



Spolufinancováno
Evropskou unií



Moravskoslezský
kraj

Projekt „Podpora návazných aktivit sociálních služeb v MSK“, reg. číslo CZ.03.02.02/00/22_006/0000976, je spolufinancován z prostředků ESF v rámci Operačního programu Zaměstnanost plus a státního rozpočtu



SOUHRNNÁ ANALÝZA PRAVIDEL PŘIDĚLOVÁNÍ A DOSTUPNOSTI BYTŮ V MORAVSKOSLEZSKÉM KRAJI

2024

socio.factor
sociální firma | výzkum a vzdělávání | služby

NÁVRHOVÁ ČÁST

OBSAH

Obsah.....	2
Seznam zkratk.....	3
Úvod.....	4
Záměr analýzy a metodologie.....	5
1 Shrnutí stávajícího stavu.....	7
1.1 Deskripce situace v území MSK.....	7
1.2 Přehled pravidel distribuce obecních bytů.....	8
1.3 Popis typických situací při distribuci obecních bytů.....	12
1.4 Bydlení ve vlastnictví společnosti Heimstaden.....	14
1.5 Analýza strategických materiálů obcí v oblasti bydlení.....	15
2 Identifikace faktorů ovlivňujících stávající stav.....	17
3 Návrhy a doporučení.....	18
3.1 Dostupnost obecních bytů.....	19
3.1.1 Nedostatek obecních bytů.....	19
3.1.2 Vysoký počet žadatelů.....	24
3.2 Pravidla a podmínky distribuce obecních bytů.....	26
3.2.1 Přetrvávající přítomnost vylučujících či rigidních pravidel distribuce obecních bytů.....	26
3.2.2 Podmínky získání obecního bydlení nejsou obcemi zveřejňovány uceleně a přehledně.....	29
3.3 Sociální vyloučení.....	31
3.3.1 Vytváření či posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách.....	31
3.3.2 Obce nevnímají index sociálního vyloučení jako zásadní ukazatel.....	32
3.4 Aplikace cílů stanovených ve strategických materiálech obcí v oblasti bydlení.....	32
Závěr.....	34
Zdroje.....	35

SEZNAM ZKRATEK

cit.	citace
č.	číslo
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EU	Evropská unie
IROP	Integrovaný regionální operační program
KMB	kontaktní místo pro bydlení
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
MO	městský obvod
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MSK	Moravskoslezský kraj
MV	Ministerstvo vnitra ČR
OPZ	Operační program Zaměstnanost
OPZ +	Operační program Zaměstnanost plus
ORP	obec s rozšířenou působností
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
OsPOÚ	obec s pověřeným obecním úřadem
OZP	osoba se zdravotním postižením
PP	poradenské pracoviště
Sb.	sbírka
SLDB	Sčítání lidí, domů a bytů
SM	statutární město
s. r. o.	společnost s ručením omezeným
SVL	sociálně vyloučená lokalita
ÚP	Úřad práce ČR
ZDVOP	zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc
ZŠ	základní škola

ÚVOD

Následující text obsahově navazuje na *Souhrnná analýza pravidel přidělování a dostupnosti bytů v Moravskoslezském kraji – Analytická část* (dále jen „Analýza“, „analytická část Analýzy“) zabývající se dostupností obecního bydlení ve vybraných obcích Moravskoslezského kraje (dále MSK) a kritérii přidělování obecních bytů ve vybraných obcích. Odpovědnost za bydlení je přitom v České republice primárně vnímána jak záležitost občanů. Tato skutečnost na jednu stranu dává lidem svobodu volby místa a způsobu bydlení, na straně druhé však dává vzniknout některým novým problémům souvisejícím s problematickou dostupností bydlení pro některé skupiny obyvatel. Snižující se počet bytů v obecním vlastnictví, deregulace nájmu, ale i stále chybějící zákon o podpoře bydlení omezuje možnosti obcí a státu těmto skupinám pomoci. Výsledkem je přebývání určité části těchto skupin osob v nevyhovujícím bydlení. Nevyhovující bydlení je přitom charakteristické nízkou kvalitou, tedy technickým stavem či velikostí bydlení, ale i nízkou stabilitou bydlení. Takovéto podmínky bydlení vedou k frustraci příslušných obyvatel, neboť bydlení představuje jednu ze základních potřeb lidské existence. Zároveň je však bydlení nezbytným předpokladem naplňování dalších potřeb člověka i společnosti. Jako takové má vliv například na ochotu některých skupin osob zakládat rodinu, podporuje samostatnost a zodpovědnost osob díky osvojení tzv. „kompetence bydlet“, má ale dopad i orientaci osob na tzv. „vyšší“ potřeby, jako je socializace nebo seberealizace v práci. Stabilní a kvalitní bydlení dostupné pro různé skupiny obyvatel představuje proto cíl, ke kterému by měla současná politika bydlení směřovat.

Smyslem návrhové části Analýzy je seznámit čtenáře se zásadními zjištěními analytické části Analýzy, s předpokládanými faktory podílejícími se na zjištěném stavu a s návrhy a doporučeními usilujícími o optimalizaci situace v oblasti dostupnosti obecního bydlení v MSK.

ZÁMĚR ANALÝZY A METODOLOGIE

Text Analýzy je tematicky rozčleněn do tří kapitol – Shrnutí stávajícího stavu, Identifikace faktorů ovlivňujících stávající stav a Návrhy a doporučení. Každá z kapitol pak poskytuje odpověď na jednu z následujících otázek:

CO?	<i>Popis situace v MSK v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecních bytů</i>
PROČ?	<i>Příčiny stávajícího stavu v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecních bytů</i>
JAK LÉPE?	<i>Návrh optimalizace systému včetně konkrétních doporučení</i>

Záměrem návrhové části Analýzy je tedy popsat stávající situaci v MSK v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecních bytů, identifikovat příčiny stávajícího stavu a navrhnout optimalizaci systému včetně konkrétní doporučení. Návrhová část přitom při plnění těchto požadavků bere zřetel na existenci více (specifických) cílových skupin potenciálních žadatelů o obecní byty, kteří mohou být na volném trhu s pronájmy nějak znevýhodněni. Identifikace těchto skupin potenciálních žadatelů byla součástí analytické části Analýzy a zahrnuje tyto skupiny:

- senioři,
- osoby v nepříznivé sociální situaci v oblasti bydlení,
- osoby se zdravotním či duševním onemocněním,
- osoby s dočasnou ochranou (uprchlíci),
- mladí jednotlivci či dvojice, mladé rodiny.

Návrhová část Analýzy je tedy postavena na participaci odborníků na diskuzních panelech a hloubkových rozhovorech (*kritický spekulativní design, expertní rozhovory*). Přehled technik sběru dat a jejich zpracování nabízí tabulka 1. V tabulce jsou uvedeny také zdroje dat, výzkumné cíle a členění do jednotlivých kapitol. Podrobný popis výzkumného postupu je pak uveden v úvodu každé kapitoly.

TABULKA 1: STRUKTURA TEXTU, METODOLOGIE A VÝZKUMNÉ CÍLE

NÁZEV KAPITOLY	TECHNIKY SBĚRU A ZPRACOVÁNÍ DAT, ZDROJE DAT	VÝZKUMNÉ CÍLE
<i>Shrnutí stávajícího stavu</i>	Technika: sekundární analýza Zdroj: text <i>Souhrnná analýza pravidel přidělování a dostupnosti bytů v Moravskoslezském kraji – Analytická část</i>	ODPOVĚDĚT NA OTÁZKU: CO? Shrnutí stávajícího stavu v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecního bydlení.
<i>Identifikace faktorů ovlivňujících stávající stav</i>	Technika: spekulativní kritický design založený – world café Zdroj: <i>Pracovní skupina pro bydlení v MSK</i>	ODPOVĚDĚT NA OTÁZKU: PROČ? Identifikace faktorů ovlivňujících stávající stav v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecního bydlení.
<i>Návrhy a doporučení</i>	Technika: expertní rozhovory, rešerše odborných textů Zdroj: experti z oblasti bydlení, relevantní aktuální odborné texty	ODPOVĚDĚT NA OTÁZKU: JAK? Formulace doporučení v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecního bydlení pro obce, kraj, neziskové subjekty, případně další aktéry.

Tabulka 2 uvádí výčet všech 53 obcí, v nichž byla prováděna analytická část Analýzy. Jedná se o veškeré obce s rozšířenou působností (dále ORP) a obce s pověřeným obecním úřadem (dále OsPOÚ) v MSK. Dále jsou v seznam zahrnuty veškeré městské obvody Ostravy (dále MO). Požadavkem zadavatele totiž bylo zpracovat údaje v případě statutárních měst také za jejich městské obvody nebo městské části, s výjimkou Ostravy nicméně žádné

statutární město MSK nemá svěřenou agendu bydlení na úroveň jednotlivých obvodů či částí. Analytická část Analýzy tak byla provedena ve 22 ORP, z toho 6 SM, 8 OsPOÚ a 23 MO Ostravy.

TABULKA 2: VÝČET OBCÍ, V NICHŽ BYLA PROVÁDĚNA ANALÝZA

NÁZEV OBCE	KATEGORIE	NÁZEV OBCE	KATEGORIE
Bílovec	ORP	NOVÁ BĚLÁ	MO
Bohumín	ORP	NOVÁ VES	MO
Bruntál	ORP	OSTRAVA – JIH	MO
Český Těšín	ORP	PETŘKOVICE	MO
Frenštát pod Radhoštěm	ORP	PLESNÁ	MO
Frýdek-Místek	ORP, SM	POLANKA NAD ODROU	MO
Frýdlant nad Ostravicí	ORP	PORUBA	MO
Havířov	ORP, SM	PROSKOVICE	MO
Hlučín	ORP	PUSTKOVEC	MO
Jablunkov	ORP	RADVANICE A BARTOVICE	MO
Karviná	ORP, SM	SLEZSKÁ OSTRAVA	MO
Kopřivnice	ORP	STARÁ BĚLÁ	MO
Kravaře	ORP	SVINOV	MO
Krnov	ORP	TŘEBOVICE	MO
Nový Jičín	ORP	VÍTKOVICE	MO
Odry	ORP	Rýmařov	ORP
Opava	ORP, SM	Třinec	ORP, SM
Orlová	ORP	Vítkov	ORP
Ostrava	ORP, SM	Fulnek	OsPOÚ
HOŠŤÁLKOVICE	MO	Horní Benešov	OsPOÚ
HRABOVÁ	MO	Město Albrechtice	OsPOÚ
KRÁSNÉ POLE	MO	Osoblaha	OsPOÚ
LHOTKA	MO	Příbor	OsPOÚ
MARIÁNSKÉ HORY A HULVÁKY	MO	Studénka	OsPOÚ
MARTINOV	MO	Vratimov	OsPOÚ
MICHÁLKOVICE	MO	Vrbno pod Pradědem	OsPOÚ
MORAVSKÁ OSTRAVA A PŘÍVOZ	MO		

1 SHRUTÍ STÁVAJÍCÍHO STAVU

Smyslem první kapitoly textu je nabídnout vzhled do problematiky dostupnosti a pravidel distribuce nájmů v obecních bytech v samosprávách MSK tak, jak byla zachycena v analytické části textu *Souhrnná analýza pravidel přidělování a dostupnosti bytů v Moravskoslezském kraji*, který tvořil tým realizátora v první fázi tohoto výzkumu. Kapitola tedy poskytuje odpověď na otázku „Co?“.

Využitou metodou je sekundární analýza analytické části uvedeného textu. Sekundární analýza přitom představuje postup, při němž jsou zpracována již existující data (informace), která primárně nevznikla za účelem analýzy, lze je nicméně i takto využít. Výsledkem je nicméně nejen výtah umožňující porozumění aktuální problematice dostupnosti nájmů v obecních bytech samospráv v MSK, ale i identifikace nejzásadnějších charakteristik stávajícího stavu. Tyto charakteristiky stávajícího stavu totiž představují „výchozí materiál“ pro navazující kapitolu.

Text kapitoly je rozčleněn do jednotlivých podkapitol informujících o hlavních zjištěních z jednotlivých oblastí.

1.1 DESKRIPTCE SITUACE V ÚZEMÍ MSK

Na území MSK byla situace týkající se obecních bytů mapována v celkem 53 samosprávách, a to prostřednictvím dat z veřejně dostupných databází. Konkrétně se jednalo o databázi:

- Českého statistického úřadu (dále ČSÚ), využita byla data ze *Sčítání lidí, domů a bytů* provedených v letech 2011 a 2021 (dále SLDB 2011 a 2021), konkrétně se jednalo o údaje o velikosti bytového fondu obcí, velikosti disponibilního bytového fondu obcí, velikosti cílové skupiny potenciálních zájemců o bydlení v obcích, a velikosti specifických cílových skupin potenciálních zájemců v obcích,
- MPSV z roku 2021 poskytující údaje o průměrných počtech osob v domácnostech, do kterých byly vyplaceny příspěvky na bydlení a živobytí,
- Exekutorské komory ČR z roku 2024 (data zachycující situaci v roce 2021 se v tomto případě nepodařilo získat), přesněji se jednalo o údaj o počtu osob v exekucích,
- Agentury pro sociální začleňování poskytující údaj o hodnotách indexu sociálního vyloučení v obcích.

Výstupem zpracování těchto údajů byly přehledové mapy popisující situaci ohledně: počtu obecních bytů v samosprávách a podílů disponibilních obecních bytů na celkovém počtu bytů, vývoje velikosti bytového fondu porovnáním situace v roce 2011 a 2021, počtu potenciálních žadatelů na 1 byt z cílových skupin, které na volném trhu s byty čelí určitým znevýhodněním, míry sociálního vyloučení ve zkoumaných obcích MSK.

SUMARIZACE ZJIŠTĚNÍ

- Počet bytů ve vlastnictví samospráv se různí a nutně nekoreluje s počtem obyvatel samospráv. V některých městských obvodech Ostravy, Krásném Poli a Lhotce je pak počet obecních bytů nulový, v Martinově a Plesné vlastní samospráva pouze 1 byt. V některých podobně velkých samosprávách MSK je nicméně počet obecních bytů vyšší.
- Ve zkoumaném období let 2011 a 2021 v téměř všech zkoumaných obcích MSK došlo ke snížení počtu obecních bytů, v některých případech přitom i o více než polovinu. Jedná se o Český Těšín, Jablunkov, Karvinou, Opavu a Třinec. V případě městských obvodů Ostravy pak Martinov, Moravskou Ostravu a Přívoz, Plesnou a Porubu.
- Jednotlivé samosprávy udržují větší část svého bytového fondu disponibilní (tzn., byty jsou v technickém stavu umožňujícím jejich pronájem). Vlastnictví těchto bytů tedy pro obce může představovat aktivum.
- Počet potenciálních žadatelů na 1 byt uvádí tabulka 3. Skupiny potenciálních žadatelů jsou seřazeny sešupně podle zjištěného maximálního počtu potenciálních žadatelů v samosprávě na 1 obecní byt. Z tabulky plyne, že systém je potenciálně nejvíce zatížen osobami z řad seniorů, dále mladých do 30 let a osobami se základním a neukončeným základním vzděláním. Naléhavost potřeby pro různé skupiny žadatelů se mezi jednotlivými samosprávami liší. V některých obcích je nicméně počet potenciálních žadatelů na 1 obecní byt

v porovnání s ostatními obcemi vysoký v případě téměř všech skupin potenciálních žadatelů. Jedná se o Český Těšín, Karvinou, Kravaře, Město Albrectice a Opavu. V případě městských obvodů Ostravy je to Poruba, dále pak obvody „vesnického charakteru“, jejichž zástavba je tvořena převážně rodinnými domy (Nová Bělá, Petřkovice, Polanka nad Odrou, Stará Bělá).

TABULKA 3: SKUPINY POTENCIÁLNÍCH ŽADATELŮ O OBECNÍ BYT PODLE MAXIMÁLNÍHO A MINIMÁLNÍHO ZJIŠTĚNÉHO POČTU ŽADATELŮ V SAMOSPRÁVĚ NA 1 OBECNÍ BYT

SKUPINY POTENCIÁLNÍCH ŽADATELŮ, KTERÍ NA VOLNÉM TRHU S BYTY ČELÍ URČITÝM ZNEVÝHODNĚNÍM	MAXIMÁLNÍ ZJIŠTĚNÝ POČET ŽADATELŮ V SAMOSPRÁVĚ NA 1 OBECNÍ BYT	MINIMÁLNÍ ZJIŠTĚNÝ POČET ŽADATELŮ V SAMOSPRÁVĚ NA 1 OBECNÍ BYT
obyvatele ve věku 65 a více let	50	1
mladí do 30 let	34	0,6
obyvatelé starší 15 let se základním a neukončeným základním vzděláním	30	0,7
osoby v exekuci	12	0,4
osoby v domácnostech, do nichž byl vyplacen příspěvek na bydlení	10	0,2
nezaměstnaní	7	0,2
osoby v domácnostech, do nichž byl vyplacen příspěvek na živobytí	6,2	0,2

- Text se dále věnuje tématu sociálního vyloučení. Analýza pracuje s *indexem sociálního vyloučení*¹, podle něhož patří MSK spolu Ústeckým a Karlovarským krajem k oblastem s nejvyšší koncentrací sociálně vyloučených lokalit (SVL). Analýza sociálního vyloučení v obci přitom potvrdila vysokou míru sociálního vyloučení (hodnoty indexu 3 a 4) v téměř všech obcích. Výjimkou jsou obce Frenštát pod Radhoštěm, Frýdlant nad Ostravicí a Jablunkov, kde je hodnota indexu sociálního vyloučení 2.

1.2 PŘEHLED PRAVIDEL DISTRIBUCE OBECNÍCH BYTŮ

Nastavení pravidel distribuce obecního bytového fondu se podstatným způsobem odráží v možnostech získání bytu. Vzhledem k tomu že některé samosprávy MSK nezveřejňují tato pravidla vyčerpávajícím způsobem, zahrnovala analytická část *Souhrnných analýz pravidel přidělování a dostupnosti bytů v Moravskoslezském kraji* dotazníkové šetření provedené na úrovni jednotlivých samospráv. Dotazníky byly distribuovány online formou a jejich návratnost dosahovala téměř 81 %. Část obcí, jež na dotazníkové šetření zareagovala, byla nicméně z šetření vyloučena, protože nevlastní ani 5 obecních bytů. Tento počet byl přitom zadavatelem Analýzy stanoven jako hranice pro vstup do dotazníkového šetření. Celkem proto byly analyzovány dotazníky od 37 samospráv.

SUMARIZACE ZJIŠTĚNÍ

- Ve většině samospráv je objem ročně distribuovaných bytů (tzn. podíl počtu obecních bytů uvolněných k pronájmu) velmi nízký. Alespoň 10 % bytů obce se uvolnilo v roce 2023 k pronájmu v Jablunkově (12,3 %), Osoblaze (10,7 %), Českém Těšíně (10,6 %) a Vratimově (10,0 %), dále pak v městských obvodech Ostravy

¹ V případě Analýzy byl využit index sociálního vyloučení vytvořený *Agenturou pro sociální začleňování*. Volba tohoto indexu byla součástí zadání Analýzy. Hodnoty indexu se pohybují v rozmezí od 0 do 30 bodů. Hodnota 30 bodů označuje nejvyšší míru sociálního vyloučení. Hodnota 0 označuje naopak nejnižší míru sociálního vyloučení. Index je dále kategorizován na 4 stupně, jejichž rozsah je: 0 až 1, 2 až 7, 8 až 11 a 12 až 30. Nejvyšší stupeň sociálního vyloučení představuje poslední zmíněný rozsah.

Stará Bělá (31,3 %), Proskovice (16,0 %) a Polanka nad Odrou (11,1 %). Ve zbylých 30 obcích se v roce 2023 neuvolnilo k pronájmu ani 10 % bytového fondu.

- Některé obce stanovují specifická pravidla pro získání obecních bytů různým skupinám žadatelů. Některé obce mají pro tyto skupiny také vyčleněn přesný počet bytů ve svém bytovém fondu. Počty uvádí tabulka 4.

TABULKA 4: POČTY OBCÍ A SKUPINY ŽADATELŮ, JIMŽ JSOU STANOVENA SPECIFICKÁ PRAVIDLA ČI VYČLENĚN PŘESNÝ POČET BYTŮ

SKUPINY ŽADATELŮ O PRONÁJEM OBEČNÍCH BYTŮ	POČET OBCÍ STANOVU- JÍCÍCH SPECIFICKÁ PRA- VIDLA PRO DANOU SKUPINU ŽADATELŮ	POČET OBCÍ, KTERÉ MAJÍ VYČLENĚN PŘESNÝ PO- ČET BYTŮ PRO DANOU SKUPINU ŽADATELŮ
osoby bez specifikace	35	23
senioři	32	28
zaměstnanci/osoby ve služebním po- měru	17	7
osoby v nepříznivé soc. situaci v oblasti bydlení	16	11
OZP a osoby s duševním onemocněním	13	6
osoby s dočasnou ochranou, uprchlíci	9	5
mladí jednotlivci, dvojice, rodiny	9	4

- Pravidla distribuce obecních bytů uvádí tabulka 5. Dotazníkové šetření ukázalo, že pravidla zahrnují různé aspekty, nejčastěji jsou vyžadovány:
 - dospělost žadatele,
 - bezdlužnost žadatele vůči obci a jejím příspěvkovým organizacím,
 - vazba na lokalitu obce související se státní příslušností ČR, trvalým pobytem v obci,
 - doložení příjmů (z výdělečné činnosti či dávek a příspěvků), případně doložení nároku či potvrzení po-
bírání starobního či invalidního důchodu,
 - sociální či lékařské potvrzení potřebnosti žadatele či jeho dovednosti bydlet samostatně.
- Obce naopak méně často:
 - nahlíží do centrální evidence exekucí² či insolvenčního rejstříku,
 - vyžadují bezdlužnost žadatele vůči jiným subjektům (dodavatelé energií, předchozí pronajímatelé
apod.),
 - vyžadují trvalý pobyt žadatele v obci alespoň 12 měsíců před podáním žádosti,
 - stanovují jako podmínku osobní prohlídku bytu žadatelem.

² Některé obce nicméně požadují doložení výpisu po žadateli.

TABULKA 5: CÍLOVÉ SKUPINY ŽADATELŮ PODLE PODMÍNEK, KTERÉ JIM OBCE PŘI PODÁNÍ ŽÁDOSTI STANOVUJÍ

POČET OBCÍ STANOVUJÍCÍCH DANOU PODMÍNKU PRO ZÍSKÁNÍ PRONÁJMU OBECNÍHO BYTU								
	osoby bez specifikace (35)	senioři (32)	zaměstnanci/osoby ve služebním poměru (17)	osoby v nepříznivé sociální situaci v oblasti bydlení (16)	OZP a osoby s duševním onemocněním (13)	osoby s dočasnou ochranou, uprchlíci (9)	mladí jednotlivci, dvojice, rodiny (9)	
VĚK								
minimální věk 18 let	35	32	17	16	13	9	9	
minimální věk 65 let	33	11	15	15	12	9	8	
maximální věk 30 let či méně (u jednotlivce)							2	
maximální věk 60 let či méně (u dvojice)							2	
DŮVĚRYHODNOST								
bezdloužnost vůči obci, či (příspěvkovým apod.) organizacím města	31	25	12	11	11	4	8	
obec nahlíží do insolvenčního rejstříku	11	5	3	5	2	1	2	
bezdloužnost vůči jiným subjektům (např. dodavatelé energie, předchozímu obec nahlíží do centrální evidence exekucí	8	5	3	3	4	2	1	
VAZBA NA LOKALITU (OBCE)	6	3	0	4	1	2	1	
státní příslušnost ČR A	13	16	10	9	8		6	
trvalý pobyt v obci (případně správním obvodu obce) B	10	6	5	9	7		6	
žadatel musí spíňovat alespoň jednu z variant označených A až D	22			12			6	
trvalý pobyt v obci (případně správním obvodu obce) alespoň 12 měsíců C	6	16	8	3	4		3	
zaměstnání v obci D	3			0		8	0	
PŘÍJMY A MAJETEK								
žadatel smí (spolu) vlastnit byt či rodinný dům doklad o vyšší příjmu (např. z výdělečné činnosti, dávek apod.)	10	21	9	4	8	1	4	
doložení pracovní smlouvy/dokladu o výdělečné činnosti žadatele	17	7	11	10		4	5	
nárok na starobní/invalidní důchod pobírání starobního důchodu/invalidního důchodu		17			10			
pobírání příspěvku na péči		18			8			
žadatel musí mít uzavřené stavební spoření nebo jiný obdobný spořicí (finanční) produkt		4			2			
SPOLUPRÁCE SE SLUŽBAMI							1	
žadatel je klientem pečovatelské služby, případně deklaruje, že se jím stane		6						
spolupráce se sociální službou					2			
SOCIÁLNÍ/LÉKAŘSKÉ POTVRZENÍ								
doporučení (stanovisko) vydané např. soc. odbořem, lékařem apod.	4	21		9	10	2	2	
JINÉ								
povinnost osobní přítomnosti žadatele na prohlídce bytu	8	7	5	2	4	2	2	

- Text dále specifikuje podmínky stanovené obcemi pro různé cílové skupiny žadatelů. Tabulka 6 přitom uvádí ty části podmínek, které jsou dle zjištění z dotazníkového šetření v zásadě stejné pro všechny cílové skupiny žadatelů.

TABULKA 6: SPECIFIKACE TÉMAT DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ A ODPOVĚDI OBCÍ

PODMÍNKY	OBVYKLÝ ZPŮSOB ŘEŠENÍ PODMÍNEK OBCEMI
forma podání žádosti	osobně, poštou, elektronicky
délka zpracování žádosti	do 30 dnů
poplatek za podání žádosti	nevybírání se
výše kaucí	není stanovena nebo činí 3 x nájem
možnost hradit kauci ve splátkách	nelze
maximální délka první nájemní smlouvy	dobu určitou
maximální délka navazující nájemní smlouvy	dobu určitou

- Na otázku, k jakým skutečnostem obce přihlížejí při rozhodování o přidělení uvolněného bytu, odpovídá tabulka 7. Tabulka přitom porovnává jednotlivé cílové skupiny žadatelů. V případě všech skupin je přihlíženo k délce podání či evidence žádosti na úřadu, dále je také individuálně posuzována situace žadatele. Často se ale jedná i o jiné skutečnosti, které obce k této položce v dotazníkovém šetření doplňovaly. Obce například přihlížejí k tomu, zda se požadavky žadatele shodují s nabízeným bytem, někdy je zase výběr žadatele v gesci organizace, která má agendu pronájmu obecních bytů v obci na starost, jindy nájemníka navrhuje příslušný odbor úřadu obce. V případě osob bez specifikace vstupuje do výběru dále také:
 - tzv. „obálková metoda“, kdy vítězí nejvyšší nabídka, nebo nabídka nejvíce se blíží průměru všech nabídek,
 - bodový systém či
 - ochota žadatele investovat do rekonstrukce bytu.

TABULKA 7: CÍLOVÉ SKUPINY ŽADATELŮ PODLE SKUTEČNOSTÍ, K NIMŽ OBCE PŘI ROZHODOVÁNÍ O PŘIDĚLENÍ BYTU PŘIHLÍŽEJÍ

POČET OBCÍ PŘIHLÍŽEJÍCÍCH K DANÝM SKUTEČNOSTEM PŘI ROZHODOVÁNÍ O PŘIDĚLENÍ BYTU ŽADATELI			
	délka podání/ evidence žá- dosti	posouzení situace ža- datele	jiná varianta
osoby bez specifikace (35)	12	4	3
senioři (32)	13	25	4
osoby v nepříznivé soc. situaci v oblasti bydlení (16)	0	13	5
OZP a osoby s duševním onemocněním (13)	5	11	1
osoby s dočasnou ochranou, uprchlíci (9)	1	3	5
mladí jednotlivci, dvojice, rodiny (9)	4	6	2

- Tabulka 8 porovnává, jak často se jednotlivým skupinám žadatelů daří odevzdat žádost s podstatnými chybami. Časté vyplňování žádosti s chybami určitou skupinou žadatelů může přitom naznačovat jednak složitou formulaci požadavků a textů formulářů pro danou skupinu, ale také zhoršené podmínky podání žádosti. Tabulka přitom naznačuje, že s výjimkou osob v nepříznivé sociální situaci v oblasti bydlení a osob s dočasnou ochranou (uprchlíků) k této situaci obvykle nedochází. Pro uvedené dvě skupiny tedy vyplnění žádosti může představovat určitou bariéru. Tabulka neuvádí chybějící odpovědi.

TABULKA 8: CÍLOVÉ SKUPINY ŽADATELŮ PODLE ODEVZDÁVÁNÍ ŽÁDOSTI S PODSTATNÝMI CHYBAMI ZKUŠENOSTI ÚŘADŮ OBCE

CÍLOVÉ SKUPINY ŽADATELŮ O PRONÁJEM OBECNÍCH BYTŮ	1 VELMI ČASTO	2	3	4	5 (TÉMĚŘ) NIKDY
osoby bez specifikace (35)	1	5	6	16	7
senioři (32)	0	4	4	10	13
zaměstnanci/osoby ve služebním poměru (17)	0	2	2	4	8
osoby v nepříznivé soc. situaci v oblasti bydlení (16)	0	4	3	5	4
OZP a osoby s duševním onemocněním (13)	0	1	2	7	3
osoby s dočasnou ochranou, uprchlíci (9)	1	4	0	2	2
mladí jednotlivci, dvojice, rodiny (9)	0	1	1	4	3

1.3 POPIS TYPICKÝCH SITUACÍ PŘI DISTRIBUCI OBECNÍCH BYTŮ

Distribuci bytů ve vlastnictví samospráv nelze popsat pouze prostřednictvím dotazníkového šetření. Kvantitativní metody nabízejí pouze „schematický“ vhled do celé situace a nelze jimi popsat složitější procesy a vztahy. Z toho důvodu byly ve 4 obcích MSK provedeny kvalitativní rozhovory s cílem popsat průběh distribuce bytů, revokační mechanismy a identifikovat případné problémy při distribuci bytů.

Výběr obcí byl v gesci zadavatele Analýzy, jehož volba padla na obce Bruntál, Opavu, Osoblahu a Studénku. Při této volbě přitom zadavatel zohledňoval typ obce (ORP nebo OsPOÚ), velikost bytového fondu obce v roce 2021 (dle dat SLDB ČSÚ), míru sociálního vyloučení v obci posuzovanou prostřednictvím *indexu sociálního vyloučení*³ a velikost obce podle počtu obyvatel (dle dat SLDB ČSÚ). Charakteristiku vybraných obcí nabízí tabulka 9.

TABULKA 9: OBCE, V NICHŽ BYLY PROVEDENY KVALITATIVNÍ ROZHOVORY

NÁZEV OBCE: obce navrhované MSK	TYP	VELIKOST BYTO- VÉHO FONDU: počet disponibil- ních bytů v roce 2021 (ČSÚ)	MÍRA SOCIÁLNÍHO VYLOUČENÍ v roce 2021 (Agentura pro soci- ální začleňování)		VELIKOST OBCE PODLE POČTU OBY- VATEL: počet obyva- tel v roce 2021 (ČSÚ)
			index sociál- ního vyloučení	stupeň sociál- ního vyloučení	
Bruntál	ORP	977	16	4	14936
Opava	SM ORP	513	14	4	55146
Osoblaha	OsPOÚ	137	23	4	978
Studénka	OsPOÚ	149	11	3	8981

SUMARIZACE ZJIŠTĚNÍ

- Obce s vyšším počtem bytů ve svém vlastnictví mají složitější pravidla pro jejich přidělování. Jejich popis je obvykle potřeba dohledávat ve více zdrojích, zaměřených na specifické cílové skupiny žadatelů o byty.
- Přidělení bytu obvykle doporučuje radě města či zastupitelstvu *bytová komise* (*komise pro nájem obecního majetku apod.*) na základě posouzení žádostí vedených v seznamu (evidenci) žádostí.
- Obce obvykle vyžadují trvalý pobyt žadatele na svém území, nebo žadatele s trvalým pobytem bodově zvýhodňují. Snaží se tedy uspokojit především poptávku občanů, kteří v obci dlouhodobě žijí.
- Všechny obce nějakým způsobem pracují s konceptem tzv. „služebních bytů“, kdy nabízejí možnost bydlení pro zaměstnance města či příspěvkových organizací města, případně zaměstnance významných organizací ve městě (nemocnice). Zpravidla se jedná o jednotky bytů.

³ Popis indexu – viz výše.

- Problematiku krizového bydlení obce řeší spíše s pomocí sociálních služeb. Zásadní problém „provozu“ krizových bytů je spatřován ve velmi krátkých nájemních smlouvách a problematickému zařizování návazného bydlení.
- Revokační mechanismy, tedy postupy, jimiž se neúspěšní žadatelé o obecní bydlení mohou domáhat nápravy, jsou v obcích řešeny následovně: Neúspěšný žadatel může podat stížnost radě města posuzující postup bytové komise při přidělení bytu. Obce v rozhovorech uváděly, že k těmto situacím dochází jen zřídka či vůbec. V případě Opavy jsou revokace častěji uplatňovány při posuzování nároku na sociální byty.
- Následující výčet uvádí problematické situace, které obce v procesu distribuce obecního bydlení řeší:
 - Žadatelé po roce od podání žádosti neaktualizují svou žádost o přidělení bytu.
 - Vybraní žadatelé ztratí zájem o byt.
 - Zadlužení žadatelé nejsou schopni doložit bezdlužnost vůči městu či jiným subjektům.
 - Žadatelům se nedaří splnit podmínku trvalého pobytu v obci.
 - Šíření fám o přidělování bytů ukrajinským uprchlíkům.
- Část bytového fondu, mnohdy ta, která je vzhledem ke své žádané lokalitě či vyššímu standardu považována za atraktivnější, je přidělována formou soutěže obálkovou metodou, kdy jsou posuzovány nabídky žadatelů na výši měsíčního nájmu (například za m² podlahové plochy bytu). Tuto metodu využívají Bruntál, Opava a Osoblaha. V případě Opavy přitom nevítězí nejvyšší cenová nabídka nájmu, ale ta, které se nejvíce blíží průměru nabízených cen. Některé obce určují v případě soutěže nejnižší možnou cenovou nabídku nájmu.
- Bruntál, má svěřenu agendu bydlení *Hospodářské správy města Bruntál* (HSMB), příspěvkové organizaci města. Opava zase spravuje část svého bytového fondu prostřednictvím příspěvkové organizace *Senior-centrum Opava*, která má vlastní zásady pro přidělování nájemních bytů. Opava dále také pronajímá 5 svých bytů neziskovým organizacím – *Armáda spásy* a *Fokus* – Opava, které v nich nabízejí bydlení pro různé skupiny osob se znevýhodněním.
- Bruntál, Opava a Studénka poskytují byty pro osoby se zdravotním postižením či duševním onemocněním, často v domech s pečovatelskou službou. Město Osoblaha nedisponuje domovem s pečovatelskou službou, aktuálně však zvažuje konverzi prázdné budovy ve svém vlastnictví na pro tento účel. Realizace tohoto plánu souvisí s vypsáním dotačního titulu, z něhož by obec stavbu spolufinancovala.
- Opava má vymezena specifická pravidla pro osoby se sociálním znevýhodněním (nízkopříjmové skupiny obyvatel). Nejčastější překážkou pro přidělení nájemního obecního bytu je v případě této cílové skupiny podmínka bezdlužnosti vůči obci, dluhy vznikají nejčastěji za svoz komunálního odpadu.
- Opava má dále také vymezena specifická pravidla pro startovací bydlení, které však není příliš využíváno z důvodu podmínky uzavření stavebního spoření žadatelem. Tato podmínka byla stanovena s ohledem na snahu „nemístit“ bydlení pro osoby se sociálním znevýhodněním s bydlením pro mladé jednotlivce, dvojice a rodiny. Žadatele nicméně tato podmínka odrazuje nebo nejsou schopni ji splnit. Obec neumožňuje mít uzavřen jiný obdobný finanční produkt.
- V Osoblaze, jako malé obci, kde se obyvatelé navzájem znají, vzniká nespokojenost u žadatelů, před nimiž byli upřednostněni žadatelé, kteří jsou sice v evidenci kratší dobu, jejich individuální situace je při rozhodování o přidělení bytu ale zvýhodňuje.
- Ve Studénce není ze strany žadatelů zájem o přednostní nájem bytu závazkem splacení dluhu na nájemném po předchozím nájemci nebo závazkem vlastní investice do oprav bytu. Dluhy na nájemném z důvodu uplívání pronájmu na dobu určitou obvykle nevznikají (jsou pokryty z kauce), co se oprav bytů týče, město požaduje provedení oprav odbornými firmami, žadatelé ale upřednostňují opravu svépomocí.
- Dlouhodobě neobydlené či neoblíbené byty/domy: Například v Bruntále jsou dva bytové domy v současnosti obývány problematickými nájemci. Žadatelé o bydlení nechtějí v těchto domech bydlet. Domy jsou navíc ve špatném stavu a město v současné době zvažuje vystěhování nájemců a demolici obou budov. Ve Studénce je 13 neobydlených bytů IV. kategorie, jejichž oprava je z pohledu obce komplikovaná. Město nyní neví, jak s byty naložit.

1.4 BYDLENÍ VE VLASTNICTVÍ SPOLEČNOSTI HEIMSTADEN

Analytická část textu se věnuje také politice pronajímání bytů společností Heimstaden Czech s.r.o. (dále jen „Heimstaden“), která s přibližně 42 000 byty patří mezi významné poskytovatele nájemního bydlení v MSK. Text se přitom zaměřoval na všechny byty, které společnost vlastní, tedy i ty, které Heimstaden pronajímá prostřednictvím jiných subjektů.

Zdrojem informací pro text byl polostrukturovaný rozhovor se zástupcem Heimstaden a sekundární analýzy volně dostupných dat na webech Heimstaden a subjektů zprostředkovatelů (výroční zprávy, zprávy společnosti apod.).

Heimstaden vlastní byty v Ostravě (14 533), Havířově (12 099), Karvině (7 134), Frýdku-Místku (2 393), Orlové (2 025), Opavě (436) i v jiných menších obcích jako Český Těšín, Hlučín, Kopřivnice, Petřvald (celkem 3 746)⁴. Heimstaden nabízí nájemní bydlení nejen „běžným“ zájemcům z řad dospělé populace, ale také specifickým skupinám, jako jsou studenti, zaměstnanci velkých organizací, senioři či uprchlíci, kterým poskytuje některé služby navíc v rámci standardního nájemního bydlení.

SUMARIZACE ZJIŠTĚNÍ

- Podmínky pronájmu zahrnují zejména posouzení bonity zájemců (velikost příjmu, zadlužení). K základním požadavkům patří složení kauce ve výši dvojnásobku měsíčního nájmu, zaplacení administrativního poplatku za vyřízení žádosti a úhrada prvního měsíčního nájmu s předstihem. Proces žádosti o byt obvykle zahrnuje prohlídku bytu. Ačkoli podmínky pronájmu jsou ve všech lokalitách stejné, ceny nájmu se liší podle lokality, technického stavu bytu a domu, vybavení bytu, podlaží, velikosti bytu a dalších proměnných. Smlouvy o pronájmu zahrnují každoroční navýšení nájmu o inflaci a případný růst daně z nemovitých věcí. Heimstaden nevyužívá bodový systém nebo licitaci. Pro inzerci volných bytů využívá vlastní elektronický katalog na svém webu a síť kontaktních míst. Žadatelé reagují na konkrétní uvolněné byty nebo poptávají určitou velikost bytu v konkrétní lokalitě, a následně jim je vytvořena nabídka. Pronájem bytů se tedy řídí principem nabídky a poptávky.
- Podnikatelské aktivity společnosti Heimstaden zahrnují některé aktivity přenositelné i do pronájmu obecních bytů:
 - Heimstaden se snaží zvyšovat atraktivitu a kvalitu svého bydlení rozšiřováním nabídky velmi poptávaných menších bytů, vytvářením nových bytových kapacit v atraktivních lokalitách (půdní vestavby, rozdělování velkometrážních bytů ve staré zástavbě na menší byty) a investicemi do renovací bytů a domů.
 - Aktivně pracuje na co nejvyšší obsazenosti svého bytového fondu prostřednictvím propagace a komunikace s potenciálními zájemci (reklamní billboardy, online katalog s nabídkou volných bytů včetně jejich popisu a fotodokumentace).
 - Nabídka spolubydlení pro studenty v bytech bez či s vybavením, s možností pronájmu na dobu akademického roku.
 - Spolupráce s významnými zaměstnavateli v obci, jejichž zaměstnancům Heimstaden nabízí zvýhodněné nájemné. Tito nájemníci totiž pro společnost představují obvykle bezproblémové nájemce z hlediska své bonity, dodržování domovního řádu apod.
 - Budování bydlení komunitního typu pro seniory, případně servisu v podobě programu SENIOR podporujícího samostatné bydlení seniorů v bytech Heimstaden, provoz komunitních center ARCHA pro seniory v lokalitách s vysokou koncentrací seniorů žijících v bytech Heimstaden.

⁴ Zpráva společnosti 2022.

- Nabídka přibližně 30 bytů obcím Ostrava a Frýdek-Místek, které díky nim realizují projekty zaměřené na prevenci bezdomovectví nebo na sociální bydlení. Nájemce těchto bytů doporučují obce, smlouvy s nimi jsou však uzavírány přímo s Heimstaden.
- Heimstaden pronajímá přes 1 000 bytů prostřednictvím neziskových organizací. Smyslem tohoto kroku je nabídnout bydlení skupinám, které by na standardní bydlení u Heimstaden nedosáhly. Největšími zprostředkovateli jsou:
 - Spolek PORTAVITA,
 - Armáda spásy v České republice,
 - Charita Ostrava a
 - RUBIKON Centrum.

Tyto organizace se zaměřují na osoby v nepříznivé sociální situaci – osoby po výkonu trestu, osoby bez domova nebo ohrožené ztrátou domova, nízkopříjmové skupiny obyvatel apod. Toto bydlení předpokládá, že nájemce je klientem zprostředkovatele, mnohdy čerpá u zprostředkovatele i jiné služby. Část takto poskytovaného bydlení čerpá inspiraci v principech *Housing first*⁵. Nájemcům jsou mnohdy také nabízeny komunitní aktivity nebo možnost vybavit si byt díky sbírkám nábytku a vybavení domácnosti (spotřebiče, kuchyňské potřeby, ložní prádlo apod.) realizovaným zprostředkovateli. Určitou nevýhodou některých zprostředkovatelů je koncentrace množství bytů, které nabízejí k pronájmu, na jednom místě, což může mít za následek shromažďování vyššího počtu osob nesoucích znaky sociálního znevýhodnění na těchto místech. Taková situace nicméně nemusí vytvářet vhodné podmínky pro integraci těchto osob do majoritní společnosti.

1.5 ANALÝZA STRATEGICKÝCH MATERIÁLŮ OBCÍ V OBLASTI BYDLENÍ

Analytická část textu zahrnovala dále také přehled strategických materiálů obcí týkajících se bydlení. Tvorba strategických materiálů je totiž nezbytným krokem v oblasti politiky bydlení obce. Materiály stanovují cíle, kterých má být dosahováno. To obvykle zahrnuje nějakou formu analýzy potřeb a zdrojů obce a participaci dalších stakeholderů. Analýza strategických materiálů tak zároveň prozrazuje, jaké jsou cíle obcí, jejich možnosti a kontakty.

V Analytické části byl proveden rozbor oficiálních dokumentů schválených obcemi, které nejsou starší než 6 let. Pokud byly analyzovány dokumenty starší, musely být stále platné. Tyto parametry výběru strategických materiálů stanovil zadavatel. Vybírány byly materiály obcí s vlastním (ORP, OsPOÚ) nebo svěřeným (MO Ostravy) bytovým fondem. Cílem kapitoly bylo vytvoření přehledu zpracovaných materiálů, porovnání jejich cílů, identifikace cílových skupin a zapojených subjektů. Použitou metodou byla sekundární analýza strategických dokumentů zveřejněných na webech obcí.

Celkem bylo analyzováno 64 dokumentů z 33 obcí v Moravskoslezském kraji. Volba konkrétního materiálu závisela také na jeho dostupnosti. Ideálně byly analyzovány koncepce bydlení nebo koncepce sociálního bydlení. Nejčastěji analyzovanými materiály byly strategické plány rozvoje obcí a komunitní plány služeb nebo sociálních služeb, protože tento typ dokumentů má zpracována většina obcí.

SUMARIZACE ZJIŠTĚNÍ

- Analýza identifikovala strategické cíle v oblasti bydlení, které si obce stanovily. Nejčastějšími cíli byly:
 - rozvoj a propagace (sociálních) služeb,
 - zvyšování kvality a dostupnosti bydlení,

⁵ Pojem housing first je možné do českého jazyka přeložit jako „bydlení především“. Jedná se o principi stavějící na přesvědčení, že bydlení je lidským právem a nezbytným předpokladem řádného života. Systematické formování konceptu housing first začalo v 90. letech 20. století na Západě. První iniciativy vycházející z tohoto principu vznikaly ale už dříve.

-
- menší část obcí zahrnula do svých strategických materiálů opatření směřující k zajištění sociálního bydlení, ačkoliv zákon o podpoře bydlení v ČR není doposud schválen,
 - obce se ve svých strategických materiálech zaměřují také na optimalizaci hospodaření s obecním majetkem a vytváření podmínek pro spolupráci aktérů bydlení.
 - Cílové skupiny strategických materiálů zahrnují širokou škálu osob, které spojuje určité znevýhodnění na trhu s bydlením. Jde zejména o:
 - seniory,
 - osoby sociálně znevýhodněné a nízkopříjmové domácnosti,
 - osoby se zdravotním postižením nebo duševním onemocněním a
 - mladé rodiny s dětmi.
 - Nejčastějšími partnery v plnění plánovaných cílů strategických materiálů jsou neziskové organizace a poskytovatelé sociálních služeb.

2 IDENTIFIKACE FAKTORŮ OVLIVŇUJÍCÍCH STÁVAJÍCÍ STAV

Následující text navazuje na předchozí kapitulu shrnující zjištění z analytické části Analýzy, když usiluje o identifikaci příčin stávajícího stavu. Kapitola tedy odpovídá na otázku „Proč?“. Příčiny stávajícího stavu jsou v textu nazývány „faktory“ a jejich identifikace využívá kreativní metodu *spekulativního kritického designu*. Tento přístup je ve výzkumu využíván k pochopení složitých problémů například v oblasti poskytování služeb různého charakteru. Spekulativní kritický design předpokládá zapojení relevantních aktérů do různých forem diskuzních panelů, jejichž smyslem je analyzovat problém „v diskuzi“. V tomto případě byly faktory identifikovány ve spolupráci se členy *Pracovní skupiny pro bydlení* v MSK. Konkrétním úkolem participantů diskuzních panelů bylo zachytit vliv prostředí na stávající stav v oblasti dostupnosti a pravidel přidělování obecního bydlení. Diskuzní panel měl v tomto případě podobu tzv. *world café*. Při této technice jsou diskutující rozděleni na několik menších týmů. Pracovní prostor má podobu „kavárny“. U každého stolku jsou k dispozici materiály pro jiné téma (popis tématu, otázky apod.). Týmy se pak postupně vystřídají u každého stolku a zapisují na připravený flip chart své nápady k tématu. Poté jsou rozebírána jednotlivá témata. Každý tým prezentuje své návrhy a následuje diskuze. Z této části bývá pořizován zvukový záznam či video. Výzkumník následně informace z jednotlivých flip chartů a podněty zaznamenané při prezentaci a diskuzi sepíše a analyzuje. Tento výzkumný přístup je tedy postaven na synergickém efektu – skutečnost, že členové týmu identifikují faktory společně, přináší lepší zjištění, než kdyby se k této věci vyjadřovala každá osoba zvlášť. Určitým limitem může být ostych podělit se o minoritní názory nebo postoje, které jsou formálně či neformálně nepřijatelné. Tento limit lze však eliminovat aktivní moderací výzkumníky a dodržováním stanovených pravidel (hodnocení názorů nikoliv osob, vyhýbání se nekorektnosti, vyvážený prostor pro názory a zkušenosti všech účastníků apod.). Spekulativní kritický design může také využít grafické metody *mentálního mapování* pro znázornění vztahů a procesů, které by lineárním zápisem nebylo možné dostatečně (efektivně) popsat.

Pro potřeby identifikace faktorů ovlivňujících stávající stav v oblasti distribuce obecních bytů samosprávami v MSK bylo realizováno world café s celkem 5 stolky. Stolky reprezentovaly jednotlivé kapitoly Analýzy⁶:

- deskripce situace v území MSK,
- přehled pravidel distribuce obecních bytů,
- popis typických situací při distribuci obecních bytů,
- bydlení ve vlastnictví společnosti Heimstaden,
- analýza strategických materiálů obcí v oblasti bydlení.

Úkolem participantů bylo seznámit se se zjištěními každé kapitoly nastudováním krátkého shrnutí. V této části mohli participanté klást výzkumníkům otázky související s porozuměním shrnutí. Dále měly jednotlivé týmy pracovat na úkolech směřujících k identifikaci příčin stavu popsaného ve shrnutí. Výstupem práce byly:

- zápisy týmů,
- poznámky z diskuze pořizované výzkumníkem
- a zvukový záznam diskuze mezi jednotlivými týmy.

Všechny tyto výstupy byly následně zpracovány do přehledu stávajícího stavu a jeho příčin, který zachycují tabulky 11 až 17. Tyto tabulky jsou součástí následující kapitoly, ve které jsou doplněny o doporučení. Tento způsob prezentace zjištění byl zvolen s ohledem na požadavek předání ucelených a přehledných zjištění zadavateli.

⁶ Respektive podkapitol předchozí kapitoly tohoto textu.

3 NÁVRHY A DOPORUČENÍ

Následující kapitola představuje zásadní část celého textu, když usiluje o formulaci návrhů doporučení v oblasti distribuce obecních bytů. Snahou textu této kapitoly je tedy odpovědět na otázku „Jak?“. Formulována jsou přitom doporučení pro obce, kraj a neziskové subjekty, jimiž se obvykle mají na mysli poskytovatele sociálních služeb. Případně jsou formulována doporučení pro další aktéry systému. Doporučení přitom reflektují faktory stávajícího stavu identifikované v předchozí kapitole. Proces tvorby návrhů a doporučení byl postaven na zjištěních z:

- expertních rozhovorů s odborníky z oblasti problematiky (obecního) bydlení,
- rešerši relevantních aktuálních textů vztahujících se k problematice (obecního) bydlení, výčet nabízí tabulka 10, některé uvedené texty byly přitom vybírány na základě doporučení oslovených expertů,
- world café (viz předchozí kapitola), kdy členové *Pracovní skupiny pro bydlení* v MSK formulovali některá doporučení či příklady dobré praxe a
- analytické části Analýzy, v níž se rovněž podařilo zachytit některá doporučení a příklady dobré praxe.

V případě aplikace cílů stanovených ve strategických materiálech obcí v oblasti bydlení (viz dále) byla některé doporučení formulována také na základě odborných zkušeností výzkumníka.

Tímto způsobem se podařilo shromáždit velké množství doporučení, z nich byla pro návrhovou část Analýzy vybírána ta, která lépe totiž reagují na aktuální stav v MSK. Vzhledem k tomu, že tato doporučení nejlépe reagují na identifikované problémy a potřeby, lze je označit za prioritní.

TABULKA 10: SEZNAM TEXTŮ

INSTITUCE	NÁZEV MATERIÁLU
AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ	<i>Manuál dobrých praxí Prostupné bydlení</i> (2014) <i>Příručka dobré praxe Inspirace pro sociální začleňování</i> (2021)
MMR ČR	<i>Koncepce bydlení České republiky 2021+</i> (2021) <i>Zákon o podpoře bydlení</i> – informace dostupné na webu MMR ČR
PLATFORMA PRO SOCIÁLNÍ BYDLENÍ	<i>Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí; Náměty a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze</i> (2019) <i>Dosledování dopadů Housing First pro rodiny s dětmi v Brně po pěti letech</i> (2023) <i>Metodika externí podpory programů Housing First v ČR</i> (2022) <i>Sociální bydlení v ČR</i> (2021) <i>Bydlení jako problém – Zpráva o vyloučení z bydlení</i> (2021) <i>Příručka pro peers podpory v bydlení</i> (2018) <i>Příručka pro pracovníky podpory v bydlení</i> (2018) <i>Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení</i> (2017)
VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV	<i>Analýza pravidel přidělování obecních bytů</i> (2021) <i>Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace</i> (2017) <i>Dobrá praxe v zajišťování bydlení pro zranitelné lidi</i> (2023) Evidence stanovisek ombudsmana – Spisová značka: 14/2021/DIS (2021) <i>Obecní bydlení z pohledu práva na rovné zacházení a role obcí při řešení bytové nouze</i> (2020)
ZÁKON O OBCÍCH	<i>zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)</i>
JINÉ	web socialnibydlení.mpsv.cz

Jak bylo uvedeno v předcházející kapitole, v rámci world café se členy *Pracovní skupiny pro bydlení* v MSK byl popsán stávající stav a identifikovány jeho příčiny. Tato zjištění byla následně kategorizována podle podobnosti do 4 okruhů tvořících následující podkapitoly:

- dostupnost obecních bytů,

- pravidla a podmínky distribuce obecních bytů,
- sociální vyloučení,
- aplikace cílů stanovených ve strategických materiálech obcí v oblasti bydlení.

Každá podkapitola tedy obsahuje informaci o stávajícím stavu a jeho faktorech sumarizovanou v tabulce/tabulkách. Pod každou z tabulek je pak uveden seznam doporučení. Doporučení uvádí otázka (barevný text) naznačující modelovou situaci. Doporučení jsou kategorizována podle svého adresáta – obce, kraj, neziskové subjekty atd.

3.1 DOSTUPNOST OBECNÍCH BYTŮ

Dostupnost obecních bytů je v mnoha obcích MSK limitována jednak jejich nedostatkem, jednak vysokým počtem žadatelů o ně. Text dále identifikuje příčiny tohoto stavu a navrhuje doporučení.

3.1.1 Nedostatek obecních bytů

Dostupnost obecních bytů je v mnoha obcích špatná z důvodu jejich nedostatku. Tabulka 11 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze zvýšit dostupnost bydlení v situaci nedostatku obecních bytů?“.

TABULKA 11: DOSTUPNOST OBECNÍCH BYTŮ I.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Nedostatek obecních bytů	1. Nedostatečná velikost obecního bytového fondu, například z důvodu rozprodání či demolice obecních bytů, nevyhovujícího stavu obecních bytů. Příčiny: – Dlouhodobý nezájem o bydlení v některých bytech z důvodu jejich špatného technického stavu či neatraktivní lokality (chybějící služby, možnosti zaměstnání, sociální skladba apod.). – Potřeba využití financí získaných z prodeje obecních bytů na jiné investice v obci, včetně rozvoje zbylého bytového fondu. – Chybí/chyběla politická vůle na úrovni obcí i státu, která by jednak zamezovala odprodeji obecních bytů, jednak vedla obce ke hledání využití pro neobydlené budovy. – Přítomnost množství soukromých subjektů (fyzických i právnických osob), které si mohly dovolit obecní byty odkoupit. Způsob jejich dalšího využití přitom obec do značné míry nemohla/nemůže regulovat. 2. Příčinou je dále drahá výstavba nového bydlení či rekonstrukce nevyhovujících objektů. Příčiny: – zdlouhavý proces získání stavebního povolení, – vysoké kupní i nájemní ceny bytů, – chybějící finance v obci na opravy bytů, – neexistence potřebných dotačních titulů na tyto opravy či jejich složité parametry nebo nedostatečné povědomí obcí o těchto titulech, komplikovaný proces získávání dotací, – vysoká finanční spoluúčast zejména pro menší obce.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze zvýšit dostupnost bydlení v situaci nedostatku obecních bytů?

A. Získáním financí na rozšíření bytového fondu

OBCE: Čerpat dotace na rekonstrukce neobývaných bytů, konverzi nebytových prostor v majetku obce, nákup bytů, výstavbu nových bytů apod. Je potřeba vzít v potaz, že obcím v této věci schází:

- přehled o dotačních titulech⁷,
- personál administrující tuto činnost,
- potřebné odborné znalosti a zkušenosti personálu.

OBCE: Jinou možností, jak si opatřit finance na rozšiřování a rozvoj obecního bytového fondu je:

- prostřednictvím úvěru, což je ale pro některé obce finančně nedostupné,
- prostřednictvím prodeje jiného obecního majetku, který není pro obec strategický.

NEZISKOVÉ SUBJEKTY: některé neziskové subjekty mohou rovněž rozšiřovat portfolio svých bytů určených pro sociální účely nákupem či výstavbou, a to:

- v rámci projektů (např. IROP),
- na úvěr, splácet úvěr lze přitom prostřednictvím financí z nájmu či z poskytnutých darů, z nadací apod.

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Při rozšiřování bytového fondu nákupem či výstavbou by měly mít obce i neziskové subjekty na zřeteli některé demografické skutečnosti (v obci, v působišti). Například:

- Vývoj počtu osob z různých cílových skupin. Příkladem je stárnutí populace, v jehož důsledku dochází ke zvyšování potřeby dostupnosti malometrážních bezbariérových bytů.
- Současným trendem je budování zejména menších bytových jednotek (dispozičně i metráží). V případě, že se plánuje rozšíření bytového fondu (výstavbou, nákupem) pro sociální účely, je vhodné brát ohled také na početnější (vícegenerační) rodiny, pro které je obecně menší nabídka odpovídajících bytů. Tímto způsobem se lze aktivně podílet na zajišťování bydlení pro rodiny s dětmi, a tím přispět ke zmírnění jejich bytové nouze. Tímto postupem se také může dařit snížit počty případů, kdy jsou z rodin odebírány děti kvůli nedostatečným bytovým podmínkám, či jiným problémům, které z této nouze vyplývají.
- Problematická je dále dostupnost bydlení pro skupinu mladých jednotlivců či dvojic, případně mladých rodin s dětmi. Tato skupina není podle expertů společensky vnímána jako zranitelná. Předpokládá se, že její zástupci jsou schopni vlastní ekonomickou aktivitou zabezpečit svou potřebu bydlet bez zvláštní pomoci, jsou tedy schopni zabezpečit si bydlení, ať už nájemní nebo vlastní, na volném trhu s bydlením. Skutečnost je ale někdy jiná, protože pořízení bydlení i nájem může být pro mladého člověka, jehož výdělky jsou obvykle nízké, velmi problematická. Tento bod se týká spíše jen obcí – v případě, že je v obci množství žadatelů z této skupiny vyšší, lze jejich potřebu bydlet posílit dostupností startovacích bytů, spolubydlení apod. Vysoké náklady na bydlení se u této skupiny osob mohou negativně promítat do porodnosti.

B. Stanovením počtu (sociálně dostupných) obecních bytů vystavěných v rámci developerských projektů

OBCE: Stanovením počtu (sociálně dostupných) obecních bytů vystavěných v rámci developerských projektů. Obcím lze v této věci doporučit smluvní stanovení počtu sociálních bytů vystavěných v rámci developerských projektů na pozemcích, které developerům prodaly. Tento postup běžně funguje v některých zahraničních zemích (například v Irsku, Kanadě, Velké Británii, Spojených státech amerických nebo Španělsku). Podle expertů by takto mohly obce

⁷ Od 1.4. se v ČR otevřelo 8 regionálních center podpory investic do bydlení (SFPI) zaměřených na poradenství v oblasti investic do bydlení, a to zejména s ohledem na čerpání prostředků z Národního plánu obnovy.

jednat i na základě specifické povinnosti nastavené lokálně dle možností obce a území. Pro takovou povinnost by nicméně měl být vytvořen legislativní podklad.

C. Zapojením soukromého sektoru na trh s bydlením prostřednictvím systému garancí

OBCE: Zapojením soukromého sektoru na trh s bydlením prostřednictvím systému garancí, které jsou silnou motivací soukromých vlastníků pro vstup do systému. Běžný nájemní vztah je totiž neposkytuje. Vytvoření systému garancí představuje II. pilíř navrhovaného zákona o podpoře bydlení. Systém garancí v současnosti funguje v ČR roztržitě v některých obcích či u některých neziskových organizací. Hlavním smyslem navrhovaných opatření je zvýšení nabídky nájemních bytů na trhu, a to i bytů dostupných pro ohrožené skupiny. Praxe pronajímání soukromých bytů se systémem určitých garancí (fyzických i právnických osob) v omezené míře funguje v MSK⁸ v Opavě, dále v Ostravě a Frýdku-Místku, které zprostředkovávají bydlení v cca 30 bytech společnosti Heimstaden, jejich obyvatelé jsou přitom v přímém nájmu společnosti. Garance se konkrétně týkají některých z uvedených bodů či jejich kombinace:

- Pravidelného hrazení nájmu.
- Ochrany bytu a jeho vybavení a úhrady vzniklých škod.
- Efektivního řešení (případných) sousedských sporů založeného na rychlé reakci, dostatečné pozornosti a participaci všech zúčastněných stran.
- Vytvoření garančního či krizového fondu, jako finanční rezervy, která není určena k pokrytí dlouhodobé platební neschopnosti klientů, ale má pomoci s jednorázovými výdaji, jež není schopen klient hradit, například kauce, náklady spojené se stěhováním, výpadky v hrazení nájemného či energií spojené s neočekávanými událostmi (nemoc, zpoždění výplaty dávek z ÚP apod.), krytí škod na majetku vlastníka apod. Garanční fondy fungují obvykle díky prostředkům z OPZ + a projektovému financování.
- Kvalitní smluvní úpravy vztahů mezi klientem, vlastníkem, obcí a pomáhající organizací (obvykle poskytovatel sociálních služeb podporující klienta v procesu zabydlování). Nezbytnou součástí smluv o bydlení je určení délky poskytování bydlení, cílem je přitom zajistit klientovi stabilitu bydlení, pokud si tedy klient dokáže bydlení udržet, je vhodné uzavření smlouvy na dobu neurčitou. Uspořádání vztahů může mít podobu:
 - **PŘÍMÉHO NÁJMU:** Nájemní smlouva je v tomto případě uzavírána mezi klientem a majitelem bytu. Současně je uzavřena smlouva o ručení mezi obcí a majitelem, která poskytuje majiteli garance. Dále se uzavírá třístranná smlouva mezi klientem, obcí a poskytovatelem sociálních služeb, která stanovuje povinnosti všech stran.
 - **PODNÁJMU:** Jinou možností je, že obec uzavře nájemní smlouvu přímo s majitelem a poté předá byt k užívání klientovi, který je tím pádem v podnájmu. Pokud přitom klient prokáže potřebné dovednosti a plní řádně své povinnosti, je po čase uzavřen standardní nájemní vztah přímo mezi klientem a majitelem.

OBCE: Zapojení soukromého sektoru dále předpokládá vedení evidence soukromých bytů. Vytváření seznamu dostupných bytů je pro fungování tohoto systému naprosto zásadní. Obce v tuto chvíli totiž povětšinou nevědí a ani si nezjišťují, kdo ze soukromých vlastníků (fyzických i právnických osob) by byl ochoten pronajmout tímto způsobem svou nemovitost. Mnohé obce tuto možnost vůbec neidentifikují. Přitom se může jednat o nejsnazší způsob, jak rozšířit portfolio bytů k pronájmu, bez nutnosti nakupovat či stavět nové byty, což je spojeno s výrazně vyššími náklady i náročnější administrativou. S vedením takové evidence počítá navrhovaný zákon o podpoře bydlení.

OBCE: Za účelem zapojení soukromého sektoru do systému lze provozovat tzv. sociální (městskou) realitní agenturu. Sociální realitní agentury mohou být provozovány jako příspěvkové organizace obce, případně subjekty jiné

⁸ Například díky projektů OPZ.

právní povahy. Financovat činnost sociálních realitních agentur lze z veřejných zdrojů, prostřednictvím projektů, nadací či darů, vytvořením fondu⁹, nebo kombinací uvedeného. Tento postup již funguje na některých obcích (Praha). V agenturách by mělo být pestré profesní zaměření pracovníků – sociální pracovníci, bytoví specialisté (jejich úkolem je vyhledávat byty, doprovázet zájemce na prohlídky bytů, připravovat smlouvy), správci bytů, právní a finanční poradci, peer pracovníci apod. Kompetence pracovníka agentury je přitom potřeba přesně vymezit. Doporučuje se přitom důsledné oddělení sociální a realitní činnosti. Pracovník, který pomáhá žadateli nalézt a udržet si bydlení by tedy zároveň neměl plnit roli osoby vymáhající dlužné nájemné, hrazení škod apod. Jednalo by se totiž o střet rolí s negativním dopadem na důvěru mezi žadatelem/ nájemcem a pracovníkem. Realitní činnost by tedy měl vykonávat ideálně jiný pracovník. Vzhledem k zásadní roli důvěry mezi žadatelem a pracovníkem obce je vhodné, aby bylo personální zajištění činnosti agentury bylo stabilní. Časté střídání pracovníků může pro žadatele představovat problém. Úkolem agentur je:

- aktivně komunikovat se soukromými vlastníky (stávajícími i potenciálními),
- vytvářet seznam dostupných soukromých bytů,
- vytvořit místo, kde se žadatelé dozvídají o nabídce volných bytů k pronájmu, tedy místo, kde se setkává poptávka s nabídkou.

NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Zapojení soukromého sektoru do svého systému poskytování (zprostředkování) bydlení využívají i některé neziskové organizace, které takto získávají byty od soukromých vlastníků. Příklad praxe lze v MSK v tomto případě hledat například u Spolku PORTAVITA, Armády spásy v České republice, Charity Ostrava, RUBIKON Centrum i jiných organizací, kterým zprostředkovává své byty společnost Heimstaden. Tato praxe je podrobněji popsána v Analytické části práce.

D. Aktivní participaci kraje v systému

KRAJ: Role obcí při poskytování (sociálního) bydlení by měla být zásadní, při jiném způsobu práce by totiž mohlo snadno docházet k zasahování do samostatné působnosti obcí. Kromě toho se také předpokládá, že obce by měly mít nejlepší znalost o místních podmínkách a možnostech. Kraj nicméně může vstupovat do řešení problematiky bydlení na obcích:

- **FINANČNĚ:**
 - spolufinancovat aktivity podporující bydlení (služby, projekty, preventivní aktivity, síťování apod.),
 - finančně motivovat obce při rekonstrukci či výstavbě obecních bytů, zejména pak v lokalitách s dlouhodobým převisem poptávky, či místech s převažující zástavbou rodinných domů, kde tudíž (zcela) chybí nabídka bytů určených k nájmu,
 - poskytovat finanční podporu na pořízení bytů, který by byl zároveň vykoupen podmínkou poskytování bydlení ohroženým skupinám
 - aktivně vyhledávat dotační tituly a jiné možnosti financování obecní výstavby, nabízet obcím přehled aktuálních možností, včetně praktických doporučení k získávání těchto financí, nabídky odborné pomoci, školení, příkladů dobré praxe, apod., díky tomu lze alespoň částečně ulehčit obcím složitou administrativu spojenou s čerpáním těchto financí, která mnohdy představuje pro obce zásadní bariéru využití tohoto postupu rozšíření bytového fondu, čerpání takové pomoci by mělo být přitom vázáno na podmínkou poskytování pronájmu i ohroženým skupinám osob,
 - zřídit fond pro bydlení (garanční, krizový apod.), příkladem může být Krajský nadační fond v Karlovarském kraji, kdy kraj založil fond pro matky samoživitelky opouštějící azylové domy., který u sou-

⁹ Příkladem je *Fond dostupného bydlení*, který byl založen z iniciativy fyzické osoby, která původně koupila několik bytů na hypotéku a splácela ji z vybraných nájmu. Dnes fond využívá různé formy financování, včetně darů a zápůjček s ročním úrokem 3 %. Díky tomu je financování fondu zcela nezávislé na státních i evropských prostředcích. Viz *Dobrá praxe v zajišťování bydlení pro zranitelné lidi*.

kromých pronajímatelů vytváří garanční mechanismus, s jehož využitím lze za domácnost samoživitelky hradit závazky, které případně není schopna ufinancovat sama. Poskytnuté finance přitom mají podobu bezúročné půjčky, nikoliv daru.

▪ KOORDINAČNĚ:

- navrhovat na relevantních platformách konkrétní opatření pro zvýšení dostupnosti nájemního bydlení dle potřeb jednotlivých obcí (lokalit),
- nabízet poradenství obcím se stanovením pravidel přidělování bytů (nabídka šablon, vzorů, dobrých praxí),
- mít přehled o počtech sociálních bytů v obcích
- podporovat a rozvíjet činnost krajské výkonné agentury *Moravskoslezské investice a development*¹⁰ (MSID) a její spolupráci s obcemi, úkolem agentury je, mimo jiné, podporovat rozvoj obcí prostřednictvím poskytování služeb zaměřených na komunikaci, marketing, projektové řízení, hledání vhodného investora, poskytování poradenství městům a obcím v oblasti využívání finančních nástrojů či vyhledávání míst s potenciálem růstu a obnovy,
- vytvořit a vést platformu pro setkávání obcí a dalších aktérů, mezi jejími členy by měli být:
 - OSPOD
 - poskytovatelé energií
 - poskytovatelé sociálních služeb (například azylové domy a noclehárny, osobní asistence a podpora samostatného bydlení, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, sociální rehabilitace, terénní programy)
 - pracovníci Agentury pro sociální začleňování či Platformy pro sociální bydlení,
 - pracovníci dluhových poraden,
 - v případě existence pracovníci sociálních realitních agentur a poradenských pracovišť (viz dále),
 - soukromí majitelé bydlení (s větším bytovým fondem)
 - Úřad práce, oddělení státní sociální podpory a oddělení hmotné nouze,
 - zařízení pobytových služeb (dětské domovy apod.)
 - zástupce krizového či garančního fondu, nábytkové banky (v případě existence),
 - zástupci obcí (vedoucí bytové komise, sociální oddělení)
 - zdravotnická zařízení aj.

▪ EDUKAČNĚ:

- metodicky vést obce v oblasti evidence dat potřebných k účinnému řízení systému obecního bydlení (například zabezpečením pozice krajského konzultanta/krajského konzultačního pracoviště, viz níž),
- zajišťovat či poskytovat školení,
- zajišťovat či poskytovat potřebné vzdělávací materiály,
- nastavit a nabízet systém evaluací (supervizí) systémů zjišťování bydlení na obcích,
- vytvořit společný minimální rámec pravidel, (zároveň se však vyhýbat preferenci jediného způsobu řešení problémů v bydlení, obce mají mít možnost rozvíjet bydlení způsobem, který je v podmínkách dané lokality ideální).

▪ VÝZKUMNĚ:

- podporovat sběr a analýzu dat se záměrem lépe porozumět systému a identifikovat jeho potenciál.

Kraj může pro naplnění těchto aspektů své role zajistit zabezpečením pozice krajského konzultanta/krajského konzultačního pracoviště. Předpokladem je výborná orientace ve stávajícím systému a jeho možnostech, v příkladech

¹⁰ Viz <https://www.msic.cz/>.

dobrých praxí, výzkumných zjištěních, v legislativě s přesahem na potřeby různých znevýhodněných skupin, v zahraničních zkušenostech (jazyková vybavenost pracovníka/pracovníků).

3.1.2 Vysoký počet žadatelů

Druhou příčinou omezené dostupnosti obecních bytů je vysoký počet žadatelů o ně v některých obcích. Tabulka 12 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze zvýšit dostupnost bydlení v situaci vysokého počtu žadatelů o byty?“.

TABULKA 12: DOSTUPNOST OBECNÍCH BYTŮ II.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Vysoký počet žadatelů o obecní byty	1. Finanční nedostupnost vlastnického bydlení a soukromých pronájmů má za následek vyšší počet žadatelů, zejména z ohrožených skupin obyvatel. 2. Neochota či obava soukromých pronajímatelů pronajímat byty (zejména ohroženým skupinám obyvatel), kterou posiluje nízké zdanění prázdných nemovitostí v ČR, resp. absence jakéhokoliv systému, jež by přiměl soukromé vlastníky využívat své nemovitosti určené k bydlení k pronájmu. 3. Nedostatečný bytový fond organizací věnujících se ohroženým skupinám obyvatel – omezené možnosti podpory osobám hledajícím stabilní bydlení.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze zvýšit dostupnost bydlení v situaci vysokého počtu žadatelů o byty?

OBCE: Posílit sociální práci na obecních úřadech tak, aby sociální pracovníci mohli skutečně efektivně pomáhat s řešením nepříznivé sociální situace občanů včetně předcházení bytové nouze. Klíčové je vytvoření stabilního a dostatečně velkého kolektivu pracovníků a udržování jich motivace.

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Aktivně zvyšovat obecné povědomí o možnosti čerpání dávek na bydlení a zároveň pracovat na destigmatizaci pobírání těchto dávek. Dávky na bydlení představují efektivní nástroj zmírňující nedostupnost bydlení či vysoké náklady na bydlení. Například společnost Heimstaden informuje o existenci těchto dávek a možnosti jejich čerpání přímo na svém webu v katalogu volných nemovitostí k pronájmu. Tato informace zároveň obsahuje odkaz na orientační online kalkulačku MPSV pro výpočet příspěvku na bydlení.¹¹

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Práce s žadatelem o bydlení či potřebnou osobou by měla být postavena na oboustranné důvěře, respektu, otevřené komunikaci, individuálním přístupem, aktivní participaci zájemce na řešení jeho situace v procesu vyhledávání vhodného bydlení i při zabydlování, zapojení peer pracovníků, kteří mají mnohdy vyšší důvěru klientů, souladu s relevantními doporučeními a standardy¹².

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Obce by měly aktivně vyhledávat osoby ohrožené bytovou nouzí, protože jde o klíčový způsob, jak zabránit zhoršení jejich situace, ne každý je totiž schopen dostavit se na úřad. Pozdní vyhledání

¹¹ Konkrétně je na webové katalogu Heimstaden uveden tento text: „Pokud je váš rozpočet napjatý, s vysokými cenami energií může pomoci příspěvek na bydlení. Spočítejte si, zda máte na tento příspěvek nárok. Pokud ano, zažádejte si o něj buď online, nebo osobně na Úřadu práce ČR. Orientační kalkulačku pro výpočet příspěvku na bydlení a další důležité informace najdete zde www.mpsv.cz/web/cz/prispevek-na-bydleni. Neostýchejte se o příspěvek na bydlení zažádat - je to stejná nároková dávka jako např. rodičovský příspěvek nebo přídavek na dítě.“

¹² Například postup v souladu s *Desaterem dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace* zpracovaným Veřejným ochráncem práv, či jinými standardy a odbornými doporučeními.

těchto osob může výrazně ztížit budoucí pomoc. Vhodná je v této věci například spolupráce s OSPOD a některými sociálními službami, mezi jejichž klienty může být výskyt osob bez vyhovujícího stabilního bydlení či ohrožených ztrátou bydlení pravděpodobný. Dále je vhodné navázání spolupráce s institucemi, v nichž pobývají osoby s předpokladem ztíženého přístupu k bydlení. V těchto případech je přitom důležité začít pracovat s potřebnou osobou ještě před jejím propuštěním / odchodem ze zařízení, aby bylo možné včas najít a zajistit vhodné bydlení. Tím se může přechod klienta z instituce do standardního bydlení odehrát plynule, a proaktivní přístup pomáhajících organizací může do jisté míry snížit riziko sociálního propadu v těchto zranitelných obdobích života. Vhodná je v této věci například spolupráce s/se:

- věznicemi a organizacemi pracujícími s osobami propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody,
- zdravotnickými zařízeními, zařízeními pro léčbu závislostí a organizacemi pracujícími s osobami propuštěnými z dlouhodobé hospitalizace,
- ústavními zařízeními jako dětské domovy,
- domovy na půli cesty,
- zařízeními pro uprchlíky,
- azylovými domovy apod.

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Vhodná je určitá asistence v bydlení ze strany obce, jako prevence ztráty bydlení u rizikových skupin nájemníků. Smyslem asistence je pomoci nájemníkovi se zajištěním finančních prostředků a nakládání s nimi, řešení zadlužení, zkontaktování dalších potřebných služeb, pomoc při komunikaci s dodavatelem energií, udržováním sousedských vztahů a řešením případných sporů, udržitelným užíváním bytu apod. Asistence v bydlení představuje III. Pilíř zákona o podpoře bydlení. Návrh zákona přitom předpokládá, že její čerpání nepřesáhne 3 roky, stejně jako budoucí začlenění této činnosti do zákona o sociálních službách.

OBCE/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Nezbytné je konečně také síťování, jehož prostřednictvím lze navazovat a udržovat kontakty s dalšími subjekty a osobami s potenciálem podpory systému. Například s:

- Agenturou pro sociální začleňování,
- dluhovými poradci,
- nábytkovými bankami,
- neformálními pečujícími žadatele,
- OSPOD,
- Platformou pro sociální bydlení,
- poskytovateli navazujících služeb,
- poskytovateli sociálních služeb,
- pracovníky obce (sociálního a bytového odboru),
- realitními agenturami,
- soukromými vlastníky,
- ÚP.

OBCE: Obce mohou za účelem realizace výše popsaných doporučení poptávat sociální služby. Zároveň je však nutno uvést, že obce by při řešení bytové krize neměly spoléhat pouze na sociální služby. Mnoho lidí v bytové nouzi nepatří do cílových skupin sociálních služeb nebo nesplňuje podmínky přijetí. Kromě toho sociální služby nemusí mít vždy dostatečnou kapacitu. V případě zapojení sociálních služeb je nezbytné:

- vhodně formulovat poptávku,
- integrovat poskytovatele co nejvíce do systému participací na všech relevantních aktivitách (porady, platformy, tvorba strategických dokumentů atd.), případně zahájené realizace těchto aktivit (vytvoření platformy pro komunikaci pracovníků obce a služeb).

3.2 PRAVIDLA A PODMÍNKY DISTRIBUCE OBECNÍCH BYTŮ

Pravidla a podmínky distribuce obecních bytů v mnoha obcích MSK negativně poznamenává přetrvávající přítomnost vylučujících kritérií a chybějící, nedostatečná či nesrozumitelná komunikace těchto pravidel směrem od obecních úřadů k občanům. Text dále identifikuje příčiny tohoto stavu a navrhuje doporučení.

3.2.1 Přetrvávající přítomnost vylučujících či rigidních pravidel distribuce obecních bytů

Na distribuci obecních bytů má v mnoha obcích MSK negativní dopad přetrvávající přítomnost vylučujících či rigidních pravidel distribuce obecních bytů. Tabulka 13 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze vést obce k tomu, aby byly nabízené byty dostupné všem potřebným skupinám žadatelů?“.

TABULKA 13: PRAVIDLA A PODMÍNKY DISTRIBUCE OBECNÍCH BYTŮ I.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Přetrvávající přítomnost vylučujících či rigidních pravidel distribuce obecních bytů	1. Existují doporučení¹³, závazné normy pro tvorbu pravidel na obcích ale chybí. 2. Na přítomnosti vylučujících pravidel se v některých obcích podílí neznalost nebo nezájem politické vůle (resp. veřejnosti) zpřístupnit obecní bydlení všem skupinám obyvatel. V některých obcích je patrná snaha „vytlačit“ určité skupiny z obce či některých jejích částí. 3. Rigidita pravidel – příčinou rigidity pravidel je neschopnost či neochota některých obcí reagovat včas úpravou pravidel na sociální, demografické a ekonomické změny. V některých obcích tak v pravidlech zůstávají podmínky, o nichž se přitom na obci ví, že jsou nefunkční.¹⁴

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze vést obce k tomu, aby byly nabízené byty dostupné všem potřebným skupinám žadatelů?

OBCE/ KRAJ: Prvním krokem je vůbec připustit si, že na území obce/kraje vůbec existují skupiny, které nejsou ve společnosti přijímány, ale také potřebují bydlet. Obce v některých případech nemají statistickou evidenci o počtech osob z různých znevýhodněných skupin. Bez evidence je totiž obtížné zpracovat jakoukoliv strategii. Příkladem je dlouhodobá obtížná dostupnost obecního bydlení pro cizince, což je problém, který se začal tematizovat až s příchodem ukrajinských uprchlíků. Uprchlíků bylo jednak příliš mnoho na to, aby bylo možné je přehlédnout, minimálně v počátcích uprchlické vlny z Ukrajiny ale existoval i relativně silný politický a sociální tlak na pomoc těmto uprchlíkům. Jiným příkladem je romské menšina a její skrytá diskriminace v oblasti dostupnosti bydlení. Podpora evidence, a to mezinárodně srovnatelné, je již nyní zakotvena v *Koncepci bydlení ČR 2021+*, kde je dále například uveden také požadavek nastavení pravidelného statistického zjišťování výše nájemného pro případnou tvorbu map nájemného v místě obvyklém a dalších dat ohledně bydlení. V Koncepci je za tímto účele navrhováno posílení statistického pracoviště jednotka MMR, případně zřízení pracoviště pro výzkum bydlení při MMR obdobně jako v jiných evropských zemích. Podobně dokument *Sociální bydlení v ČR 2021* doporučuje zřízení Centra pro podporu sociálního

¹³ Například *Dobrá praxe v zajišťování bydlení pro zranitelné lidi* (Veřejný ochránce práv) nebo *Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí; Náměty a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze* (Platforma pro sociální bydlení).

¹⁴ Příkladem takových pravidel, která veskrze vedou k tomu, že o dané obecní byty/bydlení ani není zájem, je například: 1. startovací bydlení v Opavě, které stanovuje žadatelům povinnost založení stavebního spoření, zároveň jim však nepovoluje využít ke spoření jiný finanční produkt; 2. ve Studénce podmínka splacení dluhu žadatelem po předchozím nájemci, což je podmínka, která není doporučována už několik let MV ČR; 3. ve Studénce podmínka opravy bytu na vlastní náklady žadatele, která ale nesmí být provedena svépomocí, pouze odbornou firmou, kterou žadatelé nejsou ochotni akceptovat.

bydlení, jehož hlavním cílem by měla být iniciace aktivit veřejných a neziskových subjektů v oblasti bydlení a návrh implementace aktivit v bydlení, poskytování poradenství, zpracování analýz, pomoc s plánováním a projektovou přípravu investičních projektů sociálního bydlení. Při vzniku některé z těchto institucí je vhodné zahájit spolupráci kraje a obcí s nimi. Evidence může být zpracována:

- prostřednictvím analýzy potřeb,
- jako součást spolupráce s poskytovateli sociálních služeb, kteří mohou obci sdělit minimálně kvalifikovaný odhad potřebných osob,
- jako součást spolupráce se školami, které vědí, že v nich případně plní docházku dětí z některých skupin ohrožených nedostupností bydlení (etnické menšiny, cizinci, uprchlíci...),
- na základě dlouhodobější evidence a (demografického a sociálního) vyhodnocení všech podaných žádostí o obecní byty, díky tomu lze získat informaci o tom, jaké skupiny poptávají v obci a kraji bydlení, jaké skupiny jsou tedy potřebné.

OBCE: Upustit od typologizace bytů a pravidel. Typologie bytů a kategorizace pravidel jejich získání představuje pro obce mnohdy zbytečnou zátěž, kterou navíc nemají povinnou. Spíše je důležité, aby měla obec důkladnou analýzu potřeb (sociální situace) obyvatel, a tak věděla, na kterou žádost má zareagovat kladně. Jiná situace nastává u bytů vybudovaných z příslušné dotace zaměřené na konkrétní cílovou skupinu (např. senioři), kde může docházet k pevnému stanovení pravidel různého obsahu.

OBCE: Stanovovat nejen podmínky získání obecního bytu, ale také to, jaké možnosti mají žadatelé, kteří je nesplňují – doporučený postup. Tito žadatelé jsou totiž v opačném případě systematicky přehlíženi. Příkladem je zadlužení žadatelů, kterým lze takto místo zamítnutí žádosti nabídnout bydlení a současně systém oddlužení spojený například se spoluprací s příslušnou službou. Bez stabilního bydlení se totiž budou pravděpodobně zadlužovat více a více a stanovené pravidlo bezdlužnosti nesplní nikdy.

OBCE: Experti a analyzované dokumenty¹⁵ doporučují upustit o těchto pravidel:

- Upustit od postupů, které zvýhodňují movitější žadatele. Typicky se jedná o:
 - příliš vysokou kauci bez možnosti jejího hrazení prostřednictvím splátek,
 - poplatek za vyřízení žádosti, jehož stanovení a vybírání je nezákonné,
 - poplatek za vstup licitace podmíněný složením určité (byť vratné) částky, který se považuje za neoprávněné obohacení,
 - uplatňování licitace jako (jediného) způsobu přidělování obecních bytů.

Obec má podle zákona o obcích povinnost pečovat o svůj majetek s péčí řádného hospodáře. To může vést k přesvědčení obcí o účelnosti některých výše uvedených opatření. Obec ale má zároveň povinnost zajišťovat podmínky pro uspokojování potřeb svých občanů, včetně bydlení. Role obcí je tedy i sociální. Z povinnosti obce efektivně a hospodárně nakládat se svým majetkem tedy automaticky neplyne, že by měla při správě obecního majetku upřednostňovat maximální zisk. Povinnost obce pečovat o obecní majetek lze zajistit řádným uzavřením nájemní smlouvy a dohledem na plnění smluvních povinností nájemce obecního bytu. Uvedené postupy lze označit za potenciálně nepřímou diskriminaci, je totiž zřejmé, že znevýhodňují skupiny s nižšími příjmy, které by přitom ale v mnoha případech byly schopné hradit běžné náklady na bydlení (nájem, energie apod.). Nevyžadovat tedy po žadatelích jakékoliv platby nad rámec zákona, zejména poplatky za vyřizování žádostí a dary. Co se týče hrazení kaucí, podle některých zdrojů je nedostatek peněz na kauci mnohdy hlavní překážkou vymanění se z bytové nouze. Obec přitom může při neschopnosti žadatele uhradit kauci využít různých možností řešení této situace:

- hrazení kaucí ve splátkách,

¹⁵ Zejména pak *Sociální bydlení v ČR 2021* a *Analýza pravidel přidělování obecních bytů*.

- podporovat žadatele ve využití mimořádné okamžité pomoci na úhradu kauce a aktivně dojednávat příslušné postupy s ÚP,
- pomoci s úhradou kauce může i čerpání financí z garančního fondu / fondu bydlení (například při sociální realitní agentuře, neziskové organizaci) nebo z nadačních příspěvků.
- Upustit od podmínky, že žadatel nesmí vlastnit ani spoluvlastnit byt, bytový dům, rodinný dům, nebo mít obdobná práva, či užívat nemovitost na základě věcného břemene. Problematická je přitom situace, kdy je tato podmínka stanovena plošně, bez ohledu na konkrétní okolnosti. Takto formulovaná podmínka automaticky vylučuje žadatele, od kterých by nebylo spravedlivé požadovat, aby svou nemovitost z různých důvodů užívali (například kvůli hygienickým nebo požárním závadám, existenci jiného právního vztahu k bytu nebo domu, či nevhodnému stavebnímu uspořádání bytu). Posuzovat situaci individuálně.
- Pokud jsou žadatelé dle podmínek obce povinni svou žádost pravidelně aktualizovat, ale neučiní tak zavčas, je vhodné jim umožnit zpětné zařazení na původní místo v pořadí, pokud doloží relevantní důvody zmeškání lhůty k prodloužení.
- Nevyžadovat plnou bezdlužnost žadatele. Namísto toho může obec požadovat spolupráci s příslušnou službou, přehled nevypořádaných dluhů či doložení splátkového kalendáře apod. Obec by měla přihlížet k tomu, zda žadatel dluhy splácí. Pokud má obec stanovenou podmínku doložení výpisu z evidence exekucí či výpisu z trestního rejstříku apod. je vhodné uvést, jaký dopad bude mít obsah těchto dokumentů na posouzení žádosti.
- Nevyžadovat občanství ČR u žadatele. Tato podmínka je v rozporu s právem občanů Evropské unie (dále EU) na svobodný pohyb a pobyt na území EU. Občané EU mají tedy mít při získávání obecního bydlení stejná práva jako čeští občané. Podle zákona o obcích, lze navíc za občana obce považovat také cizí státní příslušníky, kteří jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu.
- Podmínka, že žadatel musí pobývat na území obce po určitou dobu, může být problematická v situaci, kdy žadatel přijel do obce v nedávné době například z důvodu studia, zaměstnání, rodinných důvodů aj. Vhodnější je přistupovat k těmto případům individuálně, nikoliv plošně vyloučit všechny žadatele, kteří pobývají v obci po dobu kratší, než stanovenou.
- Upustit od podmínky plné svéprávnosti žadatele o bydlení. Soud může omezit svéprávnost člověka pouze v rozsahu, v jakém není schopen kvůli duševní poruše samostatně právně jednat. V rozhodnutí pak soud přesně stanovuje, jaké oblasti právního jednání jsou takto omezeny. Z hlediska přístupu k obecnímu bydlení tedy záleží vždy na konkrétním soudním rozhodnutí – do jaké míry omezení svéprávnosti ovlivňuje schopnost žadatele uzavřít nájemní smlouvu a plnit povinnosti, které z ní plynou. Mimo to, pokud se omezení svéprávnosti vztahuje pouze na uzavírání nájemní smlouvy, může ji osoba s omezenou svéprávností uzavřít za asistence opatrovníka. Totéž se týká pravidla zakazujícího požádat o byt příjemcům invalidního důchodu s mentálním, duševním, smyslovým nebo kombinovaným postižením. Plošné vylučování lidí s omezenou svéprávností je v rozporu s *Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením*. Legislativa ČR navíc zakazuje diskriminaci v přístupu k bydlení z důvodu zdravotního postižení.
- Přístup k bytům zvláštního určení by neměl být podmíněn příjmem ze státem garantovaných dávek, jako jsou invalidní důchod, starobní důchod nebo příspěvek na péči. Nájem bytu v domě s pečovatelskou službou má být určen pro nájemce se sníženou soběstačností z důvodu zdravotního postižení, věku nebo chronického onemocnění. Hlavním předpokladem pro nájem bytu zvláštního určení je tedy skutečný zdravotní stav žadatele. Samotná existence zdravotního postižení nebo snížené soběstačnosti není vázána na přiznání jakékoli dávky. Proto by měla obec požadovat jiné doklady prokazující oprávněnost žádosti o takový byt, například vyjádření ošetřujícího lékaře.
- Je-li záměrem obce podpořit stabilitu rodin podporou manželských párů prostřednictvím pravidel distribuce bytů, je vhodné začlenit do tohoto opatření i registrovaným partnerům, aby nedocházelo k vylučování osob z důvodu sexuální orientace.

- Problém „omezené možnosti zajistit návazné (dlouhodobé) bydlení pro osoby ubytované v tzv. krizových bytech“ v některých případech může vznikat v důsledku ubytovávání nevhodných osob do krizových bytů, nikoliv (jen) v důsledku nedostatku krizových bytů. Pokud je to možné, je vhodné poskytovat krizové bydlení především osobám, které mají kompetenci bydlet a jsou schopné splnit, s případnou pomocí, běžné podmínky, potřebují jen přechodné ubytování z důvodu domácího násilí, ztráty bydlení v důsledku havárie či přírodní katastrofy apod. Tyto osoby jsou obvykle schopny po uplynutí přechodné doby přejít do dlouhodobého bydlení a to si, s případnou podporou, udržet.
- Je-li se požadovaný příjem odvozován od počtu členů domácnosti, je třeba zohlednit strukturu domácnosti. V opačném případě jsou totiž z možnosti žádat o nájem obecního bytu vyloučeny například rodiny s dětmi. Děti totiž nemají příjem.
- Obce by měly ke zdroji příjmu žadatelů přistupovat individuálně. V některých případech nemusí být vhodné upřednostňovat lidi výdělečně činné před jinými skupinami obyvatel. Ve spolupráci se sociálním odborem/službou lze totiž zajistit, aby byl žadatel schopen hradit nájemné jinými způsoby než příjmem z výdělečné činnosti. Podmínka příjmu ze zaměstnání totiž vylučuje rodiče pečující o děti, invalidní a starobní důchodce i jiné skupiny obyvatel chráněné antidiskriminačním zákonem. Ze stejného důvodu by nemělo být stanoveno jako kritérium, že příjmy žadatele nesmí pocházet výhradně ze sociálních dávek.
- Obce by měly zvážit, kdy je vhodné, aby podmínky stanovené obcí museli splnit oba žadatelé. Taková podmínka, může zesílit negativní důsledky aplikace některých pravidel, a tak zkomplikovat nebo dokonce znemožnit přístup některých obyvatel k obecnímu bydlení.

OBCE: Dále je vhodné, aby obce neúspěšným žadatelům ve všech případech poskytovaly věcné odůvodnění zamítnutí žádosti. Tento krok je vhodný nejen pro žadatele v tom smyslu, že jim vyjasňuje situaci, ale i pro úřad, jehož práce se tak stává pro občany čitelnější a předvídatelnější.

OBCE/ KRAJ/ NEZISKOVÉ SUBJEKTY: Vhodné je ukázat obcím důsledek nedostupnosti obecních bytů pro zranitelné skupiny osob, a to na příbežích konkrétních lidí. Tuto zkušenost může obcím zprostředkovat krajský konzultant/krajské konzultační pracoviště (viz výše), s odkazem na:

- sociální odbory a poskytovatelé sociálních služeb, kteří jsou v kontaktu s těmito skupinami osob, případně pracovníci některých pobytových zařízení,
- výsledky výzkumů (domácích i zahraničních) zaměřující se na tuto oblast – podle těchto výzkumů osoby v bytové nouzi čelí zvýšeným zdravotním rizikům i sociálním rizikům, v porovnání s běžnou populací je u nich například vyšší riziko hospitalizace, medikace, využívání služeb pohotovosti, nižší očekávaná délka života, vyšší riziko sebevražd, u pachatelů trestných činů je vyšší riziko recidivy, u dětí z rodin s nestabilním či nevyhovujícím bydlením roste riziko školního neúspěchu, kázeňských problémů, šikany či odebrání z rodin. Řešení všech vyjmenovaných problémů přitom představuje významnou položku pro veřejný rozpočet.

3.2.2 Podmínky získání obecního bydlení nejsou obcemi zveřejňovány uceleně a přehledně

Na distribuci obecních bytů má v mnoha obcích MSK negativní dopad skutečnost, že podmínky získání obecního bydlení nejsou obcemi zveřejňovány uceleně a přehledně. Tabulka 14 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze vést obce k tomu, aby byly nabízené byty dostupné všem potřebným skupinám žadatelů?“.

TABULKA 14: PRAVIDLA A PODMÍNKY DISTRIBUCE OBECNÍCH BYTŮ II.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Podmínky získání obecního bydlení nejsou obcemi zveřejňovány uceleně a přehledně	1. Existují doporučení, závazné normy pro tvorbu pravidel na obcích ale chybí. 2. Neochota či nedostatečné kompetence ze strany obce. 3. Struktura a jazyk sdělení (informace na webu, obsah formulářů, nástěnky a vývěsky na úřadech apod.) respektují potřeby úřadu, nikoliv

však potřeby žadatele, kteří se proto neumí v podmínkách zorientovat, odevzdávají chybně vyplněné žádosti, nedokládají všechny přílohy, neaktualizují včas podané žádosti apod.

4. Formuláře jsou někdy komplikované cíleně, aby vylučovaly některé skupiny.
5. Podceňování významu komunikace úřadu obce s občany prostřednictvím webu.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze vést obce k tomu, aby byly podmínky získání obecního bydlení zveřejňovány srozumitelně, uceleně a přehledně?

OBCE: Obce by měly mít stanovena přehledná a srozumitelná pravidla, kterými se při přidělování bytů řídí, a zveřejnit je za účelem zvýšení předvídatelnosti postupu a naplňování principů dobré správy. Obce sice v současné době tuto povinnost nemají. Na druhou stranu povinnost obcí poskytovat informace vyplývá z Listiny základních práv a svobod. Kvůli transparentnosti a větší informovanosti občanů doporučuje obcím s větším počtem bytů bytová pravidla vydat také Ministerstvo vnitra.

OBCE: Za účelem přehledné a srozumitelné komunikace, mimo jiné, lze zřídit poradenské pracoviště (dále PP), které bude součástí obecního úřadu, ideálně sociálního nebo bytového odboru. Úkolem PP má být poskytování poradenství, posouzení bytové nouze žadatele a návrh a koordinace jeho podpory. PP mohou kromě pomoci s hledáním bydlení také poskytovat podporu směřující k udržení stávajícího (standardního) bydlení. Hlavní výhodou PP by měla být možnost občanů získat všechny potřebné informace na jednom místě bez nutnosti návštěvy různých úřadů a organizací. Občané mají totiž ve stávajícím systému problém zorientovat se v často složitém systému podpory bydlení. Proto je pro fungování PP také nezbytná těsná provázanost na poskytovatele sociálních služeb, zejména v situacích, kdy existuje mezi žadateli či nájemci a poskytovatelem sociální služby důvěra opírající se například o dlouhodobou spolupráci. PP pod názvem *kontaktní místa pro bydlení* (dále KMB) aktuálně již fungují v MSK v Ostravě a Frýdku Místku. Mimo MSK například v Plzni, Liberci, Brně, Mostu, Českých Budějovicích a jiných městech. PP mohou také sbírat a vyhodnocovat relevantních data z oblasti bydlení v dané lokalitě. Při zřízení PP je přitom třeba dbát na:

- místní dostupnost: ideálně v každé obci s rozšířenou působností, v menších obcích lze zajistit dostupnost této služby zřízením pracoviště s omezenými úředními hodinami/dny,
- faktickou dostupnost: souvisí zejména s informovaností o činnosti pracoviště mezi všemi skupinami obyvatel (například i cizinci). Tím by mělo být minimalizováno riziko přehlédnutí některé ohrožené cílové skupiny.

KRAJ: Při kvalitní činnosti PP je nezbytná aktuální databáze žadatelů o bydlení hodnotící jejich potřeby. Tyto potřeby by měly být vyhodnocovány podle jednotné metodiky a formuláře. Situace žadatele je tak zřejmá a může být aktivně řešena s přiděleným pracovníkem (navigátor), který má tedy podrobný přehled o možnostech žadatele. Tento postup usnadňuje koordinaci dalších služeb kolem žadatele (dluhová poradna, nábytková banka apod.) a párování s volným bytem. S vytvořením tohoto jednotného systému může opět pomoci kraj – krajský konzultant/krajské konzultační pracoviště (viz výše).

OBCE/ KRAJ: Srozumitelnost dokumentů zveřejněných obcemi, které se týkají podmínek získání obecního bydlení, lze zvýšit účastí na projektu realizovaného Veřejným ochráncem práv zaměřujícího se na zlepšení komunikace pro úředníky směrem k posílení srozumitelnosti sdělení. V rámci tohoto projektu jsou sdělení zapojených úřadů předkládány adresátům, které následně poskytují zpětnou vazbu o pochopení sdělení. Je možno například využít textu *Příručka srozumitelného psaní pro úředníky* nebo informací z výzkumné zprávy *Testování srozumitelnosti* vydané

Veřejným ochráncem práv¹⁶. Tato příručka poskytuje úřadům praktický návod, jak psát texty, včetně formulářů, srozumitelně a je volně dostupná na webu Veřejného ochránce. Informovanost a zprostředkování dostupnosti této služby by mohl mít na starost kraj – krajský konzultant/krajské konzultační pracoviště (viz výše).

3.3 SOCIÁLNÍ VYLOUČENÍ

Sociální vyloučení představuje v mnoha obcích MSK významný problém zatěžující nejen oblast bydlení. Text dále identifikuje příčiny tohoto stavu a navrhuje doporučení.

3.3.1 Vytváření či posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách

Tabulka 15 vysvětluje příčiny vytváření či posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze bojovat proti vytváření/posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách?“.

TABULKA 15: SOCIÁLNÍ VYLOUČENÍ I.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Vytváření či posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách	1. Pronajímání většího množství bytů v téže lokalitě některým menšinovým skupinám obyvatel vede k postupnému odchodu majority z lokality. 2. Nízká atraktivita lokality způsobená nedostatečnými investicemi ze strany obce do lokality – nedostupnost služeb, nízká kvalita služeb, 3. Nízká atraktivita lokality způsobená uzavřením průmyslových podniků v okolí, odchod majority je pak způsobem nárůstem času dojezdu do zaměstnání. 4. Nižší cena bydlení v těchto lokalitách přitahuje obyvatele s nízkými příjmy a možnou kumulací dalších problémů, kteří na bydlení v lepších lokalitách nemají dostatek financí prostředků. 5. Pokud obec v dané lokalitě nevlastní (dostatek) bytů, je pro ni obtížné rozrušit sociální složení obyvatelstva změnou politiky distribuce bytů v lokalitě. 6. Soukromí pronajímatelé potřebují primárně produkovat zisk, proto pronajímají bydlení mnohdy bez ohledu na možné sociální důsledky (nejen) pro lokalitu. 7. Chybí (lepší) komunikace a spolupráce mezi obcí a soukromými pronajímateli.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze bojovat proti vytváření/posilování sociálního vyloučení v některých lokalitách?

OBCE: Snižování sociálního vyloučení v lokalitě je zdlouhavý proces, jehož realizace obvykle nezáleží jen na obci, ale i na dalších subjektech, které v lokalitě vlastní nemovitosti určené k bydlení (soukromí vlastníci, neziskové subjekty). Nezbytné je vůbec zahájení komunikace, podnět by přitom měl vzejít primárně od obce. Ke zmapování situace je vhodné setkání všech zainteresovaných subjektů, vymezení kompetencí a možností všech zúčastněných. Obec by měla v takových případech zejména:

- poptávat sociální služby působící v daných oblastech,
- posilovat dostupnost služeb ve vyloučených lokalitách a tím zvyšovat jejich atraktivitu,

¹⁶ Odkazy jsou uvedeny ve zdrojích.

- vytvořit ve spolupráci s dalšími zainteresovanými subjekty strategii práce se sociálně vyloučenými lokalitami, vypracovat například možnosti návazného bydlení pro osoby z těchto lokalit,
- je-li to možné „rozrušovat“ sociální vyloučení v lokalitě nabídkou nemovitostí i jiným skupinám obyvatel (toto řešení předpokládá, že v dané lokalitě je obec významným, nikoliv menšinovým, vlastníkem bytů),
- je-li tona základě místních podmínek možné rozptýlit sociální a bezbariérové byty po obci tak, aby nedocházelo k segregaci a prohlubování a sociálního vyloučení.

3.3.2 Obce nevnímají index sociálního vyloučení jako zásadní ukazatel

Index sociálního vyloučení konstruovaný Agenturou pro sociální začleňování představuje jeden z možných ukazatelů stupně sociálního vyloučení obcí. Některé obce v MSK nicméně nevnímají index sociálního vyloučení jako zásadní ukazatel. Tabulka 16 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze zvýšit atraktivitu práce s indexem sociálního vyloučení na obcích?“.

TABULKA 16: SOCIÁLNÍ VYLOUČENÍ II.

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Obce nevnímají index sociálního vyloučení jako zásadní ukazatel	1. Vyšší hodnoty indexu v současné době nezakládají obcím nárok na vyšší dotace určené k rozvoji bydlení, provoz souvisejících služeb či jiný servis. 2. Nedodatečná propagace služeb, které obcím s vyššími hodnotami indexu nabízí Agentura pro sociální začleňování.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze zvýšit atraktivitu práce s indexem sociálního vyloučení na obcích?

OBCE/ KRAJ/ AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ: Tento údaj souvisí s možností čerpání (finanční intervence, odborné poradenství apod.) určené na snížení sociálního vyloučení v lokalitách, a to u některých výzev OPZ. Obec také může spolupracovat s Agenturou pro sociální začleňování – řešením je tedy přizvat do obce lokálního konzultanta z Agentury, který seznámí obec s tím, jaké jsou její možnosti snížení sociálního vyloučení v lokalitě. Konzultant nabízí jednak poradenství, jednak poměrně intenzivní strategické plánování, investiční, expertní z oblasti zdraví, zaměstnanosti, dluhového poradenství apod. Agentura také nabízí řadu osvětových a informačních akcí. V obci je také prováděn podrobný monitoring situace nabízející hlubší vyhodnocení situace v oblasti míry sociálního vyloučení a jejího vývoje. Obce spolupracující s Agenturou také lépe dosáhnou na určité finance (např. výzva OPZ pro obce se sociálně vyloučenými lokalitami, která v současné době běží). Spolupráce s Agenturou nicméně není pro obce povinná, stejně jako nutnost postupovat podle jejich doporučení. Je vhodné, aby tuto nabídku formulovala Agentura pro sociální začleňování, která index tvoří, případně ji může zprostředkovat kraj.

3.4 APLIKACE CÍLŮ STANOVENÝCH VE STRATEGICKÝCH MATERIÁLECH OBCÍ V OBLASTI BYDLENÍ

Aplikace cílů stanovených ve strategických materiálech je na některých obcích v oblasti (posilování dostupnosti obecních) bydlení problematická. Tabulka 17 vysvětluje příčiny tohoto stavu. Doporučení uvedená pod tabulkou odpovídají na otázku „Jakými postupy lze zvýšit aplikovatelnost cílů v oblasti posílení dostupnosti (obecního) bydlení stanovených ve strategických materiálech obcí?“. Doporučení jsou přitom v případě tohoto problému formulována jen velmi stručně. Tvorba odborných textů se strategickým účelem či jako formulace cílů představují poměrně rozsáhlou disciplínu, jejíž popis daleko přesahuje zadání a smysl tohoto textu, stejně jako rozsah požadovaný zadavatelem.

TABULKA 17: APLIKACE CÍLŮ STANOVENÝCH VE STRATEGICKÝCH MATERIÁLECH OBCÍ V OBLASTI BYDLENÍ

STÁVAJÍCÍ STAV	IDENTIFIKACE FAKTORŮ
Nízký význam strategických materiálů pro oblast bydlení	1. Zajištění bydlení, zejména pro problematické skupiny osob, je politicky neatraktivní téma. Obce jsou mnohdy ochotny realizovat jen takové cíle, které neohrožují politické zastoupení. 2. Cíle týkající se oblasti bydlení stanovené ve strategických materiálech, se mnohdy neopírají o kvalitní datovou evidenci. 3. Cíle týkající se oblasti bydlení jsou mnohdy ve strategických materiálech formulovány tak, že nelze ověřit jejich dosažení, například z důvodu jejich nedostatečné konkretizace.

DOPORUČENÍ

OTÁZKA: Jakými postupy lze zvýšit aplikovatelnost cílů v oblasti posílení dostupnosti (obecního) bydlení stanovených ve strategických materiálech obcí?

OBCE: Klíčová je participace všech zainteresovaných subjektů a skupin na tvorbě těchto dokumentů. Ideálně je i setkání, nikoliv jen vyplnění dotazníků a jiných podkladů.

OBCE: V případě, že obec nezpracovává strategický dokument sama, ale poptává jej externě, je vhodné vybírat zpracovatele nejen podle nákladů, ale i podle referencí, doložitelných odborných zkušeností a kvality nabízené metodologie. Pokud je zpracovatel vybírán formou soutěže, je vhodné tyto požadavky začlenit do posuzovaných kritérií, které je potřeba hodnotit náležitou vahou.

OBCE/ KRAJ: Tvůrci strategických dokumentů mnohdy nedělají důkladnou demografickou analýzu obce, protože to není obsahem zadání od obce. Některé potřeby tak nejsou vůbec identifikovány. Dokumenty jsou pak nicméně neúplné. Nejsou například identifikovány velikosti ohrožených skupin, jejichž potřeby pak nejsou zjišťovány, a tudíž ani satureovány. V některých obcích podle expertů například demografické analýzy nezahrnují zjišťování počtů cizinců, ačkoliv v těchto obcích cizinci tvoří významný podíl. Je tedy potřeba správně formulovat zadání. S touto záležitostí může obcím pomoci krajský konzultant/krajské konzultační pracoviště (viz výše).

OBCE/ KRAJ: Cíle nemají SMART podobu. Jedná se mnohdy spíše jen o vize bez bližšího časového určení jejich dosažení. Takto formulované cíle nejsou dosažitelné ani „vymahatelné“ v tom smyslu, že se různé zainteresované skupiny nemohou na základě jejich zmínění v dokumentech domáhat na obci jejich dosažení. V dokumentu tedy musí být reálná, dosažitelná, terminovaná, měřitelná a jasně definovaná opatření. Dokument musí také jednoznačně pojmenovávat nositele změn. I s touto záležitostí může obcím pomoci krajský konzultant/krajské konzultační pracoviště (viz výše).

ZÁVĚR

Text návrhové části Souhrnných analýz pravidel přidělování a dostupnosti bytů v Moravskoslezském kraji (dále Analýza) zachycuje situaci týkající se dostupnosti a pravidle distribuce obecních bytů v samosprávách MSK. Nabízí jednak sumarizaci stávajícího stavu, interpretaci příčin tohoto stavu, zejména pak ale doporučení k optimalizaci systému. Doporučení byla formulována zejména na základě různých informačních zdrojů: expertních rozhovorů s odborníky z oblasti problematiky (obecního) bydlení, rešerší relevantních aktuálních textů vztahujících se k problematice (obecního) bydlení, výzkumných zjištění z analytické části Analýzy a interpretace stávajícího stavu a jeho příčin se členy *Pracovní skupiny pro bydlení* v MSK. Tato doporučení jsou přitom adresována aktérům různých úrovní – obcím, kraji, neziskovým subjektům, případně dalším stakeholderům.

Stávající stav týkající se pravidel přidělování a dostupnosti bytů v MSK, stejně jako doporučení směřující k posílení tohoto stavu, lze definovat 4 rovinami.

První rovinu představuje dostupnost obecních bytů, která je v mnoha obcích nedostačená vzhledem k nízkému počtu obecních bytů a zároveň vysokému počtu žadatelů o ně. Doporučení se přitom soustřeďují nejen na strategie rozšíření bytového fondu obce, ale i na způsob práce s žadateli o bydlení, nájemci a osobami ze skupin ohrožených nedostupností stabilního a kvalitního bydlení. Problém nedostupnosti obecního bydlení lze totiž řešit jak navyšováním počtu dostupných bytů, tak systematickou sociální prací zvyšující kompetence k bydlení u obyvatel.

Druhou rovinu představují pravidla a podmínky distribuce obecních bytů. Ačkoliv analytická část Analýzy prokázala, že mnohé obce usilují o zpřístupnění obecního bydlení všem skupinám občanů, včetně těch nejpotřebnějších, v některých obcích přetrvávají mezi podmínkami kritéria, která mohou vylučovat některé skupiny osob. Jako problematický se dále jeví skutečnost, že komunikace pravidel směrem od obcí k občanům není vždy uspokojivá. Doporučení v této části se velkou měrou o právní analýzy pravidel a zkušenosti sociálních pracovníků z různých organizací a pozic. Doporučení mají za cíl zprostředkovat obcím vhled do důsledků uplatňování některých postupů. Má se přitom za to, že postupy jsou vylučující mnohdy zcela nezáměrně.

Třetí rovinou je sociální vyloučení představující problém mnoha obcí v MSK. Snahou doporučení je pak navrhnout, jak jej lze v lokalitách řešit. Jednou z možností je přitom i spolupráce s Agenturou pro sociální začleňování, která nabízí pomoc obcím s vyšším stupněm indexu sociálního vyloučení. Klíčová je přitom v této věci zejména role obce.

Poslední rovinou je aplikace cílů stanovených ve strategických materiálech obcí v oblasti bydlení. Kvalitu strategických materiálů vzhledem k posilování pravidel přidělování a dostupnosti bydlení je potřeba posilovat zejména kvalitní analýzou situace (např. demografické) a potřeb. Formulace cílů pak musí být formulovány v takové podobě, aby byla specifické, měřitelné, dosažitelné, reálné a terminované. V opačném případě nelze ověřit jejich dosažení, resp. jich ani nelze dosahovat.

Společným jmenovatelem všech formulovaných doporučení je přitom kvalitní komunikace všech zainteresovaných aktérů systému, podpora aktivní participace osob (žadatelů, nájemců, osob z ohrožených skupin) a fokus na komplexní řešení potřeb těchto osob, které bude brát ohled na jejich reálné možnosti.

Formulovaná doporučení představují sumář postupů, kterými se mohou jejich adresáti řídit. Zahrnují i některé strategie, pro které zatím chybí legislativní podklad. V některých samosprávách nicméně již jsou tyto strategie (nebo jejich části) realizovány. Je tedy nesporné, že v některých případech není nutné čekat na přijetí potřebných legislativních opatření.

ZDROJE

Analýza pravidel přidělování obecních bytů [online]. (Výzkumná zpráva). Veřejný ochránce práv, 2021. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/14-2021-EKS_final_p%C5%99ed%C3%A1n%C3%AD%20MV_p%C5%99%C3%ADloha%20\(1\).pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/14-2021-EKS_final_p%C5%99ed%C3%A1n%C3%AD%20MV_p%C5%99%C3%ADloha%20(1).pdf)

Bydlení jako problém – Zpráva o vyloučení z bydlení [online]. Za bydlení, 2021. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: <https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2021/08/Bydleni-jako-problem-2021.pdf>

Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace [online]. (Leták). Veřejný ochránce práv, 2023. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/Ochrance_letak_Desatero_dobre_praxe.pdf

Dobrá praxe v zajišťování bydlení pro zranitelné lidi [online]. (Výzkumná zpráva). Veřejný ochránce práv, 2023. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/59-2022-DIS-JMK-v%C3%BDzkum%C3%A1%20zpr%C3%A1va-final.pdf>

Dosledování dopadů Housing First pro rodiny s dětmi v Brně po pěti letech [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení, 2023. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2023/11/Dosledovani_dopadu_Housing_First.pdf

Evidence stanovisek ombudsmana – Spisová značka: 14/2021/DIS. (2021). [online]. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/11226>

Heimstaden. (2024). [online]. [cit. 8/9/2024]. Dostupné z: <https://heimstaden.cz/pronajem-byty>

Jak psát srozumitelné úřední texty [online]. (Příručka). Veřejný ochránce práv, 2022. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/p%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka/Prirucka_srozumitelneho_psan%C3%AD_tisk.pdf

Koncepce bydlení České republiky 2021+ [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2021. [cit. 25/8/2024]. Dostupné z: [https://mmr.gov.cz/getmedia/30528174-7e61-421e-a058-5f39aa4f09c9/KB-2021-komplet-web\(C\)_max.pdf.aspx?ext=.pdf](https://mmr.gov.cz/getmedia/30528174-7e61-421e-a058-5f39aa4f09c9/KB-2021-komplet-web(C)_max.pdf.aspx?ext=.pdf)

Manuál dobrých praxí Prostupné bydlení [online]. Praha: Úřad vlády ČR – Odbor pro sociální začleňování (Agentura), 2014. [cit. 25/8/2024]. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/manual_prostupne_bydleni-pdf/

Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení, 2017. [cit. 25/8/2024]. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydleni.pdf

Metodika externí podpory programům Housing First v ČR [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení, 2021. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: <https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2022/11/Metodika-externi-podpory.pdf>

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky. (2024). [online]. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: <https://socialnibydeni.mpsv.cz/>

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. (2024). [online]. [cit. 26/8/2024]. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/bytova-politika/archiv-do-2024/bydleni-jako-jedna-z-hlavnich-priorit-vlady/zakon-o-podpore-v-bydleni>

MSID, regionální rozvojová agentura. (2024). [online]. [cit. 18/9/2024]. Dostupné z: <https://www.msic.cz/>

Obecní bydlení z pohledu práva na rovné zacházení a role obcí při řešení bytové nouze [online]. (Výzkumná zpráva). Veřejný ochránce práv, 2020. [cit. 25/8/2024]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum_obecni_bydleni.pdf

Příručka dobré praxe Inspirace pro sociální začleňování [online]. Praha: Odbor pro sociální začleňování (Agentura), MMR ČR, 2021. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/bydleni/>

Příručka pro peers podpory v bydlení [online]. Budapešť: Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei, 2018. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/12/PEERS_CS-INT.pdf

Příručka pro pracovníky podpory v bydlení [online]. Budapešť: Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei, 2018. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z:

https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/12/Professional-Guide_CZ-INT.pdf

Sociální bydlení v ČR 2021 [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení, 2021. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2022/11/Socialni-bydleni-v-CR_final-6.pdf

Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí; Náměty a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení, 2019. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2022/12/TOOLKIT_WEB.pdf

Testování srozumitelnosti [online]. (Výzkumná zpráva). Veřejný ochránce práv, 2024. [cit. 4/9/2024]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/projekty/posileni-aktivit/testovani_srozumitelnosti_nf_jko.pdf

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) [online]. [cit. 3/9/2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>

Zpráva společnosti 2022 [online]. [cit. 6/5/2024]. Dostupné z: https://heimstaden.cz/uploads/O-nas/Dokumenty/heimstaden_zprava_spolecnosti_2022_cz.pdf