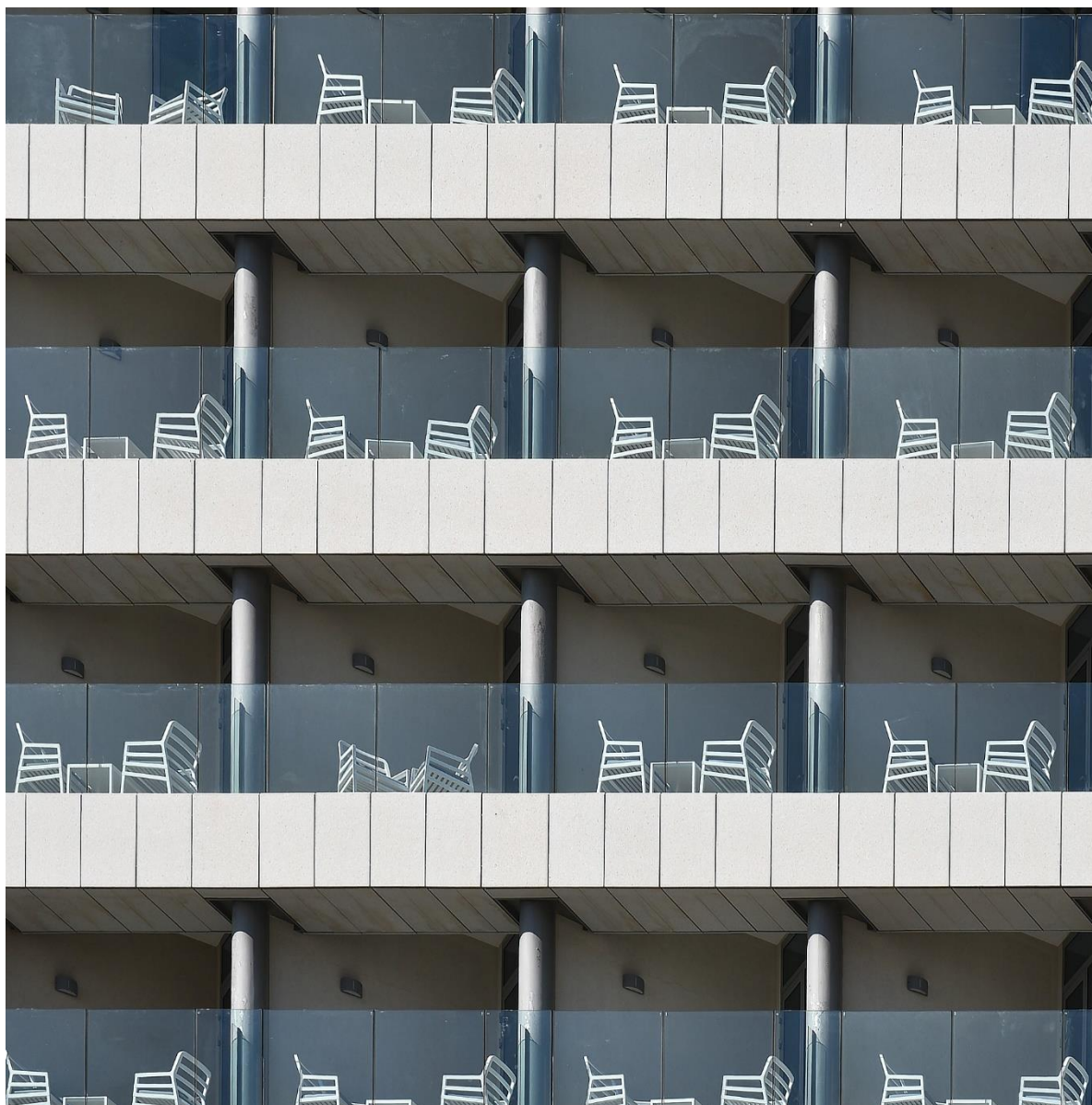




Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



ANALÝZA FAWOS

BARBORA GŘUNDĚLOVÁ

MPSV - 2018

Projekt „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“
Registrační číslo projektu: CZ.03.2.63/0.0/0.0/15_017/0003539

OBSAH

Úvod	1
Popis systému FAWOS	3
Nabídka služeb	4
FAWOS v číslech	5
Klientela	7
Vynaložená finanční podpora	8
Personální a prostorové zajištění služby	9
Dopady systému	12
Identifikace odlišností a jejich charakteru mezi Vídní a ČR	14
Identifikace oblastí, ke kterým je nutné získat stanovisko z hlediska realizace obdobného systému v ČR	16
Doporučení pro zavedení systému FAWOS v ČR	18
Další příklady dobré praxe	19
Použité zdroje	20

Úvod

Cílem předkládané analýzy je popsat systém FAWOS (Fachstelle für Wohnungssicherung¹), představit dopady systému, identifikovat odlišnosti a jejich charakter mezi Vídní a ČR, a identifikovat oblasti, ke kterým je nutné získat stanovisko z hlediska realizace obdobného systému v ČR a navrhnout doporučení. Při analýze byla využita data z výročních zpráv FAWOS a dalších volně dostupných online zdrojů a relevantních dokumentů.

Pro lepší pochopení fungování systému FAWOS je nejprve důležité nastínit aktuální situaci na trhu s byty ve Vídni. Struktura bytového fondu ve Vídni není srovnatelná s žádnou jinou spolkovou zemí Rakouska. Obyvatelé a obyvatelky Vídně bydlí povětšinou v nájemních bytech (z více než 75 %), přičemž město Vídeň je hlavním pronajímatelem (Volkshilfe Wien, 2017a). Trh s byty se v posledních letech výrazně proměnil. Vídeň se vyznačuje růstem obyvatel², přičemž vzrůstá hlavně počet domácností jednotlivců a osob starších 65 let (BUWOG, EHL, 2016). V důsledku toho se zvyšuje poptávku po menších, cenově dostupných bytech. Levné ubytování pro studující a jednotlivce od 300 do 400 EUR je na trhu téměř nedostupné (Volkshilfe Wien, 2017a). Přístup k sociálnímu bydlení je stále složitější. Růst počtu bytů v rámci tzv. dostupného bydlení neodpovídá růstu obyvatel Vídně (Ritt, 2017). Aktuálně chybí 900 sociálních bytů (Dolhun, 2016). „*Přístup k sociálnímu bydlení byl zpřísněn a došlo k omezení počtu dotovaných bytů, což přispělo ke snížení nabídky cenově dostupného bydlení pro osoby s nízkými příjmy*“ (Volkshilfe Wien, 2017b, s. 17). Tento trend vede v konečném důsledku k tomu, že, nikoliv velikost rodiny, ale množství finančních prostředků určuje velikost bytu. Také časté uzavírání smluv na dobu určitou znamená pro dotčené osoby velkou nejistotu, protože není předem jasné, zda bude smlouva prodloužena nebo je nutné hledat nové bydlení. S tím je spojené další finanční zatížení, kdy při novém uzavření smlouvy bývá často smluvní cena navýšena. Tyto tendence komplikují práci prevence vystěhování a ztráty bydlení a představují tak nové výzvy pro řešení. Mottem současné bytové politiky je: „*Bez dostupného bydlení, žádná inkluze*“³ (Robert Mittermair, IVS Wien). Inkluze je tak ústředním tématem bytové politiky ve Vídni.

Vídeň se ve svém integračním programu pro osoby bez domova zavázala ke komplexnímu a diferencovanému přístupu k řešení problému bezdomovectví. V praxi to znamená, že v případě ohrožení ztrátou bydlení nebo vystěhování poskytuje město Vídeň specializovanou poradenskou pomoc v závislosti na životní situaci dané osoby. Rodinám

¹ Organizace pro zabezpečení bydlení.

² V současné době je to více než 1,8 miliónu obyvatel, každý rok přibude asi 17 000 lidí. V roce 2030 má být překročena hranice 2 miliónu obyvatel. O Rakousku se přitom hovoří jako o metropoli migrace v Evropě (Statistik Austria, 2014).

³ V originále: „Ohne leistbaren Wohnraum keine Inklusion“.

s nezletilými dětmi, které žijící v obecních bytech jsou určeny místní pobočky Úřadu pro mládež a rodinu (Amt für Jugend und Familie). V případě, že v domácnosti nežije nezletilé dítě, je možné se obracet na Sociální centra (Sozialzentren), u soukromých a družstevních bytů je kompetentní odborné poradenské místo FAWOS, případně také bezplatné odborné poradny specializované na oblast bydlení a prevenci ztráty bydlení v jednotlivých městských částech (např. Gebietsbetreuung Stadterneuerung, Wohnberatung Wien) nebo poradny pro dlužníky (např. Schuldnerberatung Wien). V poradnách mají obyvatelé a obyvatelky města k dispozici bezplatné právní poradenství. V případech, kdy je přezkoumávána adekvátnost výše nájemného je možná spolupráce s organizacemi na ochranu nájemníků, jenž zaměstnávají vlastní právníky (např. Mietervereinigung Österreichs).

Popis systému FAWOS

Ve Vídni je každoročně podáno několik tisíc žalob na uvalení soudní výpovědi proti nájemníkům v soukromých i družstevních bytech. Mnoho nájemníků, kteří obdrželi výpověď z bytu, neví, jaké právní možnosti existují, jak probíhá soudní řízení nebo jak mohou vznést námitku. Pro některé obyvatele může být významnou komplikací také jazyková bariéra. Poradenské místo FAWOS od roku 1996 nabízí rozsáhlou škálu informací, poradenství i krizovou intervenci a v případě potřeby může zajistit tlumočnické služby. Nabídka odborného poradenského místa je určena obyvatelům a obyvatelkám Vídně, kteří jsou ohroženi ztrátou bydlení a bydlí v soukromých a družstevních bytech nebo v obecních bytech v externí správě. Poradenství je dobrovolné a bezplatné. FAWOS sám žádné byty nepronajímá. Provoz odborného poradenského místa zajišťuje nezisková organizace, ale součástí systému jsou i místní soudy a správní orgány; neformálně se účastní také soukromí majitelé domů a bytů, bytové organizace a neziskové organizace vlastníci sociální nájemní byty (Lux a kol., 2010). **FAWOS je součástí služeb prevence ztráty bydlení a je odborným poradenským pracovištěm neziskové organizace Volkshilfe Wien⁴.** Tato organizace je poskytovatelem služeb ve spolupráci s městem Vídní v oblastech pomoci lidem bez domova, prevence vystěhování, integrace na trhu práce, pomoci uprchlíkům a působí také v oblasti péče o děti a mládež. **Smluvní spolupráce probíhá na základě zakázky města.** Cílem FAWOS je kromě prevence vystěhování, zajištění cenově dostupného bydlení.

Aby byla prevence vystěhování účinná, je nezbytné vědět včas o žalobách týkajících se bydlení nebo termínech výpovědi z bytu. V Rakousku toto upravuje § 33a zákona o právech nájemníků (Mietrechtsgesetz) a § 569 exekučního řádu (Exekutionsordnung). Oba paragrafy uvádějí, že obvodní **soudy musí při podání žaloby na uvalení soudní výpovědi nebo vydání rozhodnutí o výpovědi z bytu oznámit toto místním úřadům a ty mohou pověřit instituce prevence ztráty bydlení, aby na základě těchto zjištění nabídly pomoc.**

V praxi probíhá proces následovně: soudy informují obec o podaných žalobách a ty odesílají získaná data odbornému poradenskému místu FAWOS. Data o termínech výpovědi zasílají soudy rovnou na FAWOS. Ročně se touto cestou FAWOS dozví o asi 17 500

⁴ Volkshilfe Wien je jednou z největších charitativních organizací ve Vídni. Od roku 1947 se věnuje boji proti chudobě a sociálnímu i kulturnímu vyloučení prostřednictvím humanitární pomoci, poradenství a finanční pomoci, posílením vlastních zdrojů, podporou svépomocných skupin apod. Dříve spolek, od roku 2016 nezisková společnost s ručením omezeným (Volkshilfe Wien gemeinnützige Betriebs-GmbH) je nestrannou, nekonfesní a členskou organizací založenou na demokratických principech. Organizace působí v Rakousku i v zahraničí.

podaných žalobách a asi 3 000 termínech výpovědi. Na základě oznámení jsou klienti zavedeni do elektronické databáze a je jim zaslán standardní dopis s nabídkou poradenství. Také všichni nájemníci obecních bytů, kteří nespádají přímo do kompetence FAWOS, jsou registrováni a prostřednictvím dopisu odkázáni na příslušné organizace. Pokud FAWOS obdrží termín výpovědi z bytu, posílá dotčeným osobám druhý dopis. Návratnost odpovědí na zasláné dopisy je zhruba 25 % (Schuster-Gundacker, 2014). Lidé ohrožení vystěhováním však mohou FAWOS kontaktovat a požádat o pomoc sami.

Díky dlouholetému působení FAWOS znají také správci bytů, zástupci družstev nebo právníci. Někteří, ještě před podáním žaloby, nájemníky obeznámí s nabídkou služeb FAWOS. Mnoho družstev již standardně uvádí na svých upomínkách o nezaplacení nájemného adresu a telefonní kontakt na FAWOS a doporučují nájemníkům domluvit si v poradně schůzku, pokud nejsou schopni sami situaci řešit (Schuster-Gundacker, 2014).

Nabídka služeb

Při prvním kontaktu klienta s poradenským zařízením, pracovníci a pracovnice zjišťují příčiny současných problémů a hledají společně řešení. Pracovníci a pracovnice FAWOS se nejprve seznámí s:

- příčinami a důvody situace ohrožující existenci klienta či klientky,
- osobními údaji: počet a věk osob v domácnosti,
- právní situací týkající se nájmu: stav správního či soudního řízení, druh nájemního vztahu, přípustností výše nájemného,
- ekonomickou situací klienta či klientky: pracovním stavem, příjmem, výdaji a dluhy,
- vlastní strategií klienta či klientky pro vyřešení situace: možnosti nasazení vlastních prostředků.

Následně jsou klientům a klientkám předány právní informace o průběhu žaloby na uvalení soudní výpovědi a informace o možné finanční podpoře. Mezi základní poskytované služby patří: sociální poradenství, právní poradenství a informace o možnostech odvrácení hrozícího vystěhování z bytu (opravné prostředky, dohoda o splátkách apod.), objasnění možných nároků (na dávky, finanční pomoc k pokrytí nedoplatků nájemného apod.). Aby bylo možno získat přehled o financích, vyhotovuje se většinou rozpočet domácnosti a sestavuje se finanční plán. Dále pracovníci FAWOS vyjednávají s pronajímateli, správci bytů a jejich právními zástupci a snaží se dosáhnout dohody. V případě problémů s nezaměstnaností, dluhy, alkoholem, drogami apod. delegují klienty a klientky na specializovaná pracoviště.

Prvotním cílem je najít řešení, prostřednictvím něhož budou nájemníci schopni řešit své problémy sami. Pokud to není možné, lze podat prostřednictvím Magistrátního oddělení

MA40 (dále jen MA40⁵) žádost o poskytnutí jednorázové pomoci ve zvláštních životních situacích, která může pokrýt případné nedoplatky. Další možností je přezkoumání přípustnosti výše nájmu. **Stále více nájemnic a nájemníků platí přemrštěné měsíční nájemné a nevědí o možnosti nechat nájem přezkoumat.** Pokud pracovníci FAWOS dospějí k závěru, že nájemné je přemrštěné, doporučí dotčeným osobám, obrátit se na organizace na ochranu nájemníků, které jim pomohou podat žádosti u smírčí komise o snížení nájmu. Tím se může změnit nedoplatek na nájmu dokonce na přeplatek. (Schuster-Gundacker, 2014)

FAWOS v číslech

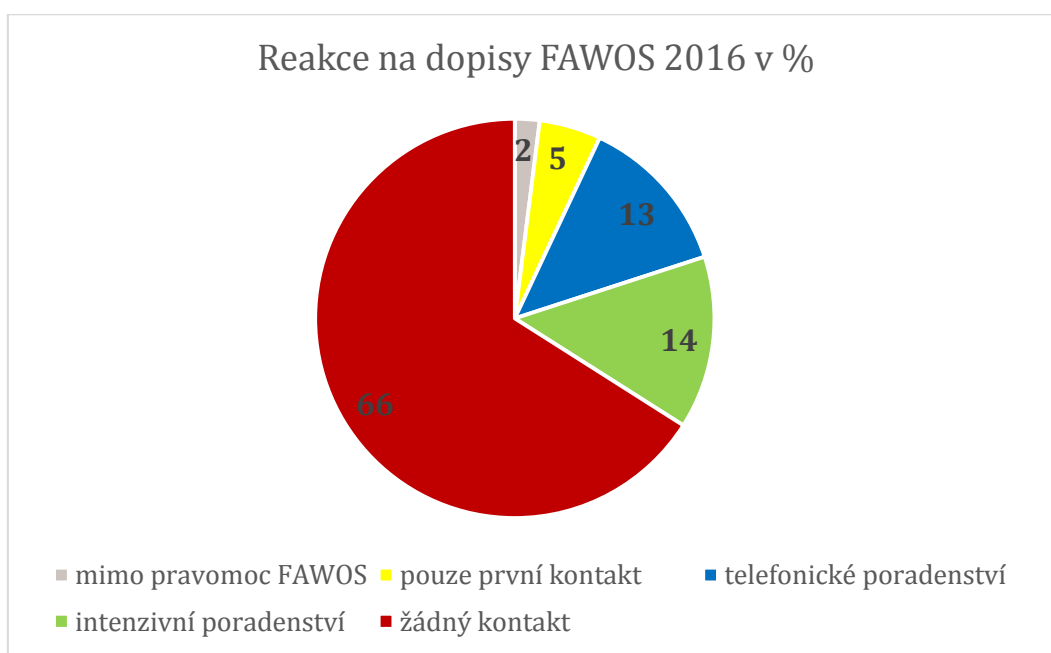
Přibližně 2 400 nájemníků obdrží každý rok radu nebo podporu na kontaktním místě FAWOS. To znamená, že od založení specializované poradny v roce 1996 ji využilo asi 40 000 obyvatel a obyvatelek Vídně. V roce 2013 bylo bydlení zajištěno asi u 90 % případů, což ukazuje na enormní význam prevence vystěhování a ztráty bydlení. Pokud budeme vycházet z toho, že jedna domácnost má 2,3 členů, bylo od roku 1996 ušetřeno ztráty bydlení asi 76 000 osob. Toto je podle Schuster-Gundacker (2014) počet, který by mohl být za podmínky navýšení zdrojů na prevenci ztráty bydlení a vystěhování ještě navýšen.

Podle dosud poslední výroční zprávy FAWOS (Volkshilfe Wien, 2017b) oznámily obvodní soudy v roce 2016 odbornému poradenskému místu 15 285 případů (1 007 výpovědi z nájmu, 14 070 žalob na uvalení soudní výpovědi, 94 dohod o mimosoudním vyrovnání ve věci vystěhování, 114 soudních příkazů k předání bytu) a 1 204 termínů výpovědi z bytu. 85 klientů nemělo žádné informace o stavu řízení, u 314 klientů neprobíhalo řízení a u 5 klientů šlo o jiné formy řízení (např. platební příkaz). Dle rakouského ministerstva spravedlnosti bylo ve Vídni v roce 2016 podáno celkem 18 785 výpovědí z bytu nebo žalob na uvalení soudní výpovědi a 5 616 návrhů na exekuce bytu⁶. To znamená, že FAWOS obdržel informaci o 81,4 % všech návrhů podaných ve Vídni. V roce 2016 bylo dotčeným osobám odesláno 4 815 dopisů při obdržení vyrozumění o žalobě na uvalení soudní výpovědi nebo výpovědi z bytu a 2 046 dopisů po obdržení informace o termínu výpovědi. Návratnost odpovědi byla ve sledovaném roce 26,2 %. FAWOS informoval také 9 811 nájemníků obecních bytů prostřednictvím dopisu a odkázal je na magistrátní oddělení MA11 a MA40 k možnosti dalšího poradenství.

⁵ Oddělení sociálních věcí, sociálního a zdravotního práva magistrátu (Abteilung Soziales, Sozial- und Gesundheitsrecht).

⁶ Podle Šimíkové a kol. (2016) je ročně v ČR podáno cca 2 000 žalob na vyklizení bytu a 5 000 těchto žalob je každoročně vyřízeno.

V roce 2016 se podařilo u 1 059 obyvatel a obyvatelek (soukromých a družstevních bytů) docílit navázání kontaktu. 940 klientům a klientkám bylo poradenství poskytnuto telefonicky a 351 osob FAWOS navštívilo, ale nepotřebovalo další podporu. Se 4 775 písemně oslovených nebylo možno navázat osobní kontakt. V porovnání s rokem 2015 klesl počet telefonického poradenství o 133 případů a osobní konzultace stouply o 7 případů. Ve srovnání s rokem 2015 bylo také kontaktováno méně nájemníků z obecních bytů, celkem 850. (Volkshilfe Wien, 2017b)



Zdroj: Volkshilfe Wien, 2017b, vlastní zpracování

Výroční zpráva (Volkshilfe Wien, 2017b) dále uvádí, že o 90,4 % (n=6577) případů se FAWOS dozví prostřednictvím příslušných obvodních soudů (oproti roku 2015 pokles o 640 případů), 8,3 % osob (n=606) se přihlásí samo (oproti roku 2015 pokles o 60 osob), 1,3 % klientů (n=95) je zprostředkováno skrze zařízení sociálních služeb (oproti roku 2015 pokles o 33 osob). **Skutečnost, že poměrně velká skupina lidí využívá poradenských služeb FAWOS sama, ještě před žalobou, ukazuje povědomí o FAWOS a vyvolává otázku dalšího možného rozvoje činností primární prevence.** V roce 2016 byl FAWOS informován o 2 421 domácnostech, u nichž byl stanoven jeden nebo více termínů výpovědi (u 2 421 domácností bylo stanoveno 2 740 termínů).

Klientela

I když je Vídeň město s nejvyšší kvalitou života na světě (Mercer Studie⁷), v době zvyšování počtu obyvatel se potýká také se zvyšováním tlaku na městský trh s byty. Jak již bylo uvedeno, proměny trhu s byty způsobují nedostatek dostupného bydlení pro lidi s nižšími příjmy a příjemce důchodů. Renate Kitzman (2017, online) k tomu dodává: „*Před sedmi lety tvořili penzisté šest procent naší klientely, dnes je to více než deset procent, a to proto, že penze nerostou tak rychle jako nájmy*“.

Důvody pro výpověď z bytu mohou být různé. Přísné rakouské zákony na ochranu nájemníků stojí na straně nájemníků, až na jednu výjimku: pokud není nájemné zaplacen včas. Neplacení nájemného je u 95 % případů, které řeší FAWOS, spouštěcím mechanismem. Johannes Gundacker (2016, online), zaměstnanec FAWOS uvádí: „*Zákon stanoví, že i jediné nezaplacené nájemné nebo dokonce část nájmu může vést k vystěhování*“.

Typickým klientem FAWOS se tak stává osoba žijící v privátním nebo družstevním bydlení, která je v nebezpečí, že ztratí bydlení, např. proto, že není schopna platit nájem (v důsledku špatného hospodaření s finančními prostředky, ztráty zaměstnání, příliš nízkého příjmu, nepřiměřeně vysokého nájmu apod.). Z důvodu neplacení nájemného byla této osobě doručena soudní výpověď z bytu nebo byla podána žaloba na uvalení soudní výpovědi.

Podle výroční zprávy (Volkshilfe Wien, 2017b) zaměstnanci FAWOS shromažďují a vyhodnocují následující demografické údaje klientů a klientek, se kterými se jim podařilo navázat pravidelnou spolupráci: pohlaví a věk, státní příslušnost, druh příjmu a fáze procesu ztráty bydlení. Jiná data vzhledem k platným normám a předpisům nejsou zjišťována, ani zveřejněna. V roce 2016 navázal FAWOS intenzivní spolupráci a poskytl služby prevence ztráty bydlení 1 059 nájemníkům a nájemnicím.

1. **Pohlaví a věk klientely:** Obecně lze konstatovat, že poměr klientek a klientů byl v roce 2016 téměř vyrovnaný (525 žen a 534 mužů), přičemž ženy do 40 let převažují (jedná se často o mladé ženy s dětmi), a naopak ve věkové skupině 50 až 59 je výrazně více mužů (v poměru až 3:2). Největší zastoupení má věková skupina od 30 do 39 let v počtu 29,5 %, po níž následuje věková skupina 40-49letých s 23,2 %. Nejméně početnou skupinou jsou osoby starší 60 let. Zvláštní pozornost byla v roce 2016 věnována věkové skupině nájemníků mladších 30 let, neboť mají před sebou dlouhou "kariéru nájemníků" a stávající dluh může mít dlouholeté následky. Tato věková skupina je v centru pozornosti samostatného konceptu FAWOS 25.

⁷ V mezinárodním srovnání kvality života porazila Vídeň v roce 2016 města jako je Curych nebo Mnichov (Praha obsadila 69 příčku).

2. **Státní příslušnost:** Lze říci, že 2/3 klientů (65,6 %) jsou občané EU a 1/3 státních příslušníků zemí mimo EU. Z občanů EU jsou to převážně Rakušané (80,1 %). Čísla ukazují na poměrně vysoký počet cizinců. Jazyková bariéra a komplikované nájemní právo bývá často velkou komplikací při řešení nastalé situace. FAWOS proto disponuje prostředky na bezplatné tlumočnické služby.
3. **Druh příjmů:** U 45,6 % klientů (n=483) nebyl zjištěn žádný druh příjmu a/nebo jeho výše, 36 % pobíralo mzdu a 15 % důchod, 49 % pobíralo sociální dávky (BMS–Bedarfsorientierte Mindestsicherung). Čísla ukazují dva zajímavé jevy: vysoký podíl lidí, kteří i přes příjem ze zaměstnání potřebují pomoc při udržení bydlení (36 %) – oproti roku 2015 je to 20 % nárůst. Kitzman (2017) je nazývá „Working Poor“. A zároveň poklesl počet klientů FAWOS, kteří pobírali dávky, oproti roku 2015 je to o 10,7 %.
4. **Fáze procesu:** 77,43 % klientů (n=820) přišlo z důvodu proti nim vedeného soudního řízení, 7,73 % (n=78) již obdrželo oznámení o vystěhování obvodním soudem. Skutečnost, že dalších 15,20 % klientů (n=161) v roce 2016 požádalo o pomoc i přesto, že ještě nebylo zahájeno řízení, ukazuje, že je FAWOS známou a vyhledávanou institucí, navíc včasný zásah zvyšuje šance na úspěch, což umožňuje práci bez zahájeného řízení a bez časového omezení ze strany soudu.

Vynaložená finanční podpora

FAWOS je financován hlavním městem Vídeň a Magistrátem (konkrétně MA40). Mezi Volkshilfe Wien a vedením města existuje již více než 20 let úzká spolupráce⁸, která má vést k transparentnosti a efektivitě vynaložených prostředků. **Tato kooperace umožňuje rychlou intervenci, která při ohrožení ztrátou bydlení hraje zásadní roli.**

Podle závěrečné zprávy (Volkshilfe Wien, 2017b) v roce 2016 vyhověl Magistrát (MA40) 187 žádostem domácností (201 případů) o přiznání dávky mimořádné pomoci podle § 39⁹ (Wiener Mindestsicherungsgesetz¹⁰), aby zabránil ztrátě bydlení těchto osob v důsledku dluhů na nájmem. U 14 žádostí byla uznána část podpory. Dvě další osoby byly odkázány na Wohnservice Wien, jenž je důležitým článkem pomoci pro lidi, kteří nemají nárok na dávky (BMS–Bedarfsorientierte Mindestsicherung). Adresáty finanční pomoci jsou většinou

⁸ O blízkosti spolupráce svědčí také fakt, že někteří zaměstnanci/zaměstnankyně Magistrátního oddělení 40 jsou součástí týmu FAWOS.

⁹ §39, odst. 1 stanoví: Osoby, které v důsledku obtížné osobní, rodinné nebo ekonomické situace nebo osobám postiženým nebo ohroženým chudobou nebo sociálním vyloučením, může být poskytnuta podpora. Tato podpora je poskytována pouze v případech, kdy závažnou situaci nelze překonat navzdory použití vlastních zdrojů a sil a podpora může vést k trvalému překonání nouze. Obtížnou životní situaci se rozumí situace způsobená jednorázovými, nepředvídatelnými náklady, které nejsou způsobeny vlastním zaviněním a nedoplatky na nájmu vedou v případě nezaplacení k okamžitému vystěhování (Wiener Mindestsicherungsgesetz v platném znění).

¹⁰ Vídeňský zákon o životním minimu (Wiener Mindestsicherungsgesetz – WMG)

nájemníci soukromých bytů (v počtu 103), dále nájemníci družstevních bytů (v počtu 79) a nájemníci obecních bytů ve externí správě (v počtu 9). 42,3 % podpořených domácností (n=80) byly rodiny s dětmi – celkem 294 osob, z toho 160 dětí. 57,7 % domácností (n=109) jimž byla poskytnuta finanční podpora jsou čistě domácnosti obývané dospělými v počtu 148 osob. Vedle uvedené pomoci, byly sedmkrát vynaloženy prostředky bytové správy (Wohnservice Wien) a dvacetdevětkrát nadačního fondu MA40. Tento postup zvolí zaměstnanci FAWOS, pokud je na místě přezkum přiměřenosti nájemného. To může vést k přerušení projednávání věci u soudu, což umožní získat čas pro případnou intervenci, dále to může vést k narovnání výše nájemného a k zajištění cenově dostupného bydlení. U 29 nájemníků byla aktuální nouzová situace řešena prostřednictvím balíčků s potravinovou pomocí. U 26 osob bylo nutné převzít poplatky za tlumočnické služby. Celková vynaložená finanční podpora FAWOS v roce 2016 činila 456 858,70 EUR. Na jednu domácnost (189) tak připadá 2 423,77 EUR.

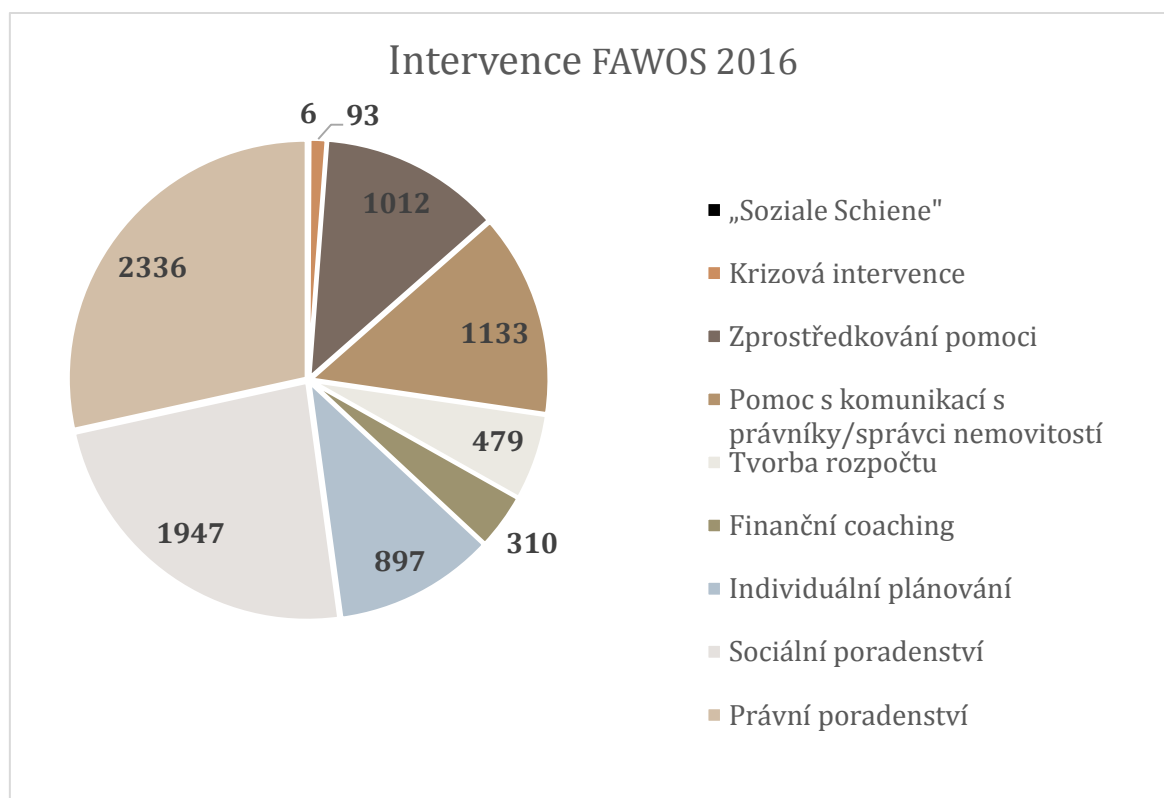
Personální a prostorové zajištění služby

V poradenském centru FAWOS ve Vídni pracuje na základě pracovní smlouvy 11 sociálních pracovníků a pracovníků (včetně vedení) a 3 administrativní pracovníci a pracovníce na plný úvazek a jedna pracovní síla na úklid na částečný úvazek. Podporou týmu je také osoba v civilní vojenské službě. Prostory ve 2. vídeňském okrsku tvoří 12 kanceláří pro poradenské rozhovory, recepce, back-office a kanceláře se zasedacími místnostmi. První kontakt s klienty zajišťují pracovníci a pracovníce sekretariátu. Ti domlouvají termíny, poskytují základní telefonické poradenství a v případě potřeby mohou klienty a klientky spojit se sociálními pracovníky, kteří mají službu na telefonu. Všichni sociální pracovníci a pracovníce absolvují tříměsíční školení v oblasti nájemního práva, neposkytují však právní poradenství, pouze informují dotčené osoby o jejich právech. Základ jejich znalostí tvoří zákon o sociální pomoci (Sozialhilfegesetz) a zákon o právech nájemníků (Mietrechtsgesetz).

Vyjednávání s vlastníky bytů vyžaduje náležitou přípravu, strategický přístup a znalosti v oblasti vyjednávání. Klienti a klientky, kteří se ocitají v tíživé bytové situaci dost často reagují nepřiměřeně. To komplikuje komunikaci obecně, ta může být někdy charakteristická nedostatkem jazykových znalostí nebo nesprávným výkladem skutečností. Pro odborníky FAWOS to znamená, nutnost vytvořit v krátké době empatický vztah a současně podpořit klienty a klientky prostřednictvím zprostředkování informací. Využívají při tom na řešení orientované poradenství¹¹, tak aby mohli přijímat vhodná rozhodnutí. Intervize, supervize

¹¹ Podle Insoo Kim Berg americko-korejské psychoterapeutky a expertky na práci s multiproblémovými rodinami, závislými, s lidmi bez domova a delikventní mládeží.

a pravidelná týmové setkání jim pomáhají lépe zpracovat pracovní tlak. Podle závěrečné zprávy (Volkshilfe Wien, 2017b) realizovali zaměstnanci a zaměstnankyně FAWOS v roce 2016 celkem 8 213 intervencí. Nejčastěji se jednalo o právní poradenství (2 336 případů) a odborné sociální poradenství (1 947 případů). Dále intervence zahrnují podporu klientů a klientek při komunikaci se správci nemovitosti a jejich právními zástupci (1 133 případů) nebo zprostředkování kontaktu s jinými zařízeními (1 012 případů). Další důležitou součástí práce FAWOS je poradenství týkající se zacházení se stávajícími finančními prostředky (789 případů), tvorba individuálních plánů (897 případů) a krizová intervence (93 případů).



Zdroj: Volkshilfe Wien, 2017, vlastní zpracování (v absolutních číslech; možno zadat více odpovědí)

Z celkového počtu 1 059 klientek a klientů, se kterými FAWOS intenzivně v roce 2016 pracoval, lze u 79 % (n=838) z nich konstatovat, že bydlení bylo udrženo. Míra úspěšnosti je tak 65 %. Vzhledem k celkovému počtu bytů, které jsou v kompetenci FAWOS (n=7278) činí vypočtená kvóta zajištění bydlení 9,4 %. U 64 klientů a klientek bylo zajištěno alternativní bydlení, ve 151 případech nebylo možné bydlení zajistit, ani přes intenzivní snahu. Hlavními důvody byl obecný nedostatek tzv. „dostupného bydlení“, tj. poměr

dostupného příjmu domácností k nákladům na bydlení; chybějící nárok na podporu nebo nemožnost prodloužit smlouvu na dobu určitou. Je potřeba také zahrnout nedostatek ochoty ke spolupráci ze strany klientů a klientek. (Volkshilfe Wien, 2017b)

Prevence ztráty bydlení a prevence vystěhování působí na více úrovních, přičemž brání nepříznivým dopadům na jedince i společnost. Prevence je úspěšná, pokud 6 měsíců po ukončení spolupráce (tj. poslední osobní nebo telefonní kontakt) nepřišlo žádné další oznámení o žalobě na uvalení soudní výpovědi nebo termín výpovědi (Volkshilfe Wien, 2016).

Pronajímatelé jsou často konfrontováni s tím, že náklady (dluhy na nájmu a administrativa s tím spojená, soudní náklady, náklady na údržbu apod.), i když mohou být soudně uznány, jsou nedobytné. Společenské dopady ztráty bydlení vedou k vyšším finančním výdajům spojených s řešením nastalé krizové situace, kdy jsou využívány odpovídající systémy pomoci pro osoby bez domova, které zpravidla vyžadují podstatně větší finanční prostředky, než je tomu v případě, kdy lidé žijí ve svých "vlastních" bytech. Obecně požadovaná reintegrace na trh s bydlením souvisí také s dalšími náklady. Existence preventivní organizace FAWOS byla ekonomicky vyčíslena jako 7,7krát levnější varianta než následné služby pro lidi bez domova (MPSV, 2015).

Dopady systému

Silné stránky systému FAWOS

- Z hlediska vynaložených nákladů je FAWOS velice efektivní. Toto preventivní opatření stojí necelou desetinu toho, co by stála pomoc lidem, kteří své bydlení již ztratili.
- Cílová skupina je jasně vymezena, systém tak umožňuje rychlou a cílenou depistáž a intervenci.
- Spektrum poskytované pomoci je poměrně široké (od poradenství až po krizovou intervenci).
- Jak ukazuje praxe, přezkum výše nájemného se jeví jako velmi účinný a udržitelný způsob zabezpečení bydlení.
- Dlouholeté působení a dobrá pověst – mezi zainteresovanými subjekty je FAWOS poměrně známý a někteří pronajímatelé ho ve svých upomínkách doporučují svým nájemníkům.
- FAWOS vytváří síť společně s velkými společnostmi pro správu nemovitostí, to umožňuje přístup k vnitřnímu systému upomínek a zabránit prohlubování dluhů na nájemném.
- Vzhledem k vývoji na trhu s byty, kdy není uspokojivě vyřešena dostupnost bydlení pro ohrožené skupiny obyvatel, lze předpokládat, že význam prevence ztráty bydlení poroste (viz také Šimíková a kol., 2015).

Slabiny systému FAWOS

- Podle Luxe a kol. (2010) je jednou ze slabin FAWOS příliš malý prostor pro terénní práci, a to především z důvodu nedostatku finančních prostředků.
- FAWOS naráží na bariéry, kdy bydlení často i přes pomoc není cenově dostupné a nelze ho udržet. V nadcházejících letech to bude stále větší problém v důsledku nedostatku dostupného bydlení a představuje to nové výzvy i pro další sociální instituce.
- Masivní nárůst pronájmu na dobu určitou omezuje manévrovací prostor pracovníků FAWOS. Nájemní smlouvy na dobu určitou nemusejí být prodlouženy a po

ukončení platnosti smlouvy bývají pronajímány za vyšší cenu¹². Poplatky spojené s novým pronájmem se stávají opakovanou finanční zátěží.

- Služby FAWOS mohou být nabídnuty jen lidem, kteří mají nájemní smlouvu a splňují zákonné požadavky (viz výše, str...). Mnoho lidí však žije ve velice prekérních podmínkách, mají pronajatý pokoj nebo bydlí v podnájmu, v těchto případech na nabídku prevence vystěhování a ztráty bydlení nedosáhnou a nejsou chráněni zákonem o ochraně nájemníků.
- Městské byty nejsou přímo v kompetenci FAWOS, přitom ve Vídni žijí lidé s nižšími příjmy dost často v nájemních městských bytech.
- návratnost odpovědí na zasláné dopisy je poměrně malá (okolo 25 %). V roce 2017 nebyla v 66 % případů navázána vůbec žádná spolupráce ani kontakt. Údaje o úspěšnosti v sobě skýtají nebezpečí „creaming efektu“, tedy samovýběru a upřednostnění schopnějších a lépe vybavených klientů a klientek, před těmi, kteří by intervenci mohli potřebovat více, ale sami na dopisy nezareagují¹³.

¹² Renate Kitzman, zakladatelka FAWOS uvádí: „Nemáme žádné cenově dostupné byty, všechny jsou již zadány. Pod 10 EUR za metr čtvereční téměř nic není... Pokud někdo bydlí v bytě 20 let, platí nízké nájemné. V případě, že je vystěhován, je tento byt znovu pronajatý za dvojnásobek“ (Kitzman, 2017).

¹³ Zde se nabízí prostor pro terénní sociální práci.

Identifikace odlišností a jejich charakteru mezi Vídní a ČR

Odlišnost rakouského a českého prostředí spočívá v tom, že Vídeň je současně městem a spolkovou zemí s vlastní legislativní pravomocí. Náklady na prevenci a následné služby se vztahují k témuž rozpočtu. V českých podmínkách se náklady vztahují k různým rozpočtům, ale v souhrnu jde vždycky o veřejné rozpočty (MPSV, 2015).

Další odlišnosti lze hledat v podobě bytového fondu, kdy, jak již bylo uvedeno, struktura bytového fondu ve Vídni je charakteristická nájemním bydlením s vysokým podílem městských bytů. Obecní bytová výstavba ve Vídni má dlouhou tradici a její dějiny, vývoj i současný stav slouží jako příklad dobré praxe mnoha světovým metropolím. Ve Vídni jsou od roku 1997 sloučeny bytové odbory magistrátů jednotlivých městských částí a vzniká společné oddělení v rámci Magistrátu města Vídně. Od roku 2000 spravuje obecní bytový fond samostatný městský podnik s názvem Wiener Wohnen. Koželouhová (2016) uvádí, že se v posledních letech provozní oddělení Wiener Wohnen pro větší efektivitu práce centralizují, naopak přímé služby se v zájmu lepší dosažitelnosti decentralizují. V ČR bytů ve správě měst a obcí v důsledku privatizace spíše ubývá, absentuje také právní úprava sociálního bydlení v podobě zákona o sociálním bydlení. Zákon o obcích deleguje rozhodování o bytové politice na obecní rady. Ty rozhodují o způsobu přidělování obecních bytů nebo o zřízení a podmínkách užívání bytů. Ve statutárních městech, kde mají bytový fond jak magistráty, tak městské části, se často situace liší v rámci jednotlivých ulic.

Bytová politika Vídně přitom umožňuje dosáhnout na dostupné bydlení širokým vrstvám obyvatel, a to nejen těm nejhudším. Dbá se na to, aby v bytových komplexech byly promíseny různé skupiny lidí. Cílová skupina tzv. dostupného bydlení ve Vídni je široká. V České republice, na rozdíl od Vídně chybí jednoznačná identifikace cílové skupiny prevence ztráty bydlení, realizace prevence je na národní úrovni slabá a na lokální úrovni je realizována v různé intenzitě, nesystematicky a nejednotně. Jak uvádí Šimíková a kol. (2015, s. 3): „Chybí důsledná, systematická, široce pojatá a pravidelně se opakující depistáž. Sociální práce bývá mnohdy zahajována až v okamžiku, kdy ohrožené domácnosti samy vyhledají pomoc“. V důsledku toho se v ČR zatím nedaří zajistit včasnou intervenci. Čas je přitom důležitou komponentou, protože jen včasný zásah zvyšuje šance na úspěšnou pomoc domácnostem ohroženým ztrátou bydlení. Situace v ČR je charakteristická tím, že klienty a klientkami sociálních pracovníků a pracovníků jsou většinou až lidé, kteří o standardní bydlení přišli. Na vině může být, jak uvádí dále Šimíková a kol. (2015) absence efektivní spolupráce v rámci úřadů obcí a spolupráce obcí s ostatními lokálními aktéry. Vídeň má také hustou síť specializovaných poraden zaměřených na problematiku bydlení.

Trh s bydlením v České republice také vyznačuje tím, že řada bytů je v osobním vlastnictví řady rozptýlených vlastníků.

Identifikace oblastí, ke kterým je nutné získat stanovisko z hlediska realizace obdobného systému v ČR

1. Zajištění provozu služby.
 - Kdo bude službu provozovat (Nezisková organizace na základě smluvní spolupráce s městem?).
 - Kdo bude službu financovat?
 - Jaké konkrétní služby budou nabízeny (zvážit možnosti intervence apod.).
2. Identifikace cílové skupiny a situací, které mohou vést ke ztrátě bydlení.
 - Stanovit kdo je cílová skupina? (pouze nájemníci nebo i lidé, kteří jsou vlastníky domu nebo bytu a hrozí jim zabavení nemovité věci? Pokud jen nájemníci, tak jakých bytů? V obecním vlastnictví, soukromém či družstevním?).
 - Stanovit situace, za kterých budou definované osoby kontaktovány (v případě podání žaloby na uvalení soudní výpovědi nebo vydání rozhodnutí o výpovědi z bytu apod.).
3. Depistáž¹⁴.
 - Je nutné stanovit způsoby vyhledávání a oslovení dotčených osob (obeslání dopisy, terénní sociální práce apod.).
 - Depistáž je také vhodnou příležitostí pro efektivní navazování spolupráce s dalšími subjekty.
4. Síťování a následná spolupráce.
 - Je nutné zvážit místní působnost (pro jaké území bude služba určena).
 - Kdo jsou aktéři: pronajímatelé bytových fondů (majitelé a správci bytů), město (obec), okresní soudy (v Praze obvodní soudy), neziskový sektor, sociální pracovníci, zainteresovaní právníci, pracovníci ÚP (dávky hmotné nouze).
 - Vymezení kompetencí: stanovit, kdo bude mít povinnost informovat koho o definované cílové skupině a situaci, ve které se nacházejí.
5. Určitou praktickou překážkou depistáže a navázání spolupráce mezi aktéry po vzoru FAWOS může být ochrana osobních údajů podle zákona o ochraně osobních údajů a zákona o sociálních službách.
6. Nutné bude zajistit možnosti spolupráce mezi soudy a dalšími aktéry v oblasti sociální a bytové politiky.

¹⁴ Depistáž je základním nástrojem sociální práce pro vědomé, cílené a včasné vyhledávání jedinců či skupin ohrožených sociálním vyloučením nebo jinou sociální událostí v jejich sociálním prostředí. (MPSV, 2012, s. 3)

7. Lze předpokládat, že dojde ke změně některých předpisů v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva spravedlnosti.

Doporučení pro zavedení systému FAWOS v ČR

Zásadní pro zavedení obdobného systému v ČR je v první řadě síťování a navázání spolupráce mezi aktéry. V ČR chybí funkční vazby a vzájemná komunikace a spolupráce mezi aktéry prevence ztráty bydlení, včasné, systematické a vhodné předávání a sdílení informací. Ztrátě bydlení lze předcházet, pokud je intervence včasná a koordinovaná. Zásadní v případě zavedení systému FAWOS, který funguje na principu „včasného varování“ je tak navázání sdílení informací a součinnost soudů, obcí a poskytovatelů preventivních služeb v případě rizika ukončení nájemního vztahu. Cílem by tak mělo být rozvinutí široké sítě pomoci a mezioborové spolupráce. Klíčovými aktéry v rámci prevence ztráty bydlení jsou také externí pronajímatelé bytového fondu. Spolupráce s pronajímateli bytů může být náročnější vzhledem k tomu, že nejsou součástí sociální sítě a jejich zájmy mohou být v rozporu se zájmy klientů a klientek sociálních pracovníků a pracovníků. Bude proto potřeba najít pádné argumenty pro spolupráci¹⁵. Nelze opomenout také roli public relations a distribuce informací o nabízené pomoci. Přičemž vždy je potřeba reagovat na aktuální situaci na trhu s byty a aktuálně platnou legislativu.

¹⁵ Např. náklady na soudní řízení, které jdou pak jen těžko vymáhat mohou být argumentem pro spolupráci.

Další příklady dobré praxe

Wohndrehscheibe

Wohndrehscheibe je součástí systému služeb pro lidi bez domova. Spadá stejně jako FAWOS pod Volkshilfe Wien a nabízí cílenou pomoc při hledání bytu. Jedná se o jediné poradenské centrum ve Vídni, které se specializuje na hledání bydlení na soukromém trhu s byty. Reaguje při tom na současné proměny na trhu s byty. Cílovou skupinu tvoří osoby s nízkými příjmy s obtížemi při hledání ubytování. Poradna nabízí informace o soukromém trhu s byty ve Vídni a o finančních možnostech, součástí služby je i podpora a pomoc v oblasti stávajícího nájemního práva, dále poskytuje více jazyčné poradenství (v němčině, bosenštině, chorvatštině, srbštině, ruštině, makedonštině, turečtině, arabštině a angličtině) při přípravě finančního plánu, informuje o konkrétních možnostech vyhledávání bydlení a radí při vyhledávání a výběru vhodných nabídek a hledání bytu (poskytuje telefon a internet zdarma), pomáhá při sjednávání prohlídek bytu, při uzavírání nájemní smlouvy, spolupracuje s dalšími sociálními službami apod. Nově nabízí také půldenní workshopy pro lidi, kteří hledají bydlení. V roce 2016 navštívilo poradnu 2494 osob.

Betreutes Konto (v rámci poraden pro dlužníky, on-line přihlášení)

Betreutes Konto je bezplatná forma kontrolovaného účtu. Projekt byl zahájen v roce 2010. Služba byla zavedena a poskytována poradnou pro dlužníky ve Vídni ve spolupráci s vybranými bankami. Vedle Vídně nabízí Betreutes Konto také poradny v Dolním Rakousku, Štýrsku, Horním Rakousku a Vorarlbersku. Cílovou skupinou služby jsou plnoleté osoby, které v důsledku psychické nemoci nebo podobného omezení mají potíže s rozpoznáváním a dodržováním platebních priorit a tím jim hrozí ztráta bydlení, přičemž je irelevantní, zda dotyčné osoby již bankovní účet mají či nikoliv, ani zda mají či nemají dluh vůči bance. Betreutes Konto má být od července 2018 upraveno zákonem o ochraně dospělých (Erwachsenenschutzgesetz) v § 239. V roce 2014 bylo jen ve Vídni zavedeno 260 těchto účtů.

„Byt není všechno, ale bez bytu není nic“¹⁶ (Renate Kitzman).

Bydlení je základní lidské právo (ICESCR).

¹⁶ V originále: „Eine Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts“.

Použité zdroje

- BETREUTES KONTO. 2018. *Anmeldung für ein Betreutes Konto* [online]. Wien: Schuldnerberatung Wien [12.3.2018]. Dostupné z: <http://www.schuldnerberatung-wien.at/kontoservice/>
- BUWOG, EHL. 2016. *Erster Wiener Wohnungsmarkt Bericht* [online]. Wien: BUWOG – Bauen und Wohnen Gesellschaft mbH, EHL Immobilien GmbH. [12.3.2018]. Dostupné z: <https://www.buwog.com/de/unternehmen/wohnungsmarktbericht>
- DOLHUN, K. a kol. 2016. *Wohnungslos ist wohnungslos bleibt wohnungslos?* [online]. Wien: Verband Wiener Wohnungslosenhilfe. [13.3.2018]. Dostupné z: http://www.verband-wwh.at/Situationsbericht%20VWWH_2016.pdf
- Erwachsenenschutzgesetz (ErwSchG). Vstoupí v účinnost 1.7.2018.
- EXEKUTIONSORDNUNG (EO). Bundesgesetz vom 27. Mai 1896, über das Exekutions- und Sicherungsverfahren.
- Gesetz zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Wien (Wiener Mindestsicherungsgesetz – WMG).
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27.
- KITZMAN, R. 2017. *Wohnungslosenhilfe gegen Obdachlosigkeit* [online]. Wien: ClubWien [19.3.2018]. Dostupné z: <https://club.wien.at/magazin/politik/fawos/>
- KOŽELOUHOVÁ, A. 2016. *Udržitelnost bydlení a bytové výstavby. Principy udržitelnosti aplikované v segmentu podporovaného bydlení v České republice*. Brno: VUT. Disertační práce.
- LUX, M., MIKESZOVÁ, M., SUNEGA, P. 2010. *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením: mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. Vyd. 2. Praha: Sociologický ústav AV ČR. ISBN 978-80-7330-176-7.
- MERCER STUDIE. 2016. Quality of Living [online]. Mercer. [13.3.2018]. Dostupné z: <https://mobilityexchange.mercer.com/Insights/quality-of-living-rankings>
- MIETRECHTSGESETZ (MRG). Bundesgesetz vom 12. November 1981 über das Mietrecht. BGBl. Nr. 520/1981.
- MPSV. 2015. *Návrh na řešení vybraných zdravotně-sociálních aspektů problematiky bezdomovectví s vazbou na regionální a místní specifika* [online]. Praha: MPSV [13.3.2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/23621/6_brozura_Socialne_zdravotni_potreby.pdf
- RITT, T. 2017. Erfordernisse für die wachsende Stadt [online]. Wien: AK Kommunalpolitik. [12.3.2018]. Dostupné z: https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/varueckblicke/Thomas_Ritt_7.3.2017.pdf
- SCHUSTER-GUNDACKER, J. 2014. Delogierungsprävention am Beispiel Wien [online]. Wien: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. [12.3.2018]. Dostupné z: <http://www.bawo.at/de/content/aktuelles/chronik/details/news/detail/News/delogierungspraevention-am-beispiel-wien.html>

STATISTIK AUSTRIA. 2014. *WIEN WÄCHST... Bevölkerungsentwicklung in Wien und den 23 Gemeinde- und 250 Zählbezirken* [online]. Wien: Statistik Austria. [13.3.2018]. Dostupné z:

<https://www.wien.gv.at/statistik/pdf/wien-waechst.pdf>

ŠIMÍKOVÁ, I., TRBOLA, R., MILOTA, J. FRIŠAUFOVÁ, M., VYHLÍDAL, J. 2016. *Riziko ztráty bydlení a jeho prevence. Rozbor problému a vyhodnocení nástrojů*. Praha: VÚPSV, v.v.i.

ŠIMÍKOVÁ, I., TRBOLA, R., MILOTA, J. FRIŠAUFOVÁ, M. 2015. *Metodika prevence ztráty bydlení*. Brno: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.

VOLKSHILFE WIEN. 2016. Jahresbericht FAWOS 2015. Wien: Volkshilfe Wien gemeinnützige Betriebs-GmbH. Výroční zpráva.

VOLKSHILFE WIEN. 2017a. Jahresbericht Wohndrehscheibe 2016. Wien: Volkshilfe Wien gemeinnützige Betriebs-GmbH. Výroční zpráva.

VOLKSHILFE WIEN. 2017b. Jahresbericht FAWOS 2016. Wien: Volkshilfe Wien gemeinnützige Betriebs-GmbH. Výroční zpráva.