rodín. Sociálne pracovníčky sa snažia umiestniť do ubytovacích zariadení, útulkov či krízových centier aspoň ženy s deťmi, ale ich kapacity sú v Nitre nedostatočné. „*Kapacita je na Nitru veľmi malinká... Že jednoducho bežne sa to stáva, že… keď rodina príde o bývanie, tak jediná cesta, aby deti zostali, je ponúknuť im práve toto zariadenie. Teda maminu s tými deťmi dostať do bezpečia. Ale kapacitne sa nám stáva, že teda vôbec nie je táto šanca, a tým pádom sú deti tak či tak odobraté. a ten dôvod, to akože fakt, že no kvôli strate bývania sa nám veľakrát stáva, že…*“ (sociálna pracovníčka).[193] Ak rodina príde o bývanie, na Slovensku nie je vypracovaný

190 Rozhovor so sociálnym pracovníkom mesta uskutočnený 1. 6. 2023.

191 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

192 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

193 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

systém Rapid Rehousing – rýchleho zabývania. Rodiny po strate bývania zväčša buď bývajú u svojich známych, alebo využívajú sociálne služby s ubytovaním (útulky), ktoré sú však vybudované pre jednorodičovské domácnosti s deťmi. Iba v niektorých mestách sú ubytovacie sociálne služby pre celé rodiny (napr. Bratislava, Banská Bystrica). Bezdomovectvo rodín tak neúmerne postihuje osamelé ženy s nezaopatrenými deťmi, pre ktoré je charakteristické sociálno-ekonomické vylúčenie a ktorých bezdomovectvo je silne spojené s domácim a rodovo

podmieneným násilím.[194]

6.2.3. Priestor pre širšiu spoluprácu mesta s organizáciami a inštitúciami v témach bývania a ukončovania bezdomovectva

Vzájomná spolupráca pri poskytovaní sociálnych služieb je zásadná pre zabezpečenie efektívnej pomoci s dôrazom na rôzne potreby klientov a klientok. Mesto, ale i mnohé mimovládne organizácie či iné inštitúcie často čelia problémom súvisiacim s nedostatkom financií, ľudských kapacít, času, dostatočných a dôstojných priestorov na vykonávanie svojej práce atď. aj rozhovory s našimi respondentmi a respondentkami nám ukázali, že v sociálnej sfére je spolupráca nevyhnutná a potrebná a mesto má v nej dôležitú a nezastupiteľnú úlohu, ktorá takúto spoluprácu môže iniciovať, prehlbovať a vytvárať možnosť aktívne sa zapájať.

Odbor sociálnych vecí často kontaktuje iné organizácie (funguje to i naopak) v súvislosti s riešením konkrétnej krízovej situácie jednotlivca či rodiny. na úrade sa organizácie dopytujú aj na možnosti bývania v nájomných bytoch a pomáhajú klientom so žiadosťami. Súčasne sa navzájom kontaktujú ohľadom ohrozenia niektorých rodín a hľadania bývania pre nich.

Mesto často, aj keď si priamo nezazmluvní sociálne služby od organizácie, podporí ich rozvoj, napríklad výhodnejším prenájmom mestskej budovy či príspevkom na energie, prípadne je partnerom v medzinárodných projektoch a podieľa sa na ich spolufinancovaní. v tejto sfére spolupráce odporúčame hľadať ešte väčší potenciál a možnosti, ako by mesto mohlo aktívnejšie a angažovanejšie prispievať k rozvoju organizácií a sociálnych služieb, ktoré poskytuje. Veľkým impulzom na bližšiu komunikáciu medzi úradom a inými poskytovateľmi sociálnych služieb bola tvorba *Komunitného plánu sociálnych služieb* (KPSS). Tvoril sa participatívne v spolupráci s aktívnymi organizáciami v meste, a tak prišlo k ich vzájomnému intenzívnejšiemu kontaktu a dialógu. Príležitosťou k nadviazaniu na vzniknutú spoluprácu by mohli byť pravidelné evaluácie KPSS, prípadne pracovné skupiny spojené s implementáciou jednotlivých opatrení.

V niektorých situáciách je komunikácia s inými organizáciami jeden z prvých krokov, ktoré sociálni pracovníci z mesta aj iných organizácií robia, keď sa snažia vyskladať podporu a pomoc pre rodinu či jednotlivca v núdzi. Hľadajú služby súvisiace s problémami či situáciami, ktorým ľudia v kríze čelia: bývanie, potravinová pomoc, sociálne, psychologické, ekonomické poradenstvo (spojené s dlhmi), závislosti, hľadanie práce a iné.

194 PLEACE, N. 2023. Complex Needs and Housing First. In. BRETHERTON, J. – PLEACE, N. (eds.). *The Routledge Handbook of Homelessness*. Taylor nad Francis Book. pp. 234 - 243.

Okrem spolupráce v rámci mesta sa organizácie, úrady a inštitúcie navzájom kontaktujú často aj v rámci kraja – ak potrebujú napríklad nájsť miesto na bývanie pre klienta či klientku – kontaktujú krízové ubytovania v širšom regióne, útulky, ubytovne.

Ak sa pozrieme na oblasť mestského nájomného bývania a sociálne služby s ním spojené, bolo pre nás prekvapivým zistením, že nefunguje spolupráca medzi mestami – navzájom sa nedelia o svoje skúsenosti, nastavené politiky, chýba i vzájomné vzdelávanie alebo šírenie dobrých a uplatniteľných znalostí – know-how. „*Všetci máme tých povinností veľa. Kedysi sme sa viac stretávali aj… na tej krajskej pôsobnosti… a teda riešili spoločne niektoré problémy, ale teraz to nie je vôbec. Každý si podľa mňa tú bytovú politiku tak nejak... ja si myslím, že je to veľmi politická téma, hej*“ (zástupkyňa úradu).[195]

7. SKÚSENOSTI S PRÍSTUPOM HOUSING FIRST V NITRE

Nitra je jediným mestom zo skúmaných samospráv, v ktorom mali neziskové organizácie skúsenosť s uplatňovaním prístupu inšpirovaným Housing First. aj keď prístup Housing First nie je súčasťou národnej politiky na ukončovanie bezdomovectva, vďaka výzve MPSVR *Dostupné bývanie s prvkami Housing First*[196] sa prístup s prvkami Housing First dostal do viacerých miest na Slovensku a aplikovali ho rozličné neziskové či charitatívne organizácie. Napriek tomu, že tieto projekty nespĺňajú všetky atribúty prístupu Housing First, ide o pozitívny krok smerom k ukončovaniu bezdomovectva desiatok domácností. k snahe systémovo aplikovať prístup Housing First na úrovni miest a na celoštátnej úrovni však stále neprichádza.

V Nitre projekt dostupného bývania cez vyššie spomenutú výzvu MPSVR v období od jesene 2021 do novembra 2023 aplikovali dve organizácie Centrum Slniečko a Nitrianska arcidiecézna charita. Obe organizácie poskytovali bývajúcim ľuďom sociálnu podporu a sprevádzanie v bývaní.

Centrum Slniečko[197] sprostredkovalo svojim klientkam nájomné bývanie v desiatich bytoch. Nitrianska arcidiecézna charita sprostredkúvala prenájom piatich komerčných bytov, zamerala sa pritom na ľudí bez domova, ktorí mali nejaký príjem, aby si vedeli uhradiť časť nájomného. Boli to predovšetkým klienti Domu charity sv. Rafaela, útulku pre ľudí bez domova v Nitre, útulku pre jednotlivcov s deťmi v Nitre, ako aj ľudia, ktorí sa v krízovej situácii obrátili na Odbor sociálnych služieb mesta Nitra.[198] V rámci projektu mohli obe organizácie uhradiť väčšiu časť nájmu a nájomníci či nájomníčky si hradili energie, čo bola pre nich veľká pomoc a podpora. Súčasne im organizácie poskytovali podporu v podobe sociálnej

195 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 31. 5. 2023.

196 s podporou Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje. Pozri bližšie: https://www.ludskezdroje.gov.sk/aktuality/dostupne-byvanie-s-prvkami-housing-first

197 Pozri bližšie: https://centrumslniecko.sk/o-nas/prebiehajuce-projekty/bezpecne-miesto-pre-zivot/

198 Pozri bližšie: https://charitanitra.sk/byvanie-ako-prve/

práce, ktorá im pomohla si bývanie udržať, súčasne riešili zdravotné problémy, rodinné vzťahy, zamestnanie a vzdelávanie.

Potreba programu nájomného bývania, ktorý by zohľadňoval zraniteľnosť obyvateľov mesta, je naozaj veľká a aj skúsenosti z lokálne aplikovaných projektov ukazujú, že dostupné bývanie spojené so sociálnou podporou celého podporného tímu má veľký zmysel a ľuďom pomáha stabilizovať sa.[199] Ľudia bez domova či širšie ponímaní ľudia v bytovej núdzi sa nemajú možnosť dostať k bývaniu v nastavenom systéme: (V: a prečo to tak je, že sa teda nedostávajú do toho mestského bývania ľudia z nocľahárne, ľudia bez domova?) R: „*Prečo to tak je? Väčšinou to nie je pre nich ponuka, lebo keď má niekto príjem, dávku v hmotnej núdzi alebo… keď sú aj dôchodcovia, majú čiastočný, invalidný alebo starobný dôchodok, majú nizučké príjmy, že to nie je na to, aby si platili byt a podnájom*“ (sociálna pracovníčka).[200]

Práve takto dizajnované dostupné bývanie s podporou je chýbajúcim článkom v súčasne nastavenom systéme mestského nájomného bývania. Kontext opísala sociálna pracovníčka z jednej z organizácií, v ktorej používali prístup s prvkami Housing First: „*No,* kým sme nemali Housing First, tak v podstate [bolo bývanie – pozn. aut.] *veľký problém. Tie ženy naozaj sa nemali kam vrátiť… Že naozaj je veľký záujem a naozaj to aj pomáha, že aj tie klientky sú šťastné, spokojné. Sú rady aj za to dočasné bývanie… ale potom, keď prídu do toho bytu, tak to vidíte úplne, aj tie deti – rozžiarené očká, všetko... tak to je také pekné na tom, že naozaj vidno, že tým ľuďom sa pomáha. Toto je reálna pomoc.*“[201] Mnohým klientkam a klientom, ktorí mali prenajatý byt v rámci projektu s prístupom s prvkami Housing First, sa podarilo stabilizovať svoje zdravotné problémy, niektoré ženy či muži si našli prácu, zlepšili sa im rodinné vzťahy aj celková atmosféra v domácnosti. Tento proces jedna z našich respondentiek, expertiek, nazvala ozdravovacím, pričom môže mať rozličné podoby: „Čím *zraniteľnejší človek, tým môžeme predpokladať jeho… dlhodobejšiu rehabilitáciu. Ten uzdravovací proces bude pravdepodobne dlhší, ale to neznamená, že nemôže byť úspešný. Otázka je, čo je úspech, hej? Keby máme takú predstavu, že tí ľudia všetci sa majú hneď zamestnať a ideálne dokončiť si vysokú školu a tak. Ale pritom stačí, keď dokážu mať pravidelný denný režim a dokážu si postupne budovať vzťahy a že naozaj to bývanie a tá komunita a podpora okolo začínajú byť liečivé. Podľa mňa to je úspech, akože mne stačí, ak ľudia si vedia udržať bývanie. Všetko ostatné už potom sú ďalšie hlbšie kroky.*“[202]

Okrem projektov s prvkami Housing First, ktoré boli realizované cez projekt Európskeho sociálneho fondu, mesto vyhradilo dva mestské byty na účely dostupného bývania s prvkami Housing First, teda so sociálnou podporou – jeden pre

199 Pozri bližšie: KVÁLOVÁ, D. – TURKOVIČ, Z. – MIČICOVÁ ĽUPTÁKOVÁ, M. 2023. *Záverečná správa z výskumu. Housing First pre rodiny v Košiciach*. Bratislava: IVPR. Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2023/11/HF_Kosice_zaverecna_sprava.pdf; KVÁLOVÁ, D., TURKOVIČ, Z., MIČICOVÁ ĽUPTÁKOVÁ, M. 2023. *Housing First Bratislava: dostupné bývanie so sociálnou podporou*. Bratislava: IVPR. Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2023/10/housing_first_ba_byvanie_so_soc_podporou_vu_2023.pdf

200 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 16. 5. 2023.

201 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

202 Rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 8. 6. 2023.

Nitriansku arcidiecéznu charitu a druhý pre Centrum pre deti a rodiny.

Ako ukázali aj reflexie z rozhovorov s rozličnými aktérmi v Nitre, s projektom dostupného bývania mali organizácie veľmi dobrú skúsenosť. Jednou z vecí, ktorú hodnotili negatívne, bolo krátke trvanie projektu bez jeho nadväzujúcej kontinuity. Projekt bol nastavený iba na dva roky, no pôvodne naň mala nadväzovať ďalšia výzva a možná podpora bývajúcich ľudí či rozšírenie kapacít bývania. Projekt však musel byť po dvoch rokoch ukončený bez kontinuálneho nadviazania ďalšieho projektu.[203] Ukončenie projektu v rámci výzvy pritom pre mesto Nitra poskytovalo priestor na prevzatie iniciatívy v rámci implementácie prístupu Housing First na svojom území aj v prípadnej spolupráci s krajom. Ak rátame s tým, že nejaký čas trvalo naštartovanie projektu – nájdenie a výber ľudí, ktorí následne začali bývať, bývanie ľudí v dostupnom bývaní trvalo približne 1,5 roka, čo je veľmi krátky čas na to, aby sa domácnosti stabilizovali a zotavili. Zároveň to vytváralo na bývajúcich ľudí nepríjemný tlak a neistotu, čo bude po skončení tohto obdobia. „*Rok, rok a pol žijú, a to je hrozne krátko na to, aby sa z nejakých dlhých rokov neistoty pozviechali*“ (sociálna pracovníčka).[204] To súčasne aj neguje jeden zo základných princípov, na ktorých je založený prístup Housing First – nutnosť takej dlhej podpory, aká je pre človeka či domácnosť potrebná. Vo Fínsku napríklad rodiny, ktoré majú byty prenajaté cez program Housing First, získavajú zmluvy na doby neurčité a tým aj oveľa väčší pocit stability a istoty.[205] v Nitre tlak vyplývajúci z časovo obmedzeného trvania projektu spôsobil dilemu pre organizácie – mnohé projekt ukončili, čím skončila aj podpora rodín, a domácnosti zostali odkázané samé na seba, viaceré preto museli bývanie opustiť. Niektoré organizácie sa snažili nájsť ďalšie zdroje, aby mohli podporu zabývaným rodinám ďalej poskytovať: „Čiže my teraz budeme musieť riešiť prestupné obdobie od toho decembra, až kým teda nebude schválená naša [nová – pozn. aut.] žiadosť. Že čo s tými klientkami a ako si budú hradiť nájomné? To je neskutočný stres, čo tie ženy prežívajú. Ony, v podstate sa im uľavilo... vstúpili sme do nejakého projektu, ale my ich musíme informovať, že je to do určitého obdobia. a tým pádom ona už je, ja neviem, dva roky je v strese, že čo bude potom ďalej...“ (sociálna pracovníčka).[206] Okrem stresu a strachu ľudí, ktorí po necelých dvoch rokoch môžu stratiť dostupné bývanie i sociálnu podporu, aj organizácie strácali zdroje na udržanie si celého tímu už vyškolených pracovníkov.

Práve s prístupom Housing First je spojená potreba vytvorenia odborného multidisciplinárneho tímu zloženého zo sociálneho pracovníka, psychológa, zdravotníka či právnika, ktorý poskytuje klientom služby podľa ich potrieb. na Slovensku sú dobrým príkladom aplikovania tohto prístupu Košice, kde má Nadácia Dedo v spolupráci s organizáciou Všetci pre rodinu, n. o., v starostlivosti už 37 rodín – 48 dospelých a 73 detí.[207] Ako ukazujú skúsenosti zo všetkých skúmaných miest, ale aj z iných regiónov či krajín, dostupné bývanie je pre rodiny v bytovej núdzi

203 v čase písania výskumnej správy bola MPSVR vyhlásená nová výzva (čas medzi projektmi je teda niekoľko mesiacov).

204 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

205 Pozri napríklad: HLINČÍKOVÁ, M. 2024. *Housing First vo Fínsku: ukočenie bezdomovectva je možné*. Dostupné na: https://www.amnesty.sk/housing-first-vo-finsku-ukoncenie-bezdomovectva-je-mozne/

206 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 1. 6. 2023.

207 Pozri bližšie: https://www.nadaciadedo.sk/jeden-projekt-uspesne-skoncil-housing-first-vsak-pokracuje/

kľúčové, avšak mnohé domácnosti potrebujú okrem získania prístupu k bežnému bývaniu aj praktickú podporu k udržaniu si bývania.[208]

Aj na základe skúseností s projektom aplikujúcim prvky Housing First do práce s ľuďmi v bytovej núdzi viacerí aktéri v Nitre reflektovali, že by sa mohol tento prístup stať systémovým a finančne podporovaným na štátnej, regionálnej či lokálnej úrovni: „*Bolo by treba, aby to neplatili… euro projekty na krátke obdobia, ale aby to platilo samotná samospráva alebo štát proste alebo VÚCka, niekto stabilne dlhodobo*“ (sociálna pracovníčka).[209] z pohľadu efektivity, reálneho dosiahnutia zmeny a výsledkov riešenia sociálnych problémov a napĺňania základných práv by bolo teda ideálne, aby sa stal prístup Housing First súčasťou národnej politiky podporovanej finančne štátom.[210] To by mohlo pomôcť aj k systémovému vzdelávaniu ľudí zapojených do ukončovania bezdomovectva prístupom Housing First. v medzičase však aj samotné mesto Nitra môže v spolupráci s lokálnymi organizáciami stavať na ich skúsenostiach a vyhradiť niekoľko bytov pre tie najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov.

8. ZISTENIA

Mesto Nitra má vypracované viaceré dokumenty, napríklad čerstvo prijatý *Program rozvoja bývania*, ktorý rámcuje víziu samosprávy spojenú s mestským nájomným bývaním. aj na základe *Programu* teda samospráva vie, aká je súčasná situácia s bývaním v meste, a na základe týchto dát stavia aj svoju víziu do roku 2030. Okrem súčasného bytového fondu, ktorý tvorí 1 029 nájomných bytov, mesto do budúcna počíta s novou výstavbou nájomného bývania, pričom deklaruje spoluprácu s developermi, cirkvou a Štátnym fondom rozvoja bývania.

PODMIENKY PRE VSTUP DO NÁJOMNÉHO BÝVANIA

Nitra sa pri prideľovaní mestských nájomných bytov riadi dvomi všeobecne záväznými nariadeniami, ktorými byty rozlišuje na dve základné kategórie: sociálne byty postavené s podporou štátu a nájomné byty, ktoré má vo vlastníctve samospráva. Okrem podmienok daných zákonom si Nitra stanovila ďalšie kritériá, ktoré musia žiadatelia a žiadateľky o mestský byt splniť, aby boli zaradení do poradovníka. Tieto napríklad vytyčujú výšku minimálneho príjmu, niekoľkoročný trvalý pobyt či nezadlženosť voči mestu. Spomenuté požiadavky prispievajú k produkcii sociálnej zraniteľnosti, keď na jednej strane vymedzujú obyvateľov miest, ktorí sú „oprávnení“ v nájomných bytoch bývať, a na druhej strane z bývania vylučujú iné skupiny obyvateľov, napríklad nízkopríjmové domácnosti, ľudí bez domova

208 Pozri bližšie: Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí. Náměty a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze. Praha: Platforma pro sociální bydlení, z. s., Sociologický ústav AV ČR, v. v. i. Dostupné na: https://socialnibydleni.org/wp-content/uploads/2022/12/TOOLKIT_WEB.pdf

209 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 11. 5. 2023.

210 Prvým krokom bolo určite prijatie Národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovectva. Dostupné: https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf

či cudzincov, ktorí sa do mestského bývania nedostávajú a dlhodobo zostávajú v prekérnej situácii. Takto nastavená politika nájomného verejného bývania kladie prahy a hranice pre mnohé zraniteľné skupiny a normalizuje stav, keď si niektorí zaslúžia a iní nezaslúžia bývať. Súčasne tak mestská politika nájomného bývania nenapĺňa jeden zo svojich cieľov – urobiť bývanie dostupné aj pre zraniteľné skupiny obyvateľov, ako sú jednorodičovské domácnosti, mnohopočetné rodiny, starší ľudia s nízkym príjmom či mladí ľudia vychádzajúci z inštitucionálneho bývania.

V Nitre sme tiež počas výskumu zaznamenali, že mesto okrem základnej kategorizácie rozlišuje cieľové skupiny pre jednotlivé nájomné domy, či celé lokality podľa veku (pre mladé rodiny, seniorov, mladých do 34 rokov) a na základe socioekonomického statusu (pre osoby ohrozené sociálnym vylúčením). Takéto koncentrovanie obyvateľov s podobnými problémami na jednom mieste je s ohľadom na dobrú prax s cieľom dosiahnutia sociálneho mixu v nájomnom bývaní problematické. To sa ukázalo aj v prípade dvoch segregovaných lokalít s mestským nájomným bývaním – na Dvorčianskej a na Orechovom dvore, kde sa sústreďujú ľudia v ťažkej sociálnej situácii v bývaní s nižším štandardom, nedostupnými službami a chýbajúcou základnou občianskou vybavenosťou.

POTREBA UKONČIŤ SEGREGÁCIU

V mestských bytoch na Orechovom dvore sa sústredia ľudia, ktorých spája generačná chudoba. Obe zmienené lokality s nájomným bývaním v Nitre majú zlú občiansku vybavenosť, infraštruktúru a zároveň i nízky štandard bývania. Nižší štandard bývania je po celom Slovensku spätý práve so segregačnými praktikami a sústredia sa v ňom obyvatelia rómskeho pôvodu z veľmi chudobných sociálnych pomerov. Pre mladých ľudí, ale i deti tu nie je dostatok možností na trávenie voľného času – aj vzhľadom na odľahlosť lokality od ostatného mesta. Mesto síce v strategických dokumentoch hovorí o potrebe bývania, v rozhovoroch sa k neudržateľnej situácii na Orechovom dvore vyjadrili aj predstavitelia samosprávy a úradu, no počas výskumu sme nezaznamenali jasný cieľ mesta ukončiť segregáciu a prijať konkrétne kroky k integrácii obyvateľov zo segregovanej lokality Orechovho dvora do štandardných nájomných bytov v iných lokalitách mesta.

POSILNENIE PARTICIPÁCIE NÁJOMNÍKOV A NÁJOMNÍČOK NA SPRÁVE VECÍ

Z rozhovorov s obyvateľkami a obyvateľmi nájomných domov tiež vyplynulo, že správca bytov Službyt či mesto často nereagujú na podnety k zlepšeniu bezprostredného okolia nájomných domov, napríklad pridanie lavičky, bezbariérovej rampy či kvetináčov sa podľa nájomníkov stretlo s odmietnutím. Takýto prístup odrádza obyvateľov od aktívnejšieho konania a starania sa o spoločné priestory a vedie ich k rezignácii. k minimálnemu zapojeniu ľudí i budovaniu vzťahu k okoliu a svojmu bývaniu neprispievajú ani krátkodobé nájomné zmluvy, ktoré sú napríklad uzatvárané v nájomnom bývaní na Orechovom dvore. z celého systému komunikácie cítiť nerovné postavenie prenajímateľov a nájomníkov. Mesto volí skôr reštriktívny ako preventívny prístup, respektíve partnerský prístup. Pri správe a manažmente bývania chýba aktívne zapojenie, participácia a angažovanie nájomníkov.

POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY PRE ĽUDÍ BEZ DOMOVA AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

Ako vyplýva zo strategických dokumentov, ale aj rozhovorov s predstaviteľmi samosprávy a úradu mesta, v prístupe k začleňovaniu zraniteľných skupín obyvateľstva do bývania samospráva vychádza zo systému prestupného bývania. Podľa výpovedí respondentov a respondentiek z mimovládneho sektora je na jednej strane mestské nájomné bývanie nastavené tak, že vníma aj zraniteľné a ohrozené skupiny obyvateľstva, na druhej strane sa však tie najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov do nájomného bývania nedostávajú. Systém prestupného bývania je spojený s veľkými nákladmi, dlhodobým zotrvaním ľudí v najnižších stupňoch nesamostatného a často nedôstojného bývania. Mesto Nitra má v porovnaní s inými mestami dobre vybudovanú sieť sociálnych služieb spojených aj s dočasným ubytovaním (útulky, nocľahárne), ale tie neriešia dlhodobú prekérnu situáciu ľudí s bývaním. v súčasnosti nastavený systém pomoci ľuďom bez domova tak spôsobuje dlhodobé zotrvávanie a cyklenie ľudí bez domova v službách, neukončuje bezdomovectvo a ani sa nesnaží predchádzať jeho vzniku.

Mestské nájomné bývanie má nastavené také prahy, ktoré mnohí ľudia bez domova nevedia prekonať:

- príjmová hranica,
- trvalý pobyt (znevýhodňujúci napr. cudzincov usadených v meste, študentov alebo ľudí, ktorí v meste žijú dlhší čas v sociálnych službách),
- bezdlhovosť,
- vysoká výška zábezpeky (6- násobok nájmu),
- chýbajúce systémové riešenie nedostatku financií splátkovým kalendárom.
-

Súčasne sme identifikovali aj tieto problémy:

- absenciu programov prevencie straty bývania,
- personálna poddimenzovanosť sociálnej podpory a jej premiešanie s kontrolou,
- prítomný rasizmus – inštitucionálny aj spoločenský,
- špecifiká „výzvy na podávanie žiadostí“, a tak vytvorený neflexibilný zoznam čakateľov na celé roky dopredu.

Tieto bariéry spôsobujú, že ľudia v sociálnych službách ostávajú dlhodobo, nedarí sa im ustáliť sa, nájsť si domov a žiť dôstojný život. Rodiny po strate bývania zväčša buď bývajú u svojich známych, alebo využívajú sociálne služby s ubytovaním (útulky), ktoré sú však vybudované pre jednorodičovské domácnosti s deťmi. Iba v niektorých mestách sú ubytovacie sociálne služby pre celé rodiny (napr. Bratislava, Banská Bystrica). Bezdomovectvo rodín tak neúmerne postihuje najmä jednorodičovské rodiny, ktoré často čelia socioekonomickému vylúčeniu a ktorých bezdomovectvo je silne spojené s domácim a rodovo podmieneným násilím.

Nevyhnutným krokom k ukončovaniu bezdomovectva je upustenie od súčasného systému pomoci a podpory ľudí bez domova založeného na zásluhovosti či prestupnom systéme bývania, udržiavania ľudí v službách a priklonenie sa k prístupu Housing First, teda bývaniu a intenzívnejšej terénnej sociálnej práci a zabezpečení adekvátneho bývania. Mesto Nitra si vo svojom *Programe rozvoja bývania* dáva cieľ urobiť bývanie dostupnejším. v projektoch Housing First je udržanie bývania všeobecne na úrovni 80 – 90 %. Intenzívna práca s najzraniteľnejšími jednotlivcami či rodinami a vytvorenie bývania so sociálnou podporou v súlade s prístupom Housing First by bola v tomto kontexte aj pre Nitru krokom vpred.

V Nitre majú pozitívnu skúsenosť s uplatňovaním prístupu s prvkami Housing First dve neziskové organizácie. Včlenením kategórie Housing First bytov pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov do systému mestského nájomného bývania by mesto urobilo pozitívny krok smerom k zdostupňovaniu bývania. Môže tak urobiť v spolupráci aj s inými inštitúciami či organizáciami (samosprávnym krajom, neziskovým sektorom atď.).

Ak sa pozrieme na oblasť mestského nájomného bývania a sociálne služby s ním spojené, v súčasnosti nefunguje spolupráca medzi mestami. aj keď sociálny odbor, ale aj iné odbory či politická reprezentácia mesta Nitra spolupracuje s viacerými inými mestami v mnohých iných oblastiach, oblasť bývania je zatiaľ prehliadaná. Spolupráca a delenie sa o skúsenosti aj v tejto oblasti však môže mestám pomôcť k efektívnejším a lepším riešeniam.

9. ODPORÚČANIA

ZDOSTUPNENIE MESTSKÉHO BÝVANIA

- Mestská bytová politika stanovuje isté pravidlá a kritériá pre žiadateľov a žiadateľky o bývanie. Jedným zo základných pravidiel je dokladovanie pravidelného príjmu v určitej stanovenej výške. Navrhujeme, aby bola bytová politika adresná a v pravidlách zohľadnila aj najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov. Riešením by mohlo byť vyčlenenie istého percenta dostupných sociálnych bytov v rozličných lokalitách, ktoré by boli určené pre ľudí s nízkym príjmom a boli by spojené napríklad s poskytovaním sociálnej podpory (sociálnej práce a iného poradenstva) v miere, ktorú domácnosť potrebuje, prípadne zníženým nájomným alebo príspevkom na bývanie – napríklad na základe prístupu Housing First.

- Jedným z nástrojov pre zvýšenie počtu nájomných bytov môže byť i vytvorenie mestskej nájomnej agentúry, cez ktorú vie mesto rozširovať bytový fond o byty zo súkromného sektoru zverením do správy agentúry.

- Ďalším z kritérií, ktoré mesto vyžaduje pri žiadosti o mestský nájomný byt, je nezadlženosť voči mestu Nitra. Odporúčame zaviesť nástroj možného splátkového kalendára, aby zadlženosť automaticky nevylučovala ľudí zo zoznamu žiadateľov.

- Jedným z kritérií je i preukázanie niekoľkoročného trvalého pobytu v Nitre. Navrhujeme, aby bolo možné preukázať svoj „skutočný pobyt“ (napríklad pracovnou či nájomnou zmluvou, alebo potvrdením o vzdelávaní), aby táto podmienka nevylučovala ľudí, ktorí bývajú v prechodnom bývaní (útulkoch, nocľahárňach), v centrách pre deti a rodinu, ale ani cudzincov. Ako príklad môže slúžiť aj VZN č. 15/2023 z Bratislavy o nájme bytov.[211]

- Po pridelení bytu musí žiadateľ/ka zložiť 6-mesačnú zábezpeku a prvé dve nájomné. To tvorí (najmä pre nízkopríjmové domácnosti) bariéru pre vstup do bývania. Navrhujeme preto, aby mesto znížilo zábezpeku a prijalo možnosť požiadať o splátkové kalendáre pri zložení zábezpeky. Takýto nástroj by bol v súlade s potrebnou prevenciou straty bývania.

- Dĺžka nájomnej zmluvy je nastavená v Nitre rôzne. pri sociálnych bytoch bežného štandardu sú to 1 – 3 roky. pri bytoch nižšieho štandardu je táto doba od 3 – 6 mesiacov, pričom slúži ako nástroj kontroly. Najmä krátke reťaziace sa nájomné zmluvy vytvárajú u nájomníkov pocit neistoty a nestability. To môže následne vplývať aj na ich vzťah k bývaniu, blízkemu susedstvu, ale aj priestoru okolo bytového domu. Navrhujeme preto uzatváranie dlhších nájomných zmlúv a posilnenie sociálnej práce s domácnosťami, ktoré majú komplexnejšie problémy.

- Súčasne sa ako problém aj v ostatných mestách ukazuje nedostatok bývania a sociálnych služieb spojených s ubytovaním pre ľudí bez domova, ktorí sú chorí. Odporúčame preto, aby mesto Nitra zriadilo nízkoprahovú službu, kde by sa spájala zdravotná a sociálna starostlivosť aj s ubytovaním a nadviazalo spoluprácu aj s inými inštitúciami či organizáciami pôsobiacimi v meste či kraji.

KOMUNIKÁCIA S NÁJOMNÍKMI A NÁJOMNÍČKAMI

- Dĺžka nájomnej zmluvy je nastavená v Nitre rôzne. pri sociálnych bytoch bežného štandardu sú to 1 – 3 roky. pri bytoch nižšieho štandardu je táto doba od 3 – 6 mesiacov. Najmä krátke reťaziace sa nájomné zmluvy vytvárajú u nájomníkov pocit neistoty a nestability. To môže následne vplývať aj na ich vzťah k bývaniu, blízkemu susedstvu, ale aj priestoru okolo bytového domu. Navrhujeme preto uzatváranie dlhších nájomných zmlúv a posilnenie sociálnej práce s domácnosťami, ktoré majú komplexnejšie problémy.

- V súčasnosti je zapojenie nájomníkov a nájomníčok mestských bytov do ich správy minimálne: nefungujú pravidelné domové schôdze, funkcia domového dôverníka ani štandardné pravidelné informovanie. Odporúčame preto väčšie zapojenie obyvateľov do spoločného riešenia problémov, posilnenie ich participácie a komunikácie s nimi. aj to môže mať veľký vplyv na to, ako sa obyvatelia bytového domu správajú k spoločným priestorom, do akej miery dbajú na poriadok, dodržiavanie domového poriadku a vzájomné sociálne väzby a susedské väzby.

- V politike nájomného bývania v Nitre sme pozorovali chýbajúci systém prevencie straty bývania. Navrhujeme preto, aby samospráva prijala v rámci bytovej politiky systém prevencie spojený aj so sociálnou prácou v snahe predchádzať väčšiemu a dlhodobejšiemu zadlženiu. Včasná komunikácia

211 Pozri bližšie: https://cdn-api.bratislava.sk/strapi-homepage/upload/VZN_15_2023_22ea9407d3.pdf

s nájomníkmi, skoré evidovanie vzniku dlhov na nájomnom a bezodkladné zabezpečenie vypracovania splátkového kalendára, prípadne odpustenia dlhov môže viesť k nastaveniu nástrojov na prevenciu zadlženia, a tak aj šetreniu zdrojov mesta (exekúcie, zhoršenie vzťahov, zničenie majetku) a lepšiemu prehľadu o majetku mesta a príjmoch či výdavkoch.

- V Nitre sa osvedčila pozícia asistenta bývania, ktorý nájomníkom a nájomníčkam poskytuje sociálnu podporu v bývaní. je však potrebné dbať na dôsledné oddelenie kontrolnej úlohy úradu a posilniť jeho úlohu sociálnej podpory založenej na rovnosti a potrebách klientov a klientok. Zároveň odporúčame posilniť počty asistentov bývania s dôrazom na vykonávanie sociálnej práce spojenej s prevenciou straty bývania a poradenstva spojeného s bývaním.

PRÁCA S DÁTAMI A SČÍTANIE ĽUDÍ BEZ DOMOVA

- Mesto Nitra v súčasnosti nerealizuje sčítanie ľudí v bytovej núdzi. Podklady zo sčítania sú však dôležitými dátami pre mesto o ľuďoch v bytovej núdzi a následné nastavenie a tvorbu sociálnej a bytovej politiky, poskytovaných služieb a vytvárania dostupného bývania. Navrhujeme, aby sa samospráva inšpirovala skúsenosťami v Bratislave či Košiciach, v ktorých sčítanie ľudí bez domova už v predchádzajúcich rokoch uskutočnili.

- Aj keď má Nitra vypracované mnohé strategické a koncepčné dokumenty rámcujúce mestskú bytovú politiku, chýba ich komplexnejšia a dôkladná nezávislá evaluácia, ktorá slúži na posúdenie účinnosti a finančnej efektivity služieb a kvalitnejšie plánovanie. Odporúčame preto pristúpiť k tomu pravidelnému kroku a súčasne tieto dokumenty zverejňovať.

ZVÄČŠOVANIE NÁJOMNÉHO BYTOVÉHO FONDU

- V súčasnosti mesto deklaruje snahu v budúcnosti zväčšovať počet mestských nájomných bytov výstavbou financovanou z rôznych (štátnych, európskych zdrojov). Odporúčame tiež zahrnutie metódy získania alebo sprostredkovania nájomných bytov mestskou nájomnou agentúrou, ktorá je flexibilnejším a rýchlejším nástrojom na rozširovanie mestského bytového fondu. Mestská nájomná agentúra by po vzore z iných miest navyše umožnila využiť existujúci bytový fond aj mimo verejného nájomného bývania a sprístupnila by bývanie aj najzraniteľnejším skupinám.

- Zlepšenie dostupnosti bývania by malo byť zamerané na poskytovanie kvalitného bývania, aby viac ľudí mohlo žiť v dobrých podmienkach. Toto by nemalo viesť k zvýšeniu podielu menej kvalitných bytov nižšieho štandardu, ktoré sú menšie, zle osvetlené, s nedostatočnou infraštruktúrou alebo umiestnené v segregovaných oblastiach sídiel. Líšiť by sa teda mali stupne sociálnej podpory (intenzita sociálnej práce, podpora cez príspevok na bývanie atď.), nie technické štandardy bytov.

- Aj v Nitre sme pozorovali, že v bytoch bývali preplnené domácnosti, keďže rozloha bytu nezodpovedá počtu jeho obyvateľov. pri výstavbe nových bytov by sa malo myslieť na rôzne skupiny žiadateľov, aj rodiny s viacerými deťmi, ktoré potrebujú svoj vlastný priestor na vzdelávanie a hru. Práve plánovanie novej výstavby by malo byť založené na dátach o ľuďoch, ktorí v meste nájomné bývanie potrebujú.

DESEGREGÁCIA NÁJOMNÉHO BÝVANIA

- Jedným z problémov, pre ktoré ľudia dlhodobo zostávajú v segregovaných lokalitách (Orechovom dvore, či na Dvorčianskej), je nedostatok dostupných nájomných mestských bytov, nízky príjem, ale i celková zlá sociálna situácia ľudí tu žijúcich. Zároveň na meste nedisponujú konkrétnou stratégiou, programom alebo plánom, ktorý by sa snažil ľudí z Orechovho dvora aktívne začleniť do iného typu bývania v rámci mesta a celú lokalitu desegregovať. Navrhujeme preto, aby mesto pracovalo na integrácii ľudí zo segregovaných častí do ostatných častí mesta a v spolupráci aj s inými organizáciami, inštitúciami či akademickými pracoviskami vypracovalo stratégiu, ako dosiahnuť úplnú desegregáciu daných lokalít.

- V tomto kontexte by aj pre Nitru bola krokom vpred intenzívna práca s najzraniteľnejšími jednotlivcami, jednotlivkyňami či rodinami a vytvorenie bývania so sociálnou podporou v súlade s prístupom Housing First. Dosiahnuť to môže vytvorením a posilnením sociálno-podporného tímu, ktorý by intenzívnejšie s rodinami v segregovaných lokalitách pracoval.

PODPORA PRACOVNÍKOV A PRACOVNÍČOK

- V Nitre sme pozorovali pomerne veľké zaťaženie pracovníčok na Odbore sociálnych služieb – okrem úradníckej práce, ktorá zaberá väčšinu ich pracovného času, vykonávajú aj sociálne šetrenie, poradenstvo, overovanie skutočností, ktoré v žiadosti jednotliví žiadatelia a žiadateľky uviedli. Odporúčame preto, aby bola pracovníčkam a pracovníkom úradu pravidelné ponúkaná a poskytovaná supervízia a rozličné odborné školenia aj v spolupráci s neziskovým sektorom.

- Problém personálnej poddimenzovanosti v sociálnych službách sa vo väčšej či menšej miere opakoval v každej organizácii, inštitúcii i v sociálnych službách poskytovaných priamo mestom alebo neziskovými či inými organizáciami. Sociálna práca tak v mnohých ohľadoch ostáva v rovine nevyhnutných úkonov, ale nie individuálnej a dlhodobej práce s ľuďmi. Navrhujeme preto personálne posilnenie sociálnych pracovníkov, ako aj pravidelnú podporu v ich ďalšom vzdelávaní a sieťovaní.

- Odporúčame tiež posilnenie špecializovaných profesií v sociálnych službách poskytovaných mestom: psychológov, terapeutov či špecializovaných pedagógov, aj v spolupráci s inými inštitúciami či organizáciami pôsobiacimi v meste.

- Ak sa pozrieme na oblasť mestského nájomného bývania a sociálne služby s ním spojené, v súčasnosti nefunguje spolupráca medzi mestami. Navrhujeme, aby sa v tejto oblasti naštartovala širšia spolupráca a mestá sa delili o svoje skúsenosti, nastavené politiky, organizovali vzájomné vzdelávanie alebo šírenie dobrých a uplatniteľných znalostí.

UKONČOVANIE BEZDOMOVECTVA

- Myšlienka ukončovania a prevencie bezdomovectva je v mestskej politike teoreticky prítomná a mesto ponúka aj určité sociálne služby pre ľudí bez domova (nocľaháreň, útulok, potravinovú banku, v spolupráci s Nitrianskou arcidiecéznou charitou aj nízkoprahovú nocľaháreň a denné centrum). Takéto zariadenia by teda nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy; nie sú nástrojom na ukončovanie bezdomovectva. Navrhujeme preto, aby mesto zahrnulo prístup Housing First do svojej bytovej politiky a priklonilo sa tak k dostupnejšiemu bývaniu s prítomnou sociálnou prácou pre tie najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov. Ako inšpirácia môžu slúžiť mestá Bratislava či Košice.

- Nevyhnutným krokom k ukončovaniu bezdomovectva je upustenie od súčasného systému pomoci a podpory ľudí bez domova založeného na zásluhovosti či prestupnom systéme bývania, udržiavania ľudí v službách a priklonenie sa k prístupu Housing First, teda bývaniu a intenzívnejšej terénnej sociálnej práci a zabezpečení adekvátneho bývania.

- Súčasná prax v Nitre ukazuje, že mnohí ľudia musia opustiť prechodné ubytovanie v sociálnych službách a ocitajú sa opäť na ulici, alebo v inej službe. Odporúčame pracovať s týmito jednotlivcami či rodinami a vytvoriť systém takého nájomného bývania, aby mohli oň žiadať aj tie najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva.

ŽILINA

Cieľom prípadovej štúdie je analyzovať politiky a prax v oblasti bývania a sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi v Žiline optikou ľudských práv. Chceme poukázať na porušovanie ľudských práv, ako aj na príklady dobrej praxe a ponúknuť mestu a ďalším relevantným aktérom naše odporúčania. Aby sme porozumeli tomu, ako funguje mestské nájomné bývanie v Žiline a aká je tu situácia ľudí v bytovej núdzi, uskutočnili sme 42 kvalitatívnych pološtrukturovaných rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v mestských nájomných bytoch, v pobytových sociálnych službách pre ľudí bez domova, ako aj so zástupcami a zástupkyňami mesta, sociálnych služieb a neziskových organizácií venujúcich sa bývaniu a pomoci ľuďom bez domova. Ďakujeme všetkým respondentom, ktorí sa s nami podelili o svoje skúsenosti týkajúce sa bývania a sociálnych služieb v Žiline. Respondenti a respondentky nám poskytli informovaný súhlas a zaznamenané rozhovory, ich prepisy či následná analýza boli anonymizované. Respondenti vopred poznali tému a účel rozhovoru, spôsob využitia získaných informácií, ako aj cieľ samotnej výskumnej správy. Pricitátoch z výpovedí ľudí, ktorí bývali v nájme alebo využívali niektorú zo sociálnych služieb, uvádzame pseudonym, pri respondentoch pracujúcich v sociálnych službách alebo v rámci samosprávy zase pracovnú pozíciu.

Snahou tejto prípadovej štúdie nie je individualizovať zodpovednosť za existujúcu situáciu v oblasti dodržiavania práva na bývanie v Žiline. Cieľom je poukázať na fungovanie a dôsledky systému, ktorý produkuje sociálnu nespravodlivosť a nerovnosť.

OBSAH

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA 193

1.1. Strategické dokumenty a legislatíva v oblasti bývania 193

1.2. Politická zodpovednosť a úrad 196

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND 197

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV 200

3.1. Žiadosti a postup pri prideľovaní mestských nájomných bytov 201

3.2. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu 203

3.2.1. Trvalý pobyt na území mesta 204

3.2.2. Príjmové hranice 204

3.2.3. Neexistencia dlhov voči mestu 205

3.2.4. Zábezpeka 206

3.3. Po pridelení bytu 206

4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ 208

4.1. Segregovaná lokalita na Bratislavskej ulici 209

4.2. Technický stav budovy s bytmi tretej a štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici 213

4.3. Sociálna podpora na Bratislavskej 215

5. PREVENCIA STRATY BÝVANIA A SOCIÁLNA PODPORA 216

6. ĽUDIA V BYTOVEJ NÚDZI V ŽILINE 218

7. POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA 221

7.1. Pobytové sociálne služby ako súčasť bytovej politiky 222

7.1.1. Nocľaháreň a nízkoprahové denné centrum 224

7.1.2. Centrum sociálnych služieb Harmónia 226

7.1.3. Zariadenia pre rodiny s deťmi v bytovej núdzi 227

7.2. Charitatívne služby suplujúce bývanie 228

7.2.1. OZ Bratstvo Sedembolestnej Panny Márie 229

7.2.2. Dom sestier Matky Terezy 230

8. VEĽKOKAPACITNÁ SOCIÁLNA SLUŽBA PRE CELÉ REGIÓNY 230

9. ZISTENIA 232

10. ODPORÚČANIA 238

1. BYTOVÁ POLITIKA MESTA

1.1. STRATEGICKÉ DOKUMENTY A LEGISLATÍVA V OBLASTI BÝVANIA

Mestskú bytovú politiku v Žiline upravujú tieto strategické dokumenty: *Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023,*[1] *Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja* (ďalej PHSR) *mesta Žilina na roky 2014 – 2020, s výhľadom do roku 2023*[2] a *Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023.*[3] Okrem PHSR, ktorému bola platnosť predĺžená rozhodnutím zastupiteľstva do roku 2030,[4] nemal v čase výskumu ani jeden z dokumentov platnú verziu na súčasné obdobie.

V rámci *Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja* nie je okrem cieľov formulovaných v rámci opatrenia *4.1.1. Investovanie do sociálnej infraštruktúry*[5] *a bývania* venovaná významná pozornosť oblasti bývania. v programovej časti dokumentu nájdeme konkrétne projektové zámery, indikátory a navrhovaný rozpočet, absentuje však časový údaj o plánovanom naplnení jednotlivých cieľov. Mesto sa v PHSR v rámci formulovaných cieľov zaviazalo aj k rozširovaniu bytového fondu.

Program rozvoja bývania sa v rámci svojich východísk odvoláva na *Koncepciu štátnej bytovej politiky do roku 2020*,[6] ktorá vychádza z princípov prestupného bývania. v úvode *Programu rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023*,[7] ktorý možno považovať za jeden zo základných dokumentov definujúcich charakter mestského nájomného bývania v Žiline, sa hovorí o prepojení bytovej a sociálnej

1 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

2 Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Žilina. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/01/PHSR_Zilina_2-0.pdf

3 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023. Dostupné na: https://socialne.zilina.sk/msu-mesta-zilina/komunitny-plan-socialnych-sluzieb-mesta-zilina-na-roky-2019-2023/

4 Predĺženie platnosti aktuálneho Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Žilina. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2023/04/21.-PHSR-predlzenie-2.pdf

5 PHSR mesta Žilina na roky 2014 – 2020, prioritná os: 4. Kvalitné a dostupné služby verejnosti, Opatrenie: 4.1. Ľahší prístup k efektívnym a kvalitnejším verejným službám, Podopatrenie: 4.1.1 Investovanie do sociálnej infraštruktúry a bývania, **Rámcové aktivity:** Výstavba, rekonštrukcia a modernizácia stavebných objektov zariadení tak, aby sa vytvorili vhodné priestorové podmienky na poskytovanie a zabezpečenie komunitnej starostlivosti; Podpora deinštitucionalizácie zariadení sociálnych služieb a náhradnej starostlivosti; Investície do budovania sociálnych a nájomných bytov vrátane podpory aktívneho prístupu fyzických osôb; Investície do vybudovania prechodného bývania v meste Žilina; Podpora a rozvoj bývania, sociálneho bývania, náhradných nájomných bytov.

6 Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 schválená uznesením vlády SR č. 13 zo 7. januára 2015: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie

7 Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

politiky, zohľadňovaní zraniteľnosti žiadateľov o bývanie a vytváraní sociálneho mixu.[8] Rozpor medzi tvrdením o potrebe sociálneho mixu a sústredení ľudí žijúcich v chudobe a vylúčení na Bratislavskej ulici či koncentrácii väčšiny bytového fondu do jednej lokality však mesto v dokumente neadresuje. V deklaratórnej, teoretickej rovine však samospráva hovorí o dostupnom nájomnom bývaní a inkluzívnosti v mestskom bývaní. *Program* spomína plány mesta na ďalšiu výstavbu, pričom ju spája najmä s bytmi bežného štandardu v zmiešaných urbanistických celkoch. Mesto teda nechce ďalej vytvárať koncentrovanú výstavbu nájomného bývania, ako napríklad na sídlisku Hájik, alebo segregovaného bývania, aké je v súčasnosti na ulici Bratislavská.[9] v *Programe* ďalej mesto vymenúva rozličné spôsoby, ako môže navýšiť bytový fond, okrem vlastnej výstavby však nehovorí o konkrétnych krokoch, akými tento cieľ naplniť. v rozhovoroch predstavitelia a predstaviteľky samosprávy hovorili o snahe motivovať súkromných developerov[10] k výstavbe nájomného bývania, ale aj o potrebe stavať byty skôr pre strednú sociálnu triedu. „*Mali by sme smerovať a pokúsiť sa o nejakú diverzifikáciu toho bývania v tom zmysle, že podporovať rozvoj bývania aj investorov, ktorí sem prichádzajú*“ (zástupca politickej reprezentácie mesta*).*[11] Mesto má plány na ďalšiu výstavbu, pričom má pripravené tri, zatiaľ nerozpracované projekty výstavby mestských bytov.

Kapitola *Programu rozvoja bývania* venovaná špecifickým skupinám obsahuje opis dvoch modelov „v riešení bezdomovectva“ – prestupného bývania a prístupu Housing First. v texte *Programu rozvoja bývania*, ale aj v rozhovoroch s úradníkmi či reprezentantkami samosprávy možno sledovať inšpiráciu systémom prestupného bývania.[12] z dostupných dát však vyplýva, že model prestupného bývania v praxi bezdomovectvo neukončuje a udržiava ľudí v bytovej núdzi a v nevyhovujúcom prostredí sociálnych služieb.[13] Zároveň *Program rozvoja bývania* v texte reflektuje, že mnohé domácnosti žiadateľov majú nízky príjem, a tak v súčasných podmienkach nedosiahnu na mestské nájomné bývanie. To nám v rozhovoroch potvrdilo aj 13 ľudí dlhodobo žijúcich v sociálnych službách,[14] ako aj 10 sociálnych pracovníkov a pracovníčok sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi.[15] v *Programe* autori spomínali potrebu zohľadnenia tohto stavu a vytvorenia nástrojov na pomoc nízkopríjmovým domácnostiam. v čase výskumu, t. j. v období roka 2023, keď končila platnosť prijatého programu, sme v rozhovoroch

8 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023, s. 4.

9 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023, s. 33.

10 v roku 2024 by mala začať výstavba nájomného domu so 120 bytmi, pričom výstavbu realizuje súkromná poisťovacia spoločnosť. Pozri bližšie: https://myzilina.sme.sk/c/23031343/novy-bytovy-komplex-ponukne-v-ziline-na-prenajom-120-bytov.html

11 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený dňa 2. 8. 2023.

12 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023, rozhovor so zástupcami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023, rozhovor s politickou reprezentáciou mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

13 Úspešnosť udržania si samostatného bývania pri uplatňovaní systému prestupného bývania je nízka – iba 40 % ľudí si po absolvovaní programu dokázalo udržať bývanie, pričom v projektoch Housing First je udržanie bývania všeobecne na úrovni 80 – 90 %. Pozri bližšie: Evropská příručka Bydlení především. Dostupné na: https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/11/housing-first-guide-czech.pdf; ŠKOBLA, D., – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“.* Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

14 Rozhovory s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnené 21. – 22. 2. 2024.

15 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami uskutočnené medzi 9. 6. 2023 a 23. 2. 2024.

ani miestnej legislatíve neevidovali žiadny prijatý nápomocný mechanizmus alebo nástroje podpory pre nízkopríjmové domácnosti (napríklad implementácia prístupu Housing First, mestský príspevok na bývanie, stratifikácia nájomného bývania podľa príjmu domácnosti a iné).

V rámci *Komunitného plánu sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023* sú pre cieľovú skupinu osôb ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením formulované viaceré ciele týkajúce sa zdostupňovania a skvalitňovania sociálnych služieb určených pre ľudí v bytovej núdzi. Dokument tiež stanovuje termíny naplnenia týchto cieľov a rozpočet. Jedným z opatrení je aj zber dát o počte ľudí bez domova na území mesta, ktorý však mesto doteraz neuskutočnilo.[16] Jedným z formulovaných cieľov bolo aj zriadenie nízkoprahovej nocľahárne, tá však v Žiline naďalej chýba. Okrem týchto opatrení je v KPSS definovaný aj cieľ „*Aplikovať systém housing ready a housing first*“*.* Tieto dva prístupy však predstavujú diametrálne odlišné opatrenia a celkový prístup k ukončovaniu bezdomovectva. Prístup Housing Ready je totiž založený na princípoch prestupnosti a zásluhovosti.[17] Ako problematický vnímame aj cieľ „*Aplikovať inštitút osobitného príjemcu na dávku v hmotnej núdzi*“. Inštitút osobitného príjemcu[18] je nástrojom kontroly nad financiami domácností v sociálnej núdzi a v zložitej životnej situácii zo strany úradu – zamestnancom úradu poskytuje inštitút možnosť nakladať s časťou príjmov domácností bez možnosti dostatočnej kontroly zo strany človeka, na ktorom je uplatnený. Mesto sa tak priklonilo k reštriktívnemu opatreniu namiesto efektívnej pomoci nízkopríjmovým domácnostiam.

Obyvatelia a obyvateľky mesta majú k dispozícii aj dokument *Sprievodca sociálnymi službami mesta Žilina*,[19] ktorý obsahuje zoznam dostupných sociálnych služieb v Žiline s krátkym opisom poskytovanej služby rozdelený do kategórií podľa cieľových skupín. Nachádzajú sa tu aj kontakty a adresy jednotlivých sociálnych služieb. Takýto prehľad môže okrem obyvateľstva mesta slúžiť aj samotným zamestnankyniam a zamestnancom sociálnych služieb prihľadaní vhodnej doplnkovej alebo nadväzujúcej služby pre svoje klientky a klientov.

Mesto Žilina zároveň vypracovalo dokument *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina – Koncepcia rozvoja na obdobie rokov 2009 – 2013*,[20] ktorého deklarovaným cieľom je „*podpora sociálnej integrácie marginalizovaných rómskych komunít*“.[21] Dokument obsahuje opatrenia v oblasti

16 1.1 Sčítanie osôb ohrozených stratou bývania a bez domova na území mesta, 1.2 Zriadenie nocľahárne (muži, ženy, páry), 1.3 Zriadenie nízkoprahového denného centra, 1.4 Zriadenie nízkoprahovej nocľahárne, 1.5 Podpora terénnej sociálnej práce – streetwork ľudia bez domova, 3.3 Rozšíriť služby a priestory v rámci komunitného centra na Bratislavskej ulici (s. 38).

17 Viac o prístupoch založených na prestupnosti a zásluhovosti vo výskumnej správe v kapitole *5.4 Prestupnosť a zásluhovosť.*

18 Inštitút osobitného príjemcu podľa zákona č. 554/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2010/544/20210801.html

Webová stránka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (citované 11. 7. 2024): „*Ak oprávnená osoba nevyužíva prídavok na dieťa v súlade s účelom, na ktorý je určený, a ak sa tento neposkytuje prostredníctvom osobitného príjemcu , úrad práce, sociálnych vecí a rodiny z vlastného podnetu, z podnetu inej právnickej alebo fyzickej osoby vydá rozhodnutie o zastavení výplaty prídavku oprávnenej osobe a o poukazovaní prídavku inému subjektu.*“

19 Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/05/Sprievodca-sociallnymi-sluzbami-mesta-Zilina.pdf

20 Dostupné na: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

21 Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina – Koncepcia

vzdelávania, bývania a infraštruktúry, zdravia a zamestnanosti. Merateľné ukazovatele sú však formulované veľmi široko a napriek tomu, že platnosť dokumentu už vypršala, v rámci výskumu sme nezaznamenali výrazné posuny v oblasti desegregácie rómskych domácností na Bratislavskej ulici a zásadné zlepšenie ich situácie v oblasti bývania a kvality života.

Na základe dostupných dokumentov a informácií z výskumných rozhovorov je zrejmé, že mesto Žilina nedostatočne vyhodnocuje svoje strategické dokumenty[22] a v dostatočnej miere nezbiera informácie o potrebách obyvateľov a obyvateliek mesta v oblasti bývania.

Na obecnej úrovni sú pravidlá prideľovania jednotlivých kategórií bytov upravené Všeobecne záväzným nariadením (ďalej VZN) č. 5/2021[23] o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.[24] Tento právny predpis by mal kopírovať priority a ciele formulované v strategických a koncepčných dokumentoch mesta v oblasti bývania.

1.2. POLITICKÁ ZODPOVEDNOSŤ A ÚRAD

Politickú zodpovednosť za prijímanie, napĺňanie a vyhodnocovanie strategických dokumentov a legislatívy nesú primátor mesta so svojimi poradnými orgánmi a prvý zástupca primátora, v ktorého kompetenciách je aj dohľad nad rozvojom mesta v sociálnej oblasti. v širšom zmysle slova zodpovednosť za tieto oblasti nesú aj poslanci a poslankyne Mestského zastupiteľstva a príslušné komisie – najmä Komisia sociálna, bytová a zdravotná.

V rámci výkonu je za sociálnu oblasť zodpovedný mestský úrad, konkrétne spadajú oblasti bývania a sociálnych politík pod Odbor sociálny a bytový. Odbor je zodpovedný za implementáciu politík v oblasti bývania a sociálnych služieb ukotvených v strategických dokumentoch a platnej legislatíve. Odbor tiež prijíma a eviduje žiadosti o pridelenie mestského nájomného bývania, komunikuje s žiadateľmi a nájomcami v mestských nájomných bytoch a so správcovskou spoločnosťou Žilbyt, s. r. o.,[25] ktorá mestské nájomné byty spravuje.[26]

rozvoja na obdobie rokov 2009 – 2013, s. 4.

22 Výnimkou je *Komunitný plán sociálnych služieb*.

23 Pozri bližšie na: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/legislativa/vseobecne-zavazne-nariadenia/detail/vseobecne-zavazne-nariadenie-c-5-2021-o-pridelovani-najomnych-bytov-pre-socialne-ucely-vo-vlastnictve-mesta-zilina/

24 Dostupné na: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/legislativa/vseobecne-zavazne-nariadenia/detail/vseobecne-zavazne-nariadenie-c-5-2021-o-pridelovani-najomnych-bytov-pre-socialne-ucely-vo-vlastnictve-mesta-zilina/

25 Viac informácií dostupných na: https://www.zilbyt.sk/

26 Rozhovory so zástupkyňami mestského úradu uskutočnené 16. 6. 2023 a so spoločnosťou Žilbyt, s. r. o., uskutočnený 19. 6. 2023.

2. MESTSKÝ BYTOVÝ FOND

Z Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach vyplýva úradom povinnosť **napĺňať právo na adekvátne bývanie prostredníctvom progresívnej realizácie.**[27] Progresívna realizácia znamená, že k napĺňaniu práva na bývanie má dochádzať postupne v čase, a to primaximálnom využití všetkých dostupných a vhodných prostriedkov a implementáciou vhodných opatrení. Tieto opatrenia môžu vyžadovať zásahy orgánov štátnej a verejnej správy na rôznych úrovniach: legislatívnej a administratívnej alebo na úrovni stanovovania politických či výdavkových priorít.[28] **Pomer dostupného verejného nájomného bývania a jeho výstavby v rámci celkového bytového fondu je v Žiline, ako aj na celom Slovensku nedostatočný a reflektuje nedostatky v priorizácii dostupnosti bývania zo strany úradov.** z dostupných dát vyplýva, že úrad dostatočne nenapĺňa svoju povinnosť zabezpečiť dodržiavanie práva na bývanie prostredníctvom pravidla progresívnej realizácie.

Žilina je štvrté najväčšie mesto Slovenskej republiky s populáciou 80 342.[29] v Žiline sa nachádza 1 142 mestských nájomných bytov,[30] ktoré tvoria približne 3,08 % celkového bytového fondu mesta. Ide o najväčší pomer mestských nájomných bytov z celého bytového fondu spomedzi všetkých krajských miest na Slovensku – stále však ide o veľmi nízky počet mestských nájomných bytov. Mesto nové nájomné byty nestavia napriek tomu, že sa tento zámer nachádza v *Programe rozvoja bývania*. v rozhovoroch nám zástupcovia a zástupkyne mestského úradu a samosprávy zdôrazňovali, že nájomné mestské byty sú určené pre ľudí, ktorí si vlastnícke bývanie nemôžu dovoliť, čiže ich účel definujú ako sociálny.[31]

Lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 16.6.2023

27 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 2, ods.1: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

28 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

29 Štatistika o počte obyvateľov 2023 na webových stránkach mesta Žilina: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/mesto-v-cislach/statistika-o-pocte-obyvatelov-2023/

30 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina 2019 – 2023.

31 Rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 16. 6. 2023 a politickým zastúpením mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

Takmer 71 % bytov v bytovom fonde mesta bolo nadobudnutých z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej ŠFRB). 29 % bytového fondu bolo nadobudnutých z finančných prostriedkov mesta. v kontexte štandardu bytov sú 3 % z nich klasifikované ako byty nižšieho štandardu; tie sa nachádzajú na Bratislavskej ulici.[32] Ostatné byty majú bežný štandard a nachádzajú sa na sídlisku Hájik, Solinky, Vlčince či na uliciach Košická a Predmestská.[33]

Väčšina nájomných bytov mestského bytového fondu v Žiline tvorí sídlisko Hájik, kde sa nachádza približne 900 bytov, čo je 79 % bytového fondu. Zvyšné mestské nájomné byty sa nachádzajú na sídlisku Solinky, na Predmestskej, Košickej a Bratislavskej ulici. v roku 2011 bol v Žiline priemerný počet obyvateľov na jeden byt na úrovni 2,4. Táto hodnota je výrazne prekročená v segregovanej lokalite na Bratislavskej ulici, kde žije 4,2 osoby na jeden byt.

Mesto nerozlišuje byty na základe cieľovej skupiny nájomníkov na štartovacie byty pre mladé rodiny alebo byty pre seniorov či iné skupiny.[34] Zámerom mesta je tak v rozličných lokalitách dosiahnuť sociálny mix. Takýto prístup môže prispievať k vytvoreniu nehomogénnych susedstiev a funkčných komunít, v ktorých spolu bývajú rôzne sociálne skupiny: „*Niektoré mestá majú rozdelené bytové domy, napríklad ich obsadzujú dôchodcami, do ďalšieho dávajú rodiny s deťmi, ale my to takto nemáme. My sa snažíme dávať do tých bytových domov úplne všetkých ľudí...*“ (zástupkyňa mestského úradu).[35] Súčasne všetky lokality s bytmi považujú pracovníčky na úrade i v samospráve za priestorovo dostupné: „*Všetko je dostupné, tu sú MHD, školy, obchody, akože nie je ani jedna časť, že by to bolo niekde na lazoch, alebo... celá Žilina je vlastne prepojená*“ (zástupkyňa mestského úradu).[36]

V rozhovoroch zaznelo aj to, že so sídliskom Hájik sa vzhľadom na veľkú koncentráciu mestských nájomných bytov spájajú isté predsudky ostatných obyvateľov a obyvateliek Žiliny. na sídlisko Hájik mesto systematicky presúva domácnosti z Bratislavskej ulice, ktoré sú, podľa slov pracovníčok mesta, „životaschopné“.[37] Mesto sa rozhodlo v rámci riešenia komplikovanej situácie niektorých domácností zriadiť tu Komunitné centrum Hájik. Amnesty International sa rozprávala s bývalou nájomníčkou v mestskom nájomnom byte na sídlisku Hájik, ktorá opisovala situácie, keď boli rómske domácnosti sústredené do niektorých vchodov: „*Boli tam vyslovene aj také sociálnejšie prípady ľudí. na Hájiku, ale povedzme o tri ulice ďalej preto ľudia už nechceli bývať*“ (Alena, bývalá nájomníčka v mestskom nájomnom byte).[38] Sústredenie ľudí zo sociálne znevýhodneného prostredia na jedno miesto replikuje problémy, ktorým nájomníci a nájomníčky čelili na Bratislavskej ulici, a nie je tak efektívnou pomocou rodinám zo segregovanej lokality. Ďalšie komunitné centrá sa nachádzajú na Bratislavskej ulici a na Košickej ulici je prítomný terénny sociálny pracovník. Ďalším plánom mesta

32 k bývaniu na Bratislavskej ulici pozri bližšie kapitolu 4.1. Segregovaná lokalita na Bratislavskej ulici.

33 Kompletný zoznam mestských nájomných bytov je v prílohe č. 1 vo VZN č. 5/2021.

34 Možno však povedať, že práve spomínaná Bratislavské ulica s bytmi nižšieho štandardu má segregovaný charakter a sú tu sústredení, resp. segregovaní Rómovia s najnižším príjmom.

35 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

36 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

37 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 23. 2. 2024.

38 Rozhovor s bývalou nájomníčkou mestského nájomného bytu uskutočnený 2. 10. 2023.

je vybudovať komunitné centrá na každom zo sídlisk v meste. Komunitné centrá okrem toho, že realizujú sociálnu prácu s ľuďmi bývajúcimi v lokalite, sú pre miestny úrad aj „spojkou“ s nájomníčkami a nájomníkmi.[39]

Starostlivosť o technický stav bytov spadá pod kompetencie spoločnosti Žilbyt. Nájomníčky v mestských nájomných bytoch, s ktorými sme sa rozprávali boli relatívne spokojné s technickým stavom bytov.[40] Opisovali však množstvo potrebných investícií do bytu (napr. výmena podláh, výmena kuchynskej linky atď.). Byty sa podľa nich vydávajú „vybývané“.[41] Všetky respondentky pritom vyjadrovali kritiku smerom k spoločnosti Žilbyt. Kritika sa týkala najmä rýchlosti reakcie v prípade technického problému v bytoch (napríklad zvýšenej vlhkosti a plesne): „*V* [súkromnej údržbárskej firme] *mi povedali, že problém bude znova s tým zaizolovaním. Preto mám tie plesne. Polovicu môjho rozpočtu na opravu si zobrali za to posúdenie, bolo by to celé drahé, tak že nech sa s realizáciou obrátim na správcu. Akože môžem vetrať, preventívne striekať, no ale bolo by najlepšie, keby strhli omietku a na holý betón dali nejaký plesňový hacker alebo niečo a nanovo to omietli. Ja keď som sa snažil oškrabať plesnivú omietku za kuchynskou linkou, tak som zistil, že tam omietka ani nie je a farba je priamo na betóne. Tie byty sa postavili narýchlo a tým ľuďom je to povedané asi tak: Chceš, tu máš, nepáči sa ti, môžeš ísť. Takto vám to doslova aj povedia*“ (Mário, nájomník v mestskom nájomnom byte).[42]

Nájomníčky opisovali aj problémy pri zabezpečení potrebných opráv v spoločných priestoroch bytoviek s mestskými nájomnými bytmi:

> *„Tu nie je žiadna starostlivosť o spoločný priestor. na prízemí máme vydutú podlahu, to sa stalo pri mrazoch. Volala som na Žilbyt, tam mi hneď povedali, že oni s tým nemajú čo robiť. Potom niekto prišiel to uvoľniť, ale kachličky doteraz nie sú urobené. No totálny nezáujem“ (Denisa, nájomníčka v mestskom nájomnom byte).*[43]

V najhoršom technickom stave v rámci bytového fondu sú však byty tretej a štvrtej kategórie v segregovanej lokalite na Bratislavskej ulici, v ktorých bývajú väčšinou rómske domácnosti.[44]

39 Viac o komunitných centrách v 5. kapitole. Prevencia straty bývania a sociálna podpora.

40 Rozhovory s nájomníčkami v mestských nájomných bytoch uskutočnené medzi 2. 10. 2023 a 19. 4. 2024.

41 Rozhovory s nájomníčkami v mestských nájomných bytoch uskutočnené medzi 2. 10. 2023 a 19. 4. 2024.

42 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte uskutočnený 19. 4. 2024.

43 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 19. 4. 2024.

44 Podrobný opis situácie v mestských nájomných bytoch v kapitole 4.2. Technický stav budovy s bytmi tretej a štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici.

Segregovaná lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 22.2.2024

3. PRIDEĽOVANIE MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV

O nájomné bývanie v Žiline žiadajú rozličné typy domácností – líšia sa ako veľkosťou, tak aj sociálnou situáciou. Z rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami vyplýva, že nízkopríjmové a zraniteľné domácnosti sú vzhľadom na nedostatok mestských nájomných bytov nútené bývať v drahom komerčnom bývaní. To ich dostáva do ešte zraniteľnejšej situácie: „*Keby boli nájomné byty, ktoré majú primeranú cenu, tak oni ani nemusia spadnúť do sociálnej odkázanosti… Lenže komerčné bývanie teraz vychádza tak, že človek robí len na bývanie. a to nemá logiku*“ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[45] Práve vysoké ceny súkromného nájomného bývania a ťažko dostupné vlastnícke bývanie spôsobujú, že mnohé rodiny či mladí ľudia bývajú u svojich rodičov dlhodobo: (V: Prichádzajú do mestských bytov aj ľudia z komerčných nájmov?) „Áno, pre niektorých už je to nezvládnuteľné platiť, tak požiadajú si, keď sa im podarí. Alebo u rodičov, keď bývali doteraz, viete... Máme takú klientku; bývala u rodičov s tromi deťmi*, a teda podala si žiadosť o mestský nájomný byt*“ (sociálna pracovníčka mesta).[46]

Mesto zbiera a v rámci *Programu rozvoja bývania* zverejňuje demografické informácie o žiadateľoch a žiadateľkách o mestské nájomné byty, čo je oproti iným mestám dobrou praxou. v marci 2019 mesto evidovalo 266 žiadostí o nájomné bývanie, pričom priemerný vek ľudí žiadajúcich o byty bol 43 rokov a viac ako 70 % zo žiadostí podali ženy.[47] Podľa *Programu rozvoja bývania* 41 % žiadostí podali jednočlenné domácnosti. Zaujímavé v tomto kontexte je, že jednorodičovské domácnosti tvorili štvrtinu (takmer 25 %) zo všetkých žiadateľov,[48] čo vypovedá o veľkej potrebe bývania pre túto skupinu obyvateľstva. Pre porovnanie, v marci 2024 mesto evidovalo 214 žiadostí o nájomné bývanie,[49] čiže počet žiadateľov o nájomný byt, ktorí spĺňajú podmienky VZN,[50] sa pohybuje konštantne okolo čísla 200 a viac. Podľa *Programu rozvoja bývania* je najväčší dopyt po 1-izbových bytoch.

V roku 2021 došlo k prepracovaniu pravidiel prenájmu mestských bytov. Podľa vyjadrení predstaviteľov a predstaviteliek úradu aj samosprávy bol zmenou zloženia Komisie sociálnej, zdravotnej a bytovej vytvorený systém, ktorý prispieva k zohľadňovaniu zraniteľnosti žiadateľov o byty.[51] Komisiu v čase výskumu tvorili 3 poslanci a 12 odborníkov a odborníčok bez poslaneckého mandátu z rozličných organizácií a inštitúcií. Takéto odborné zloženie komisie považujeme za príklad dobrej praxe a niečo, čo by mohli nasledovať aj iné mestá: „*Napríklad v tej komisii sú ľudia z Náruče, z Návratu, z Agentúry podporných služieb,* […] *je tam niekto z úradu práce…*“ (členka sociálnej komisie).[52] Odborná komisia predstavuje zvýšenie profesionality pri posudzovaní žiadostí a zraniteľnosti domácností žiadajúcich o mestské nájomné bývanie.

Ľudia, ktorí chcú požiadať o mestský nájomný byt, sa môžu informovať o tomto procese online alebo priamo v klientskom centre na úrade. To isté platí i pre podanie žiadosti. z nášho pohľadu nie je webstránka, resp. jej podstránka[53] venovaná nájomnému bývaniu prehľadná – nie sú tam napríklad zobrazené adresy nájomných bytov (mapa nájomného bývania), prípadne fotografie exteriéru a interiéru bytových domov, aby mali potenciálni žiadatelia dostatok informácií už pred podaním žiadosti. v meste tiež neexistuje možnosť podávania žiadostí elektronicky a nie je zriadená ani pozícia referenta pre oblasť bývania v rámci klientskeho centra mestského úradu. Toto je však realitou vo všetkých troch skúmaných mestách napriek tomu, že európske mestá vrátane niektorých českých miest pristupujú k modernizácii a zdostupňovaniu procesu podávania žiadosti a výberu nájomného bytu.[54]

V každom bytovom dome je suma nájomného stanovená inak, a tak žiadateľ pri podaní žiadosti nevie presne, aká bude finálna suma jeho nájmu. Tá je závislá od výšky obstarávacej ceny bytového domu a výmery prideleného bytu, a teda sa v rôznych bytoch líši. Podľa pracovníčok úradu na toto prihliadajú aj pri prideľovaní bytov – pozerajú sa na príjmy a uvažujú, ktorá rodina dokáže zaplatiť aký nájom. Samotná domácnosť však nemá možnosť rozhodnúť o tom, akú výšku nájomného je schopná zaplatiť a aký byt je pre ňu najvhodnejší.

45 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 19. 6. 2023.

46 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 16. 6. 2023.

47 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023, s. 27.

48 29 % žiadateľov boli 2-členné domácnosti, 19 % tvorili 3-členné domácnosti, 7 % domácnosti so 4 členmi a 4 % 5 a viac členné domácnosti (*Program rozvoja bývania…*, 2019, s. 27).

49 Poradovník žiadostí o pridelenie nájomného bytu. Dostupné na: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2024/04/Poradovnik-platny-k-31.03.2024.pdf

50 Opis podmienok, ktoré stanovuje miestne VZN v podkapitole 3.*1. Žiadosti a postup pripridelovaní nájomných bytov.*

51 Zloženie komisie pozri bližšie tu: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/volene-organy/poslanci/komisie/komisia-socialna-zdravotna-a-bytova/

52 Rozhovor s členkou sociálnej komisie uskutočnený 19. 6. 2023.

53 Pozri bližšie: https://zilina.sk/socialna-pomoc-a-byvanie/najomne-byvanie/

54 Napríklad mesto Ostrava: https://byty.ostrava.cz/ alebo mesto Liberec: https://portal.liberec.cz/situace/oblast/mestsky-byt

3.1. ŽIADOSTI A POSTUP PRI PRIDEĽOVANÍ MESTSKÝCH NÁJOMNÝCH BYTOV

Prenájom bytov – jeho podmienky, proces posudzovania a postup pri prideľovaní jednotlivých bytov, resp. iné činnosti spojené s prenájmom, sa uskutočňujú na základe VZN č. 5/2021.

Medzi základné podmienky pre žiadosť o nájomný byt patrí trvalý pobyt v Žiline viac ako 3 roky nepretržite pred podaním žiadosti,[55] neexistencia dlhov voči mestu Žilina a žiadateľ ani osoby uvedené v žiadosti nesmú byť nájomcami bytu vo vlastníctve mesta Žilina alebo vlastníkmi akéhokoľvek bytu alebo rodinného domu. Takýto typ pravidiel je bežný vo všetkých krajských mestách na Slovensku. Pre ľudí s nízkymi príjmami, bez trvalého pobytu a v nepriaznivej sociálnej situácii však vytvára bariéry, ktoré im zabraňujú v prístupe k dostupnému mestskému nájomnému bývaniu.[56]

Pracovníčky na Odbore sociálnom a bytovom v Žiline všetkým žiadostiam pridelia body, pričom bodovací systém je interným materiálom úradu. Tento systém bodovania obsahuje otázky týkajúce sa ohrozenosti stratou bývania, zdravotným znevýhodnením, formy súčasnej nájomnej zmluvy a nákladov na bývanie a nevyhovujúceho prostredia (plesne, preplnenosť bývania a iné).[57]

Voľné nájomné byty v Žiline sa prideľujú podľa dvoch základných kritérií:
50 % bytov sa prideľuje podľa poradia v čakacom zozname/poradovníku (pričom rozhoduje dátum podania žiadosti) a 50 % na základe urgentnosti žiadosti, a to na základe odporúčaní Komisie sociálnej, zdravotnej a bytovej. Ako sa uvádza vo VZN, pracovníčky odboru vyhodnotia stupeň naliehavosti situácie žiadateľov[58] a spoločne posudzovaných osôb a následne vyberú 20 najurgentnejších žiadostí z platného poradovníka, ktoré doručia členom Komisie sociálnej, zdravotnej a bytovej. Komisia následne odporúča primátorovi žiadosti na pridelenie. Komisia rozhoduje o žiadosti podľa vopred určených kritérií, pričom sa zohľadňuje urgentnosť situácie žiadateľov. Pri žiadostiach, ktoré sú posúdené ako urgentné, sa robí aj osobné sociálne šetrenie: „Žiadateľov, ktorí v žiadosti uvedú, že napríklad majú preplnenosť bývania a že napríklad je ZŤP niekto z rodiny, že je napríklad plesnivý ten byt, no tak vlastne na základe týchto kritérií sa tá žiadosť naboduje a my si to ideme overiť“ (zástupkyňa mestského úradu).[59]

Počas zasadnutí komisie sa tiež môžu vykonať výmeny bytov a posudzuje sa aj ich urgentnosť. Ak pracovníčky úradu napríklad vyhodnotia, že niektorá rodina z bývania na Bratislavskej alebo Košickej ulici „sa stabilizuje“ v zmysle, že pravidelne platí nájomné, nemá problémy s porušovaním domového poriadku a zároveň má preplnenú domácnosť, môže si domácnosť podať žiadosť o výmenu bytu: „*V urgentnosti sú aj dve výmeny… Našou snahou je posunúť ich na Hájik, kde sú byty vo vyššom štandarde*“ (zástupkyňa mestského úradu).[60] Ide tak o aplikovanie prestupného a zásluhového systému, v ktorom domácnosť najprv musí preukázať „schopnosť bývať“ a úrad následne rozhodne o jej kvalifikovaní sa do bytu vyššieho štandardu.[61] v rámci rozhovorov uskutočnených s nájomníkmi na Bratislavskej ulici[62] však všetky oslovené domácnosti vyjadrovali urgentnú potrebu pridelenia štandardného nájomného bytu v inej lokalite. Ako dôvody uvádzali najmä zlý technický stav bytu (plesne, vlhkosť, zamorenie hmyzom) alebo preplnenosť domácností.[63]

Vo VZN č. 5/2021 určili tiež izbovitosť bytov, ktorá závisí od počtu členov domácnosti žiadateľa:
jedno- až dvojčlenná domácnosť môže žiadať o maximálne 1-izbový byt,
troj- až štvorčlenná domácnosť o 2-izbový byt a päť- a viacčlenná domácnosť o 3-izbový byt. o výnimke z izbovitosti môže rozhodnúť komisia.

Ak je to možné, pri prideľovaní bytov pracovníčky úradu prihliadajú i na veľkosť domácnosti, napríklad na to, či v byte budú bývať deti, resp. aké iné potreby by mohli nájomníci mať: „*Keď je tam viacpočetná rodina, dávame ich na nižšie poschodie, keď sú deti, lebo potom sa susedia sťažujú, že behajú výťahom, búchajú, hej, že snažíme sa, aby sme neurobili sociálny problém celému vchodu*“ (predstaviteľka mestského úradu).[64] v tomto kontexte sa snažia pristupovať aj k ľuďom v seniorskom veku či obyvateľom so zníženou mobilitou: „*Máme také bytovky, kde sú vlastne trojposchodové a nie je tam výťah, tak tí starší ľudia už do tých schodov nemôžu. To akože väčšinou… na prízemí alebo kde je výťah. Aby nebol problém*“ (predstaviteľka mestského úradu).[65]

Žiadosť si musí žiadateľ každý rok obnovovať, aby v nej figurovali aktuálne informácie o domácnosti, jej príjme a bytovej situácii. Ak si človek žiadosť neobnoví včas, svoje poradie v čakacom zozname stratí a žiadosť si musí podať nanovo, čím sa jeho čakanie na pridelenie bytu môže značne predĺžiť. Žilina však v tomto ohľade zaviedla aj preventívny krok – tri mesiace pred skončením platnosti žiadosti mesto žiadateľovi pošle SMS správu o potrebe žiadosť si obnoviť.

Amnesty International sa rozprávala s nájomníkom, ktorému sa podarilo získať byt po tom, ako vytrvalo navštevoval mestský úrad: „*Chodil som na úrad opakovane aj s malou dcérou; tá pani ma už poznala. Raz mi oznámila, že je k dispozícii byt, síce v zlom stave, ale ak sa rýchlo presťahujem, tak sa tam môžem nasťahovať. Dostať byt, to je výhra v športke, asi rovnaká pravdepodobnosť*“ (Zoltán, nájomník v mestskom nájomnom byte).[66]

55 Výnimku z trvalého pobytu môže udeliť primátor mesta (VZN č. 5/2021, s. 1).

56 Viac informácií o bariérach v podkapitole 3.2. Bariéry v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu.

57 Dva rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 16. 6. 2023.

58 Posudzujú najmä: „*a) súčasnú bytovú situáciu žiadateľa, ako aj spoločne posudzovaných osôb a spôsob jej financovania, b) rodinný stav žiadateľa a osôb spoločne posudzovaných, c) výchovné pomery v rodine s nezaopatrenými deťmi, starostlivosť o výživu a výchovu detí, plnenie povinnej školskej dochádzky, d) zdravotný stav žiadateľa a osôb spoločne posudzovaných, príp. ich stupeň invalidity, e) majetkové a sociálne pomery žiadateľa a osôb spoločne posudzovaných, f) mesačný príjem žiadateľa a osôb spoločne posudzovaných, g) dĺžku zamestnania žiadateľa a osôb spoločne posudzovaných, h) kultúrny, sociálny, zdravotný a ekonomický prínos pre mesto Žilina, i) iné*“ (VZN č. 5/2021, s. 4).

59 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

60 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

61 ŠKOBLA, D. – CSOMOR, G. – ONDRUŠOVÁ, D. 2016. *Uplatniteľnosť systému prestupného bývania a „housing first“ v podmienkach SR*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny.

62 Rozhovory s nájomníkmi bytov v segregovanej lokalite na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

63 Viac o situácii na Bratislavskej ulici v 2. kapitole.

64 Rozhovor s predstaviteľkou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

65 Rozhovor s predstaviteľkou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

66 Rozhovor s nájomníkom v mestskom nájomnom byte uskutočnený 23. 2. 2024.

3.2. BARIÉRY V PRÍSTUPE K MESTSKÉMU NÁJOMNÉMU BÝVANIU

Mesto Žilina si v rámci bytovej politiky určilo vstupné kritériá pre žiadateľov o mestské bývanie. Ak žiadateľ či žiadateľka tieto kritériá nespĺňa, žiadosť nebude prijatá a zaradená do poradovníka na pridelenie mestského nájomného bývania. z rozhovorov vyplýva, že v tomto prípade nie je tejto domácnosti zo strany mesta poskytnutá ponuka sociálnej podpory v bývaní, resp. aktívna snaha riešiť ich situáciu, napr. pri zvyšovaní príjmu domácnosti, vybavovaní potrebných dokumentov atď. Neúspešnému žiadateľovi či žiadateľke je poskytnutá informácia o možnosti využitia pobytových sociálnych služieb ako náhrady bývania. z rozhovorov so sociálnymi službami pritom vyplýva, že mesto samotné kontaktuje sociálne služby a snaží sa o „umiestnenie" žiadateľov".[67]

Medzi najčastejšie dôvody odmietnutia žiadosti o mestský nájomný byt v Žiline patrí: absentujúci alebo nedostatočne dlhý (menej ako 3 roky) trvalý pobyt v Žiline; nízky alebo prekračujúci príjem domácnosti žiadateľa a dlhy voči mestu (najčastejšie za komunálny odpad).[68] Tieto podmienky vytvárajú pre domácnosti s nízkymi príjmami alebo v zložitých situáciách bariéry, ktoré ich úplne vylučujú z možnosti bývať v cenovo dostupnom mestskom nájomnom bývaní.

3.2.1. TRVALÝ POBYT NA ÚZEMÍ MESTA

V Žiline existuje pri vstupe do mestského nájomného bývania vo všetkých kategóriách bytov, podobne ako vo väčšine krajských miest, podmienka trvalého pobytu na území mesta. Žilina stanovuje dĺžku trvalého pobytu na území mesta na minimálne 3 roky.[69] VZN 5/2021 určuje možnosť výnimky, ktorú môže udeliť primátor mesta „*na základe odôvodnenej žiadosti o udelenie výnimky z trvalého pobytu pre zaradenie žiadosti o pridelenie nájomného bytu do poradovníka žiadateľov*".[70] Podľa pracovníčok úradu sa tak deje najčastejšie na základe odôvodnenia, že žiadateľ pracuje v škole či nemocnici, resp. je iného potrebného povolania alebo napríklad v Žiline býva dlhodobo v podnájme, ale bez trvalého pobytu. Význam Žiliny v regióne je zásadný – sústredia sa tu pracovné príležitosti a je aj univerzitným mestom. v meste tak žijú viaceré skupiny ľudí, ktoré tu nemajú trvalý pobyt. Výnimky sú prvým krokom k zdostupneniu bývania aj pre ľudí, ktorí síce nemajú trvalý pobyt, ale na území mesta sa dlhodobo zdržiavajú. Táto podmienka vylučuje z podávania o nájomné bývanie napríklad cudzincov a cudzinky bez trvalého pobytu na Slovensku, ktoré tiež možno označiť za zraniteľnú skupinu obyvateľstva.

3.2.2. PRÍJMOVÉ HRANICE

67 Rozhovory so sociálnymi pracovníčkami neziskových organizácií uskutočnené 9. 6. 2023, 16. 6. 2023, 4. 7 .2023 a 2. 8. 2023.

68 VZN 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

69 VZN 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

70 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

Jednou zo spomenutých bariér vstupu do mestského nájomného bývania je aj minimálny príjem domácnosti žiadateľa. Minimálny príjem pre domácnosť je v Žiline stanovený pomerne nízko – najnižšie zo skúmaných miest: „*Mesačný príjem žiadateľa a spoločne posudzovaných osôb nemôže byť nižší ako 70 % životného minima*[71] *platného k 31. decembru kalendárneho roka predchádzajúceho roku, v ktorom vznikol nájom bytu.*" Ako v ostatných dvoch skúmaných mestách, ani v Žiline nie je v rámci nájomného bytového fondu vyhradená časť bytov, ktorá by bola prístupná aj pre skupiny obyvateľstva s minimálnym príjmom, napríklad minimálnym dôchodkom, či pre jednorodičovské domácnosti, v ktorých rodič poberá iba materský alebo rodičovský príspevok: „*Oni musia veľa vecí zdokladovať. Musia mať aj príjem, že aj toto sa tam hodnotí, no a to teda niektoré klientky ani nemajú. Hej, že buď sú na materskej a nemajú dostatočný príjem, alebo poberajú invalidný dôchodok. Takže z tohto hľadiska hej, stretávame sa s tým, že to nájomné bývanie nie je úplne dostupné pre všetkých. Ale zase, keď tieto podmienky splnia a že im je nejaký byt pridelený, tak to nájomné je naozaj omnoho, omnoho nižšie, ako keby si mali ísť do komerčného podnájmu*" (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[72]

Pri bytoch postavených zo ŠFRB je však daná aj maximálna hranica príjmu, čo vylučuje ľudí s nízkym príjmom v prípade, že by si svoj príjem chceli zvýšiť: „*Každé tri roky dokladujem príjem, lebo ak by som o euro prekročila tú hranicu, tak ma vysťahujú. Ja si to neviem tak vypočítať, ale, vďaka bohu, ja som na invalidnom dôchodku takže ja tú hranicu nikdy neprekročím*" (Martina, nájomníčka v mestskom nájomnom byte).[73]

Politiky a prax mesta v oblasti zdostupňovania bývania by mali byť adresné a myslieť aj na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľov, ktorých potreba dostupného bývania je vysoká. Hranica minimálneho príjmu je v Žiline nastavená pomerne nízko, no napriek tomu je pre zraniteľné skupiny obyvateľstva vrátane ľudí bez domova či v bytovej núdzi príliš vysoká a vylučuje ich z možnosti bývania v mestských bytoch. v rozhovoroch to potvrdili aj ľudia dlhodobo žijúci v sociálnych službách (v útulku a nocľahárni).

Podmienka minimálneho príjmu vytvára pre domácnosti prah, cez ktorý neprejdú ani v prípade, že majú pravidelný príjem v podobe platu alebo dôchodku.[74] Jediná dostupná finančná podpora zo strany štátu (príspevok na bývanie) pritom nie je v tomto ohľade funkčným nástrojom. Dôvodom je najmä jeho nedostatočná výška a jeho naviazanosť na poberanie príspevku v hmotnej núdzi. Človek s nízkym príjmom napríklad vo forme dôchodku či rodičovského príspevku teda naň nemá nárok. Domácnosti musia pre pridelenie bytu dokladovať príjem vo výške, ktorá je oveľa vyššia ako príspevok v hmotnej núdzi, a to aj po pripočítaní

71 k 1. júlu 2024 boli ustanovené sumy životného minima opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR č. 149/2024 Z. z. za životné minimum fyzickej osoby alebo fyzických osôb, ktorých príjmy sa posudzujú, sa považuje suma alebo úhrn súm:

- 273,99 € mesačne, ak ide o jednu plnoletú fyzickú osobu,
- 191,14 € mesačne, ak ide o ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu,
- 125,11 € mesačne, ak ide o nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené neplnoleté dieťa.

(Pozri bližšie: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/).

72 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 16. 6. 2023.

73 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 19. 4. 2024.

74 14 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených v období medzi 16. 6. 2023 a 22. 2. 2024.

príspevku na bývanie – nízkopríjmové domácnosti sú tak z mestského bývania vylúčené úplne.

Všeobecný komentár č. 4 k *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[75] v čl. 8 definuje cenovú dostupnosť obydlia ako jeden z definičných prvkov adekvátnosti bývania takto: „*Bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.*“ Príjmové hranice bez existujúceho systému primeranej finančnej podpory nízkopríjmových domácností sú v rozpore s ľudskoprávnymi záväzkami slovenských úradov.

3.2.3. NEEXISTENCIA DLHOV VOČI MESTU

Častým dôvodom na vyradenie žiadosti zo zoznamu je zadlženosť voči mestu[76] na komunálnom odpade alebo mestských daniach: „*Ak máte nedoplatok na komunálnom odpade, máte 10 dní na uhradenie, inak budete nezaradení*“ (predstaviteľka úradu). z rozhovorov s klientmi a klientkami sociálnych služieb vyplýva, že popri nedostatočnej výške príjmu ide o jeden z najčastejších dôvodov pre vyradenie z možnosti bývať.[77]

3.2.4. ZÁBEZPEKA

Pred podpisom nájomnej zmluvy je žiadateľ povinný uhradiť finančnú zábezpeku (kauciu). Z uskutočnených rozhovorov vyplýva, že kaucia slúži najmä na pokrytie prípadných poškodení bytu.[78] Výška kaucie, ktorú musí domácnosť zaplatiť pred nasťahovaním, je v Žiline určená vo výške trojnásobku výšky nájomného. Táto podmienka môže pre nízkopríjmové domácnosti predstavovať príliš vysoký náklad. Náklady na sťahovanie spolu so zábezpekou, nutnými investíciami do potrebných úprav v byte, prípadne zabezpečením základného vybavenia predstavujú obrovské bremeno najmä pre nízkopríjmové domácnosti.

V prípade zábezpeky je podobne ako pri príjmových hraniciach primárnym problémom neexistencia mechanizmu finančnej podpory, ktorá by domácnostiam pomohla pokryť vstupné náklady do bývania.

3.3. PO PRIDELENÍ BYTU

Po pridelení bytu dostanú úspešní žiadatelia potvrdenie z úradu a následne správcovská spoločnosť Žilbyt pripraví nájomnú zmluvu. Nájomník je potom vyzvaný, aby zaplatil 3-mesačnú zábezpeku, ktorá sa vyráta zo základného nájomného

75 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=ICEnwWR8rbeJM8O1ALabP9BWeyFuYGLyYmdqGzgvNrcHN2wfOJ7e7h561aYJ0EMO2J51czkGbs+UgXB3nd9N+A==

76 VZN 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina.

77 14 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených v období medzi 16. 6. 2023 a 22. 2. 2024.

78 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

a po jej uhradení mu je odovzdaný byt. Ešte pred odovzdaním bytu si ho podľa vyjadrení pracovníčok úradu môžu ísť nájomníci pozrieť. Ak sa im byt nepáči, môžu ho odmietnuť.[79] Jedna z nájomníčok, s ktorou sme sa rozprávali, však mala inú skúsenosť: „*A potom sme tam vlastne v určitý deň mali byť všetci noví nájomníci, lebo všetkým nám odovzdávali kľúče naraz. Bol tam nejaký pán, asi z toho Žilbytu vtedy, a vlastne nám postupne odovzdával tie kľúče. A my sme šli do toho bytu a sme ho videli prvýkrát. a nič sme nevedeli, vedeli sme že trojizbák*“ (nájomníčka mestského nájomného bytu).[80] Podobne sa vyjadril aj zástupca jednej z mimovládnych organizácií, keď ich klientka vzhľadom na zlý stav bytu, ktorý jej bol mestom ponúknutý a Žilbytom odovzdaný, zvažovala, že ho pre jeho zlý stav odmietne: „*Tak pani, ktorej pridelili bývanie,* [...] *kde napríklad chýbali zárubne a nemala tam ani základné vybavenie ako sporák* [...] *oni vlastne na tom meste disponujú bytmi… rôznych kvalít. Hej, že… majú aj byty, ktoré sú vlastne na takých sídliskách ako Solinky, Vlčince, Hájik, a tie byty sú, no, rôznej kvality. Ale napríklad táto pani mala zdravotne postihnuté dieťa, viem, že čakala teda zhruba 2 roky na to bývanie. Teraz jej ho pridelili, aj by sa tam chcela nasťahovať, ale zistila, že to nebude možné hneď. Tým pádom, keby si to chcela nejako prerobiť, dorobiť, tak musí platiť dva podnájmy, jeden ten pôvodný, kde teraz je, a druhý, ten od mesta, aby si to teda potom ona nejako vylepšila, zariadila. No a to je pre ňu už napríklad nedosiahnuteľné…* “ (sociálna pracovníčka neziskovej organizácie).[81]

Nájomná zmluva sa uzatvára len na dobu určitú, pri prvom pridelení na maximálne jeden rok s právom na jej opakované uzatvorenie. Doba nájmu vo všetkých kategóriách bytov môže byť následne pri predlžovaniach najviac na tri roky.[82] v prípade problémov, podozrení či pre opakované nedodržiavanie domového poriadku sa môže doba nájmu pri predlžovaní nájomnej zmluvy skrátiť: „*No, my si to musíme regulovať, lebo jednoducho maximálne môžu mať na 3 roky. Lenže sú ľudia, ktorí nám neplatia, takže nemôžme im to dať na dlhšie obdobie. Musíme si ich kontrolovať. Tak sa im to dáva na 3 mesiace, na pol roka alebo na rok*“ (zástupkyňa mestského úradu).[83] Extrémne krátke nájomné zmluvy (3 mesiace) sme však v rámci výskumu zaznamenali len v segregovanej lokalite s väčšinou rómskych domácností na Bratislavskej ulici.[84] Krátkodobé nájomné zmluvy vo všeobecnosti vytvárajú pocit veľkej neistoty a sú v rozpore s ľudskoprávnymi záväzkami.

79 „*Ak žiadateľ, ktorému bol pridelený nájomný byt, pridelený byt odmietne aj napriek tomu, že zodpovedá jeho požiadavkám uvedeným v žiadosti o pridelenie nájomného bytu a neuzatvorí nájomnú zmluvu do termínu uvedeného na rozhodnutí o pridelení nájomného bytu, jeho žiadosť bude vyradená z poradovníka žiadateľov o nájomný byt*“ (VZN č. 5/2021, s. 6).

80 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený dňa 2. 10. 2023.

81 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený dňa 4. 7. 2023.

82 VZN určuje aj výnimky, v rámci ktorých môže byť nájomná zmluva uzatvorená aj na dlhšiu dobu – najviac 10 rokov. Tieto výnimky sa týkajú zdravotného postihnutia alebo osoby, ktorej sa poskytuje bytová náhrada. Pozri bližšie VZN č. 5/2021, s. 7.

83 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

84 Zdroj: Rozhovory s nájomníkmi v štandardných nájomných bytoch (ZA15, ZA32, ZA33) a rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici (ZA31).

Z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva v prípade *Stanková v. Slovakia* z roku 2007[85] vyplýva, že núteným vysťahovaním domácnosti bez zabezpečenia adekvátnej náhrady bývania dochádza k porušeniu práva na rešpektovanie súkromia, rodinného života, domova a korešpondencie tak, ako je ukotvené v článku 8 *Európskeho dohovoru o ľudských právach*.[86] Nedotknuteľnosť obydlia je ukotvená aj v 12 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza *Listina základných práv a slobôd*. zo Všeobecného komentára č. 7 k *Medzinárodnému paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*, ktorý sa týka núteného vysťahovania, vyplýva, že nútené vysťahovanie môže byť uskutočnené len vo výnimočných prípadoch a v súlade s relevantnými princípmi medzinárodného práva. Vo Všeobecnom komentári č. 4 k *Paktu* je zase ako jedna z podmienok adekvátneho bývania ukotvená bezpečnosť právnych vzťahov. Táto zahŕňa nájomnú zmluvu, ktorá dostatočne chráni domácnosti pred núteným vysťahovaním.

4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKYCH DOMÁCNOSTÍ V BÝVANÍ

Rasizmus a diskriminácia Rómov a Rómok sú na Slovensku prítomné v celej spoločnosti – od úradov a inštitúcií až po širšiu verejnosť.[87] Rómovia patria na Slovensku medzi skupiny obyvateľstva najviac ohrozené chudobou a sociálnym vylúčením.[88] Rómovia a Rómky sa stretávajú s predsudkami a diskrimináciou aj v oblasti bývania. Táto realita sa reflektuje aj v existencii segregovaných lokalít s mestskými nájomnými bytmi. Vo všetkých troch mestách, v ktorých boli uskutočnené prípadové štúdie, existuje lokalita s mestskými nájomnými bytmi, v ktorej bývajú v drvivej väčšine Rómovia a Rómky (presné dáta ohľadom etnicity neexistujú, no odhady obyvateľstva lokalít a sociálnych pracovníkov a pracovníčok pôsobiacich v lokalitách sa pohybujú okolo 90 a viac % rómskych domácností).

85 CASE OF STANKOVÁ v. SLOVAKIA, *Application no. 7205/02*, JUDGMENT, STRASBOURG, 9 October 2007. Dostupné na: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22tabview%22:[%22document%22],%22itemid%22:[%22001-82597%22]}

86 Európsky dohovor o ľudských právach: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_slk

87 WRITTEN COMMENTS OF THE EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE CONCERNING SLOVAKIA To the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, for consideration at its 107th session (8 - 30 August 2022). Dostupné na: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5405_file1_slovakia-cerd-submission-16-july-2022.pdf

88 *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013*. 2014. Regionálne centrum Rozvojového programu OSN pre Európu a Spoločenstvo nezávislých štátov v Bratislave, 2014. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/atlas_rom-kom.pdf

Podľa uznesenia Európskeho parlamentu z októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ[89] predstavuje pretrvávajúci stav životných podmienok rómskych domácností porušenie základných práv zakotvených v zmluvách EÚ, *Európskom dohovore o ľudských právach*, *Charte základných práv EÚ, Európskej sociálnej charte, Dohovore OSN o právach dieťaťa a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach,* ako aj zásad uznaných v *Európskom pilieri sociálnych práv*. Uznesenie zároveň konštatuje, že nedochádza k využívaniu dostupných európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) určených na desegregáciu. Rómovia a Rómky na Slovensku však čelia diskriminácii v oblasti bývania aj mimo neformálnych sídiel.

Segregovaná lokalita s mestskými nájomnými bytmi v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 22.2.2024

4.1. SEGREGOVANÁ LOKALITA NA BRATISLAVSKEJ ULICI

Mesto Žilina v dokumente *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity (2009)*[90] uvádza, že v lokalite na Bratislavskej ulici býva väčšina z celkovej populácie Rómov a Rómok žijúcich na území Žiliny (uvádza približne 1 200 ľudí). Lokalita vznikla vysťahovaním rómskych domácností z iných lokalít s mestskými nájomnými bytmi v priebehu 90. rokov 20. storočia. Posledné hromadné vysťahovanie Rómov na Bratislavskú[91] prebehlo v roku 2006, keď mesto Žilina rozhodlo o búraní bytového domu vo vlastníctve mesta na Kysuckej ceste pre výstavbu parkoviska k priľahlému hotelu. Rómske domácnosti bývajúce v bytovom dome na Kysuckej ceste presťahovalo vedenie mesta do unimobuniek na Bratislavskej ulici.[92]

89 Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. októbra 2022 o situácii Rómov žijúcich v osadách v EÚ (2022/2662(RSP)). Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0343_SK.html

90 Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina (2019). Dostupné na: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

91 *Forced evictions in Slovakia – 2006*; Milan Šimečka Foundation, Centre of Housing rights and evictions, European Roma Rights Centre. Dostupné na:: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/02/02/m00000202.pdf

92 Kronika mesta Žilina 2006. Dostupné na: https://zilina.sk/mesto-zilina/sprava-mesta/mesto-v-cislach/kronika-mesta-zilina/; „*V Žiline sťahovali rodiny do unimobuniek*“. 2006. Dostupné na: https://spravy.pravda.sk/regiony/clanok/206145-v-ziline-stahovali-rodiny-do-unimobuniek/

Unimobunky prenajímané ako mestské nájomné bývanie v segregovanej lokalite s mestskými nájomnými bytmi v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 22.2.2024

V lokalite na Bratislavskej ulici sa nachádzajú dva bytové domy s bytmi nižšieho štandardu postavené z prostriedkov ŠFRB,[93] jeden bytový dom s bytmi tretej a štvrtej kategórie z pôvodnej zástavby železničiarskej kolónie Nová Žilina zo začiatku 20. storočia a unimobunky, ktoré boli v lokalite umiestnené v roku 2006 a po požiari v lokalite v roku 2016. Väčšina týchto unimobuniek je naďalej využívaná na bývanie a ľudia platia mestu nájomné. Náhradné bývanie v mestských nájomných bytoch na Bratislavskej ulici a v iných lokalitách v meste je domácnostiam obývajúcim unimobunky prideľované len v prípade, že nemajú existujúce dlhy voči mestu a zároveň spĺňajú podmienky uvedené vo VZN.[94] Búranie požiarom poškodených budov na Bratislavskej označilo politické vedenie mesta vo výskumnom rozhovore za chybu,[95] no zároveň nevyvinulo významnú snahu o zlepšenie podmienok v nájomnom mestskom bývaní, a tak ani na odstránenie porušovania práva na bývanie na Bratislavskej, ani na svoje vlastné záväzky desegregovať domácnosti z Bratislavskej ulice. Aj presúvanie a sústredenie domácností z Bratislavskej do jednej lokality na sídlisku Hájik môže spôsobiť opakovanie segregácie a udržiavanie vylúčenia týchto domácností.

Najvýraznejším problémom, ktorý v rozhovoroch opisujú ľudia bývajúci na Bratislavskej, ako aj úradníčky a sociálni pracovníci, je práve preplnenosť

93 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

94 KOSCELNÍK, B. 2022. *Mesto Žilina čelí žalobe. Podmienky na bývanie v unimobunkách sú nedôstojné.* Dostupné na: https://myzilina.sme.sk/c/22856995/mesto-zilina-celi-zalobe-podmienky-na-byvanie-v-unimobunkach-su-nedostojne.html (citované 5. 5. 2024).

95 Rozhovor s politickým zastúpením mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

bytov. zo šiestich uskutočnených rozhovorov na Bratislavskej päť domácností žilo v preplnených bytoch: samoživiteľ Martin v dvojizbovom byte s 10 deťmi; p. Marína s partnerom v dvojizbovom byte so 6 deťmi, 6-členná domácnosť pani Kristíny v dvojizbovom byte, 7-členná rodina p. Františka v unimobunke.[96]

Danica býva v trojizbovom byte na Bratislavskej viac ako päť rokov. v byte býva spolu s dospelými deťmi a viacerými maloletými deťmi – byt je im malý. Spávajú v dvoch izbách, čo je podľa slov pani Danice nedôstojné a nekomfortné najmä pre dospievajúce deti. na úrade sa o možnostiach výmeny bytu bola informovať už viackrát; žiadosť má podanú už niekoľko rokov a spĺňa všetky potrebné podmienky. na úrade vždy dostane tú istú odpoveď – že má počkať.[97]

Preplnenosť domácností, ktorú sme pozorovali vo všetkých segregovaných lokalitách, má negatívne dôsledky na jej členov. s ohľadom na fyzické a mentálne zdravie je veľmi dôležité, aby mali jednotlivci v domácnosti dostatok priestoru a možnosť súkromia. Preplnenosť bytov identifikuje aj vedenie zodpovedných útvarov úradu: „*Tá preplnenosť je strašná…*“[98] je tiež spojená s rizikami pre sociálny a vzdelávací rozvoj detí, napríklad keď dieťa nemá dostatok priestoru na hru, na socializáciu (nemôže pozvať k sebe kamarátov), domov ani nemá tiché a vhodné miesto na prípravu do školy a vykonávanie domácich úloh.[99]

Samotné mesto Žilina pomenúva neadekvátne podmienky, v ktorých žijú rómske domácnosti na Bratislavskej ulici.[100] o stigmatizácii obyvateľstva a nedostatkoch v riešeniach hovorí aj *Program rozvoja bývania mesta Žilina (2019 – 2023)*: „*Najvyššia koncentrácia osôb hlásiacich sa k rómskej národnosti žije v lokalite Bratislavskej ulice, pričom ide aj o koncentráciu Rómov najviac stigmatizovanú a priestorovo vylúčenú. v obytnej zóne Bratislavskej ulice absentujú chodníky, infraštruktúra, verejné osvetlenie, ihriská a iné verejné priestory.*”[101] z rozhovorov s úradníčkami a obyvateľmi a obyvateľkami[102] lokality vyplýva, že v meste existuje snaha o desegregačné aktivity v podobe prideľovania bytov rómskym domácnostiam žijúcim na Bratislavskej ulici v iných lokalitách s mestskými nájomnými bytmi. na základe návštevy lokality a rozhovorov s respondentmi a respondentkami však vyplýva, že desegregácia neprebieha v dostatočnej miere ani dostatočne rýchlo tak, aby sa zabránilo pretrvávaniu a prehlbovaniu diskriminácie. Domácnostiam bývajúcim na Bratislavskej ceste, ako aj tým, ktoré sa sťahujú z Bratislavskej je zo strany mesta poskytovaná sociálna podpora

96 Rozhovory s nájomníkmi v bytoch na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

97 Rozhovory s nájomníkmi v bytoch na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

98 Rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

99 BAPTISTA, I. – BENJAMINSEN, L. – BUSCH-GEERTSEMA, V. – PLEACE, N. 2017. Family Homelessness in Europe. Brussels: FEANTSA. Dostupné na: https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf; Quilgars, D. – Pleace, N. 2023. Children and Families. In BRETHERTON, J. – PLEACE, N. *The Routledge Handbook of Homelessness.* Routledge, ISBN: 978-0-815-36210-4.
Quilgars, Pleace, 2023, s. 185.

100 Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina (2019). Dostupné na: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

101 Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

102 Rozhovor s nájomníkmi a nájomníčkami na Bratislavskej ceste uskutočnený 22. 2. 2024, so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 16. 6. 2023, rozhovor so zástupcom mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

prostredníctvom komunitných centier: Komunitné centrum na predmestí[103] a Komunitné centrum Hájik.[104] Kapacity oboch komunitných centier sú však nedostatočné.

Z medzinárodného práva v oblasti ľudských práv slovenským úradom vyplýva povinnosť ukončiť diskrimináciu a segregáciu na základe etnicity.[105] Úrady majú tiež povinnosť zabezpečiť primerané bývanie pre všetkých ľudí bez diskriminácie, pričom by mali zohľadniť ochranu znevýhodnených a marginalizovaných skupín obyvateľstva. v súvislosti so zabezpečením adekvátneho bývania majú úrady povinnosť zaručiť bezpečnosť právnych vzťahov, dostupnosť služieb, cenovú dostupnosť bývania, obývateľnosť a prístupnosť bývania vo vhodnej lokalite.[106]

Výbor OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie v rámci trinástej periodickej správy o dodržiavaní *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie* Slovenskou republikou zo septembra 2022 vyjadril znepokojenie nad kvalitou života Rómov a Rómok na Slovensku.[107] Konkrétne vyjadril znepokojenie nad environmentálnymi podmienkami, v ktorých sú rómske domácnosti nútené žiť, vrátane nedostatočného prístupu k základnej infraštruktúre, no upozornil aj na pretrvávajúcu **rezidenčnú segregáciu** rómskych komunít, **diskrimináciu pri hľadaní prenájmu na komerčnom trhu**, **ohrozenie núteným vysťahovaním aj z dôvodu nedostatočnej zmluvnej ochrany v rámci bývania a preplnenosť rómskych domácností.** Výbor vyzval Slovenskú republiku, aby podnikla kroky k ukončeniu rezidenčnej segregácie, prevenciu a zabránenie núteným vysťahovaniam a ochránila rómske domácnosti pred diskrimináciou pri prístupe k bývaniu.[108]

Podľa Všeobecného komentára č. 20 *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*[109] dochádza k diskriminácii vtedy, keď zdanlivo neutrálny zákon, pravidlo, postup alebo prax vedie k neprimeranému znevýhodneniu alebo disproporčnému vplyvu na určitú skupinu, ktorý nemá žiadny cieľ, resp. rozumné odôvodnenie.[110]

103 Dostupné na: https://socialne.zilina.sk/msu-mesta-zilina/komunitne-centrum-na-predmesti/

104 Dostupné na: https://zilina.sk/organizacia/komunitne-centrum-hajik-korzo-35-010-15-zilina/

105 Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie. Dostupné na: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial

106 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

107 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErIv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6IwcUPcYA9I3G

108 Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Concluding observations on the thirteenth periodic report of Slovakia, September 2022, Right to housing art. 26-27: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnuoHjUanErIv2U6qeQLk%2FHpwkQxxUIOcAPpIkKBbkzqhvFNh6pfyr0eQf9XshrqaNDHj9Hv5o%2BgMdAqWSM%2Bmd23iNQmILi6IwcUPcYA9I3G

109 CESCR, Všeobecný komentár č. 20: Nediskriminácia v ekonomických, sociálnych a sociálnych a kultúrne práva (čl. 2 ods. 2), OSN. Docentom sa stal doc. E/C.12/GC/20, 10. júna 2009, odseky 10 (b) a 13.

110 Amnesty International. 2009. *Dealing with difference: a framework to combat discrimination in Europe*, AI Index: EUR 001/003/2009.

4.2. TECHNICKÝ STAV BUDOVY S BYTMI TRETEJ A ŠTVRTEJ KATEGÓRIE NA BRATISLAVSKEJ ULICI

V čase výskumu bola v najalarmujúcejšom stave budova pôvodnej zástavby železničiarskej kolónie, v ktorej sa nachádzajú byty tretej a štvrtej kategórie. Samotní obyvatelia a obyvateľky Bratislavskej označili bývanie v tejto budove za nevyhovujúce a všetky štyri domácnosti, s ktorými sme sa rozprávali, sa dlhodobo usilovali o pridelenie bytu v inej lokalite alebo minimálne v inej bytovke. Jedna z respondentiek sa do bytu v tomto objekte presunula z unimobunky: „*Tam v unimobunke nám bolo lepšie, ja tu nechcem byť. Ani sa nám tu nedarí dobre. Máme tu tieto kachle, ja sa stále bojím o deti*“ (Kristína, nájomníčka bytu štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici).[111]

Na všetkých vchodoch do budovy boli vylomené dvere, na chodbách spoločných priestorov vybité okná. Byty na najvyšších neobývaných poschodiach boli výrazne poškodené požiarom, na niektorých miestach bola prepadnutá podlaha. Tieto priestory neboli nijakým spôsobom zahradené a bolo možné do nich vstúpiť bez väčších problémov. z uskutočnených rozhovorov s nájomníkmi a nájomníčkami vyplýva, že v spoločných priestoroch neprebiehajú žiadne opravy zo strany správcu budovy – spoločnosti Žilbyt, s. r. o.

Spoločné priestory v bytovom dome s mestskými nájomnými bytmi 3. a 4. kategórie v segregovanej lokalite v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 22.2.2024

111 Rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

Niektoré z bytov v budove prešli rekonštrukciou,[112] no niektoré z navštívených bytov boli v dezolátnom stave napriek viditeľným snahám nájomníkov či nájomníčok o upravenie a skrášlenie priestorov bytu. Obyvateľky a obyvatelia bytov opisovali najmä veľké problémy s vlhkosťou v bytoch a plesňami, rozpadajúcimi sa podlahami a premnoženým hmyzom – najmä švábmi a plošticami. Podľa nájomníčok a nájomníkov mesto zabezpečuje dezinsekciu bytov, no ani bezprostredne po dezinsekcii nie je problém úplne odstránený. z opisov priebehu dezinsekcie (bez dôkladného odtiahnutia nábytku, poskytnutia pokynov o potrebe dezinfekcie a prania tkanín a čalúneného nábytku, vynechávanie niektorých bytov z dezinsekcie atď.) môžeme usúdiť, že dezinsekcia nie je dostatočne dôkladná, a teda ani funkčná, čo najmä domácnostiam s malými deťmi spôsobuje problémy a strach o zdravie.[113] Povinnosť vykonávať dezinsekciu v nehnuteľnostiach vo vlastníctve obce a chrániť tak bezpečnosť a zdravie obyvateľstva pritom mestu vyplýva zo zákona č. 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí.[114]

Domácnosti si v budove v mestských nájomných bytoch kúria v pieckach pevným palivom. v lokalite bolo od jej vzniku už viacero požiarov. Vzhľadom na to, že sú tu vybudované byty nižšieho štandardu, nie sú hygienické zariadenia priamo v bytoch, ale na medziposchodiach v spoločných priestoroch budovy – kúpeľňa a WC sú dostupné len cez schodisko. Toto je veľkým problémom najmä pre rodiny s malými deťmi a pre ľudí s obmedzenou schopnosťou pohybu.

Spoločné toalety na medziposchodiach v bytovom dome s mestskými nájomnými bytmi 3. a 4. kategórie v segregovanej lokalite v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 22.2.2024

Miriam býva spolu so svojím synom v jednom zo zrekonštruovaných bytov na Bratislavskej. Miriam je v seniorskom veku a krátko po operácii kolena. je pre ňu preto náročné niekoľkokrát denne vyšliapať schody k sprche a na WC: „Cestou zo sprchy spadnem skoro každý deň.“ Miriam na problém upozornila spoločnosť Žilbyt už niekoľkokrát, no zatiaľ bez zmeny.

112 Rozhovor s politickým zastúpením mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

113 Rozhovory s nájomníkmi a nájomníčkami bytov na Bratislavskej ceste uskutočnené 22. 2. 2024.

114 Zákon 514/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí v znení neskorších predpisov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/514/20020101.html

Mestské nájomné bývanie na Bratislavskej ulici nie je v súlade s ľudskoprávnymi záväzkami vyplývajúcimi slovenským úradom z *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*. Všeobecný komentár č. 4 *Paktu*[115] v čl. 8, ods. d) definuje obývateľnosť obydlia ako jeden z definičných prvkov adekvátnosti bývania takto: *„Adekvátne bývanie musí byť obývateľné a musí domácnostiam poskytnúť dostatočný obytný priestor a chrániť ich pred chladom, vlhkosťou, teplom, dažďom, vetrom alebo iným ohrozením zdravia, štrukturálnymi poškodeniami a prenášačmi chorôb.”* Komentár pritom odkazuje na *Health principles of housing* Svetovej zdravotníckej organizácie.[116]

Technický stav bytov tretej a štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici je v rozpore s vyhláškou Ministerstva zdravotníctva SR č. 259/2008 Z. z. o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu.[117] Konkrétne ide o podmienky týkajúce sa vlhkosti ovzdušia a veľkosti obytnej plochy na obyvateľa.

4.3. SOCIÁLNA PODPORA NA BRATISLAVSKEJ

Priamo v lokalite na Bratislavskej ulici sídli Komunitné centrum na predmestí,[118] v ktorom v čase zberu dát pôsobili dve sociálne pracovníčky a ďalšie dve boli dlhodobo práceneschopné.[119] Sociálne pracovníčky poskytujú základné sociálne poradenstvo[120] domácnostiam v lokalite, pričom najčastejšie ide o pomoc pri komunikácii s inštitúciami, vybavovanie dokladov, pomoc pri hľadaní zamestnania, v prípade potreby sprevádzanie na úrady atď. v Komunitnom centre je tiež distribuovaná potravinová a materiálna pomoc. Sociálne pracovníčky sa nešpecializujú na sociálnu podporu v bývaní, no vykonávajú niektoré činnosti v rámci prevencie straty bývania (napr. vybavovanie splátkových kalendárov, pomoc s podávaním žiadostí o výmenu bytu atď.). na jar roku 2024 mesto začalo s nadstavbou komunitného centra a zväčšením jeho priestorov pre potreby obyvateľov lokality.[121]

Z rozhovorov s obyvateľkami lokality,[122] ako aj sociálnymi pracovníčkami[123] vyplýva, že viacero domácností žije s existujúcim dlhom voči mestu (za odvoz

115 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=ICEnwWR8rbeJM8O1ALabP9BWeyFuYGLyYmdqGzgvNrcHN2wfOJ7e7h561aYJ0EMO2J51czkGbs+UgXB3nd9N+A==

116 Health principles of housing, World health organization, 1989: https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/39847/9241561270_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

117 Vyhláška Ministerstva zdravotníctva o požiadavkách na vnútorné prostredie budov a o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu a na ubytovacie zariadenia č. 259/2008 Z. z.: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/259/

118 v čase zberu dát prebiehala rekonštrukcia priestorov Komunitného centra na predmestí.

119 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 23. 2. 2024.

120 Zákon 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html#prilohy.priloha-priloha_c_4_k_zakonu_c_448_2008_z_z.op-ukony_sebaobsluhy_ukony_starostlivosti_o_domacnost_a_zakladne_socialne_aktivity.op-cast_3.op-pismeno_a

121 Pozri bližšie: https://www.teraz.sk/import/zilina-zacalo-s-nadstavbou-komunitneh/739921-clanok.html

122 Rozhovory s nájomníkmi na Bratislavskej uskutočnené 22. 2. 2024.

123 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 23. 2. 2024.

odpadu alebo za nájomné), ktorý im zabraňujú v zlepšení ich situácie – napr. žiadosti o bývanie v inej lokalite.

Kapacity dvoch sociálnych pracovníčok nemôžu uspokojovať potreby obyvateľstva lokality na Bratislavskej ceste, ktorá sa odhaduje na 1 200 ľudí. Kapacita je veľmi malá najmä v kontexte vylúčenia a medzigeneračnej chudoby, ktorej tieto domácnosti čelia. z rozhovoru so sociálnymi pracovníčkami tiež vyplýva, že zo strany ich zriaďovateľa (mesta Žilina) nemajú kapacity ani možnosti na vzdelávanie a scitlivovanie či supervízie zo strany mesta Žilina, ktoré ich zamestnáva.

5. PREVENCIA STRATY BÝVANIA A SOCIÁLNA PODPORA

Napriek tomu, že Žilina nemá formálne ukotvený systém prevencie straty bývania ani vypracované metodické materiály týkajúce sa prevencie, má zavedené viaceré mechanizmy, ktoré sú súčasťou prevencie. Ide najmä o včasné zachytenie vznikajúceho dlhu na nájomnom, možnosti vypracovať splátkový kalendár pri výpadku platby nájomného a zriadenie komunitných centier poskytujúcich sociálnu podporu v lokalitách s mestskými nájomnými bytmi.

Ak domácnosť neplatí načas nájomné, komunikuje s ňou správca Žilbyt formou výzvy na zaplatenie, a to v čase, ak nezaplatí nájomné trikrát. „*Oni väčšinou vyzývajú a potom sa rieši s nimi splátkový kalendár*“ (zástupkyňa mestského úradu),[124] následne nájomníci dostanú nájomnú zmluvu iba na krátky čas napríklad troch mesiacov, „*aby bol* [nájomník] *motivovaný a kontrolovaný.*”[125] Správy o nezaplatenom nájomnom posiela správca mestu na mesačnej báze – už pri prvom nezaplatenom nájme. Mesto ani správca však nemajú vytvorené nadväzujúce nástroje prevencie straty bývania a definované kroky v rámci pomoci nájomníkom (ponuka sociálnej podpory v bývaní formou stretnutí so sociálnym pracovníkom, práca s rozpočtom domácnosti atď.).

Jedna z nájomníčok, s ktorými sme sa rozprávali, opisovala rozhovor s predstaviteľom mesta o stabilite v mestskom nájomnom byte:

> *„Oni mi aj hovorili, že viete, ale toto nemáte byt, že tu budete bývať doživotne, toto máte len také prestupné, že kým sa vám zlepší situácia, ale ako sa mne zlepší situácia, keď som na invalidnom po rakovine” (nájomníčka v mestskom nájomnom byte).*[126]

v rámci systému prestupného bývania môžu mestské nájomné byty slúžiť ako jedno zo štádií, ktorými sa domácnosť „posúva“ pri zlepšovaní svojej životnej situácie. Takýto prístup však nájomníkom a nájomníčkam nezabezpečuje dostatočnú mieru stability v bývaní. Destabilizačný efekt môžu mať aj krátkodobé nájomné zmluvy, ktoré majú nájomníčky „motivovať“ v platení nájomného a slúžia úradu ako nástroj kontroly namiesto pomoci.

124 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

125 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

126 Rozhovor s nájomníčkou v mestskom nájomnom byte uskutočnený 19. 4. 2024.

V snahe zabezpečiť sociálnu podporu nájomníkom v mestskom nájomnom bývaní vytvorilo mesto dve komunitné centrá – na sídlisku Hájik a na Bratislavskej ulici, kde sa sústredia väčšie počty nájomných bytov. v každom z komunitných centier pracovali v čase výskumu dve sociálne pracovníčky, čo je na veľkosť populácie týchto lokalít veľmi nízka kapacita. Pracovníčky sprostredkujú spojenie úradu a nájomníkov, zároveň sú pre obyvateľstvo sídliska, najmä mestských nájomných bytov, podporným miestom pre riešenie rozličných problémov a kontaktujú ich najčastejšie seniori, rodiny s deťmi, jednorodičovské domácnosti aj jednotlivci.

Špecificky na sídlisku Hájik je komunitné centrum strediskom určeným aj pre rodiny, ktoré sa sem prisťahovali z vylúčenej lokality na Bratislavskej ulici. Malo by im pomôcť rýchlejšie sa začleniť v rámci širšej štvrte. Úradníčky zo sociálneho odboru napríklad kontaktujú sociálne pracovníčky v komunitných centrách, ak je byt pridelený rodine, o ktorej si myslia, že môže čeliť problémom: „*S tereňáčkami sme vždy v kontakte, keď prideľujeme byt rodine, o ktorej vieme, že môže byť problém, že nech rovno sa stretnú, predstavia sa, povedia, v čom môžu pomôcť, ako môžu deti tam tráviť čas atď. Čiže hneď od prvého momentu, ako je ten byt pridelený, tak sú v kontakte a klient má právo aj odmietnuť.*”[127] Posúvaním nízkopríjmových domácností zo segregovanej lokality na Bratislavskej ulici len do jednej lokality v rámci iného sídliska však mesto neprispieva k vytvoreniu sociálneho mixu, ktorý je jedným z prvkov úspešného zotavenia domácnosti. Zároveň je plán vytvorenia sociálneho mixu formulovaný aj v rámci *Programu rozvoja bývania*[128] a bol v rozhovoroch spomínaný aj zástupcami politickej reprezentácie mesta a zástupkyňami mestského úradu.[129]

V komunitných centrách sociálne pracovníčky riešia s domácnosťami širokú škálu problémov: snahu o oddlženie, nastavenie si rozpočtu, sprevádzanie na úrade či pri vypisovaní formulárov, materiálnu podporu vo forme zariadenia si bytov, potravín alebo oblečenia, ale aj vzťahy a konflikty v rodine či susedské spory. Okrem toho súčasťou ich práce sú aj „terény“ – návštevy rodín priamo v bytoch, a to najmä vtedy, ak majú napríklad podnet od školy, že sa v domácnosti niečo deje, alebo pracujú s rodinou dlhodobo. Pripráci so svojimi klientmi či klientkami spolupracujú aj s inými organizáciami či inštitúciami v meste či v širšom regióne, napríklad s občianskym združením Návrat, mestskou políciou, školami, miestnym pastoračným centrom. v spolupráci s dobrovoľníkmi tiež sociálne pracovníčky realizujú program pre deti.

Napriek nasadeniu a snahe sociálnych pracovníčok komunitných centier sme však pozorovali značnú personálnu poddimenzovanosť, keď obe centrá spravovali dve pracovníčky, čo je na zmienenú širokú škálu aktivít a počet obyvateľov sídlisk neúmerné. Najmä pri domácnostiach, ktoré čelia komplexnejším problémom, by im vyhovovala individuálnejšia práca s rodinou, na čo im však nezostávajú kapacity. v komunitných centrách síce vypomáhali ľudia aj dobrovoľnícky, ale tí nemôžu vykonávať odbornú prácu ako sociálne poradenstvo. Súčasne v komunitnom centre na Hájiku by potrebovali väčšie priestory, aby mohli vykonávať svoje aktivity efektívnejšie a venovať sa klientom individuálne. Sociálne pracovníčky oboch centier by tiež privítali metodickú podporu zo strany mesta, napríklad

127 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 16. 6. 2023.

128 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

129 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený 2. 8. 2023 a so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

formou vzdelávania alebo supervízie. Najkľúčovejším problémom pri poskytovaní sociálnej podpory v bývaní je však samotná existencia segregovaných lokalít, ktorá domácnostiam neposkytuje dostatočný priestor na zotavenie.

6. ĽUDIA V BYTOVEJ NÚDZI V ŽILINE

Predstavitelia a predstaviteľky mesta Žilina a jeho inštitúcií považujú za ľudí bez domova tých, ktorí sú bez prístrešia a sú viditeľní vo verejnom priestore: „Človek bez domova je človek na ulici" (sociálne pracovníčky mesta).[130] Prehľad o počte a pohybe ľudí žijúcich v pouličnom bezdomovectve má predovšetkým mestská polícia, ktorá asistuje pri sťažnostiach na ich prítomnosť a má za úlohu ich „*upratovať z verejného priestranstva*". Ak predstavitelia mestského úradu, sociálni pracovníci a politické zastúpenie mesta za ľudí bez domova považujú len ľudí žijúcich v pouličnom bezdomovectve, existuje riziko, že mesto dostatočne nereflektuje problém bezdomovectva na svojom území.

„*No, čo robievame cez deň? Väčšina sa ide niekde potúlať po Mirage, po parku. Lebo čo sa týka financií, tuná málokto môže povedať, že by mal toľko, aby mohol podniknúť niečo iné*" (Kristián, klient nocľahárne, 60 rokov).[131]

Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva vyjadril v tretej periodickej správe z novembra 2019 znepokojenie, že Slovenská republika pravidelne nezbiera informácie o rozsahu bezdomovectva na svojom území a tiež nad nedostatkom dostupného sociálneho nájomného bývania.[132]

Presnejšie dáta o počte ľudí bez domova v Žiline (nielen žijúcich v pouličnom bezdomovectve) mesto nezbiera a nevyhodnocuje. Požiadavka zrealizovať sčítanie osôb ohrozených stratou bývania a bez domova na území mesta sa objavila aj v *Komunitnom pláne*.[133] v novembri 2019 sa práve mestská polícia v Žiline zamerala na kontrolu miest, kde prespávajú a zdržiavajú sa ľudia bez domova vo verejnom priestore. na základe tejto kontroly uviedla odhad asi 150 ľudí bez domova na území mesta. v roku 2022 sa podobné mapovanie zopakovalo, keď hliadka mestskej polície spolu s terénnymi sociálnymi pracovníčkami mestského úradu „kontrolovali"[134] 31 ľudí bez domova. Otázkou zostáva, do akej miery je výpovedné zistenie mestskej polície, ktorej sa ľudia bez domova skôr vyhýbajú. Ďalší prieskum ľudí bez domova v Žiline bol realizovaný Slovenským červeným krížom Žilina v spolupráci s Diecéznou charitou Žilina v roku 2020. Tento prieskum mal ambíciu zachytiť osoby, ktoré nevyužívajú dostupné sociálne služby na území Žiliny a podľa klasifikácie ETHOS spadajú pod osoby bez strechy

130 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený dňa 23. 2. 2024.

131 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený dňa 22. 2. 2024.

132 Concluding observations on the third periodic report on Slovakia, Committee on Economic, Social and Cultural rights, 2019: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx8AhHloWaPQKfnd2BAOkQNSKXtJaFyw3u2VrX%2FfxVoEUQwmaxUDmNxNZKjWyVOPi15uIwTnS0SWFVK1Nh9AUa7k2d63tzJQdZ66zrQ5tk8m

133 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023.

134 Slovo *kontrolovali* je použité v Monitorovacej a hodnotiacej správe *Komunitného plánu* za 3. rok v rámci hodnotenia aktivity *Sčítanie osôb ohrozených stratou bývania a bez domova na území mesta (ETHOS).*

(teda osoby prežívajúce vonku vo verejných priestoroch). prieskum zachytil 25 osôb s konštatovaním, že „*jedinou možnosťou, ako zachytiť čo najviac osôb je pravidelný a dlhodobý terénny program zameraný na osoby bez domova*".[135] Počet zdokumentovaných ľudí bez domova je v prípade oboch sčítaní veľmi nízky oproti odborným odhadom. v *Komunitnom pláne sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023*[136] odhadli počet ľudí bez domova, ktorým bolo potrebné poskytnúť sociálnu intervenciu počas roka, na 500 ľudí.

„*... som v komisii mesta, tá ktorá prideľuje sociálne byty, tak tam som sa dozvedel informáciu, že 200 – 250 sú ľudia takí, že pouliční bezdomovci.... Túto informáciu mám od mestskej polície. Zhruba približne by som povedal, že môže to byť pravdivá informácia. Ale keď rátame iba ľudí, ktorí majú trvalý pobyt, že Žilina bez ulice, tak tých je viacej. Tých je možno 500 až 700. Ale viete, oni môžu bývať na nejakom* [...] môžu bývať na ubytovniach alebo podnájmoch, proste majú tam trvalý pobyt Žilina. To sú ľudia, ktorí majú neisté bývanie. Že chvíľu sú na ubytovni, chvíľu sú na charite."[137]

Mesto v čase výskumu nemalo prideleného terénneho sociálneho pracovníka priamo na prácu s ľuďmi bez domova. Terénny pracovník chýba aj v Dome charity sv. Vincenta – napriek tomu, že majú oprávnenie na vykonávanie terénnej služby, pozíciu terénneho pracovníka v súčasnosti nemajú obsadenú a dobrovoľne ju vykonáva jeden zo sociálnych pracovníkov, ak mu na to vyjde časová kapacita.

Služby pre ľudí bez domova zabezpečuje Diecézna charita Žilina, ktorá prevádzkuje nocľahareň a nízkoprahové denné centrum a do veľkej miery supluje úlohu mesta v starostlivosti o ľudí bez domova.[138]

Navýšenie kapacít v službách pre ľudí bez domova sa v rozhovoroch spájalo s vyjadreniami, ktoré poukazovali na nezáujem o poskytované služby u ľudí bez domova: „*Tu mali len cez 20, možno 25 miest a máme 62 miest v nocľahárni, takže priestory sú nové, voňavé, čisté. Takže ja si myslím, že majú ľudia bez domova v Žiline možnosť využiť nocľahareň, ale nechcú*" (zástupkyňa mestského úradu).[139] Dôvod nezáujmu ľudí v bytovej núdzi o využívanie pobytových sociálnych služieb však mesto neproblematizuje a ďalej nepátra po príčinách vzniku tejto situácie. Naopak, jeden z našich respondentov, pracujúci ako sociálny pracovník s ľuďmi bez domova, predpokladal, že nižší záujem o prespanie v nocľahárni vyplýva aj zo zvýšenia prahu tejto služby, pravidiel s tým spojeným, presťahovaním služby, ale je to aj dôsledok situácie po epidémii Covid, keď boli služby obmedzené: „*Pre tých klientov tu sa tie hygienické štandardy snažíme mať vyššie... Tu sa snažíme ten poriadok naozaj udržiavať, takže pre niektorých je to také neakceptovateľné, že radšej zostanú vonku.*"[140]

Počas zimného obdobia mesto situáciu rieši unimobunkami, kde ľudia počas zimy

135 Monitorovacia a hodnotiaca správa o plnení *Komunitného plánu sociálnych služieb 2019 – 2023* – 1. rok obdobia, str. 14.

136 Pozri bližšie: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/KOMUNITNY-PLAN-SOCIALNYCH-SLUZIEB-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

137 Rozhovor so sociálnym pracovníkom neziskovej organizácie uskutočnený dňa 9. 6. 2023.

138 Monitorovacia a hodnotiaca správa o plnení *Komunitného plánu sociálnych služieb 2019 – 2023* – 1. rok obdobia, str. 14.

139 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

140 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 9. 6. 2023.

môžu prespať. Hygienické zázemie majú v tomto období v neďalekej telocvični. Zároveň však v nocľahárni počas zimy aj po komunikácii so zástupcami mesta znížili prah a do služby prijímali aj ľudí, ktorí užili alkohol či inú látku. Podľa respondenta spomedzi ľudí pracujúcich v sociálnych službách: „*A ešte v tie zimné mesiace, tak vtedy samozrejme s mestskou políciou, s mestom komunikujeme v tom zmysle, že už sú väčšie mrazy… tak vtedy tú hranicu, niekedy z nej úplne ustúpime, že zoberieme vlastne každého, aj keď má to také zlé.*“[141]

Z rozprávania o ľuďoch bez domova so zástupcom mesta vyplýva, že za problém je považovaná ich prítomnosť a správanie vo verejnom priestore a situácia počas zimných mesiacov. Reakciou mesta je preto predovšetkým reštriktívny zásah mestskej polície a snahy o krízové, dočasné riešenie počas obdobia nízkych teplôt: „*Ja osobne to nevidím akože nejaký veľký problém, ale to, že sú v uliciach, to, že máme s nimi starosti, to, pretože sa ako idem po ulici a vidím, že oni nám tu ležia tuná na lavičke, tak zavolám na mestskú políciu, prosím vás, zoberte ho, nech niekde sa dá nabok,* kým vytriezvie” (politické zastúpenie mesta).[142]

V rámci politiky mestského nájomného bývania sa myslí na ľudí, ktorí sú bez domova, minimálne. Keďže v meste zatiaľ nie je aplikovaný prístup Housing First, ľudia bez domova, ktorí majú príjem a spĺňajú aj ostatné podmienky na pridelenie mestského bytu, sú zaradení do poradovníka s ostatnými žiadateľmi, avšak ak spĺňajú podmienky, môže byť na nich nahliadané ako na urgentný prípad: „*Pokiaľ má žiadateľ, ktorý je aj človek bez domova, žiadosť o pridelenie bytu, mali sme aj takých, prišiel na poradovník alebo bol z urgentu, tak ten byt dostal*” (zástupkyňa mestského úradu).[143] Podľa pracovníčok mesta je problémom aj nedostatok menších bytov vhodných pre jednočlenné domácnosti. Ľudia bez domova, ktorí aj získali byt v mestskom nájomnom bývaní, nedostávajú sociálnu podporu v bývaní, ktorá by im pomohla bývanie si udržať. z rozhovorov je však zrejmé, že prípady, keď ľudia bez domova získali nájomnú zmluvu, sú skôr výnimkou ako pravidlom.

Z uskutočnených rozhovorov a strategických dokumentov mesta v oblasti bývania vyplýva, že pre Žilinu nie je prioritou formulovať odpočtovateľné ciele vedúce k ukončovaniu bezdomovectva na svojom území.[144] Mesto tiež nezbiera a nevyhodnocuje dáta o počte ľudí bez domova na svojom území. Už aj na Slovensku sú príklady samospráv so skúsenosťou so sčítaním ľudí v bytovej núdzi, napríklad v Bratislave[145] či Košiciach,[146] ktorými by sa Žilina mohla inšpirovať. Mesto finančne podporuje alebo prevádzkuje pobytové sociálne služby, s ktorými ráta ako s náhradou bývania najmä pre ľudí s nízkymi príjmami.

Sociálne pracovníčky a pracovníci z rôznych organizácií či mesta, s ktorými sme v Žiline hovorili, vnímali, že sociálna situácia mnohých rodín sa zhoršuje a viaceré domácnosti sú pod finančným a materiálnym tlakom.[147] Reflektovali

141 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 9. 6. 2023.

142 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

143 Rozhovor so zástupkyňou mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

144 Pre inšpiráciu pozri napríklad tu: https://socialnibydleni.org/wp-content/uploads/2022/12/TOOLKIT_WEB.pdf

145 Pozri: https://ivpr.gov.sk/prinasame-vysledky-zo-scitania-ludi-bez-domova-v-bratislave-2023/

146 Pozri: https://ivpr.gov.sk/zistenia-z-registracneho-tyzdna-rodin-v-bytovej-nudzi-v-kosiciach/

147 Rozhovory so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami uskutočnené v období medzi 9.

tiež, že aj napriek tomu, že v domácnostiach majú ľudia zamestnanie, ich príjem je veľmi nízky a nepostačuje im na pokrytie nájmu a základných potrieb domácnosti. Zároveň, keďže sú zamestnaní, nemajú nárok na žiadnu formu príspevku na bývanie, aj keď im financie nevychádzajú. Problém nastáva najmä pri mimoriadnych výdavkoch spojených so zdravotnými ťažkosťami, prípadne pri potrebe pokrytia voľnočasových školských aktivít detí: „*Naše rodiny pracujú, lebo to je podmienka, hej, aby im bol pridelený sociálny nájomný byt, ale nemajú nárok v podstate už na žiadnu dávku… Ale ten príjem nie je dostačujúci. Lebo to sú väčšinou samoživitelia aj otcovia, aj matky a sú tu deti, ktoré majú rôzne diagnózy. Čiže oni často chodia po vyšetreniach a ten plat je skutočne minimálna mzda alebo niekedy ani to. Alebo vidíme, že aj ich veľmi zneužívajú zamestnávatelia, že si dajú všelijaké zmluvy, a, no, nie je to dobré*” (sociálna pracovníčka mesta).[148]

7. POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA DOSTUPNÉHO BÝVANIA

V Žiline fungujú registrované pobytové sociálne služby pre ľudí v bytovej núdzi: nocľaháreň Charity sv. Vincenta[149] spolu s nízkoprahovým denným centrom a strediskom osobnej hygieny Diecéznej charity Žilina, útulok a domov na polceste Harmónia[150] a Zariadenie núdzového bývania Lúč[151] (posledné dve sú zriadené samosprávnym krajom). v Žiline nie je ľuďom bez domova k dispozícii žiadna nízkoprahová pobytová sociálna služba, aj keď v novom *Komunitnom pláne sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2024 – 2028* si pri opatreniach venujúcich sa osobám bez domova mesto dalo za cieľ zriadiť „ohrevňu“ – nízkoprahovú nocľaháreň.[152]

V Žiline pôsobí aj Agentúra podporných služieb, ktorá poskytuje sociálnu podporu v bývaní ľuďom so zdravotným znevýhodnením ako alternatívu k inštitucionálnej starostlivosti. Agentúra podporných služieb poskytuje v Žiline podporu samostatného bývania siedmim ľuďom so zdravotným znevýhodnením vo vlastnom bývaní. Agentúra má tiež k dispozícii dva byty, v ktorých v podnájme býva spolu päť ľudí so zdravotným znevýhodnením. Oproti inštitucionalizovanej starostlivosti poskytuje podpora ľudí priamo v bytoch vyššiu úroveň slobody, bezpečia a dôstojnosti. Sociálna pracovníčka, s ktorou sme sa rozprávali, hodnotí na základe svojich skúseností rozdiel medzi inštitucionalizovanou starostlivosťou a sociálnou podporou v bývaní: „*Tá inštitúcia, to je silná jednotka a potrebuje seba udržať, takže nastavuje prísne pravidlá. Jeden z tých ľudí, ktorí tam nejaký čas žil, však my máme asi troch, ktorí tam žili a prišli k nám, on hovorí, že za to pohodlie, čo máte – lebo vlastne nemusíte upratovať, je tam upratovačka, kuchárka, ktorá*

6. 2023 a 23. 2. 2024.

148 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou mesta uskutočnený 16. 6. 2023.

149 Dom charity sv. Vincenta, Žilina: https://www.charitaza.sk/dom-charity-sv-vincenta-zilina/

150 Centrum sociálnych služieb Harmónia: https://www.cssharmonia.sk/

151 Centrum sociálnych služieb Lúč: http://jkrala.dsszsk.sk/

152 Pozri bližšie: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/12/Komunitny-plan-socialnych-sluzieb-mesta-Zilina-na-roky-2024-2028.pdf

vám navarí, tak za to pohodlie ale platíte vlastným životom. Že už nemáte svoj život podľa seba, ale máte ten život, čo vám naordinuje to zariadenie. a že ten človek sám o sebe sa tam potom stratí. a keď o to začnete bojovať, taký paradox, tak začnete mať problémové správanie, tak vás zase pacifikujú. Buď sa stanete ako užívateľom nejakých upokojujúcich liekov, lebo robíte neporiadok, alebo nejaké také obmedzenia, že nemôžeš ísť na určitú aktivitu. Takže jemu to pripomínalo väzenie. v takom akože dobrom duchu, pre vaše dobro. Teraz hovorím o domovoch sociálnych služieb alebo o takých, ktoré majú špecializované zariadenie. Klasické sociálne služby alebo psychiatrie nepoznám."[153] Pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ktorí sú klientmi Agentúry, je tak sprístupnené adekvátne a stabilné bývanie, na ktoré by v rámci trhu s komerčným bývaním nedosiahli.

Ľudia z prostredia sociálnych služieb často v rozhovoroch hovorili o veľkokapacitnom zariadení Dobrý pastier, do ktorého „posielajú" klientov a klientky v prípade, že nemajú v službe dostatok miest. Zariadenie Dobrý pastier je považované a využívané ako „odkladisko" najmä starších a chorých ľudí v bytovej núdzi pre viacero miest zo širokého okolia,[154] pre ktorých v mestách neexistujú miesta bývania či služby, ktoré by ich podporovali.[155]

Spoluprácu s mestom hodnotia pracovníčky a pracovníci zo sociálnych služieb ako korektnú (napr. sa im mesto ozýva, keď potrebujú umiestniť klienta či klientku do zariadenia a podobne). Organizácie by však ocenili, keby mesto prebralo líderskú rolu pri koordinácii jednotlivých sociálnych služieb a vytváraní siete v rámci spolupráce tak, aby bol systém čo najfunkčnejší pre obyvateľov a obyvateľky mesta. Organizáciám tiež chýba väčší dôraz na zabezpečenie bývania pre ľudí v bytovej núdzi namiesto využívania sociálnych služieb ako náhrady bývania. Zástupcovia a zástupkyne organizácií tiež kritizovali nedostatok politickej iniciatívy pri rozširovaní bytového fondu, a to napriek vyjadreniam o potrebe riešiť situáciu ľudí v bytovej núdzi a segregovaných lokalít, v ktorých bývajú rómske domácnosti. Ako nedostatočné vnímajú organizácie aj kapacity sociálnych služieb, ktoré suplujú bývanie pre ľudí s nízkymi príjmami. „*Ako ja to tak vnímam, že postupom času sa to zlepšuje a teraz je to vedenie pomerne otvorené a postupuje dobrým smerom. je veľa predsavzatí, plánov, ale niekedy mám pocit že len formálne sa to deklaruje, ale vôbec sa to neplánuje urobiť*" (sociálny pracovník neziskovej organizácie).[156]

7.1. POBYTOVÉ SOCIÁLNE SLUŽBY AKO SÚČASŤ BYTOVEJ POLITIKY

Ľudia, ktorým nízky príjem nestačí na pokrytie nákladov na bývanie v komerčnom nájme a nespĺňajú podmienky pre pridelenie mestského nájomného bytu, využívajú pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova ako náhradu bývania, a to napriek tomu, že pracujú alebo poberajú invalidný alebo starobný dôchodok. Potvrdili nám to aj rozhovory so 14 ľuďmi, ktorí dlhodobo bývajú v sociálnych

153 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou Agentúry podporných služieb uskutočnený 19. 6. 2023.

154 Viac o službe v kapitole 3.4. OZ Dobrý pastier.

155 Viac informácií o zariadení Dobrý pastier v 8. kapitole. Veľkokapacitná sociálna služba pre celé regióny.

156 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 9. 6. 2023.

službách (útulkoch a nocľahárni) v Žiline:

> *„Nebol som sa ani pýtať na úrade. za 100 eur vám nikto nedá bývanie. na čo tam pôjdem, keď nemám na to? No, neni to lacné a my, čo máme tieto dôchodky malé, ale ešte hej, výdavky a tak" (Miroslav, klient útulku).*[157]

Program rozvoja bývania mesta Žilina uvádza, že „*za sociálne bývanie sa považujú vybrané sociálne služby, v rámci ktorých je klientom* [...] *poskytovaná starostlivosť spojená s ubytovaním, ako napr. zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb, zariadenia opatrovateľskej starostlivosti, útulky, nocľahárne, domovy na polceste, zariadenia núdzového bývania a iné*".[158] Mesto sa tak namiesto zabezpečenia bývania pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva mesta spolieha na poskytovateľov sociálnych služieb. Pobytové sociálne služby však nespĺňajú základné charakteristiky adekvátneho bývania.

Cesta k útulku Harmónia v Žiline
Fotografia: Amnesty International, 16.6.2023

157 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 21. 2. 2024.

158 Program rozvoja bývania mesta Žilina na roky 2019 – 2023, s. 23/36.

Podľa **Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (ICESCR)[159] je adekvátne bývanie viac ako len štyri steny a strecha[160] a musí spĺňať základné podmienky umožňujúce dôstojný život. Práve podmienka adekvátnosti je kľúčová pri identifikovaní porušovania práva na bývanie. Aby bolo bývanie adekvátnym, musí podľa ICESCR spĺňať minimálne všetky nižšie uvedené podmienky:[161]

1. **Bezpečnosť právnych vzťahov** – bývanie je primerané, ak sú jeho obyvatelia a obyvateľky právne chránení pred núteným vysťahovaním, šikanou a inými hrozbami.
2. **Dostupnosť služieb, materiálov, zariadení a infraštruktúry** – bývanie je primerané len v prípade, že jeho obyvatelia a obyvateľky majú prístup k základnej infraštruktúre a službám – k pitnej vode, hygienickým zariadeniam, energiám na vykurovanie, osvetlenie a varenie, možnosti skladovania jedla a odvozu odpadu a kanalizácií.
3. **Cenová dostupnosť** – bývanie je primerané, ak náklady na jeho užívanie neohrozujú alebo výrazne nesťažujú možnosť jeho obyvateľov a obyvateliek na napĺňanie iných ľudských práv.
4. **Obývateľnosť** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje fyzické bezpečie a adekvátny priestor. Podmienka obývateľnosti zahŕňa aj ochranu pred chladom, vlhkom, vysokými teplotami, dažďom, vetrom a inými zdravie ohrozujúcimi vplyvmi a štrukturálnymi hrozbami.
5. **Prístupnosť** – bývanie je primerané, ak zohľadňuje potreby zraniteľných skupín a je fyzicky prístupné pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, ľudí v seniorskom veku, ženy, deti a ďalších.
6. **Vhodná lokalita** – bývanie je primerané, ak jeho obyvateľom a obyvateľkám poskytuje prístup k možnostiam zamestnania, zdravotníckym zariadeniam, zariadeniam poskytujúcim starostlivosť o deti. Bývanie je primerané len v prípade, že sa nenachádza v znečistených alebo nebezpečných oblastiach.
7. **Kultúrna primeranosť** – bývanie je primerané, ak rešpektuje a zohľadňuje kultúrnu identitu menšiny alebo skupiny, ktorá ho obýva.

Pobytové sociálne služby majú zo svojej podstaty definovanej v zákone č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách[162] pomôcť človeku v krízovej situácii pri zotavovaní. Útulky a nocľahárne sa podľa zákona radia medzi *Zariadenia na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb.* Takéto zariadenia by teda nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy. v sociálnych službách sú tiež nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor pre samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote. zo 14 rozhovorov uskutočnených s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách tiež vyplýva, že sú pre nich značne obmedzujúce:

> *„Ja chápem, že máte zamestnancov, aj oni majú svoje osobné voľno. a že vlastne nemôžu nás nechať spať do ôsmej. a v podstate potom beháme – pokiaľ, nemá človek robotu, tak behá hore-dole niekam po uliciach a to je dosť aj pre mňa, teraz tých pár dní v podstate dosť deprimujúce, že človek sa nemá kam akože pohnúť proste" (Ján, klient nocľahárne).*[163]

V rámci typov zariadení menovaných v *Programe rozvoja bývania* sa primárne na pomoc ľuďom v bytovej núdzi zameriavajú útulky, nocľahárne, domovy na polceste a zariadenia núdzového bývania.

7.1.1. NOCĽAHÁREŇ A NÍZKOPRAHOVÉ DENNÉ CENTRUM

V Dome charity sv. Vincenta je ľuďom bez domova k dispozícii nocľaháreň, nízkoprahové denné centrum a špecializované sociálne poradenstvo. Dom charity je cirkevné zariadenie zriaďované Diecéznou charitou Žilina. Nocľaháreň má kapacitu 62 lôžok (z toho je 47 miest pre mužov a 15 miest pre ženy na oddelených poschodiach).[164] Služba nie je nízkoprahová. Počet klientov odhadujú sociálni pracovníci a pracovníčky na zhruba 40 – 50 ľudí denne, pričom v zime nocľaháreň využíva takmer dvojnásobok ľudí. Nocľaháreň sa otvára každý deň o 19:00 a pri vstupe do nocľahárne je povinná hygiena. Prikaždom príchode do nocľahárne a denného centra klienti podstupujú dychovú skúšku, pričom služba toleruje pomer alkoholu v krvi do 0,4 promile. Klienti služby, s ktorými sme sa rozprávali, vnímajú toto pravidlo ako obmedzujúce, no nemajú voči nemu výhrady: „*Alkohol sa nesmie piť, dávajú fúkať, ráno, večer. Sú tu všelijaké pravidlá. To je taká nocľaháreň, len prespať. Ale je tu čisto a teplo*" (Ivan, klient nocľahárne).[165] Ak človeku pracovníci či pracovníčky nocľahárne namerajú vyššie promile, musí sa chvíľu prejsť po dvore, ak mu hladina klesá, dovolia mu prenocovať. v zime, ak sú väčšie mrazy alebo je veľmi chladno, sa tieto pravidlá uvoľňujú.

Poplatok za jednu noc v nocľahárni je v rozmedzí 1 – 3 eurá v závislosti od výšky príjmu klienta. Klienti musia opustiť priestory nocľahárne ráno najneskôr do 6:30. Nízkoprahové denné centrum je otvorené iba v pracovných dňoch v čase od 7:15 do 14:00. Cez víkendy a mimo týchto časov klienti trávia čas vonku bez ohľadu na zdravotný stav a iné obmedzenia.

V nocľahárni klienti upratujú v rámci „rajónov", pričom odmenou za vykonanú

159 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

160 The right to adequate housing, Fact sheet No.21/Rev.1, Office of the United Nations High Commissioner for Human rights: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

161 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment 4 on the Right to adequate housing (Article11(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/1992/23 paras 1, 6.

162 ZÁKON č. 448/2008 Z. z. z 30. októbra 2008 o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/448/20090101.html

163 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený dňa 22. 2. 2024.

164 E-VÚC, Diecézna charita Žilina, Bratislavská 423: https://www.e-vuc.sk/zsk/social-na-pomoc/socialne-sluzby-v-zilinskom-samospravnom-kraji/noclaharen/diecezna-charita-zilina-bratislavska-423.html?page_id=140711

165 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 22. 2. 2024.

prácu je tzv. hlinený dukát – klienti a klientky sociálnych služieb dostávajú za odpracovanú prácu namiesto finančnej odmeny symbolický dukát, za ktorý si potom môžu „kúpiť" jedlo, tovary alebo služby v zariadeniach Diecéznej charity.[166] Takýto spôsob odplaty za vykonanú prácu nie je možné považovať za dôstojnú mzdu. Zdôvodnenie na zriadenie „dukátu" je moralizujúce a predstavuje snahy inštitúcie kontrolovať nakladanie so zarobenými prostriedkami.

> *„Zhruba jeden rok som tu, dovtedy som vždy mal nejaké bývanie, lebo bol som zamestnaný. Síce som aj teraz, ale predtým som bol zamestnaný s tým, že som si platil podnájom, až kým mi to zdravotný stav dovoľoval. Teraz som tiež zamestnaný, ale bývam tu, lebo predsa len toľko nezarábam, aby som si mohol dovoliť zaplatiť nejakú garsónku alebo jednoizbový byt" (Kristián, klient nocľahárne).*[167]

Služba sídli posledné 3 roky na Bratislavskej ulici v blízkosti segregovanej lokality s mestskými bytmi, v ktorej býva väčšina rómskych domácností žijúcich v Žiline.[168] Zamestnanci a zamestnankyne vnímajú umiestnenie služby v tejto lokalite ako kľúčové, keďže poskytujú sociálnu podporu aj domácnostiam žijúcim na Bratislavskej ulici.[169] v rámci sociálneho poradenstva pomáhajú klientom a klientkam napríklad s komunikáciou s úradmi, pri hľadaní zamestnania, či bývania. v rámci princípov prestupnosti *„posúvajú klientov do zariadení vyššieho typu, ako je nocľaháreň"*.[170]

Klienti a klientky nocľahárne sú podľa ľudí pracujúcich v sociálnych službách väčšinou v seniorskom veku a nemajú dostatočne vysoký príjem na zaplatenie miesta v zariadení pre seniorov. Majú aj klientov, ktorí pracujú, a niektorí sa časom presúvajú do ubytovní, pričom sa periodicky vracajú späť do nocľahárne. Službu využívajú aj ľudia, ktorí prechádzajú krátkodobou krízovou situáciou a potrebujú dočasné ubytovanie:

> *„Som tu niečo cez tri mesiace. Vtedy mi ukradli pas a nemohla som ani na ubytovňu, ani do roboty, ani domov. Tak preto som tu teraz. Ale pas už je vybavený, hľadám nejakú ubytovňu alebo niečo. A hlavne hľadám robotu, bez toho sa nepohnem. na Ukrajine som certifikovaná masérka, ale na Slovensku to neuznali, musela som sa znova vyučiť" (Jana, klientka nocľahárne).*[171]

Pre ľudí s nízkym príjmom využívajúcich služby nocľahárne nie sú vytvorené podmienky na zabezpečenie dostupného mestského nájomného bývania. Podmienky v nocľahárni vyplývajúce z charakteru sociálnej služby (napr. povinnosť opustiť jej priestory v skorých ranných hodinách, zákaz konzumácie alkoholu, povinné „rajóny", nemožnosť stabilného lôžka či odloženia osobných vecí atď.) nezabezpečujú ľuďom dostatočný komfort a bezpečie a nie sú alternatívou bývania. v rozhovore s pracovníkmi v nocľahárni vyplynulo, že považujú za potrebné implementovanie prístupu Housing First v Žiline a sú pripravení svojim klientom poskytovať sociálnu podporu v bývaní, aj keď momentálne im to nedovoľujú najmä personálne kapacity.[172]

166 Hlinený dukát. Diecézna charita Žilina: https://www.charitaza.sk/hlineny-dukat/

167 Rozhovor s klientom nocľahárne uskutočnený 22. 2. 2024.

168 *Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina na roky 2019 – 2023.*

169 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 9. 6. 2023.

170 Rozhovor so sociálnym pracovníkom služby uskutočnený 9. 6. 2023.

171 Rozhovor s klientkou nocľahárne uskutočnený 22. 2. 2024.

7.1.2. CENTRUM SOCIÁLNYCH SLUŽIEB HARMÓNIA

Centrum sociálnych služieb Harmónia poskytuje širokú škálu služieb vrátane pobytových sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi: útulok, zariadenie podporovaného bývania a domov na polceste. Útulok Harmónia má kapacitu 42 osôb, domov na polceste 8 osôb a zariadenie podporovaného bývania má kapacitu 2 osoby. Zriaďovateľom Centra je Žilinský samosprávny kraj. Menované pobytové služby pre ľudí v bytovej núdzi sídlia na Hviezdoslavovej ulici v priemyselnej zóne mesta na okraji centra v pešej vzdialenosti od základných služieb. Mestský úrad Žilina do útulku „posiela" ľudí, ktorí sa uchádzajú o mestské nájomné bývanie a ktorí nespĺňajú podmienky.[173]

Pri prijímaní nového klienta alebo klientky vedú sociálni pracovníci a pracovníčky rozhovor, v rámci ktorého im pomôžu s vypísaním žiadosti do jednej z poskytovaných služieb podľa ich príjmu. Poplatok za jednu noc v útulku sa pohybuje v rozmedzí 1 – 5 eur. v prípade, že klienti a klientky nemajú pravidelný príjem, je im umožnená sociálna služba útulku zadarmo, no nie je im poskytovaná strava. v prípade, že ľuďom chýba príjem, sociálne pracovníčky a pracovníci s klientmi pracujú na vybavovaní dávok, či dôchodkov, na ktoré majú nárok. Klienti a klientky podpisujú prisťahovaní do služby domový poriadok.

V útulku Harmónia sme sa rozprávali so šiestimi klientmi a klientkami, z ktorých všetci boli v seniorskom veku a zvažovali presunutie do domova pre seniorov. Ich príjem podľa sociálnych pracovníkov však nestačí na splnenie podmienok na pridelenie mestského nájomného bytu. V rozhovoroch spomenuli niekoľko prípadov, keď sa ľuďom podarilo získať mestský nájomný byt, no opäť si vytvorili dlhy a boli z bytu vyhodení z dôvodu chýbajúceho systému prevencie straty bývania. v útulku sú tiež ľudia, ktorí nemajú trvalý pobyt v Žiline, a z toho dôvodu sú vylúčení z možnosti bývať v mestských bytoch, preto v útulku zostávajú často aj niekoľko rokov.

> *„Som tu asi piaty rok […] Mala som trápenie, mám dvoch synov, mladá som ovdovela. Zatiaľ som rada, že som tu a niekedy je tu dobrý kolektív, niekedy sa tu poškriepite. Lebo ľudí je tu veľa. No, ale ináč to mám ako druhý domov, ale doma to neni, doma je doma. a tu toto je náhrada. Ja by som bola radšej, keď mám podanú tú žiadosť do domova pre seniorov, už skoro dva a pol roka, a nie sa tam dostať" (Daniela, klientka útulku).*[174]

V jednej izbe útulku bývajú dvaja až šiesti klienti, čo značne obmedzuje možný pocit bezpečia a súkromia jednotlivca. Majú k dispozícii spoločnú kuchynku, kúpeľňu, WC a spoločenskú miestnosť s jedálňou. Ľudia bývajúci v útulku

172 Rozhovor so sociálnym pracovníctvom uskutočnený 9. 6. 2023.

173 Rozhovor so sociálnymi pracovníkmi uskutočnený 9. 6. 2023.

174 Rozhovor s klientkou útulku uskutočnený 21. 2. 2024.

sa denne stretávajú na tzv. „komunitách“, kde si rozdeľujú prácu na „rajónoch“ a oznamujú pracovníkom prípadný chystaný odchod mimo zariadenia počas nasledujúceho dňa a potrebu návštevy lekára alebo úradov. v rámci „rajónov“ klienti a klientky upratujú priestory útulku, no niektorí, s ktorými sme sa rozprávali, vykonávajú prácu aj mimo upratovania a bez nároku na odmenu.

> *„Chodím pre večere, robím doprovody. To je dobrovoľné, že im pomáham, vždycky poprosia, že či by sme náhodou nemohli ísť na dispečing, zaniesť lístky alebo do nemocnice na doprovod. Niekedy je to hodne, niekedy s babami, niekedy s chlapmi" (Daniel, klient útulku).*[175]

Sociálna služba nie je nízkoprahová a platí v nej úplný zákaz požívania alkoholu či iných látok, pričom klienti a klientky musia absolvovať náhodné dychové skúšky:

> *„Oni chodia s tým dragerom námatkovo, aj keď idem napríklad do obchodu. Ale raz mi povolili nervy; prišla, že ideme fúkať. Reku, dobre, ale ja som pil. Vy ste pil… skúste fúknuť. Som fúkol, a ona že – však nemáte žiadny alkohol! Hovorím, ale vy ste sa neopýtali, či som pil vodu alebo čo. Už som nevedel, čo si mám vymyslieť. Tak jej hovorím – iďte preč… za deň som fúkal štyri razy. a zmiznite, som jej povedal, prosím, zmiznite. Už mi pukli nervy. Štyri razy fúkať" (Marcel, klient útulku).*[176]

Ľudia užívajúci alkohol a drogy tak v Žiline nemajú možnosť využívať sociálne služby, ktoré sú pre nich často jedinou možnosťou na zabezpečenie ubytovania.

7.1.3. ZARIADENIA PRE RODINY S DEŤMI V BYTOVEJ NÚDZI

Organizácia Náruč Žilina je financovaná VÚC Žilina a spolupracuje s preživšími domáceho násilia a s deťmi v kríze. Náruč prevádzkuje poradňu pre obete domáceho násilia a v rámci Detského krízového a advokačného centra poskytujú týraným, zneužívaným a zanedbávaným deťom podporu a útočisko pobytovou a ambulantnou formou. v Detskom krízovom centre sú miesta pre 20 detí. Klientkam ohrozeným domácim násilím pomáhajú s hľadaním bezpečného útočiska napr. v krízovom centre, v útulku, ale aj s podávaním žiadostí o mestský nájomný byt. Mestské bývanie však klientkam odporúčajú zriedka, najmä pre príjmové hranice, dlhé čakacie doby na mestský byt, ale aj pre požiadavku na trvalý pobyt v Žiline, ktorý mnohé ženy nemajú.[177] Náruč zároveň v spolupráci so súkromnou firmou poskytuje klientkam podporu podobnú nájomnej agentúre. v rámci tohto projektu si klientka nájde bývanie na komerčnom trhu a súkromná firma pomôže domácnosti s preplatením 60 % výšky nájomného, pričom organizácia Náruč poskytne domácnosti sociálnu podporu. Táto podpora je však klientkam k dispozícii len na dobu 6 – 9 mesiacov, a tak neposkytuje ženám trvalejšie alebo dlhodobejšie bezpečie. Zároveň Náruč prevádzkuje tzv. „bytíkový program“, kde

175 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 21. 2. 2024.

176 Rozhovor s klientom útulku uskutočnený 21. 2. 2024.

177 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 4. 7. 2023.

rodiny „trénujú“, ako bývať v dvoch bytoch, ktoré má organizácia k dispozícii. Rodiny v programe musia mať aj vlastné bývanie, keďže „bytíkový program“ funguje len v pracovných dňoch a cez víkend sa rodiny vracajú späť do svojho bývania. Nie je však jasné, prečo organizácia neposkytuje domácnostiam podporu priamo v bývaní v rámci princípov prístupu Housing First.

Centrum sociálnych služieb Lúč poskytuje v Žiline služby Zariadenia núdzového bývania, Zariadenia podporovaného bývania, Domova sociálnych služieb a Špecializovaného zariadenia. v rámci núdzového bývania poskytuje Centrum pobytovú sociálnu službu ženám s deťmi v bytovej núdzi. V ostatných menovaných zariadeniach poskytuje Lúč službu ľuďom na základe odkázanosti.

Núdzové bývanie má kapacitu 12 miest a nachádza sa v rodinnom dome. Domácnosť môže v službe ostať maximálne 2 roky. Popri bývaní je ženám poskytované aj bezplatné právne poradenstvo, pomoc s procesom komunikácie s rozličnými inštitúciami či zabezpečenie odborných lekárov – najmä pri deťoch napríklad pedopsychiatrov. Podľa skúseností pracovníčok Centra by im však pomohlo doplnenie určitých profesií, napríklad špeciálneho pedagóga. Centru Lúč sa doteraz podarilo presunúť do mestského bývania len jednu domácnosť z núdzového bývania a jednu z podporovaného bývania. aj tu sociálne pracovníčky opisovali cyklenie sa žien v sociálnych službách a zotrvávanie v neistom bývaní, či rôznych sociálnych zariadeniach. Najčastejšími prekážkami pre vstup do mestského bývania sú podmienky minimálneho dokladovateľného príjmu a podmienka trvalého pobytu v Žiline.[178]

Rodiny po strate bývania zväčša buď bývajú u svojich známych, alebo využívajú sociálne služby s ubytovaním (útulky), ktoré sú však vybudované pre jednorodičovské domácnosti s deťmi. Iba v niektorých mestách sú ubytovacie sociálne služby pre celé rodiny (napr. Bratislava, Banská Bystrica). Bezdomovectvo rodín tak neúmerne postihuje osamelé ženy s nezaopatrenými deťmi, pre ktoré je charakteristické sociálno-ekonomické vylúčenie a ktorých bezdomovectvo je silne spojené s domácim a rodovo podmieneným násilím.[179]

7.2. CHARITATÍVNE SLUŽBY SUPLUJÚCE BÝVANIE

V Žiline väčšinu sociálnych služieb realizujú charitatívne organizácie a cirkvou zriaďované organizácie. Toto sa premieta aj do náhľadu ľudí pracujúcich v sociálnych službách, s ktorými sme sa rozprávali.[180] na ľudí bez domova a bezdomovectvo nazerajú optikou pomoci, charity či dobročinnosti. v tomto ohľade chýba v sociálnej práci silnejšie zameranie na potreby klienta s dôrazom na rovný prístup a vytvorenie recipročného, dôverného vzťahu s užívateľmi služieb, v ktorých sú ľudia bez domova vnímaní a rešpektovaní ako dôstojní jednotlivci.[181] Porozumenie tomu, čo sociálne exkludovaní a stigmatizovaní ľudia zažili a stále zažívajú, je veľmi dôležité pre budovanie dôverného vzťahu bez moralizovania

178 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami uskutočnený 4. 7. 2023.

179 BAPTISTA, I. – BENJAMINSEN, L. – BUSCH-GEERTSEMA, V. – PLEACE, N. 2017. *Family Homelessness in Europe*. Brussels: FEANTSA, s. 11. Dostupné na: https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf

180 Rozhovory s ľuďmi poskytujúcimi charitatívnu pomoc uskutočnené 16. 6. 2023 a 2. 8. 2023.

181 GERULL, S. 2023. Support Processes in the Housing First Approach – a Paradigm Shift in Social Work? In: *European Journal of Homelessness*, roč. 17, č. 1, s. 75 – 86.

a súdenia.[182] Zároveň je v práci s ľuďmi v bytovej núdzi dôležitá zmena uvažovania nad bývaním ako právom a ako nad základnou premisou k zvládaniu všetkých ostatných komplexnejších problémov.[183] na to by však samozrejme mal vytvárať podmienky ako štát, tak aj samospráva a nemala by zodpovednosť ležať výlučne na pleciach mimovládnych organizácií. Charitatívne organizácie majú svoje miesto v systéme pomoci ľuďom v núdzi. Zabezpečenie dostupného bývania však nemôže byť otázkou charity, ale systémovou a programovou aktivitou samosprávy a štátu. Sociálne služby neposkytujú ľuďom takú úroveň bezpečia ako bývanie a nemôžu byť vnímané ako náhrada bývania.

V Žiline v dôsledku nedostatočnej dostupnosti bývania pôsobia občianske združenia, ktoré nemajú registrované sociálne služby a poskytujú ľuďom v bytovej núdzi pomoc: niekoľko miest na nocľah pre ľudí bez domova poskytuje rehoľa Misionárky lásky a Bratstvo Sedembolestnej Panny Márie.

7.2.1. OZ BRATSTVO SEDEMBOLESTNEJ PANNY MÁRIE

Občianske združenie Bratstvo Sedembolestnej Panny Márie[184] (ďalej Bratstvo) pôsobí v Žiline 10 rokov. Ľuďom v bytovej núdzi poskytuje ubytovanie a raz za deň obed.[185] Bratstvo nemá registrovanú žiadnu sociálnu službu, nepoberajú žiadne príspevky z verejných zdrojov a svoje fungovanie zabezpečujú z „milodarov".[186] Ľudia, ktorí poberajú dôchodok za ubytovanie, platia 156 eur mesačne (vrátane obedov). Ubytovanie je zriadené v priestoroch „Domu pokoja",[187] kde je 17 lôžok. Zariadenie nie je nijakým spôsobom formalizované. Ubytovaní ľudia musia napriek tomu dodržiavať pravidlá (zákaz pitia alkoholu, kontrola príchodov a odchodov) a podpisovať domový poriadok. Ľudia, ktorí ubytovanie využívajú a nemajú fyzické obmedzenia, sú povinní pracovať na priľahlom hospodárstve. Okrem ľudí v seniorskom veku sú medzi ubytovanými aj ľudia, ktorí náhle prišli o bývanie a potrebujú preklenúť krízovú situáciu.

Táto charitatívna pomoc vo forme ubytovania supluje chýbajúce dostupné verejné nájomné bývanie v meste, ako aj nedostatočné kapacity sociálnych služieb. do mestského nájomného bývania sa ubytovaní ľudia nedostávajú: „*No veľmi slabé, čo v*ám poviem. Až mizerné. Mal som klienta, ktorý mal žiadosť, až nakoniec zomrel a niekoľko rokov ho odsúvali. To je taká skôr rarita, že nejaký takýto sociálne slabý človek... lebo tam ďalšia vec, tie naše sociálne byty sú nie skutočne postavené na sociálnom platení. Keď má 300 €, 350 € dôchodok, no z čoho, keď oni chcú od neho 200 €, 250 €."[188]

182 GRANFELT, R. – TURUNEN, S. 2021. Women on the Border between Home and Homelessness: Analysing Worker–Client Relationship. In: *Social Inclusion*, vol. 9, issue 3, s. 223 – 233.

183 Pozri napr. HLINČÍKOVÁ, M. 2024. *Housing First vo Fínsku: ukončenie bezdomovectva je možné.* Dostupné na: https://www.amnesty.sk/housing-first-vo-finsku-ukoncenie-bezdomovectva-je-mozne/

184 Bratstvo Sedembolestnej Panny Márie: https://www.bratstvo-sbpm.sk/

185 Obedy OZ objednáva z reštaurácií a platia ich z dobrovoľných darov.

186 Rozhovory s ľuďmi poskytujúcimi charitatívnu pomoc uskutočnené 16. 6. 2023 a 2. 8. 2023.

187 Dom pokoja Žilina: https://www.bratstvo-sbpm.sk/dom-pokoja-zilina/

188 Rozhovor s človekom poskytujúcim charitatívnu pomoc uskutočnený 16. 6. 2023.

7.2.2. DOM SESTIER MATKY TEREZY

Dom sestier Matky Terezy nie je registrovanou sociálnou službou. Sídli v centre mesta a poskytuje ľuďom v bytovej núdzi dočasné ubytovanie v čase krízy (na niekoľko dní) alebo priestor na doliečenie sa po prepustení z nemocnice. Zariadenie poskytuje okrem ubytovania aj základné sociálne poradenstvo a stravu. v zariadení je stanovený „denný režim" a platí v ňom úplný zákaz konzumácie alkoholu.

8. VEĽKOKAPACITNÁ SOCIÁLNA SLUŽBA PRE CELÉ REGIÓNY

Občianske združenie (ďalej OZ) Dobrý pastier[189] zriaďuje na Slovensku 16 zariadení sociálnych služieb. Spolu poskytuje sociálne služby 700 klientom a klientkam. primárne prijímajú tieto služby ľudia pochádzajúci z troch samosprávnych krajov – žilinského, trenčianskeho a banskobystrického. V sociálnych službách sa však nachádzajú ľudia z územia celého Slovenska.[190]

„Ústredie" OZ Dobrý pastier je v obci Kláštor pod Znievom. Organizácia vznikla v roku 2008, keď bola budova kláštora, v ktorej väčšina sociálnych služieb sídli, daná OZ Dobrý pastier do správy zo strany banskobystrickej diecézy.[191] Vznik sociálnych služieb je úzko previazaný s aktivitami a motiváciou rímskokatolíckeho kňaza a štatutára OZ Dobrý pastier Vladimíra Masláka. Aktivity OZ Dobrý pastier sú financované najmä prostredníctvom darov, príspevkov a dotácií a z tržieb za vlastné výkony a tovar. OZ Dobrý pastier prevádzkuje farmu, na ktorej pracujú klienti a klientky služby. Podľa slov sociálnych pracovníkov a pracovníčok sa OZ Dobrý pastier snaží „*každý rok otvárať nové služby*" s cieľom „*nenechať nikoho vonku*".[192] v priestore kláštora v Kláštore pod Znievom sídli viacero registrovaných sociálnych služieb:[193] útulok, komunitné centrum, zariadenie pre seniorov a domov na polceste. Vo všetkých pobytových službách bola v čase zberu dát naplnená kapacita – v zariadení pre seniorov 30 klientov, v útulku 35 klientov a v dome na polceste 20 klientov.

Mestá a sociálne služby z týchto troch regiónov pravidelne posielajú do Kláštora pod Znievom ľudí v bytovej núdzi v rôznych situáciách: „*Klienti sú jednak ľudia bez domova, ktorí prichádzajú... buď to sú to alkoholici, ktorých doma nechcú, alebo nejakým spôsobom prišli o strechu nad hlavou, prepustení väzni, mnohí mladiství, ktorí vyšli zo zariadení z detských domovov a nemajú kde ísť, a proste takíto. Koľkokrát sa stane, že príde sanitka, vyložia nejakého klienta z nemocnice, ktorého nemajú kde dať, no tak privezú ho. Väčšinou sa to vopred konzultuje s pánom farárom. Alebo polícia príde, privezie niekoho, kto... hlavne*

189 OZ Dobrý pastier: https://ozdobrypastier.eu/

190 Výročná správa za rok 2022, Dobrý pastier – Kláštor pod Znievom, o. z. Dostupné na: https://ozdobrypastier.eu/?p=1842 (citované 16. 7. 2024).

191 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 2. 8. 2023.

192 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 2. 8. 2023.

193 e-VÚC, OZ Dobrý pastier: https://www.e-vuc.sk/e-vuc/poskytovatelia/dobry-pastier-klastor-pod-znievom-o.z..html?page_id=108706&iframe=1?1570752000000

v zime, koho našli na ulici v zúboženom stave“ (sociálna pracovníčka).[194] Klienti sú však z celého Slovenska a niekedy ich „privážajú“ aj rodinní príslušníci.

Podľa slov sociálneho pracovníka klienti často trpia psychiatrickými ochoreniami, či závislosťami: „*No a niekedy sú tu aj tie psychické problémy, niekedy je to až za hranicou toho, že teda by mali ísť skôr na psychiatriu ako sem, no ale snažíme sa to nejako ukočírovať.*” Klienti sa do zariadení často vracajú v dôsledku chýbajúcich špecializovaných služieb alebo dostupného verejného nájomného bývania. Samotní klienti vnímajú zariadenie ako „*niečo ako liečebňu*“.[195]

V rámci služby funguje aj hospodárstvo – farmy s dobytkom, ktoré sčasti zásobujú sociálne služby. V rámci hospodárstva pracujú klienti a klientky každý deň bez nároku na odmenu: „*Pribúda nás, vlastne centrálu máme tu v Kláštore pod Znievom, tu je vlastne takýto ten bod prvého kontaktu, kde nám toho klienta privezú, my urobíme s ním rozhovor, zistíme do ktorej kategórie patrí, či teda je to v preddôchodkovom veku, to je vlastne ten klient útulku, príde sem a rozhodneme, čo vie robiť, kam by sme ho mohli dať, lebo máme také farmy, kde ako terapia je práca so zvieratami, starajú sa o kone, kravy, ovce máme. Sme producentmi určitého množstva mäsa, syrov pre vlastnú potrebu, lebo nakŕmiť v súčasnosti 700 ľudí je náročné.*”

V zariadeniach OZ Dobrý pastier je úplný zákaz konzumácie alkoholu. Klientom v rámci „prevencie“ pri príchode do zariadenia zabavujú peniaze. Klienti tiež majú zákaz chodiť samostatne do obchodu v obci. Potrebné veci si zabezpečujú v rámci „bufetu“, ktorý služba organizuje trikrát do týždňa. Klienti môžu zariadenie opustiť len v prípade návštevy po povolení sociálnym pracovníkom alebo farárom. Výnimkou sú klienti z Domu na polceste, ktorí sa „osvedčili“:

> *„Môžem takto chodiť po lekároch ako aj nejako som bol osvedčený, že sa vrátim, že nefúknem, alebo keď idem napríklad ja domov, pustia ma tam, stačí na 2 – 3 dni, to mi stačí, potom už mám toho, tak tam, hej. No tak sa vrátim, prídem, dostanem peniaze, vrátim výdavok, aj s blokmi, dobre, fúknem 0.0, dobre” (klient Domu na polceste).*[196]

Zariadenie uplatňuje inštitút osobitného príjemcu – príspevky v hmotnej núdzi, ktoré poberajú klienti, idú priamo na účet zariadenia. Funguje to tak, že „*každý má v podstate vedenú svoju kartu, kde sa píšu všetky príjmy, výdavky, mesačne sa robí medzisúčet a v prípade odchodu, tak samozrejme sa zúčtujú plusy, mínusy a vyplatí sa mu hotovosť*” (sociálny pracovník).[197] Klienti tak nemôžu slobodne zaobchádzať so svojimi príjmami a rozhodovať sa o svojich vlastných potrebách.

Deklarovaným cieľom služby je „navrátiť“ klientov do samostatnosti. v domove na polceste pritom bývajú ľudia, ktorí vyšli napríklad z Centier pre deti a rodiny (bývalé detské domovy), majú zamestnanie, no príjem im nedovoľuje bývať v štandardnom bývaní.[198] Sociálni pracovníci tiež zaznamenali nárast v počte klientov

194 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 2 .8. 2023.

195 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 2. 8. 2024.

196 Rozhovor s klientom Domu na polceste uskutočnený 2. 8. 2023.

197 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 2. 8. 2024.

198 Rozhovor so sociálnym pracovníkom uskutočnený 2. 8. 2024.

vo veku okolo 30 rokov. Poskytovaná sociálna podpora však podľa informácií od sociálneho pracovníka nezodpovedá cieľu zotavenia a osamostatnenia – klientom pomáhajú najmä s vybavovaním osobného bankrotu alebo príspevku v hmotnej núdzi.

9. ZISTENIA

NEDOSTATOČNÉ KAPACITY MESTSKÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA

V Žiline sa nachádza 1 142 mestských nájomných bytov,[199] ktoré tvoria približne 3,08 % celkového bytového fondu mesta.[200] Ide o najväčší pomer mestských nájomných bytov z celého bytového fondu spomedzi všetkých krajských miest na Slovensku – stále však ide o veľmi nízky počet bytov vzhľadom na potreby obyvateľstva mesta.[201] Počet žiadateľov a žiadateliek o mestské nájomné byty v poradovníkoch sa konštantne pohybuje v rozmedzí od 200 do 300 žiadostí[202] a čakacia doba je približne dva roky.[203] Mesto nové nájomné byty nestavia napriek tomu, že sa tento zámer nachádza v *Programe rozvoja bývania*.[204] V rozhovoroch zástupcovia a zástupkyne mestského úradu a samosprávy zdôrazňovali, že nájomné mestské byty sú určené pre ľudí, ktorí si vlastnícke bývanie nemôžu dovoliť, čiže ich účel definujú ako sociálny.[205]

Mesto v rámci prípravy *Programu rozvoja bývania* zbiera a vyhodnocuje podrobné demografické informácie o žiadateľoch a žiadateľkách o mestské nájomné byty, čo je oproti iným mestám dobrou praxou. je však kľúčové, aby mesto mapovalo aj potreby v oblasti bývania zvyšku obyvateľstva v bytovej núdzi a na základe získaných dát pripravovalo zmysluplné strategické dokumenty a zabezpečilo ich napĺňanie. na základe dostupných dokumentov a informácií z výskumných rozhovorov je však zrejmé, že mesto Žilina nedostatočne vyhodnocuje svoje strategické dokumenty a v dostatočnej miere nezbiera informácie o potrebách obyvateľov a obyvateliek mesta v oblasti bývania mimo žiadateľov o mestské nájomné bývanie.

BARIÉRY V PRÍSTUPE K MESTSKÉMU NÁJOMNÉMU BÝVANIU

199 Komunitný plán sociálnych služieb mesta Žilina 2019 – 2023.

200 Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021. Dostupné na: https://www.scitanie.sk/byty/zakladne-vysledky/pocet-bytov-podla-formy-vlastnictva/SR/SK0/OB

201 13 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených 21. – 22. 2. 2024, 6 rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií uskutočnených v období medzi 9. 6. a 2. 8. 2023.

202 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023, s. 27.

203 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou neziskovej organizácie uskutočnený 4. 7. 2023, rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

204 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

205 Rozhovory so zástupcami mestského úradu uskutočnené 16. 6. 2023 a rozhovor s politickým zastúpením mesta uskutočnený 2. 8. 2023.

Žilina, tak ako všetky skúmané krajské mestá na Slovensku, stanovuje podmienky pri prideľovaní mestského nájomného bývania.[206] Vo výskume sme identifikovali štyri podmienky, ktoré tvoria zásadné bariéry pre prístup ľudí s nízkymi príjmami a v bytovej núdzi k cenovo dostupnému mestskému nájomnému bývaniu.

Prvou z bariér sú príjmové hranice[207] pre prístup k mestskému nájomnému bývaniu, ktoré pri neexistencii funkčného systému finančnej podpory[208] pri zabezpečení bývania úplne vylučujú nízkopríjmové domácnosti z možnosti využívať mestské nájomné bývanie. Hranica minimálneho príjmu je v Žiline nastavená pomerne nízko, no napriek tomu pre zraniteľné skupiny obyvateľstva vrátane ľudí v bytovej núdzi sú nastavené príliš vysoko a vylučujú ich z možnosti bývania v mestských bytoch. Toto kritérium je vylučujúce najmä pre domácnosti s nízkymi príjmami (napríklad jednorodičovské domácnosti, ľudí v seniorskom veku alebo ľudí žijúcich s chronickým ochorením, atď.) v rozhovoroch to potvrdili aj ľudia dlhodobo žijúci v sociálnych službách (v útulku a nocľahárni).[209] z rozhovorov tiež vyplýva, že podmienka minimálneho príjmu vytvára pre domácnosti prah aj v prípade, že majú pravidelný príjem v podobe platu alebo dôchodku. Jediná dostupná finančná podpora zo strany štátu – príspevok na bývanie – pritom nie je v tomto ohľade funkčným nástrojom. Dôvodom je najmä jeho nedostatočná výška a jeho naviazanosť na poberanie príspevku v hmotnej núdzi. Domácnosti musia pre pridelenie bytu dokladovať príjem vo výške, ktorá je oveľa vyššia ako príspevok v hmotnej núdzi, a to aj po pripočítaní príspevku na bývanie – domácnosti s najnižšími príjmami čeliace vysokej miere zraniteľnosti sú tak z mestského bývania vylúčené úplne.

Druhou identifikovanou bariérou sú zábezpeky – kaucie[210] vo výške trojnásobku nájmu, ktoré môžu pre nízkopríjmové domácnosti predstavovať príliš vysoký náklad. Náklady na sťahovanie spolu so zábezpekou, nutnými investíciami do potrebných úprav v byte, prípadne zabezpečením základného vybavenia predstavujú obrovské bremeno najmä pre nízkopríjmové domácnosti. Podobne ako pri príjmovej hranici, aj v prípade zábezpeky je primárnym problémom neexistencia mechanizmu finančnej pomoci, ktorý by domácnostiam pomohol pokryť počiatočné investície do bývania, ako aj výška zábezpeky, ktorá je v porovnaní s nájmom na komerčnom trhu neprimerane vysoká.

Podmienkou na pridelenie mestského nájomného bytu vo všetkých kategóriách bytov je trvalý pobyt na území mesta Žilina.[211] Takéto pravidlo vylučuje z bývania časť obyvateľstva mesta, najmä tých, ktorí na území mesta dlhodobo žijú, pracujú, no trvalý pobyt majú prihlásený v inom meste. Výnimky sú prvým krokom k zdostupneniu bývania aj pre ľudí, ktorí síce nemajú trvalý pobyt, ale na území mesta sa dlhodobo zdržiavajú. Táto podmienka vylučuje z podávania o nájomné bývanie napríklad cudzincov a cudzinky bez trvalého pobytu na Slovensku.

Domácnosti sú tiež z možnosti bývať v mestských nájomných bytoch vylúčené v prípade, že majú existujúci dlh voči mestu.[212] z rozhovorov s klientmi sociálnych služieb vyplýva, že popri nedostatočnej výške príjmu ide o jeden z najčastejších dôvodov pre vyradenie z možnosti bývať. Najčastejšie pritom ide o dlhy na poplatkoch za odvoz komunálneho odpadu.

SEGREGOVANÁ LOKALITA NA BRATISLAVSKEJ ULICI

Rasizmus a diskriminácia Rómov a Rómok sú na Slovensku prítomné v celej spoločnosti – od úradov a inštitúcií až po širšiu verejnosť.[213] Inštitucionálny rasizmus sa v Žiline v kontexte mestského nájomného bývania prejavuje najmä v situácii v segregovanej lokalite s mestskými nájomnými bytmi na Bratislavskej ulici, v ktorej podľa informácií z rozhovorov žijú takmer výlučne rómske domácnosti.[214] v lokalite sa nachádzajú dva bytové domy s bytmi nižšieho štandardu postavené z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania,[215] jeden bytový dom s bytmi tretej a štvrtej kategórie a unimobunky, ktoré boli v lokalite umiestnené v roku 2006 po vysťahovaní väčšej časti rómskych domácností z bytov v centre mesta a ďalšie po požiari v lokalite v roku 2016. Väčšina týchto unimobuniek je naďalej využívaná na bývanie a ľudia za bývanie v nich platia mestu nájomné.

V čase výskumu bola v najalarmujúcejšom stave budova pôvodnej zástavby železničiarskej kolónie, v ktorej sa nachádzajú byty tretej a štvrtej kategórie. Samotní obyvatelia a obyvateľky Bratislavskej označili bývanie v tejto budove za nevyhovujúce. z uskutočnených rozhovorov s nájomníkmi a nájomníčkami vyplýva, že v spoločných priestoroch neprebiehajú žiadne opravy zo strany správcu budovy – spoločnosti Žilbyt, s. r. o. Niektoré z bytov v budove prešli rekonštrukciou, no niektoré z navštívených bytov boli v dezolátnom stave napriek viditeľným snahám bývajúcich ľudí si priestory bytu upraviť a skrášliť. Obyvateľky a obyvatelia bytov opisovali najmä veľké problémy s vlhkosťou v bytoch a plesňami, rozpadajúcimi sa podlahami a premnoženým hmyzom – najmä švábmi a plošticami. Technický stav bytov tretej a štvrtej kategórie na Bratislavskej ulici je v rozpore s vyhláškou Ministerstva zdravotníctva SR, č. 259/2008 Z. z. o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu. Konkrétne ide o podmienky týkajúce sa vlhkosti ovzdušia a veľkosti obytnej plochy na obyvateľa. Preplnenosť bytov na Bratislavskej ulici je podľa respondentov z mestského úradu a samotných nájomníkov a nájomníčok jedným z najvýraznejších problémov v lokalite Bratislavská.[216]

206 Obciam táto právomoc vyplýva zo zákona 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

207 Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina, čl. 5.

208 na Slovensku je jedinou dostupnou finančnou podporou určenou na pomoc s hradením nákladov na bývanie príspevok na bývanie. Príspevok na bývanie, webové stránky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html

209 14 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených 21. – 22. 2. 2024.

210 Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina, čl. 7.

211 Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina, čl. 2.

212 Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2021 o prideľovaní nájomných bytov pre sociálne účely vo vlastníctve mesta Žilina, čl. 2.

213 WRITTEN COMMENTS OF THE EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE CONCERNING SLOVAKIA To the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, for consideration at its 107th session (8 - 30 August 2022). Dostupné na: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5405_file1_slovakia-cerd-submission-16-july-2022.pdf

214 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 23. 2. 2023, rozhovory s nájomníkmi v bytoch na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024, návšteva lokality uskutočnená 22. 2. 2024.

215 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

216 Rozhovor so sociálnymi pracovníčkami mesta uskutočnený 23. 2. 2024, rozhovory

Mesto v lokalite zriaďuje Komunitné centrum s cieľom poskytovať obyvateľstvu potrebnú sociálnu podporu vrátane podpory v bývaní. Kapacity dvoch sociálnych pracovníčok mesta však nemôžu uspokojovať potreby obyvateľstva lokality na Bratislavskej ceste, ktorá sa odhaduje na 1 200 ľudí.[217] Kapacita je veľmi malá najmä v kontexte života v segregovanej lokalite, vylúčenia a medzigeneračnej chudoby, ktorej tieto domácnosti čelia.

Samotné mesto Žilina pomenúva neadekvátne podmienky, v ktorých žijú rómske domácnosti na Bratislavskej ulici – o vylúčení obyvateľstva a nedostatkoch v riešeniach hovorí *Program rozvoja bývania*[218] a v rozhovore ich priznávajú aj zástupcovia a zástupkyne politickej reprezentácie mesta a mestského úradu.[219] Mesto Žilina zároveň vypracovalo dokument *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina – Koncepcia rozvoja na obdobie rokov 2009 – 2013*[220] – dokument obsahuje opatrenia v oblasti vzdelávania, bývania a infraštruktúry, zdravia a zamestnanosti. Merateľné ukazovatele sú však formulované veľmi široko[221] a napriek tomu, že platnosť dokumentu už vypršala, v rámci výskumu sme nezaznamenali výrazné posuny v oblasti desegregácie rómskych domácností na Bratislavskej ulici a zásadné zlepšenie ich situácie v oblasti bývania a kvality života.

Z rozhovorov s úradníčkami a obyvateľmi a obyvateľkami lokality vyplýva, že v meste existuje snaha o desegregačné aktivity v podobe prideľovania bytov rómskym domácnostiam žijúcim na Bratislavskej ulici v lokalite Hájik. na základe návštevy Bratislavskej ulice a rozhovorov s respondentmi a respondentkami však vyplýva, že desegregácia neprebieha v dostatočnej miere ani dostatočne rýchlo tak, aby sa zabránilo pretrvávaniu a prehlbovaniu diskriminácie.

SOCIÁLNE SLUŽBY AKO NÁHRADA BÝVANIA

Z výskumu Amnesty International vyplýva, že Žilina komplexne nezbiera a nevyhodnocuje dáta o počte ľudí bez domova a v bytovej núdzi v Žiline a o ich potrebách. Sociálne pracovníčky a pracovníci z neziskových organizácií poskytujúcich sociálne služby pre ľudí bez domova či zástupcovia a zástupkyne mestského úradu v rozhovoroch opisovali, že sociálna situácia nízkopríjmových domácností sa zhoršuje a viaceré domácnosti sú pod finančným a materiálnym tlakom.[222] Reflektovali tiež, že aj napriek tomu, že v domácnostiach majú ľudia zamestnanie,

s nájomníkmi v bytoch na Bratislavskej ulici uskutočnené 22. 2. 2024.

217 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

218 Program rozvoja bývania mesta Žilina 2019 – 2023. Dostupné na: https://www.zilina.sk/wp-content/uploads/2021/09/PROGRAM-ROZVOJA-BYVANIA-MESTA-ZILINA-2019-2023.pdf

219 Rozhovor so zástupcom politickej reprezentácie mesta uskutočnený 2. 8. 2023, rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023.

220 Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina – Koncepcia rozvoja na obdobie rokov 2009 – 2013. Dostupné na: https://zilina.sk/wp-content/uploads/2023/10/ZA-LSKxP.pdf

221 Napríklad opatrenie „*Vybudovanie systému dostupného a kvalitného bývania*“ a iné. *Sociálna inklúzia marginalizovanej rómskej komunity v meste Žilina – Koncepcia rozvoja na obdobie rokov 2009 – 2013,* s. 42.

222 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023, 9 rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami mesta a neziskových organizácií uskutočnených medzi 9. 6. 2023 a 23. 2. 2024.

ich príjem je veľmi nízky a nepostačuje im na pokrytie nájmu a základných potrieb domácnosti. Zároveň, keďže sú zamestnaní, nemajú nárok na žiadnu formu príspevku na bývanie, aj keď im financie nevychádzajú. Problém nastáva najmä pri mimoriadnych výdavkoch spojených so zdravotnými ťažkosťami, prípadne potrebe pokrytia voľnočasových školských aktivít detí. Túto situáciu v rozhovoroch potvrdili aj ľudia dlhodobo žijúci v sociálnych službách pre ľudí bez domova v Žiline.[223] Napriek tomu, že respondenti a respondentky vnímajú zhoršovanie situácie, v oblasti dostupnosti bývania neprijalo mesto dostatočné opatrenia pre zdostupnenie bývania pre ľudí s nízkymi príjmami (napríklad implementovaním prístupu Housing First, znižovaním bariér v prístupe k bývaniu, poskytovaním sociálnej a finančnej podpory v bývaní a i.)

Ľudia, ktorým nízky príjem nestačí na pokrytie nákladov na bývanie v komerčnom nájme a nespĺňajú podmienky pre pridelenie mestského nájomného bytu, využívajú pobytové sociálne služby pre ľudí bez domova ako náhradu bývania. Väčšina respondentov pritom má pravidelný príjem v podobe platu alebo dôchodku.[224]

Pobytové sociálne služby by pritom nemali byť náhradou štandardného bývania, ale len priestorom na preklenutie akútnej krízy.[225] v sociálnych službách sú tiež nastavené prísne podmienky, ktoré užívateľkám a užívateľom neposkytujú priestor na samostatné rozhodovanie o vlastnom čase a živote a nespĺňajú podmienky adekvátneho bývania (napríklad obmedzovanie voľného pohybu, zákazy návštev, zákaz konzumácie návykových látok, neplatená práca a iné). z rozhovorov uskutočnených s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách tiež vyplýva, že nastavené podmienky sú pre nich značne obmedzujúce.[226] v Žiline tiež absentujú nízkoprahové pobytové sociálne služby. Existujúce služby majú vo svojich prevádzkových poriadkoch a iných pravidlách aj zákaz užívania alkoholu a iných návykových látok. Vstup do nich je podmienený negatívnym výsledkom dychovej skúšky na prítomnosť alkoholu. Ľudia užívajúci alkohol a návykové látky v Žiline nemajú možnosť využívať sociálne služby, ktoré sú pre nich často jedinou možnosťou na zabezpečenie nocľahu.

V Žiline veľkú časť sociálnych služieb realizujú charitatívne organizácie.[227] Toto sa premieta aj do náhľadu ľudí pracujúcich v sociálnych službách, s ktorými sme sa rozprávali.[228] na ľudí bez domova a bezdomovectvo nazerajú optikou pomoci, charity či dobročinnosti. v tomto ohľade chýba v sociálnej práci silnejšie zameranie na potreby konkrétnych ľudí s dôrazom na rovný prístup a vytvorenie recipročného, dôverného vzťahu s užívateľmi služieb, v ktorých sú ľudia bez domova vnímaní a rešpektovaní ako dôstojní jednotlivci. Porozumenie tomu,

223 13 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených 21. – 22. 2. 2024.

224 Rozhovor so zástupkyňami mestského úradu uskutočnený 16. 6. 2023, 9 rozhovorov so sociálnymi pracovníkmi a pracovníčkami mesta a neziskových organizácií uskutočnených medzi 9. 6. 2023 a 23. 2. 2024, 13 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených 21. – 22. 2. 2024.

225 Zákon 448/2008 Z. z. o sociálnych službách; rozhovor s expertkou na ukončovanie bezdomovectva uskutočnený 26. 6. 2023.

226 13 rozhovorov s ľuďmi žijúcimi v sociálnych službách uskutočnených 21. – 22. 2. 2024.

227 Bratstvo Sedembolestnej Panny Márie, Dom sestier Matky Terezy, Dom charity sv. Vincenta, Dobrý pastier.

228 Rozhovory s ľuďmi poskytujúcimi charitatívnu pomoc uskutočnené 16. 6. 2023 a 2. 8. 2023.

čo sociálne exkludovaní a stigmatizovaní ľudia zažili a stále zažívajú, a zároveň porozumenie štrukturálnym a systémovým nerovnostiam je veľmi dôležité pre budovanie dôverného vzťahu bez moralizovania a súdenia. Zároveň je v práci s ľuďmi v bytovej núdzi dôležitá zmena smerom k nazeraniu na bývanie ako na právo a základnú potrebu nutnú k napĺňaniu ďalších ľudských potrieb a práv. na to by však mal vytvárať podmienky ako štát, tak aj samospráva a nemala by zodpovednosť ležať výlučne na pleciach mimovládnych organizácií. Charitatívne organizácie majú svoje miesto v systéme pomoci ľuďom v núdzi. Zabezpečenie dostupného bývania však nemôže byť otázkou charity, ale systémovou a programovou aktivitou samosprávy a štátu. Sociálne služby neposkytujú ľuďom takú úroveň bezpečia a stability ako bývanie a nemôžu byť vnímané ako náhrada bývania.

V Žiline v dôsledku nedostatočnej dostupnosti bývania pôsobia občianske združenia, ktoré nemajú registrované sociálne služby a poskytujú ľuďom v bytovej núdzi nocľah a charitatívnu pomoc. Tento typ ubytovania pritom supluje chýbajúce dostupné bývanie v meste.

VEĽKOKAPACITNÁ SOCIÁLNA SLUŽBA PRE CELÉ REGIÓNY

Občianskej združenie Dobrý pastier[229] zriaďuje na Slovensku 16 zariadení sociálnych služieb. Spolu poskytuje sociálne služby 700 klientom a klientkam. Primárne prijímajú tieto služby ľudia pochádzajúci z troch samosprávnych krajov – žilinského, trenčianskeho a banskobystrického.[230] v sociálnych službách sa však nachádzajú ľudia z územia celého Slovenska.[231] Mestá a sociálne služby z týchto troch regiónov pravidelne posielajú do Kláštora pod Znievom ľudí v bytovej núdzi v rôznych situáciách.[232] Podľa slov sociálnych pracovníkov a pracovníčok plánuje OZ Dobrý pastier každoročne budovať nové kapacity sociálnych služieb.[233]

Existencia veľkokapacitných sociálnych služieb, do ktorých prúdia ľudia v bytovej núdzi z územia troch samosprávnych krajov reflektuje hrubé nedostatky pri zabezpečovaní dostupného bývania zo strany zodpovedných úradov verejnej správy pre ľudí s nízkymi príjmami, ako aj nedostatočné kapacity pobytových sociálnych služieb, ktoré momentálne do veľkej miery suplujú bývanie pre ľudí v bytovej núdzi. Sociálne služby OZ Dobrý pastier v Kláštore pod Znievom nám spomínali respondenti z prostredia sociálnych služieb z Banskej Bystrice, zo Žiliny aj z Nitry. do Kláštora prevážajú ľudí, ktorých sociálne služby nemajú kam umiestniť. Ak sa samosprávy a sociálne služby otvorene spoliehajú na existenciu tejto služby, vytvára to veľký pri estor pre nedostatočnú kontrolu kvality poskytovaných sociálnych služieb. Existencia týchto služieb a zavedené pravidlá a postupy zistené v rámci výskumu Amnesty International (napr. inštitút osobitného príjemcu, obmedzovanie návštev, zabavovanie peňazí a neplatená práca) tiež reflektuje moralizujúci pohľad na ľudí v bytovej núdzi. Sociálne služby sú vnímané ako charita a pomoc ľuďom v bytovej núdzi ako dobročinnosť. Kapacity služieb zriadených

229 OZ Dobrý pastier: https://ozdobrypastier.eu/

230 Výročná správa za rok 2022, Dobrý pastier - Kláštor pod Znievom, o. z. Dostupné na: https://ozdobrypastier.eu/?p=1842 (citované 16. 7. 2024).

231 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 2. 8. 2023.

232 Rozhovory so 6 sociálnymi pracovníkmi neziskových organizácií v Banskej Bystrici a Žiline uskutočnené v období medzi 16. 6. a 18. 7. 2023.

233 Rozhovor so sociálnou pracovníčkou uskutočnený 2. 8. 2023.

OZ Dobrý pastier sa z roka na rok zvyšujú bez reflexie tejto situácie a adekvátnej reakcie zodpovedných úradov štátnej a verejnej správy na prehlbujúcu sa bytovú krízu. Zariadenie Dobrý pastier však nemôže predstavovať „riešenie“ situácie ľudí v bytovej núdzi a štát ani samosprávy sa týmto spôsobom nemôžu vyhýbať svojej zodpovednosti. Prenos zodpovednosti z príslušných orgánov štátnej a verejnej správy na takýto typ služieb je nebezpečný a potenciálne škodlivý pre zraniteľné skupiny obyvateľstva.

10. ODPORÚČANIA

Navrhované odporúčania primárne adresované Mestskému úradu Žilina je možné realizovať v krátkodobom, strednodobom a dlhodobom horizonte. Zároveň je možné inšpirovať sa už existujúcimi príkladmi z iných miest, alebo využiť spoluprácu s akademickým a mimovládnym sektorom a maximalizovať tým odbornosť a efektivitu. Úspešnosť každého zavedeného opatrenia tiež závisí od spôsobu, akým je komunikované, odbornosť, s akou je realizované a od pravidelného hodnotenia jeho efektivity s následnými modifikáciami.

ZBER DÁT, KONCEPČNÉ DOKUMENTY A EVALUÁCIA:

- Pravidelné zbieranie dát o počte ľudí bez domova a ich potrebách na území mesta, resp. registračné týždne. Metodológia zberu dát by mala byť v súlade s metodológiou v iných mestách (s cieľom zabezpečiť porovnateľnosť) a pri jej tvorbe sa je možné inšpirovať napr. systémom v Bratislave či Košiciach. Mapovanie počtu ľudí bez domova je pre mesto kľúčové pritvorbe politík v sociálnej a bytovej oblasti.
- Pravidelné vypracovanie a dôkladná nezávislá evaluácia strategických a koncepčných dokumentov v oblasti bývania a sociálnych služieb na úrovni mesta (*Program rozvoja bývania, Koncepcia mestskej bytovej politiky, Komunitný plán sociálnych služieb, Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta* a ďalšie).
- Vypracovanie *Koncepcie ukončovania bezdomovectva na území mesta* a akčného plánu ku *Koncepcii* s odpočtovateľnými cieľmi ukotvenými v čase a zmysluplne nadväzujúcimi na *Národnú koncepciu prevencie a ukončovania bezdomovstva*.
- Vypracovanie *Koncepcie mestskej bytovej politiky* založenej na práve na bývanie so zapojením zraniteľných skupín, odborných organizácií pôsobiacich v meste, sociálnych služieb, akademikov a akademičiek a ďalších relevantných aktérov.
- Bezodkladné vykonanie nezávislého právneho posúdenia súladu *Všeobecne záväzných nariadení o nakladaní s bytovým fondom mesta Žilina* s platnou legislatívou a bezodkladné odstránenie ustanovení, ktoré sú v rozpore s právnymi a ľudskoprávnymi záväzkami mesta a platnou legislatívou.
- Vyhodnotenie efektívnosti prestupného systému z pohľadu zlepšovania kvality života obyvateľstva, desegregácie, bytovej stability a nákladovej efektivity.

ZDOSTUPŇOVANIE MESTSKÉHO NÁJOMNÉHO BÝVANIA:

- Vytvorenie plánu pre rozširovanie mestského bytového fondu v súlade s princípom progresívnej realizácie práva na bývanie obyvateľstva mesta (s primeraným využitím všetkých dostupných zdrojov v čo najkratšom možnom čase) v kontexte prístupu Housing First a zamýšľanej desegregácie.
- Vytvorenie mestskej nájomnej agentúry, prostredníctvom ktorej by mesto podnajímalo byty na komerčnom trhu nízkopríjmovým domácnostiam s poskytnutím potrebnej miery sociálnej a finančnej podpory na potrebný čas.
- Odstránenie bariér v prístupe k mestskému nájomnému bývaniu:
- Odstránenie podmienky bezdlhovosti domácností, resp. rozšírenie tejto podmienky o možnosť vypracovania splátkového kalendára s prihliadnutím na možnosti nízkopríjmových domácností;
- Odstránenie podmienky trvalého pobytu na území mesta, resp. rozšírenie tejto podmienky o ľudí s tzv. reálnym pobytom na území mesta;
- Odstránenie podmienky vyplatenia zábezpeky pre nízkopríjmové domácnosti, resp. rozšírenie tejto podmienky o možnosť vypracovania splátkového kalendára alebo výrazného zníženia sumy zábezpeky pre nízkopríjmové domácnosti.
- Vypracovanie bodového systému v rámci systému prideľovania mestských nájomných bytov zohľadňujúceho zraniteľnosť domácností.
- Vytvorenie kategórií v rámci mestského nájomného bývania tak, aby bol adekvátny počet bytov alokovaný pre ľudí v bytovej núdzi a pre zraniteľné skupiny obyvateľstva s poskytovaním sociálnej podpory v bývaní v prípade potreby.
- Vypracovanie a implementácia systému prevencie straty bývania v rámci mestského bytového fondu najmä:
- Zavedením poskytovania sociálnej podpory v bývaní;
- Evidovaním vzniku dlhov na nájomnom a bezodkladné zabezpečenie vypracovania splátkového kalendára, prípadne odpustenia dlhov;
- Zabezpečením spolupráce jednotlivých útvarov úradu v rámci prevencie straty bývania.
- Vytvorenie kategórie dostupného nájomného bývania – vyčlenenie percenta bytového fondu v rôznych lokalitách pre nízkopríjmové domácnosti, úprava podmienok prideľovania bytov v týchto kategóriách tak, aby boli dostupné pre zraniteľné skupiny a nízkopríjmové domácnosti a zabezpečenie sociálnej podpory v bývaní v týchto bytoch.
- Vytvorenie mestskej nájomnej agentúry, prostredníctvom ktorej by mesto podnajímalo byty na komerčnom trhu nízkopríjmovým domácnostiam s poskytnutím potrebnej miery sociálnej a finančnej podpory na potrebný čas.

DÔSTOJNÉ PODMIENKY V SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH:

- Vypracovanie nezávislého auditu sociálnych služieb z hľadiska ich kvality, efektivity, dostupnosti a potrebnosti. na základe zistení vytvorenie plánu ďalšieho rozvoja sociálnych služieb.
- Zabezpečenie poskytovania sociálnych služieb tak, aby boli v súlade s právom na sociálne zabezpečenie a aby z neho neboli vylúčené zraniteľné skupiny.
- Zriadenie nízkoprahových pobytových sociálnych služieb pre ľudí v bytovej núdzi na území mesta (nocľaháreň, útulok).
- Zabezpečenie sieťovania a vzdelávania pre zamestnanectvo sociálnych služieb.

UKONČENIE SEGREGÁCIE A DISKRIMINÁCIE:

- Ukončenie segregačnej praxe rómskych domácností v rámci mestského nájomného bývania, napríklad prostredníctvom programu rýchleho zabývania domácností do bytov mestského bytového fondu v iných lokalitách a zaradením bytov na Bratislavskej ulici do „štandardného“ bytového fondu mesta.
- Vytvorenie plánu čo najrýchlejšieho presťahovania najmä domácností žijúcich v unimobunkách a v bytoch tretej a štvrtej kategórie v segregovanej lokalite na Bratislavskej ulici do „štandardných“ mestských nájomných bytov v iných lokalitách s poskytnutím sociálnej podpory v prípade potreby.
- Bezodkladné ukončenie neprijateľnej praxe uzatvárania krátkodobých nájomných zmlúv na Bratislavskej ulici a obsahové zosúladenie podmienok ukotvených v nájomných zmluvách so zmluvami vo zvyšku bytového fondu mesta.
- Navýšenie kapacít sociálnej podpory poskytovanej v lokalite v rámci Komunitného centra.
- Zabezpečenie vzdelávania pracovníkov a pracovníčok mestského úradu v oblasti desegregácie a práva na primerané bývanie.