

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu zákona: Zákon o podpoře v bydlení	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo pro místní rozvoj	Předpokládaný termín nabytí účinnosti 1. července 2025 (§ 150 až 154, § 158 a 159 již 1. ledna 2025)
Implementace práva EU: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
Cílem zákona o podpoře v bydlení je zavedení systémové podpory získání a udržení bydlení pro osoby v bytové nouzi a osoby ohrožené bytovou nouzí a zvýšení dostupnosti nájemního bydlení. Cílem je snížení rozsahu bytové nouze v ČR, předcházení jejímu vzniku a minimalizace doby, po jakou se domácnosti v bytové nouzi nachází. Tím dojde ke snížení celospolečenských nákladů, které existence bytové nouze generuje. Zákon navrhuje dosažení cíle pomocí zavedení nových nástrojů k řešení bytové nouze, které umožní obcím a dalším poskytovatelům podpůrných opatření systematicky řešit bytovou situaci obyvatel a zároveň napomůže i efektivnějšímu využívání existujících nástrojů sociální politiky v oblasti bydlení. Zákon také formuluje způsob a pravidla financování nově nastavených nástrojů. Souvisejícím cílem je díky infrastruktuře systémové podpory bydlení získávat kvalitní data o rozsahu bytové nouze a efektivitě nástrojů k jejímu řešení.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano

Vzniknou nové nároky na státní rozpočet v souvislosti s těmito agendami:

Poradenství na obcích prostřednictvím kontaktních míst pro bydlení a výkon agendy krajských úřadů. Ty jsou realizovány v přenesené působnosti a financovány prostřednictvím navýšení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti.

Realizace podpůrných opatření podle zákona: poskytování asistence v bydlení, garancí, poskytování podnájemního bydlení a obecního podporovaného bydlení. Ty jsou financovány prostřednictvím transferu ze státního rozpočtu na účet kraje, přičemž krajský úřad vyplácí příspěvky poskytovatelům podpůrných opatření na základě doložení potřebných podkladů.

Náklady zákona v 5. roce implementace dle analýzy nákladů a přínosů činí zhruba 1,468 mld. Kč. Náklady na dávku mimořádné okamžité pomoci činí 193 mil. Kč a jsou uváděny samostatně, neboť jejich financování není upraveno navrhovaným zákonem.

Na druhou stranu ovšem dojde ke snížení počtu domácností v bytové nouzi a k prevenci propadu domácností do bytové nouze, což bude mít pozitivní dopad na státní rozpočet z hlediska aditivních nákladů bytové nouze zhruba ve výši 1,4 mld. Kč.

3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano

Zprostředkovatelé bydlení pro cílovou skupinu a realitní zprostředkovatelé se mohou zapojit do systému bydlení s garancí a čerpat na tuto činnost příspěvky.

Provozovatelé přechodných forem ubytování (zejména ubytoven) mohou zaznamenat proměnu klientů. U substandardních ubytoven vzroste tlak na zkvalitnění poskytovaného ubytování.

Podpora výstavby: pronájem formou obecního podporovaného bydlení dle podmínek zákona se může promítnout do investičních a dotačních plánů státu týkajících se výstavby dostupného bydlení a pravidel pro nový development.

3.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky: Ano

Dopad bude pozitivní. Dojde k rozšíření nabídky nástrojů k efektivnímu řešení bytové nouze a k zajištění finančních prostředků na tyto nástroje. Jsou stanoveny nové povinnosti spojené s výkonem státní správy v přenesené působnosti. Obce jsou dotčeným subjektem v několika směrech. V případě existence nebo koncentrace bytové nouze do určitých oblastí nesou obce negativní dopady těchto jevů ve formě zhoršené kvality veřejných prostor, možnosti existence sekundárního trhu s bydlením a souvisejících společensky patologických jevů. Navrhovaná právní úprava zavádí systém podpory v bydlení na celém území ČR s kapacitami odpovídajícími zatížení území bytovou nouzí.

V případě řešení bytové nouze podle navrhovaného zákona budou obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti vystupovat v následujících rolích: vykonávání činnosti poradenství (kontaktní místa pro bydlení, dále také jen „KMB“), sběr dat a vytváření podkladů o situaci s bydlením, příjem žádostí o zápis podpůrného opatření do evidence a evidence a kontrola bytů vložených do systému obecního podporovaného bydlení a bydlení s garancí.

Dále volitelně dle rozhodnutí každé obce se státním příspěvkem a v samostatné působnosti mohou obce poskytovat podpůrná opatření: poskytování asistence v bydlení, poskytování garancí soukromým pronajímatelům, případně zapojení do obecního podporovaného bydlení.

Krajské úřady budou v případě schválení zákona vykonávat nové agendy v přenesené působnosti: nadřízený správní orgán vůči KMB, metodické vedení a kontrola ve vztahu ke KMB, poskytovatelům asistence a garantům, vydávání a odebrání pověření k výkonu podpůrných opatření a výplata státních příspěvků.

3.5 Sociální dopady: Ano

Cílovou skupinou návrhu zákona jsou osoby v bytové nouzi a bytovou nouzí ohrožené. Zákon bude mít tedy klíčový dopad na jejich situaci. Zákon díky posouzení zvláštní potřeby umožňuje přednostní řešení situace konkrétních prioritních cílových skupin. Vymezení okruhu těchto skupin zohledňuje zdravotní a sociální situaci osob.

3.6 Dopady na rodiny: Ano

Dopady budou pozitivní. Z hlediska počtu osob tvoří rodiny s dětmi největší skupinu osob v bytové nouzi, 70 % z osob v bytové nouzi jsou členové rodin s dětmi. Děti samotné představují téměř 40 % ze všech osob v bytové nouzi. Bytová nouze má přímé dopady na rodiny, zdravotní stav jejich členů aj. Její snížení tak bude mít významný pozitivní dopad na rodiny.

3.7 Dopady na spotřebitele: Ne

3.8 Dopady na životní prostředí: Ne

3.9 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ano

Cílový právní stav nevytváří žádné problémy ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen. Vzhledem k tomu, že bytová nouze disproporčně dopadá více právě na ženy, její řešení má větší pozitivní vliv na situaci žen.

3.10 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne

3. 11 Korupční rizika: Ano

V rámci hodnocení korupčních rizik je předpokládána nízká míra potencionálního korupčního rizika ve vztahu k zápisu údajů o osobách a bytech do evidence.

3.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

Obsah

Seznam zkratk	6
1. Důvod předložení a cíle.....	7
1.1. Název	7
1.2. Cíle.....	7
1.3. Definice problému	7
1.4. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	23
1.5. Dotčené subjekty	43
2. Cíle regulace a zhodnocení rizika	46
2.1. Teorie ukončování bytové nouze.....	46
2.2. Hlavní principy navrhované úpravy	49
2.3. Popis cílového stavu.....	50
2.4. Zhodnocení rizika.....	52
3. Varianty nástrojů řešení bytové nouze v kontextu ČR	55
3.1. Poradenství jako nástroj prevence ztráty bydlení.....	55
3.2. Bydlení ve standardních bytech.....	69
3.3. Sociální práce formou asistence v bydlení.....	86
3.4. Souhrnné varianty – balíčky nástrojů pro řešení bytové nouze.....	94
4. Vyhodnocení nákladů a přínosů regulace.....	97
4.1. Přínosy řešení bytové nouze	97
4.2. Náklady veřejných rozpočtů na systém řešení bytové nouze	105
5. Vyhodnocení vhodnosti variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	119
5.1. Model nákladů a přínosů regulace	119
5.2. Vyhodnocení souhrnných variant	129
6. Implementace doporučené varianty a vynucování	135
7. Přezkum účinnosti regulace.....	137
8. Konzultace a zdroje dat.....	138
Konzultace.....	138
Použitá odborná literatura a zdroje dat:	139
9. Kontakty na zpracovatele RIA	146
10. Přílohy.....	147

Seznam zkratek

Používané zkratky:

DnB – doplatek na bydlení

ESIF – Evropské strukturální a investiční fondy

HN – hmotná nouze

IROP – Integrovaný regionální operační program

KMB – Kontaktní místo pro bydlení

MD – Ministerstvo dopravy

MF – Ministerstvo financí

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MO – Ministerstvo obrany

MOP – dávka mimořádné okamžité pomoci

MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

MSP – Ministerstvo spravedlnosti

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

MV – Ministerstvo vnitra

MZDR – Ministerstvo zdravotnictví

MZE – Ministerstvo zemědělství

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

OPZ – Operační program zaměstnanost

ORP – Obec s rozšířenou působností

PnB – příspěvek na bydlení

ÚP – Úřad práce

VAÚ - Vládní analytický útvar (Odbor legislativních analýz Úřadu vlády)

ZPB – zákon o podpoře v bydlení

1. Důvod předložení a cíle

1.1. Název

Zákon o podpoře v bydlení (ZPB)

1.2. Cíle

Zákon o podpoře v bydlení zavádí systémovou podporu získání a udržení bydlení pro osoby v bytové nouzi a osoby ohrožené bytovou nouzí.

Cílem je snížení rozsahu bytové nouze v ČR, předcházení vzniku bytové nouze a minimalizace doby, po jakou se domácnosti v bytové nouzi nachází. Tím dojde ke snížení celospolečenských nákladů, které existence bytové nouze generuje.

Zákon navrhuje dosažení cíle pomocí zavedení nových nástrojů k řešení bytové nouze, které zároveň umožní i lepší využívání již existujících nástrojů sociální politiky v oblasti bydlení.

Souvisejícím cílem je díky infrastruktuře systémové podpory bydlení získávat kvalitní data o rozsahu bytové nouze a efektivitě nástrojů k jejímu řešení.

Cílem navrhované regulace není úprava podmínek čerpání příspěvku nebo doplatku na bydlení ani snížení jejich čerpání. Cílem rovněž není podpora výstavby sociálních či dostupných bytů, kterou je vhodnější podpořit prostřednictvím jiných nástrojů.

1.3. Definice problému

V České republice doposud neexistuje systémové řešení bytové nouze a poskytování sociálního bydlení, což se promítá do setrvalě vysokého počtu domácností nacházejících se v bytové nouzi. V souvislosti s aktuálním vývojem (energetická krize, dopady covidové krize, vysoká inflace) se může rozsah problému bytové nouze v následujících letech ještě výrazně navýšit.

Bytová nouze lidem ztěžuje nebo znemožňuje naplňování základních potřeb. Má závažné dopady na fyzické i psychické zdraví, rodinný život nebo soukromí. Zejména u dětí má zásadní dopady na právo na vzdělávání a na jejich životní strategie a dráhy. Bytová nouze má v současnosti také vliv na umísťování dětí do náhradní péče, nebo se kvůli ní prodlužuje pobyt obětí domácího násilí ve společné domácnosti s násilníkem.

Kromě dopadů na samotné domácnosti v bytové nouzi má tento problém i velké celospolečenské dopady, jako je vliv na veřejné prostory ve městech, rozvoj čtvrtí nebo oblastí s vysokým výskytem bytové nouze, vytváření prostoru pro sekundární trh s bydlením, erozi společenské soudržnosti a další.

Bytová nouze generuje i nezanedbatelné přímé náklady pro veřejné rozpočty, se kterými počítá i předkládané hodnocení dopadů regulace. Detailní popis celospolečenských dopadů bytové nouze a dopadů na veřejné rozpočty obsahuje kapitola 4.2.

Řešení problematiky bytové nouze je v současnosti závislé na ochotě jednotlivých obcí a nárazových zdrojích financování, například z Operačního programu zaměstnanost. Obce navíc často nedisponují potřebnými nástroji a postrádají podporu státu. Nesystémové uchopení problému vede nejen k velkému rozsahu bytové nouze a souvisejícím nákladům, ale také k dalším negativním jevům, jako je neefektivní využívání zařízení přechodného ubytování („rotující“ domácnosti v azylových domech), rozmachu sekundárního trhu s bydlením – tzv. „obchod s chudobou“ (prostřednictvím státních prostředků poskytovaných jako sociální dávky na bydlení), nebo vznik vyloučených lokalit.

Navrhovaný zákon by významně posílil využívání preventivních nástrojů pro předcházení vzniku bytové nouze (kontaktní místo pro bydlení, asistence v bydlení), napomohl lepšímu využívání stávajících nástrojů (lepší přístup k dávkám na bydlení, širší využívání dávky mimořádné okamžité pomoci) a zvýšil motivaci soukromých majitelů i obcí k pronajímání bytů ohroženým skupinám obyvatel.

Odhady rozsahu bytové nouze známe v ČR z několika pokusů o sčítání osob bez domova a v bytové nouzi. Tato sčítání jsou typicky schopna postihnout jen vážnější formy bytové nouze, odhady lehčích forem bytové nouze vychází z odhadů expertů a dat z jiných souvisejících zdrojů (obecné sčítání lidu, domů a bytů, dávkových dat, Šetření životních podmínek apod.). Relativně málo informací existuje o dynamice „přílivu a odlivu“ domácností v bytové nouzi, včetně typických životních trajektorií ve vztahu k bydlení.

Počet domácností v závažné bytové nouzi se v posledních letech pohybuje podle dostupných zdrojů mezi 54-80 tisíci domácnostmi a tento vytrvale vysoký počet se s pomocí stávajících nástrojů nedaří snižovat. V současném přístupu k řešení bytové nouze navíc schází důraz na prevenci bytové nouze a řeší se již akutní ztráta bydlení.

V současné situaci zhoršující se dostupnosti bydlení, doznívání covidové a nástupu energetické krize, hrozí výrazné zvýšení počtu domácností, které budou bezprostředně ohroženy ztrátou bydlení.

V následujících podkapitolách definujeme a vyčíslujeme velikost skupiny osob v bytové nouzi a skupiny osob ohrožených bytovou nouzí.

Rozsah bytové nouze

Definice bytové nouze pro tento zákon využívá široce využívanou Evropskou typologii bezdomovství a vyloučení z bydlení ETHOS (FEANTSA, 2007), která definuje čtyři úrovně bezdomovectví a vyloučení z bydlení:

- A. **bez střechy** – na ulici nebo ve veřejně přístupných prostorách a noclehárnách;
- B. **bez bytu** – v zařízeních pro krátkodobé ubytování (azylové domy, ubytovny, krizové ubytování, osoby v psychiatrických léčebnách, zdravotnických zařízeních a věznicích bez bytu);
- C. **nejisté bydlení** – bydlení bez právní jistoty (přechodné bydlení u příbuzných nebo přátel, bydlení bez právního nároku, ohrožené domácím násilím);

D. nevyhovující bydlení – funkčně nevyhovující bydlení (např. z důvodu zdravotního stavu, nevyhovujícího stavu bytu), přelidněné bydlení, provizorní či neobvyklé stavby.

Pro odhad rozsahu bytové nouze existuje v ČR několik relevantních zdrojů dat. Nejnovější údaje pochází ze sčítání MPSV v roce 2022 (Sociofaktor, 2022), které proto využíváme jako primární zdroj dat. Toto sčítání nepostihovalo všechny kategorie bytové nouze, tak jak jsou definovány v klasifikaci ETHOS. Doplňujeme je proto o data ze Zprávy o vyloučení z bydlení (Za bydlení, 2021), data z pravidelného šetření Příjmy a životní podmínky domácností (Životních podmínky, EU-SILC), data ze Sčítání lidí, domů a bytů 2021 (SLDB 2021), data o příjemcích dávek na bydlení a další zdroje. Podrobně jsou zdroje dat a metody kvantifikace populace v bytové nouzi popsány v Příloze 1.

Tabulka 1 zachycuje počty domácností v jednotlivých typech bytové nouze podle nejaktuálnějších dostupných zdrojů. V roce 2022 žilo v ČR v bytové nouzi přibližně 67 tisíc domácností, ve kterých bylo přibližně 154 tisíc osob. Průměrná velikost domácnosti v bytové nouzi činila 2,28 osob na domácnost.

Z předchozích sčítání domácností v bytové nouzi víme, že v roce 2018 odhadovala Platforma pro sociální bydlení rozsah bytové nouze okolo 54 tisíc domácností. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí při MPSV v roce 2019 sečetl pouze první dvě kategorie bytové nouze (bez střechy a bez bytu) s výsledkem rovným zhruba 24 tis. osob. Oproti ostatním sčítáním zde byla pravděpodobně velmi podhodnocena skupina osob žijících na ubytovnách, ostatní kategorie se svým rozsahem s ostatními sčítáními shodují.

Největší část z rozdílu mezi hodnotou 54 tisíc domácností v bytové nouzi odhadovanou Platformou pro sociální bydlení v roce 2018 a aktuálním odhadem 67 tisíc domácností je způsobena tím, že v rámci RIA je díky novým datům kvantifikována velikost populace v nejistém bydlení spočívajícím v opakování nájemních smluv na velmi krátkou dobu (10 tisíc domácností kategorie C4).

Dá se tedy říci, že velikost skupiny domácností, žijících v nejtěžších formách bytové nouze se mezi lety 2018 a 2022 zásadně nezměnila, došlo pravděpodobně pouze k lehkému nárůstu. Bytová nouze v uplynulých letech vzrostla s jistotou u seniorů (Za bydlení, 2021).

Tabulka 1 Počty domácností, osob a další indikátory pro jednotlivé kategorie bytové nouze (každá domácnost může být pouze v jedné kategorii)

Hlavní kategorie bytové nouze	Typ situace	Počet oprávněných domácností	Počet osob	Průměrný počet osob na domácnost	Hodnota z roku	Podíl z domácností	Podíl z osob	Přesnost dat	Adekvátní interval spolehlivosti	Počet dětí do 18 let	Počet rodin s dětmi do 18 let	Počet seniorů ve věku 65 a více let
Celkem	Bytová nouze	67 500	153 800	2,28		100 %	100 %			61 000	25 500	9 100
A. BEZ STŘECHY	A1. Bez střechy (včetně osob pobývajících v noclehárnách)	11 500	12 000	1,04	2022	17 %	8 %	vysoká	10 %	0	0	1 300
B. BEZ BYTU	B1. V azylových domech	3 800	6 000	1,58	2022	6 %	4 %	vysoká	5 %	2 000	800	300
	B2. Na ubytovnách, včetně penzionů, hotelů, hostelů a motelů (dlouhodobě, nikoli krátkodobě kvůli práci)	10 400	12 500	1,20	2022	15 %	8 %	vysoká	10 %	1 700	700	1 900
	B3. V institucích v případě, že osoba nemá po odchodu z instituce jinou možnost standardního bydlení	6 300	6 300	1,00	2019	9 %	4 %	střední	20 %	0	0	600
C. NEJISTÉ BYDLENÍ	C1. Domácnosti ve výpovědi z nájemního bytu	6 500	18 500	2,85	2022	10 %	12 %	nízká	50 %	10 000	4 000	900

	C2. Rizikové přebývání bez právního titulu (ne u příbuzných), v bytě po účinnosti výpovědi, v nezákonně obsazené budově	1 500	4 000	2,67	2022	2 %	3 %	střední	33 %	2 300	1 000	200
	C3. Nedobrovolné přebývání bez právního titulu u příbuzných či přátel s negativními dopady na členy domácnosti	6 000	16 000	2,67	2021	9 %	10 %	nízká	50 %	12 000	6 000	800
	C4. Opakované nájemní nebo podnájemní smlouvy na 1 až 3 měsíce	9 500	28 000	2,95	2022	14 %	18 %	střední	25 %	13 000	5 800	500
D. NEVYHOVUJÍCÍ BYDLENÍ	D1. Přebývání ve funkčně nevyhovujícím bydlení	4 000	13 000	3,25	2022	6 %	10 %	střední	33 %	6 000	2 500	700
	D2. Přebývání v silně přelidněných bytech (podlahová plocha do 8 m² na osobu)	8 000	37 500	4,69	2021	12 %	24 %	vysoká	5 %	14 000	5 700	1 900

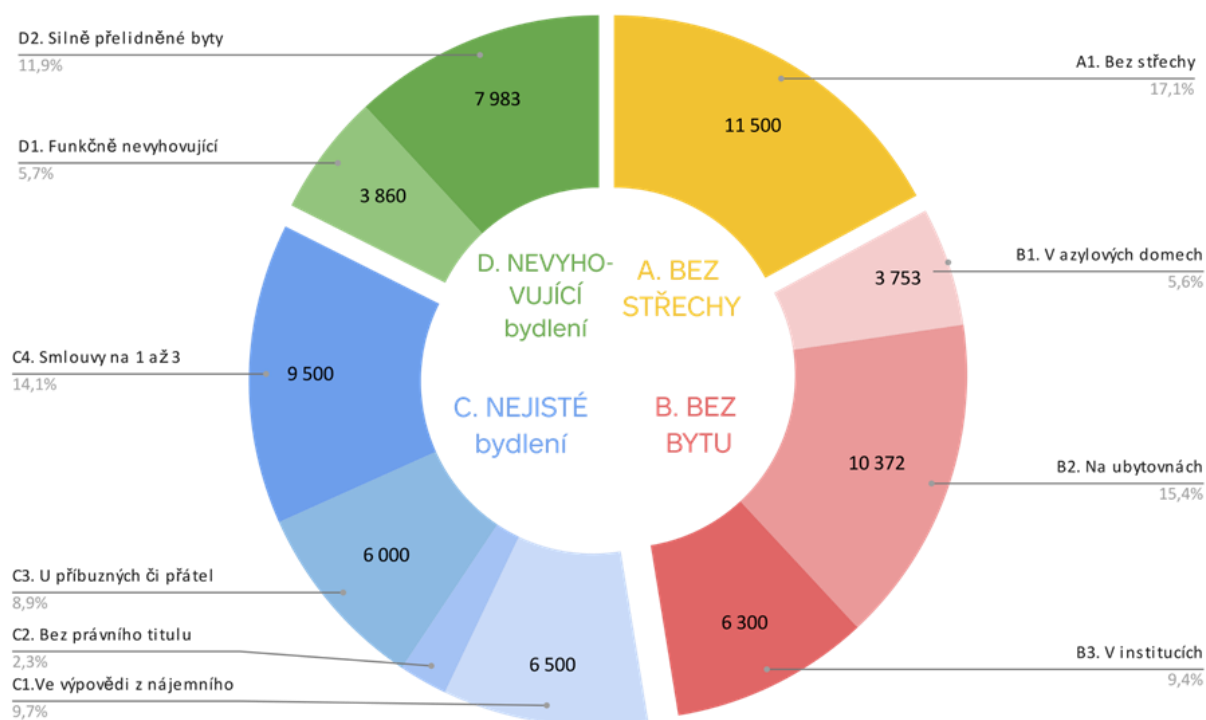
Pozn: Uvedené jsou střední hodnoty odhadů.
Zdroj: Podrobně popsáno v Příloze 1

Z **Obrázku 1** je patrné, že pouze necelá pětina domácností v bytové nouzi se nachází v situaci “bez střechy”, jedná se tedy o lidi bez domova na ulici, v naprosté většině domácnosti jednotlivců.

Dalších zhruba 30 % jsou domácnosti v azylových domech a na ubytovnách. Zejména v azylových domech se už ale ze třetiny jedná o domácnosti s dětmi, nikoli o domácnosti jednotlivců.

Přibližně polovina domácností, které žijí v bytové nouzi, se nachází v situaci “nejistého”, nebo “nevyhovujícího” bydlení, jedná se tedy o bytovou nouzi v bytech. Tyto kategorie domácností jsou nejméně viditelné a odhad velikosti těchto skupiny domácností (zejména některých kategorií) je proto složitější a méně spolehlivý¹. Většinu z domácností v těchto kategoriích tvoří domácnosti s dětmi.

Obrázek 1 Rozložení domácností v bytové nouzi podle typu bytové nouze



Zdroj: Tabulka 1, podrobnosti viz Přílohu 1.

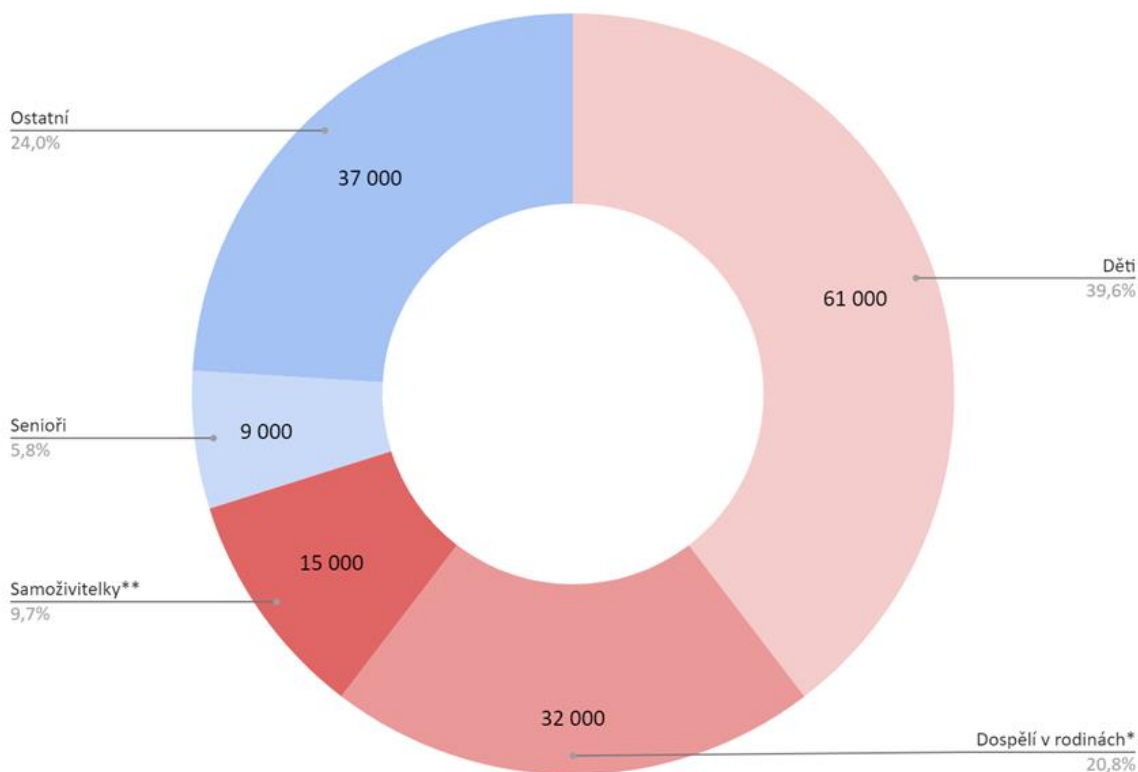
Z **Tabulky 1** je zřejmé, že v bytové nouzi vyrůstá přibližně 60 tisíc dětí do 18 let. Nejvíce, téměř 14 tisíc (23 %) z nich se nachází v silně přelidněných bytech, dalších 13 tisíc vyrůstá v rodinách trpících extrémní nejistotou bydlení, protože mají opakovaně nájemní (či podnájemní) smlouvy pouze na 1 až 3 měsíce. Ve funkčně nevyhovujícím bydlení (které není přelidněné) se nachází dalších přibližně šest tisíc dětí.

V azylových domech se nachází v jeden okamžik přibližně 2 tisíce dětí. Poptávka po službách azylových domů, zejména těch pro rodiny s dětmi, ale výrazně převyšuje nabídku. K 31.12. 2021 evidovaly azylové domy více než 6 tisíc neuspokojených žádostí. Nejvíce jich bylo v krajích nejvíce zatížených bytovou nouzí, tedy Ústeckém a Moravskoslezském kraji (MPSV, 2021a).

¹ Díky datům o přelidnění ze SLDB 2021 a datům z dávkových systémů, vztahujících se ke kategorii C4, máme výrazně přesnější představu o velikosti této populace než v minulosti.

Z hlediska počtu osob tvoří rodiny s dětmi největší skupinu osob v bytové nouzi, jak je patrné z **Obrázku 2**. Sedmdesát procent z osob v bytové nouzi jsou členové rodin s dětmi. Děti samotné představují téměř 40 % ze všech osob v bytové nouzi.

Obrázek 2 Populace v bytové nouzi



* Nepočítaje dospělé v domácnostech samoživitelů.

** Pouze dospělí v domácnostech samoživitelů. Děti v samoživitelských domácnostech započítány v první výše grafu.

Zdroj: Tabulka 1, podrobnosti viz Přílohu 1.

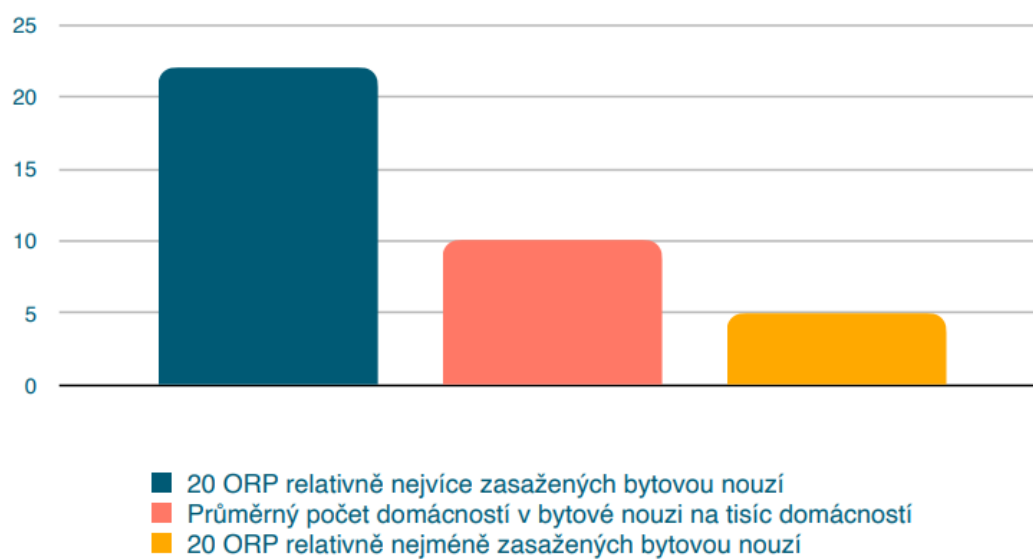
Seniorské domácnosti, kterých je v bytové nouzi přibližně 8 tisíc, tvoří přibližně 12 % ze všech domácností v bytové nouzi. Největší část z nich žije v ubytovnách (přibližně 20 %). Značná část z nich se do bytové nouze dostává až ve stáří, i když dříve bydleli v běžném bydlení (Za bydlení, 2021)

Už Zprávy o vyloučení z bydlení 2019 i 2021 (Platforma pro sociální bydlení, LUMOS 2019; Za bydlení, 2021) poskytly dobrý přehled o **regionálním rozložení bytové nouze**. Z obou zpráv vyplynulo, že bytová nouze je velmi geograficky koncentrovaná. To samé vyplývá i z aktualizovaných dat použitých pro zpracování RIA.

Téměř polovina (47 %) z domácností v bytové nouzi žije na území 20 z 206 správních obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP) a naopak území více než poloviny ČR je bytovou nouzí zasaženo jen relativně málo.

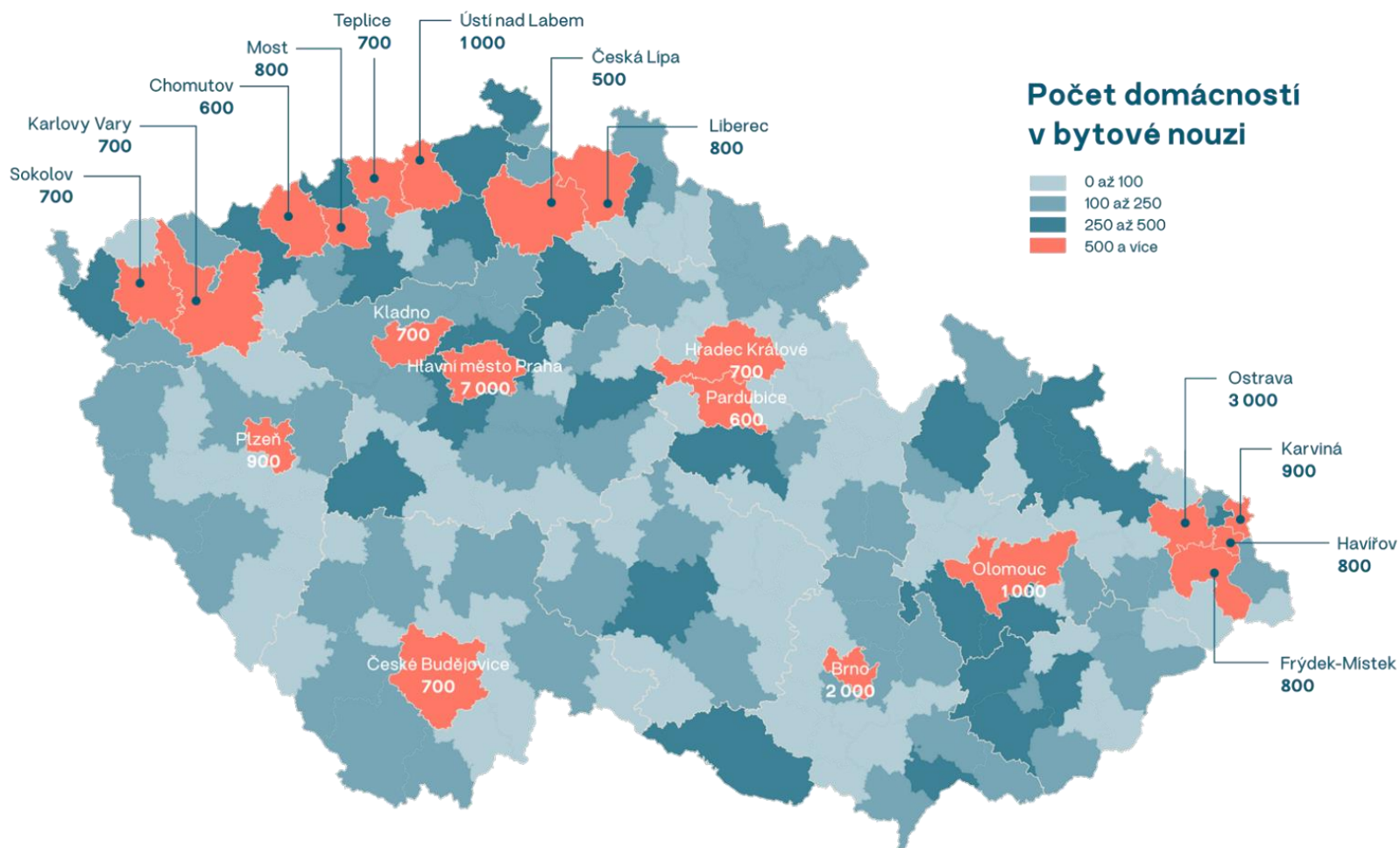
Jak je vidět z **Obrázku 3**, ve dvaceti ORP relativně nejvíce zasažených bytovou nouzí je přepočtený počet domácností v bytové nouzi více než čtyřikrát vyšší než ve dvaceti ORP nejméně zasažených bytovou nouzí.

Obrázek 3 Počet domácností v bytové nouzi v přepočtu na tisíc domácností v ORP



Zdroj: Kombinace zdrojů dat, podrobnosti viz Přílohu 1.

Obrázek 4 Počet domácností v bytové nouzi ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností (nepočítaje vybrané kategorie nejistého bydlení a osoby v institucích; popisky u ORP s více než 500 domácnostmi v bytové nouzi)



Rozsah ohrožení bytovou nouzí

Důležitou informací pro uvažování o potřebě zákonné úpravy podpory bydlení je odhad budoucího vývoje bytové nouze. Téma dostupnosti bydlení se stává v posledních letech jedním z hlavních společenských a politických témat, a to zejména z důvodů rostoucích cen nemovitostí, rostoucích cen nájemního bydlení a obav z vývoje mezd. Do trhu s bydlením a obecného ekonomického výhledu ČR zasáhla nejdříve krize Covid-19, posléze krize spojená s ruskou válkou na Ukrajině a s ní spojená energetická krize. Domácnosti, které se v budoucnu dostanou do situace bytové nouze budou ve své většině patřit k domácnostem tzv. ohroženým bytovou nouzí.

Domácnosti ohrožené bytovou nouzí jsou definovány na základě finančních problémů ve vztahu k bydlení. V případě reálného propadnutí do stavu bytové nouze ale mohou být bariéry, které těmto domácnostem brání v získání nového bydlení, komplexnější a jako řešení již nemusí postačovat finanční pomoc. Domácnosti mohou být vnímány jako rizikové z důvodu počtu dětí, seniorského věku, ekonomické aktivity apod.

Vymezení velikosti populace, která se může snadno propadnout do bytové nouze, protože již v současnosti čelí složité situaci v souvislosti s bydlením, je možné několika způsoby. Zpráva o vyloučení z bydlení 2021 (Za bydlení, 2021) definuje tři ohrožené skupiny domácností – domácnosti ohrožené ztrátou bydlení, domácnosti s nadměrnými náklady na bydlení a domácnosti, pro které je bydlení nedostupné. Aktuálně se hovoří o čtvrtém možném vymezení skupiny ohrožených domácností, a to jsou domácnosti v energetické chudobě. Skupina domácností, definovaná podle těchto čtyř kritérií se může do určité míry překrývat.

Domácnosti ohrožené ztrátou bydlení

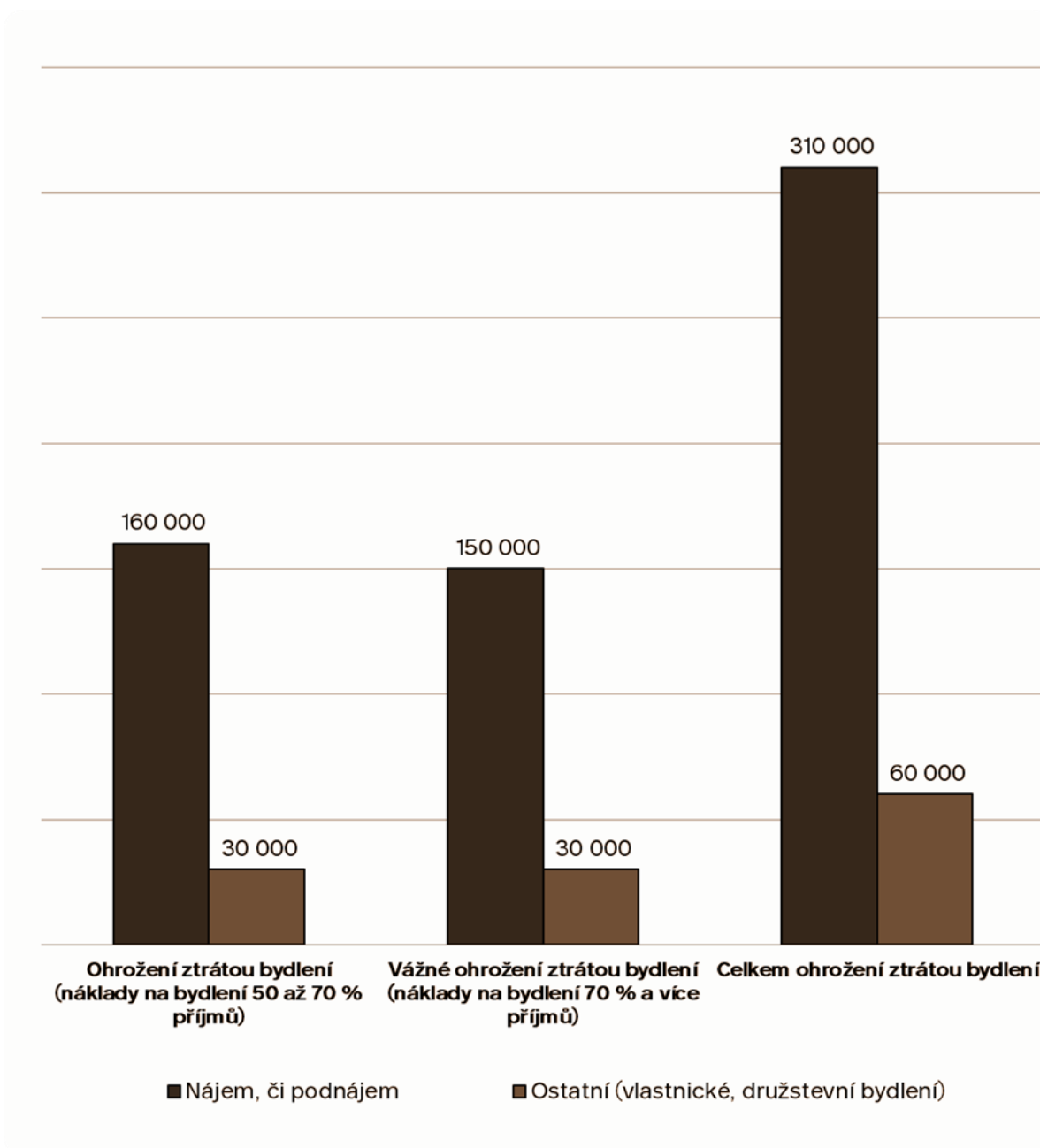
Ohrožené ztrátou bydlení mohou být všechny domácnosti, které vynakládají více než 50 % ze svých čistých příjmů na bydlení a nemohou si přitom dovolit mimořádný výdaj ve výši 12 800 Kč. V případě výpadku či snížení příjmů nebo mimořádného výdaje (např. zubní péče) u domácností, které vynakládají nadpoloviční část ze svých příjmů na bydlení, hrozí jeho ztráta. Domácnosti, které vynakládají na bydlení více než 70 % svých příjmů je pak možné považovat za domácnosti vážně ohrožené ztrátou bydlení.

Z výše uvedené definice nevyplývá, že se všechny tyto domácnosti ocitnou v bytové nouzi. To, jak velká část těchto domácností se v bytové nouzi opravdu ocitne, záleží na mnoha faktorech, zejména ekonomické a energetické situaci, ale také schopnosti státu působit preventivně a poskytnout účinnou a včasnou pomoc.

Z kvantifikace rozsahu takto definovaného ohrožení ztrátou bydlení založené na datech SILC 2021, která zohlednila růst nákladů na bydlení a příjmů mezi lety 2021 a 2023 vyplynulo, že ohrožených ztrátou bydlení je v roce 2023 pravděpodobně přibližně **200 tisíc domácností, ve kterých žije více než 300 tisíc osob** včetně přibližně 120 tisíc dětí.

Z toho polovina osob, tedy 150 tisíc, se nachází ve vážném ohrožení ztrátou bydlení, protože vynakládá na bydlení více než 70 % svých příjmů, jak je vidět z **Obrázku 5**. Většina z lidí ohrožených ztrátou bydlení žije v nájemním bydlení, jak je vidět z **Obrázku 5**.

Obrázek 5 Populace (počet osob) v domácnostech ohrožených ztrátou bydlení podle právního důvodu užívání bytu



Zdroj: Výpočet MMR z dat EU-SILC. Pro popis zdrojů dat a způsobu kvantifikace viz Přílohu 2.

Energetická chudoba

Podle studie Energetická chudoba a její řešení už v roce 2021, tedy v období před prudkým zvýšením cen energií, žilo v energetické chudobě 910 tisíc obyvatel České republiky ve zhruba 500 tisících domácnostech. Z dat projektu Projekt PAQ Research a Českého rozhlasu zaměřeného na ekonomický vývoj domácností v ČR Život k nezaplacení (Český rozhlas, PAQ Research, 2022) lze usuzovat, že na jaře 2023 bude počet osob v energetické chudobě velmi pravděpodobně minimálně o 25 %, tedy přibližně 230 tisíc vyšší. Nejvíce energetická chudoba doléhá na rodiny s dětmi, v kterých žilo 410 tisíc osob, z toho 220 tisíc dětí.

Nad rámec domácností, ohrožených ztrátou bydlení se tak v energetické chudobě nachází dalších přibližně **350 tisíc domácností, v kterých žije téměř 600 tisíc osob.**

Domácnosti s nadměrnými náklady na bydlení

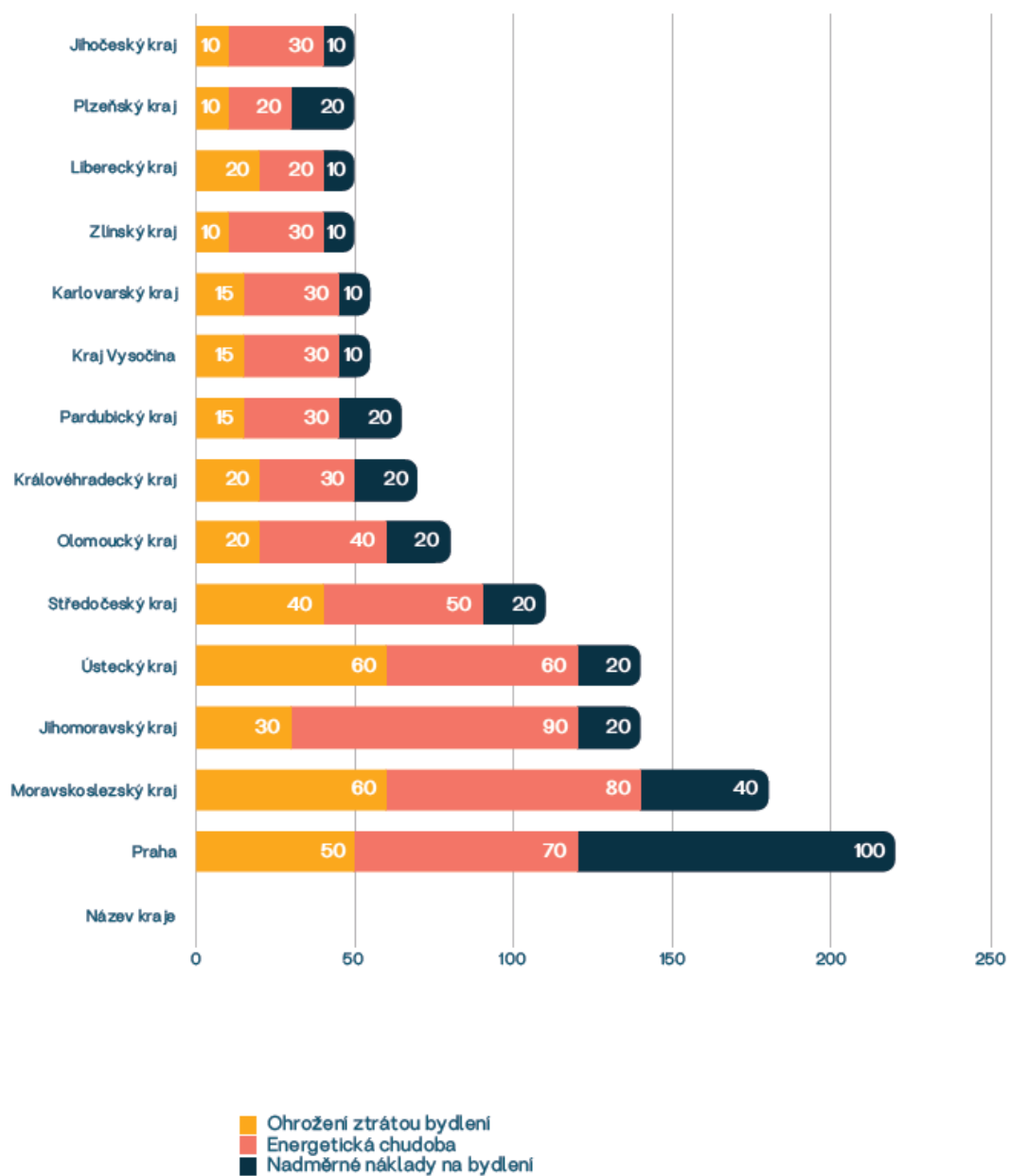
Definice nadměrných nákladů na bydlení vychází z mezinárodní metodiky Eurostatu a týká se domácností, které na bydlení vynakládají více než 40 % svých disponibilních příjmů.

Celkem je aktuálně (v první polovina roku 2023) zatíženo nadměrnými náklady na bydlení přibližně 620 tisíc domácností, v kterých žije celkem přibližně 1 milion obyvatel ČR. Z toho téměř polovina jsou děti do 18 let (přibližně 210 tisíc) a senioři ve věku 65 a více let (přibližně 250 tisíc).

Domácností s nadměrnými náklady na bydlení, které nejsou současně ohrožené ztrátou bydlení ani v energetické chudobě je přibližně **220 tisíc a žije v nich přibližně 320 tisíc osob.**

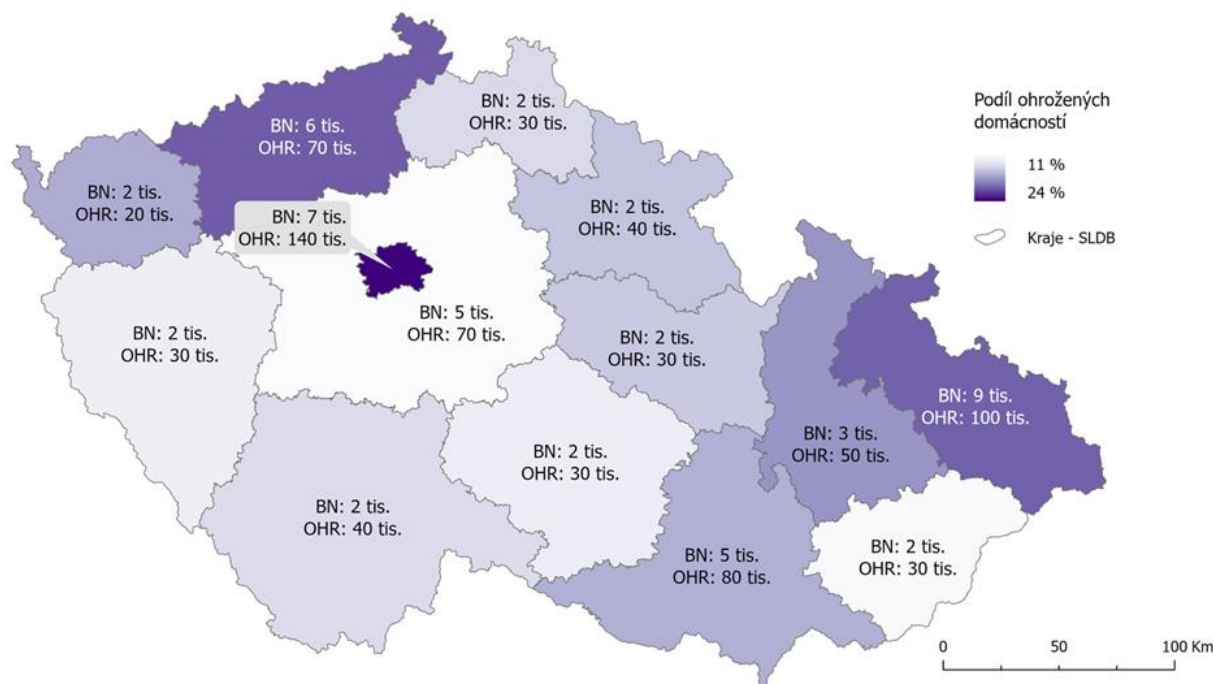
Celkový počet domácností, které jsou ohrožené ztrátou bydlení, nachází se v energetické chudobě, nebo trpí nadměrnými náklady na bydlení je přibližně 760 tisíc a žije v nich přibližně 1,25 milionu osob. Z toho přibližně 340 tisíc jsou senioři ve věku 65 a více let a 260 tisíc děti. Jak je vidět z **Obrázku 6**, uvedené problémy v bydlení jsou přítomny ve všech krajích ČR. **Obrázek 7** zobrazuje podíly domácností v bytové nouzi a ohrožených bytovou nouzí dle krajů.

Obrázek 6 Přibližný počet osob v domácnostech ohrožených ztrátou bydlení, energetické chudobě nebo s nadměrnými náklady na bydlení



Zdroj: Výpočet MMR z dat EU-SILC. Pro popis zdrojů dat a způsobu kvantifikace viz Přílohu 2.

Obrázek 7 Přibližný počet domácností v bytové nouzi a ohrožených bytovou nouzí dle krajů (podíl vůči celkové populaci kraje)



Zdroj: Kombinace zdrojů dat, podrobnosti viz Přílohu 1 a Přílohu 2.

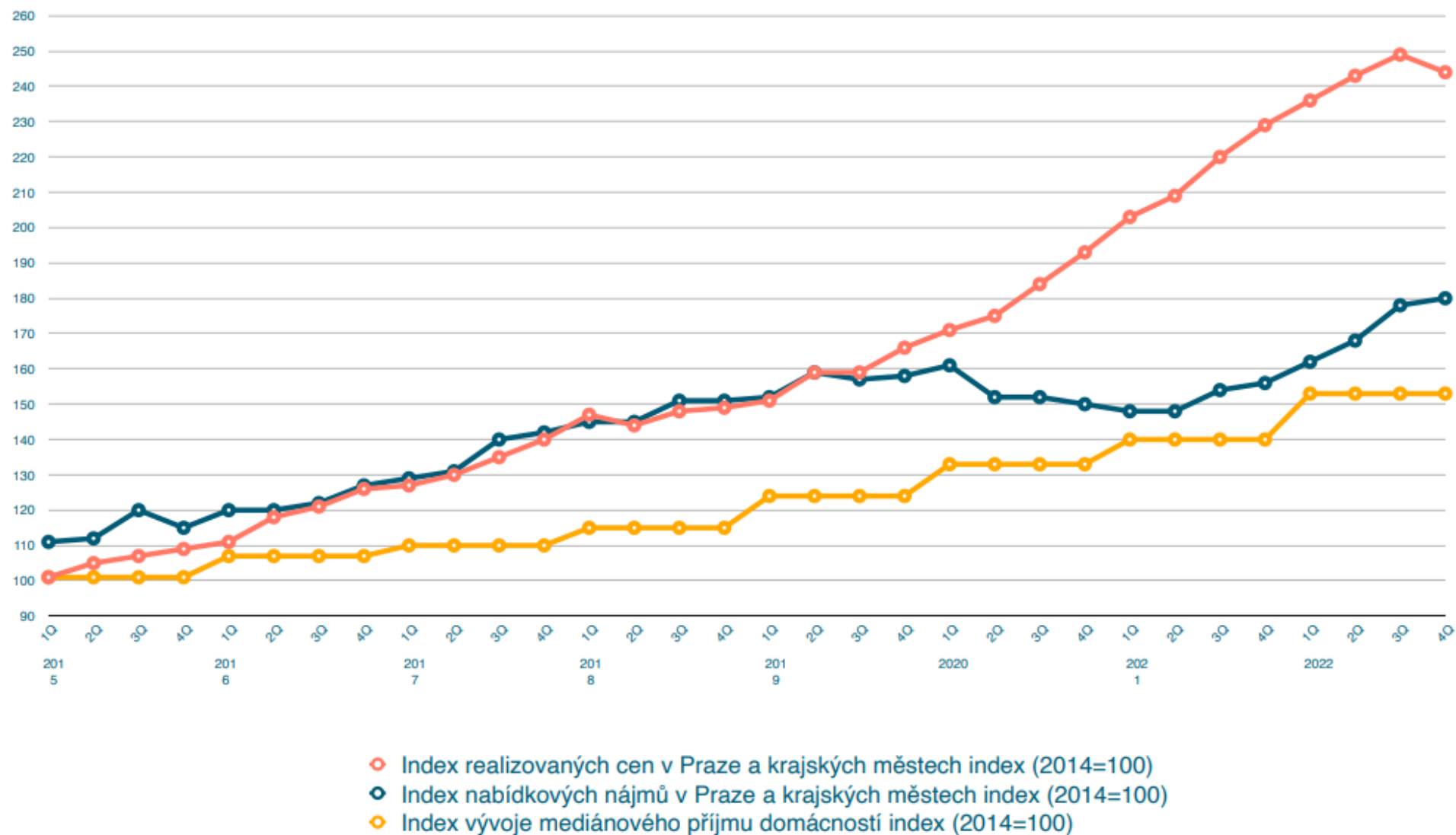
Nedostupné bydlení

Finanční dostupnost bydlení v Česku se prudce zhoršuje především v posledním desetiletí, kdy kupní ceny rezidenčních nemovitostí rostou výrazně rychleji než příjmy domácností. Zatímco tržní cena za m² bytových ploch vzrostla mezi lety 2014 a 2022 o více než 140 % (Deloitte, 2023a), medián disponibilních příjmů domácností se zvýšil pouze o 53 % (ČSÚ, 2022a). Nejhorší je v tomto ohledu vývoj ve velkých městech a jejich okolí – především v Praze a Brně. Situaci navíc v posledních letech výrazně zhoršuje také růst hypotečních úrokových sazeb, které koupi vlastního bydlení dále prodražují.

Pro rostoucí počet domácností a osob, které nedosáhnou na vlastní bydlení, zároveň dlouhodobě ubývá alternativa v podobě nájemních bytů. Těch mezi lety 1991 a 2021 ubylo více než 600 tisíc a jejich podíl na bytovém fondu se propadl ze 40 % na polovinu. Jen velmi malou část obydlených bytů – méně než 5 % – navíc tvoří sociální a dostupné nájemní byty spravované obcemi či státem (ČSÚ, 2022b ; OECD, 2021). Kvůli nedostatku nájemních bytů a rostoucí poptávce po nich pak mezi lety 2014 a 2022 rostly rychleji než příjmy domácností také nabízené ceny nájemních bytů (Deloitte, 2023b). Vývoj realizovaných kupních cen, nabídkových cen nájmu a příjmu domácností je shrnutý na **Obrázku 8**.

V důsledku je bydlení stále více nedostupné především pro domácnosti s nižšími a středními příjmy. Nejvíce tato situace dopadá na mladé lidi a rodiny vstupující na trh s bydlením, samoživitele a seniory bez vlastní bytové nemovitosti a obecně na domácnosti s příjmy pod mediánem žijící v nájemním bydlení (OECD, 2021; Český rozhlas, 2023).

Obrázek 8 Srovnání vývoje kupních cen bytů, nabídkových cen nájemného a mediánového čistého příjmu domácností na osobu v ČR v letech 2015 až 2022 (2014=100)



Zdroj: MMR zpracování na základě Deloitte 2023a, Deloitte 2023b a ČSÚ 2022

Rozsah tohoto problému zůstává do značné míry skrytý a může se projevovat například setrváváním mladých domácností ve společné domácnosti s rodiči, nebo odkládáním založení nebo zvětšení rodiny, stěhováním se za levnějším bydlením navzdory absenci pracovních příležitostí apod.

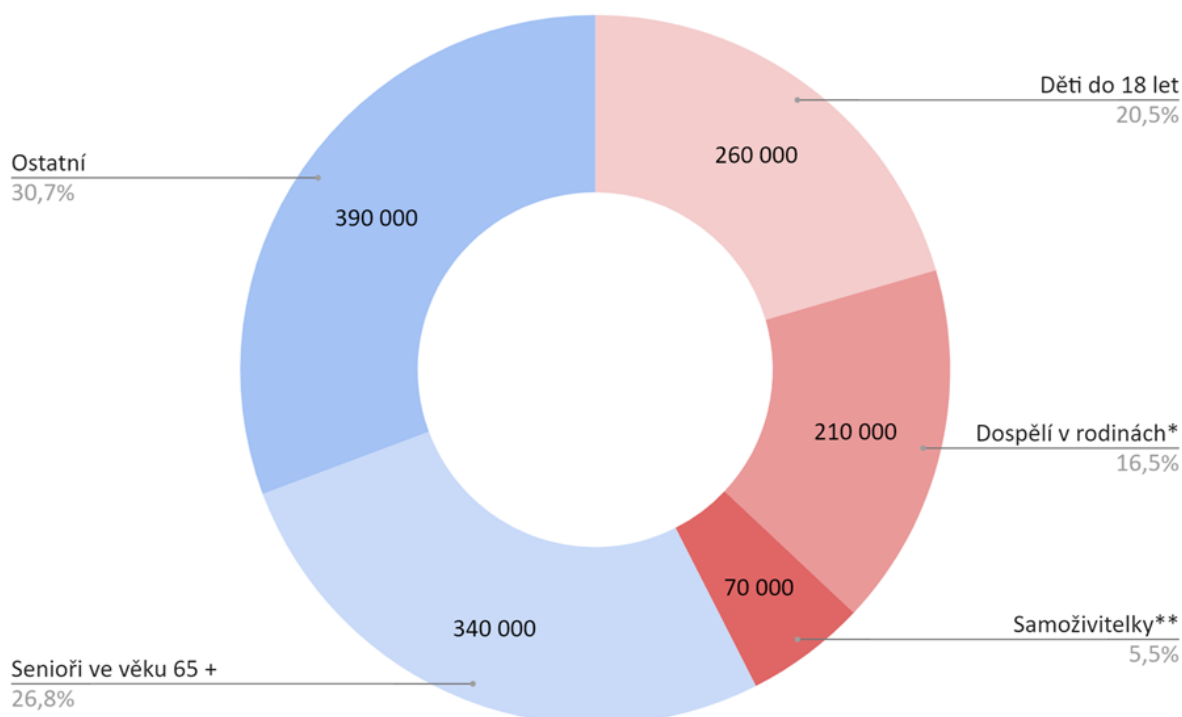
Finanční nedostupnost bydlení by měla být částečně řešena sociálními dávkami, konkrétně příspěvkem na bydlení. Z dat o čerpání dávek ovšem víme, že příspěvek na bydlení patří k dávkám, které oprávněné domácnosti čerpají nejméně, a to i v extrémně znevýhodněných podmínkách jako jsou sociálně vyloučené lokality (Federičová, Kalíšková, Zapletalová, 2022).

Mezi **další situace**, které jsou obtížně kvantifikovatelné, ale vytváří situaci akutního ohrožení bytovou nouzí, patří:

- Výskyt domácího násilí v domácnosti, kdy oběti zůstávají z důvodu absence alternativního bydlení v domácnosti s násilníkem
- Senioři nebo lidé se zdravotním postižením v bytech nevyhovujících jejich potřebám (nejsou bezbariérové, chybí výtah apod.)
- Institucionalizace nebo nedobrovolné soužití s rodiči u lidí se zdravotním postižením z důvodu absence alternativního bydlení

Jak je patrné na **Obrázku 2**, tvoří děti do 18 let 40 % ze všech osob v bytové nouzi a spolu se svými rodiči představují celkem 70 % z osob v bytové nouzi. Z **Obrázku 9** je zřejmé, že ve skupině domácností ohrožených bytovou nouzí představují kromě rodin s dětmi významnou skupinu senioři.

Obrázek 9 Struktura populace ohrožené ztrátou bydlení, v energetické chudobě či s nadměrnými náklady na bydlení (počet osob)



* Pouze dospělí v domácnostech, které nejsou samoživitelské

** Pouze dospělí v samoživitelských domácnostech

Zdroj: Výpočet MMR z dat EU-SILC. Pro popis zdrojů dat a způsobu kvantifikace viz Přílohu 2

1.4. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Mezinárodní závazky

Právo na bydlení je na mezinárodní úrovni součástí práva označovaného jako právo na přiměřenou životní úroveň. Všeobecná deklarace lidských práv upravuje v čl. 25 tzv. právo na přiměřenou životní úroveň jako právo každého: „Každý má právo na takovou životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, počítajíc v to zejména výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči, jakož i nezbytná sociální opatření; má právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, při nezpůsobilosti k práci, při ovdovění, ve stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných možností, nastalé v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli.“

Jakkoli je deklarace svým charakterem doporučujícím dokumentem, Ústavní soud zdůraznil, že „(...) má nesporně značný právně interpretační význam i význam pro formulaci univerzálních standardů lidských práv“ (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000).

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech v čl. 11 odst. 1 k přiměřenému bydlení stanoví: „Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt, a na neustálé zlepšování životních podmínek. Smluvní státy podniknou odpovídající kroky, aby zajistily uskutečnění tohoto práva, uznávající pro dosažení tohoto cíle zásadní důležitost mezinárodní spolupráce, založené na svobodném souhlasu.“

Nejvýznamnějším nástrojem ochrany sociálních práv na evropské úrovni je dokument Rady Evropy Evropská sociální charta publikovaná ve Sbírce mezinárodních smluv pod číslem 14/2000 Sb. m. s. Charta, ratifikovaná Českou republikou, upravuje právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu následovně: „S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny, která je základní jednotkou společnosti, se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny, dávek novomanželům, a jinými vhodnými prostředky.“ (článek 16).

Právo na bydlení je právem, které požívá ochranu ze strany státu, avšak toto právo není absolutní. Ve všech výše uvedených dokumentech je spojováno s určitými zranitelnými sociálními skupinami, s rodinami s dětmi, seniory atp. Povinnost podpory poskytování přiměřeného bydlení obsahuje i povinnost poskytnout ochranu před nezákonným vystěhováním². Úkolem jednotlivých států je vytvořit podmínky, které umožní maximální možnou realizaci práva na bydlení. Navrhovaná právní úprava umožňuje uplatňování práva osob z cílové skupiny na podporu státu vedoucí k předcházení a řešení bytové nouze.

Další podrobnosti týkající se rozsudku Evropského výboru pro sociální práva, kolektivní stížnosti *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA)* proti České republice, judikatury Evropského soudu pro lidská práva aj. jsou uvedena v kapitole 2.4 Zhodnocení rizika.

Ústavní pořádek

Česká republika v Listině základních práv a svobod výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, ekvivalentní čl. 11 odst. 1 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, neformuluje, ovšem z mezinárodního práva lidských práv lze ochranu bydlení jako základní právo dovodit. Toto

² *Evropské centrum pro práva Romů (ERRC) proti Řecku*, stížnost Výboru č. 15/2003, rozhodnutí ze dne 8. prosince 2004, § 24.

explicitně plyne z judikatury Ústavního soudu, který uvedl, že i když Listina, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení, tak „tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného ve výše uvedených mezinárodních smlouvách.“ (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000). V souladu s ustáleným principem jsou ústavní a smluvní katalogy lidských práv komplementární a působí ve vzájemné harmonii. Z principu vzájemné harmonie mezi ústavními a smluvními katalogy lidských práv plyne, že neuvedení určitého práva (v tomto případě práva na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení) v Listině nesmí být vykládáno jako omezení tohoto práva zaručeného jednotlivci podle mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, přičemž má jednotlivec zaručeno „příznivější zacházení“ (v tomto případě podle mezinárodní smlouvy).

Koncepční dokumenty

Vedle legislativního rámce byla problematika dostupnosti bydlení upravena též v některých koncepčních dokumentech schválených usneseními vlády, a tudíž závazných pro jednotlivá ministerstva (§ 21 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky).

Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020

Tato koncepce byla schválena vládou usnesením ze dne 28. srpna 2013 č. 666. Gestorem koncepce bylo určeno MPSV ve spolupráci s MF, MV, MMR, MZDR, MŠMT, MD, MPO, MSP a zmocněnkyní vlády pro lidská práva. Současně bylo MPSV uloženo zřídit meziresortní pracovní skupinu k monitorování plnění opatření uložených v Koncepci, a předložit vládě návrh konkrétních kroků naplňujících cíle Koncepce a harmonogram jejich plnění. Posledně uvedený úkol byl splněn usnesením vlády ze dne 21. května 2014 č. 366 k návrhu konkrétních kroků k naplnění cílů Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020 a harmonogramu jejich plnění.

Z hlediska problematiky dostupnosti bydlení byly v této koncepci významné zejména cíle z oblasti 5.1 (oblast přístupu k bydlení), které byly konkrétně následující:

1. *standardizace státní podpory sociálního bydlení;*
2. *fungující systém prevence bezdomovectví včetně podpory udržení bydlení pro osoby, které byly bez přístřeší a získaly bydlení;*
3. *zavedení nástrojů umožňujících přechod osob ze situace bezdomovectví (včetně substandardního bydlení) do bydlení;*
4. *efektivnější využívání stávajících nástrojů dávkových systémů;*
5. *posílení koordinační a plánovací role obce s rozšířenou působností ve vztahu k osobám v nepříznivé sociální situaci spojené s bydlením a vytvoření podpůrných nástrojů k jejímu naplnění.*

Na tyto cíle navazující opatření 5.1.2a, v gesci MMR a MPSV, počítalo s přijetím legislativní úpravy sociálního bydlení. Dle harmonogramu konkrétních kroků k naplnění cílů této koncepce, schváleného výše uvedeným usnesením vlády ze dne 21. května 2014 č. 366, měl být tento úkol splněn vypracováním návrhu zákona o sociálním bydlení do druhého čtvrtletí roku 2016. Návrh zákona o sociálním bydlení a příspěvku na bydlení navazující na toto opatření byl vládou posléze schválen 8. března 2017, nicméně nebyl schválen Parlamentem (blíže k němu viz následující oddíl o Koncepci sociálního bydlení České republiky 2015-2025).

Dále si zaslouží zmínku opatření 5.1.2h z této koncepce, v rámci jehož plnění nechalo MPSV v roce 2018 jako výstup projektu TAČR vypracovat analýzu fungování prevence vystěhování vídeňské organizace FAWOS a zhodnocení možností jeho adaptace v českém prostředí (Gründelová, 2018).

Systém FAWOS je založený na povinnosti soudů informovat neprodleně po podání žaloby na vyklizení bytu soukromým pronajímatelem organizaci FAWOS, která následně kontaktuje nájemce ohroženého vystěhováním a v případě jeho zájmu se pokusí (mj. prostřednictvím jednání s pronajímatelem) vystěhování předejít a podpořit nájemce podle jeho potřeb. Systém je velmi úspěšný (dle analýzy se díky intervencím FAWOS podaří udržet bydlení v 65 % případů; tamtéž, str. 10). V návaznosti na analýzu vznikl v roce 2019 na MPSV návrh, který po vzoru vídeňského systému zaváděl informační povinnost českých soudů. Návrh by ošetřil případy tzv. formálních nucených vystěhování (evikcí), které z celkového objemu nucených vystěhování představují jen malou část (v roce např. 2021 došlo k pouhým 1 293 vyklizením bytu na základě soudního rozhodnutí, zároveň se tento počet přinejmenším sedm let v řadě kontinuálně snižuje). Návrh nicméně MPSV nebyl postoupen do legislativního procesu. Současně s tím byl vypracován návrh novelizace zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který mj. definoval novou sociální službu nazvanou „prevence ztráty bydlení“. Služba měla být tvořena souborem činností, jejichž cílem by bylo vyhledávat osoby ohrožené ztrátou bydlení a pomoc s udržením bydlení. Ani tento návrh novely nakonec nebyl nakonec předložen.

Plnění této koncepce bylo ukončeno k roku 2020. V návaznosti na to usnesením vlády ze 13. prosince 2021 č. 1169 došlo k rozšíření úkolů ukládaných Strategií sociálního začleňování 2021-2030 o vybraná témata z oblasti bezdomovectví (k tomu viz dále oddíl o této strategii).

Jak konstatuje poslední zpráva o plnění této koncepce v roce 2020, schválená usnesením vlády z 19. července 2021 č. 655, ze 40 opatření koncepce bylo plnění 13 navázáno na přijetí legislativní úpravy dostupného/sociálního bydlení, k němuž v době plnění koncepce nedošlo, a tato tedy realizována nebyla.

Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025

Tato koncepce byla vládou schválena usnesením ze dne 12. října 2015 č. 810. Stejným usnesením bylo současně uloženo ministryni práce a sociálních věcí ve spolupráci s ministrem pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu zpracovat na základě Koncepce a vládě do 30. června 2016 předložit návrh zákona o sociálním bydlení a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálním bydlení.

V koncepci je zformulována vize sociálního bydlení v ČR jako „*vytvoření nového systému, který bude navazovat na současný systém intervencí ze strany státu, krajů a obcí v oblasti bydlení, sociálních služeb a sociálních dávek*“ (str. 18 Koncepce). Základními principy, na nichž by měl být tento systém postaven, jsou podle této koncepce a) princip solidarity, b) princip rovnosti a nediskriminace, c) princip subsidiarity, d) princip bydlení v bytě, e) individuální a diferencovaný přístup, f) princip dostupnosti, g) princip dobrovolnosti, h) princip nesegregace, i) princip posilování kompetencí, j) princip sociální adaptace na podmínky bydlení, k) princip prevence, a l) efektivní vynakládání veřejných prostředků.

Koncepce inkorporuje definici bezdomovectví dle typologie ETHOS, vyvinutou Evropskou federací organizací pracujících v oblasti bezdomovectví FEANTSA (Str. 18 Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025).

Ve zprávě o plnění této koncepce za rok 2021 je konstatováno, že z celkem 22 specifických cílů u osmi cílů dochází k plnění v souladu s Koncepcí, u šesti z nich dochází k plnění částečnému, osm z cílů pak

splněno nebylo. Současně je v ní uvedeno, že „*Rozhodující vliv na míru plnění cílů strategického materiálu ‚Koncepte sociálního bydlení České republiky 2015-2025‘ za rok 2021 měla neukotvená situace v oblasti sociálního bydlení, neboť zatím nebyl schválen zákon o sociálním bydlení*“ (Zpráva o plnění Koncepte sociálního bydlení České republiky 2015-2025 za rok 2021, str. 3.).

Návrh tohoto zákona, pod názvem zákon o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení byl vládou schválen 8. března 2017 a předložen Poslanecké sněmovně ve volebním období 2013 až 2016 jako tisk 1065, spolu se změnovým zákonem (sněmovní tisk č. 1066 z volebního období 2013-2017.). Jeho projednávání však bylo přerušeno v prvním čtení a nebylo do konce volebního období dokončeno. V následujícím volebním období Poslanecké sněmovny (2017 až 2021) již zákon upravující tuto problematiku vládou předložen nebyl.

Strategie sociálního začleňování 2021–2030

Tato strategie byla schválena usnesením vlády ze dne 20. ledna 2020 č. 55. Gestorem strategie bylo určeno MPSV ve spolupráci s MV, MPO, MF, MO, MŠMT, MZDR, MZE, MŽP, MMR a MSP. Usnesením vlády ze 13. prosince 2021 č. 1169 došlo k jejímu rozšíření o vybraná témata z oblasti bezdomovectví. Tato strategie je koncipována jako národní dokument zastřešující v rámci ČR hlavní oblasti významné pro sociální začleňování osob sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených; dále pokrývá také oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením a stanovuje prioritní témata sociálního začleňování a jeho financování ze zdrojů ČR i EU. Provádí ji Akční plán 2021-2023 Strategie sociálního začleňování 2021-2030, schválený usnesením vlády ze dne 26. dubna 2021 č. 411, kde je pro toto posouzení přímo relevantní úkol 4.6.a, nazvaný *Zvyšovat dostupnost bydlení pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě*. Ukládá se jím mj. přijmout legislativní úpravu podporující dosažitelnost a udržitelnost cenově dostupného nájemního bydlení. Vládě by měl být návrh zákona dle tohoto úkolu předložen do konce roku 2023.

Koncepce bydlení České republiky 2021+

Tato koncepce, navazující na předchozí Koncepci bydlení ČR do roku 2020, byla schválena usnesením vlády ze dne 12. dubna 2021 č. 358. Plněním úkolů v ní uvedených byly pověřeny MMR, MV, MPO, MD, MF, MPSV, MSP, MŽP a TAČR. Koncepce se zabývá všemi aspekty státní politiky souvisejícími s bydlením. Předkládaného návrhu zákona o podpoře v bydlení se týká zejména cíl 3.3.1, *Dostupné kvalitní bydlení*, jehož součástí je mimo jiné opatření 1.5 *Vypracování a prosazení zákona o dostupném bydlení*, s datem plnění v roce 2022 a dále opatření 1.3 *Návrh možností provázání sociálního bydlení se sociální prací včetně definice činností prevence ztráty bydlení*, s datem plnění v roce 2023.

Jednotlivé relevantní zákonné normy

V současné době v České republice neexistuje žádný právní předpis, který by upravoval oblast sociálního nebo dostupného bydlení. Soukromoprávní vztahy jsou upraveny zejména občanským zákoníkem, veřejnoprávní úprava se vztahuje pouze k dílčími oblastem, zejména k sociálním transferům (zákon o státní sociální podpoře, zákon o pomoci v hmotné nouzi) a organizace sociální práce.

Jednotlivé relevantní zákonné normy jsou s komentářem specifikovány v následujících podkapitolách, které se postupně věnují sociální práci, která se týká řešení bydlení nebo jiných problémů cílové skupiny. Dále jsou uvedeny zákony týkající se dávek na bydlení a sekundárního trhu s bydlením.

Navazuje popis právní úpravy nájemního bydlení – obecný a následně zaměřený na bydlení v obecních bytech, v soukromých bytech a v soukromých bytech s garancí. Dále je specifikována regulace týkající se výstavby bytů, dotačních programů aj.

Sociální práce

Oblast výkonu sociální práce je v současné době upravena zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, který obsahuje obecné požadavky na výkon povolání sociálního pracovníka, některé specifické povinnosti, výčet činností sociální práce a upravuje i sociální poradenství, terénní programy, případně azylové domy, domy na půl cesty, chráněné bydlení, noclehárny, denní centra a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi.

V § 1 odst. 2 zákona o sociálních službách jsou definovány předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka, pokud vykonává činnost v sociálních službách nebo podle zvláštních právních předpisů při pomoci v hmotné nouzi, v sociálně-právní ochraně dětí, ve školách a školských zařízeních, ve zdravotnických zařízeních, ve věznicích, v zařízeních pro zajištění cizinců a v azylových zařízeních.

V § 109 zákona o sociálních službách je uveden taxativní výčet činností sociálního pracovníka: „Sociální pracovník vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace, zjišťuje potřeby obyvatel obce a kraje a koordinuje poskytování sociálních služeb.“

Výkon činností sociální práce s osobami, které jsou bez přístřeší či ohroženy ztrátou bydlení za využití stávajících možností, není dostatečný. Sociálním pracovníkům chybí nástroje k poskytnutí relevantní podpory a pomoci. Pouze v některých lokalitách mají např. přístup k sociálnímu nebo dostupnému bydlení. To znamená, že v České republice není dostupná kvalitní terénní sociální práce s komunitou, která by systémově aplikovala nástroje bytové politiky, včetně důsledného uplatňování antidiskriminační politiky, zabraňující kromě sociálního i prostorovému vyloučení sociálně znevýhodněných osob. Priority Politiky územního rozvoje ČR (ve znění závazném od 1. 9. 2021) a Národní plán regionálního rozvoje v oblasti předcházení prostorové segregace nejsou dostatečně aplikovány.

Dle § 94 zákona o sociálních službách vystupuje obec nejen vzhledem ke svým občanům, ale ke všem osobám či skupinám osob vyskytujícím se na jejím území. Obec má povinnost nejen zjišťovat potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území, ale také těmto osobám pomoc zprostředkovat (jedná se např. o pobytové sociální služby – azylové domy), a to ve spolupráci s poskytovateli sociálních služeb, případně s dalšími obcemi a kraji.

Současná právní regulace je zaměřená na osoby ohrožené sociálním vyloučením, kterými jednoznačně osoby bez přístřeší jsou. Kromě nich je ovšem potřeba, aby rodiny s dětmi, zdravotně znevýhodnění občané, domácnosti s nízkými příjmy měly možnost získat tzv. standardní bydlení, které naplňuje požadavky na bytový prostor. Další skupinou jsou klienti sociálních pracovníků, kteří nemají z různých důvodů šanci uspět na běžném trhu s byty – tedy získat například pronájem vhodného bytového prostoru. Samostatnou cílovou skupinou vyžadující v oblasti bydlení pozornost jsou mladí dospělí opouštějící školská zařízení.

V současné době ovšem neexistuje odpovídající legislativní ukotvení služby, která by mohla podporovat osoby v bytové nouzi v bydlení v potřebně širší všech cílových skupin. Některé služby definované v

rámcí zákona o sociálních službách by bylo možné využít díky jejich široké definici (terénní programy, sociální rehabilitace), žádná z nich ale není cílena na podporu v bydlení, která má svá specifika. Podle stávající úpravy je jedinou službou podpory v bydlení podpora samostatného bydlení, která je však určena pouze pro osoby se sníženou soběstačností z důvodu zdravotního postižení nebo chronického onemocnění.

V zamýšlené novele zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, je s ohledem na sociální práci s osobami bez přístřeší či ohroženými ztrátou bydlení, zvažováno doplnění výše uvedeného ustanovení § 109 o novou činnost zacílenou přímo na podporu při zabydlování / hledání bydlení apod. a rovněž v oblasti sociálních služeb i mezi základní činnosti vybraných služeb zařadit podporu bydlení.

Financování sociálních služeb včetně financování činností sociální práce sociálních pracovníků na krajských a obecních úřadech je uvedeno § 101a a následujících zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o podpoře v bydlení má ale ambici vyplnit dosavadní neošetřenou oblast služeb podpory v bydlení v rozsahu, který v tuto chvíli zákon o sociálních službách neumožňuje. Není ani zřejmé, zda zamýšlená novela bude přijata v takovém rozsahu, aby úprava byla z pohledu využití nástrojů podpory v bydlení dostatečná. Navrhovaný zákon tak může zvýšit dostupnost sociální práce osobám, které potřebují podporu při udržení bydlení, ať už stávajícího, či nově nalezeného. Lze tedy uvažovat o budoucím propojení obou norem.

Sociální dávky

Dávky na bydlení jsou upraveny v těchto právních předpisech:

- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (osobám v hmotné nouzi jsou poskytovány dávky pomoci v hmotné nouzi, vč. doplatku na bydlení);
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, upravující rozhodné příjmy pro získání nároku na dávky a také okruh společně posuzovaných osob v domácnosti, do níž jsou vypláceny dávky;
- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (příspěvek na bydlení);
- (po přechodnou dobu také) zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů.

Současná právní úprava podpory v bydlení reguluje poskytování dávek na bydlení z nepojistných dávkových systémů, kdy stát přispívá nízkopříjmovým skupinám osob k úhradě nákladů spojených s bydlením. Základní, nejvíce využívanou dávkou je příspěvek na bydlení (PnB) ze systému státní sociální podpory. Specifickou dávkou pak představuje doplatek na bydlení (DnB) ze systému pomoci v hmotné nouzi (HN). Obě dávky administrativně zajišťuje a vyplácí organizační složka státu Úřad práce České republiky (ÚP) zřizovaná Ministerstvem práce a sociálních věcí, které ÚP v agendě dávek metodicky vede.

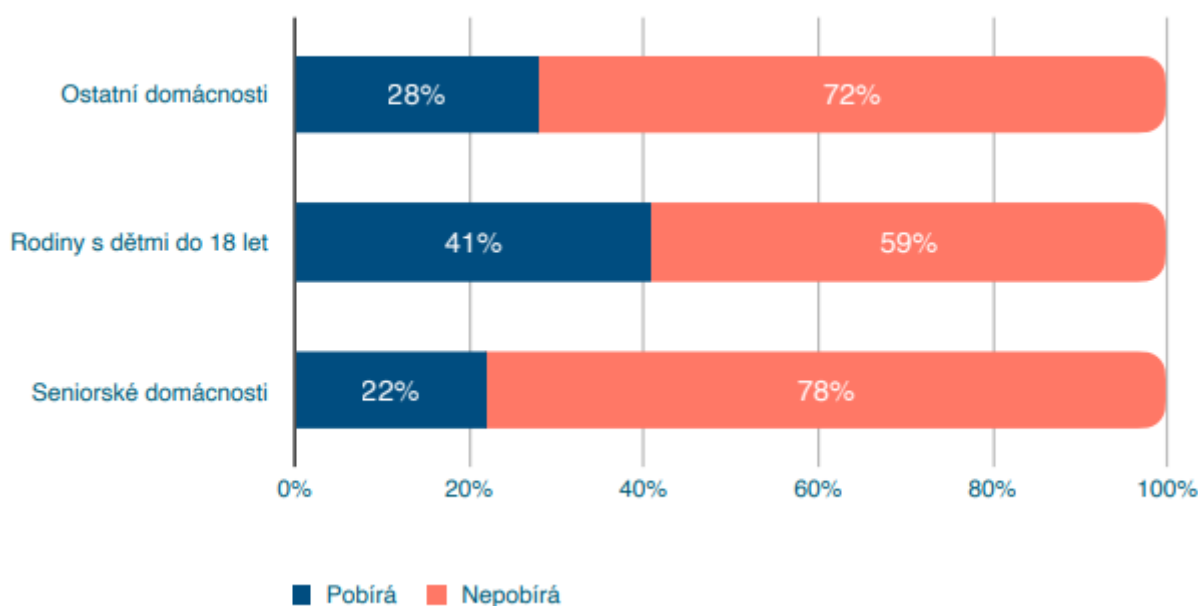
Každá ze zmíněných sociálních dávek na bydlení reaguje na jinou situaci, má stanoveny vlastní podmínky nároku, při rozhodování o nich se posuzují a dokládají částečně odlišné skutečnosti, za jiná časová období. Další dávkou využitelnou v systému podpory v bydlení je jednorázová nenároková

dávka mimořádná okamžitá pomoc ze systému pomoci v hmotné nouzi, která může být využita také na jistotu (dříve kauci) pro pronajímatele.

Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení jsou poskytovány na již vynaložené oprávněné náklady na bydlení domácnostem, které již bydlí – jsou vlastníkem nebo mají nájemní či podnájemní smlouvu ve standardním bytě (PnB), popř. také obdobný právní titul na užívání jiného než obytného prostoru k bydlení, ubytovací smlouvu v zařízeních dlouhodobého ubytování, popř. využívají k bydlení rekreační objekt ve svém vlastnictví (DnB). Obě dávky přispívají na úhradu pravidelných (obvykle) měsíčních plateb za nájemné (či srovnatelné náklady v případě vlastníků) a služby spojené s bydlením (např. voda, energie, o úklid společných prostor bytového domu, výtah apod.). Dávky PnB a DnB tedy podporují finanční dostupnost bydlení pro osoby s nízkými příjmy a fungují také jako prevence bytové nouze. Způsob výpočtu nároku na dávky, do kterého vstupuje podíl nákladů na bydlení na celkových příjmech domácností (PnB), reziduální příjem domácnosti po uhrazení nákladů na bydlení (DnB) a (parametrizované) normativní náklady na bydlení jako částka, do které jsou náklady zohledňovány (obě dávky), vede k tomu, že příspěvek i doplatek na bydlení jsou neefektivněji zacílené dávky v systému nepojistných i pojistných dávek na osoby v příjmové chudobě a nejnižších příjmových decilech (Janský, Kalíšková, Münich, 2016). Dávku PnB pobíralo v roce 2022 zhruba 158 tis. (leden) – 228 tis. (prosinec) domácností. Doplatek na bydlení pobíralo ve stejném roce 31 tis. (leden) – 36 tis. (prosinec) domácností. V rámci příspěvku a doplatku na bydlení bylo v roce 2022 vyplaceno 10,4 mld. Kč (MPSV, 2023).

Aktuální studie však ukázaly, že zejména dávku PnB pobírá jen velmi nízký podíl osob z těch, kteří by na ni vzhledem ke svým příjmům a výdajům měli nárok. Tento podíl je nízký jak u celkové populace (dávku pobírá zhruba 1 z 5 domácností, která splňuje podmínky z hlediska výše příjmů a nákladů na bydlení; Za bydlení 2021), tak mezi obyvateli sociálně vyloučených lokalit, kde se koncentrují osoby s vícenásobnými znevýhodněními (nárok na PnB by mělo 50 % obyvatel, reálně jej ale pobírá jen 12 %; Federičová, Kalíšková, Zapletalová, 2022).

Obrázek 10 Čerpání příspěvku na bydlení domácnostmi s nárokem na příspěvek na bydlení vyšší než tisíc Kč měsíčně

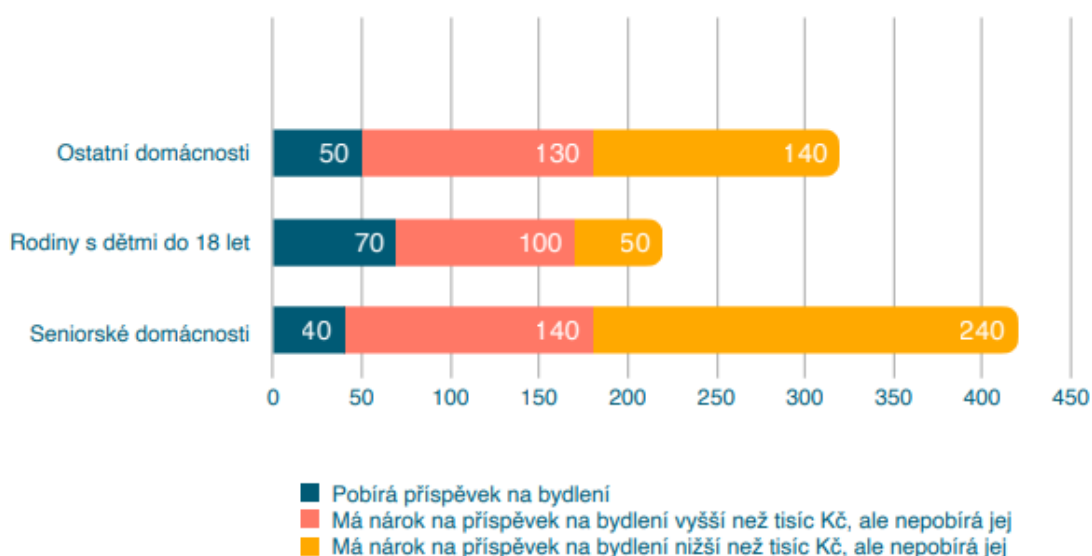


Zdroj: Zpráva o vyloučení z bydlení 2021, s. 26

Důvody nepobírání dávek na bydlení jsou různé, z praxe sociálních pracovníků a poskytovatelů sociálních služeb jsou nejčastěji uváděné zejména:

- stigmatizace příjemců (zejména nepojistných) dávek (žádání o dávku je pak chápáno jako osobní „prohra“);
- neznalost systému dávek a možného nároku na dávky;
- nezohlednění insolvence a exekuce při posuzování nároku na dávky (výše příjmů je posuzována před příslušnými srážkami);
- přetíženost ÚP při podávání žádosti o dávky (dlouhé fronty v úředních hodinách na řadě poboček);
- s tím spojená omezená podpora žadatelů o dávky od pracovníků úřadu práce, kde často nejsou pozice sociálních pracovníků obsazeny (toto poradenství a podporu proto u části žadatelů zajišťují sociální pracovníci obcí nebo sociální služby);
- administrativní náročnost dokladování nároku (nezbytné předkládání velkého počtu dokumentů, včetně takových, které je pro žadatele někdy náročné získat – např. vyúčtování služeb od majitele domu apod.);
- dlouhá doba vyřizování žádostí o dávky;
- neochota dokládat některé skutečnosti a být vystavován případné kontrole (výše příjmů, počtu osob fakticky bydlících v domácnosti);
- nízká digitální gramotnost ve skupinách s nárokem na dávku (senioři nebo osoby s nízkými příjmy častěji nevlastní počítač a nepoužívají nástroje umožňující podat žádost o dávky online).

Obrázek 11 Přibližný počet oprávněných domácností nepobírajících příspěvek na bydlení (čísla v tisících)



Zdroj: Zpráva o vyloučení z bydlení 2021, s. 26

Dávky na bydlení osobám z cílové skupiny zákona umožňují hradit pravidelné náklady bydlení poté, co získají právo užívání bytu (typicky nájem v sociálním bytě, v systému bydlení s garancí nebo na volném trhu). Hospodaření domácnosti příjemců dávek však může být i tak v řadě případů obtížné – zejména rodiny s dětmi mohou pobírat hned několik dalších nepojistných dávek (vedle HN a PnB ještě přídavek na děti, rodičovský příspěvek), což spolu s příjmy z práce či pojistných dávek ovlivňuje výši přiznávaných dávek v jednotlivých měsících či čtvrtletích. Různé termíny výplaty jednotlivých dávek navíc mohou vést k problémům při dodržení splatnosti nájmu a záloh na služby spojené s bydlením – vyplácené částky jednotlivých dávek jsou nižší než tato velká pravidelná platba.

Dalším dílčím problémem dávek na bydlení je rozdíl normativních nákladů na bydlení, které určují maximální výši dávky, a reálných nákladů na bydlení. U nákladů na bydlení na jedné straně vznikají poměrně výrazné úspory z rozsahu – s rostoucím počtem osob v domácnosti klesají náklady na bydlení na jednu osobu, na druhé straně jsou některé náklady nepodkročitelné (nejmenší kolaudované byty mají rozlohu zhruba 20 m², častější jsou však byty o rozloze více než 30 m²; od této plochy se odvíjejí také minimální náklady na vytápění bytu či rozúčtování některých služeb). Aktuální stanovení výše normativních nákladů s těmito úsporami částečně pracuje, nicméně jejich výše se u malých domácností jeví podhodnocená. Tři čtvrtiny jednočlenných a více než polovina dvoučlenných domácností reálně platí za bydlení vyšší než normativní náklady.

Dávky na bydlení však **přímo nepodporují získání bydlení (zabydlení) osob v bytové nouzi**, které jsou bez střechy nebo bez bytu, či hledají jiné vhodné nebo stabilní bydlení. Dávky PnB ani DnB nezohledňují jednorázové náklady spojené se získáním nájemního bydlení (zejména jistota hrazená pronajímateli, provize za realitní zprostředkování), které mohou v úhrnu dosáhnout čtyř – až pětinasobku měsíčního nájmu. Nezahrnují ani náklady spojené se stěhováním nebo se zařízením bytu nezbytným nábytkem (postele, matrace apod.) nebo spotřebiči (lednice, pračka, vybavení pro vaření).

Jediný nástroj v oblasti sociálních dávek podporující vstup některých domácností do standardního bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi mimořádná okamžitá pomoc (MOP), která může být nenárokově využívána mimo jiné na pokrytí jistoty (dříve kauce) vyžadované v rámci nájemních smluvních vztahů. Nemožnost úhrady jistoty a dalších nákladů spojených se získáním standardního bytu je významnou bariérou pro nízkopříjmové skupiny domácností, které nemají rezervy na mimořádný jednorázový výdaj. Mimořádný jednorázový výdaj 12 800 Kč si nemůže dovolit 19,7 % ze všech domácností, 47,9 % domácností v nejnižším příjmovém decilu (ČSÚ, 2022) a 81 % obyvatel vyloučených lokalit (ASZ, 2021). Dávku MOP mohou získat domácnosti v hmotné nouzi, které bydlí na ubytovně nebo jiné formě nestandardního ubytování, a to při uzavření nájmu ve standardním bytě. Domácnosti, které tuto dávku získají, si ve velké většině případů dlouhodobě udrží bydlení ve standardních bytech – po 24 měsících od výplaty dávky v bytech bydlí zhruba 85 % příjemců (Matoušek a kol., 2020), po 36 měsících od výplaty dávky je tento podíl stále zhruba 70 % (ASZ, 2023). Naopak u domácností příjemců doplatku na bydlení v ubytovacích zařízeních a pobytových sociálních službách, kteří dávku MOP nezískali, přetrvává bezdomovectví a vyloučení z bydlení minimálně v 60 % případů (Matoušek a kol., 2020).

Dávka MOP je však vyplácena každoročně jen velmi malému počtu osob (zhruba 400-500 domácností), přičemž v podílu přiznaných dávek ze všech žádostí i v poměru přiznaných dávek vůči počtu osob v hmotné nouzi existují významné rozdíly mezi jednotlivými kraji (Matoušek a kol., 2020).

Sekundární trh s bydlením a obavy obcí z obchodu s chudobou

Pronajímatelé bytů (obdobně jako v jiných ekonomických aktivitách) usilují také o minimalizaci rizik spojených s pronájmem bytů. Jistota (kauce) při uzavření nájemní smlouvy sice slouží k pokrytí těchto rizik, škody způsobené nevhodným užíváním bytu nebo neplacením nájmu a služeb však mohou být výrazně vyšší než složená jistota. Zejména u pronajímatelů s menším počtem bytů může být neplacení nájmu či způsobení škody významným zásahem do jeho ekonomických aktivit. Při rozhodování o výběru nájemce proto pronajímatelé uplatňují různá kritéria, kterými chtějí tato rizika dále minimalizovat. Některá kritéria jsou diskriminační na základě etnicity (zejména Romové nebo cizinci), rodinného stavu (sólo rodiče s dětmi), či znevýhodňují osoby ve složité ekonomické situaci (osoby pobírající sociální dávky), osoby s nízkým vzděláním, kulturním a sociálním kapitálem při jednání s majiteli nebo zprostředkovateli apod. Osoby v bytové nouzi nebo žijící ve vyloučených lokalitách často kumulují více důvodů, proč nejsou považováni za bezpečné nájemce.

Nedostatek prostředků na úhradu jistoty (kauce) a provize za realitní zprostředkování, společně s výše popsaným rozhodováním významné části pronajímatelů, vede k vyloučení části domácností ze standardního nájemního trhu a jejich vyčleněním do tzv. sekundárního trhu s bydlením.

Primární trh s bydlením v zásadě předpokládá, že domácnost hledající nájemní bydlení v zásadě splňuje výše popsaná očekávání pronajímatelů. Z těchto důvodů má možnost volby mezi různými nabídkami a požaduje určitý standard bytu (z hlediska polohy, velikosti, míře opotřebení, energetické náročnosti apod.). To zjednodušeně vytváří konkurenční prostředí a tlak na udržování určitého standardu bytu a jemu odpovídající cenu nájmu³.

Sekundární trh s bydlením slouží pro domácnosti, které mají z více důvodů velmi omezenou možnost výběru mezi různými pronajímateli. Omezená konkurence mezi pronajímateli umožňuje vznik některých praktik, které se výrazně odlišují od primárního trhu s bydlením:

- standard pronajímaných bytů je velmi nízký;

³ Do cen bytů dále vstupují faktory jako úroveň příjmů v území, míra neobsazenosti bytů apod

- pronajímatelé spíše nevyžadují jistotu (kauci);
- naopak požadují vysoké měsíční nájem, zcela neodpovídající kvalitě bytů a často překračující cenu na primárním trhu bydlení v místě;
- nájemní smlouvy jsou velmi krátké (v jednotkách měsíců) a jsou opakovaně prodlžovány;
- v některých případech nejsou písemné nájemní smlouvy vůbec uzavírány;
- byly popsány pochybnosti o správnosti rozúčtování služeb spojených s bydlením, popř. takové rozúčtování není vůbec prováděno;
- část těchto bytů je často prodávána/převáděna na jiné majitele, kteří následně změni podmínky nájmu;
- důsledkem je častá migrace obyvatel mezi různými byty s destabilizujícími dopady na okolí (Dvořáková, 2017a);
- v některých případech majitel bytů neplnil své povinnosti vůči společenství vlastníků jednotek v takovém rozsahu, až došlo k platební neschopnosti SVJ a znehodnocení majetku dalších vlastníků (Dvořáková, 2017b).

Tyto praktiky byly popsány v řadě měst, např. Kadani (Křištof, 2013), Mostě (Štěpánková, 2016), obecně pak Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí (Šimíková a kol., 2016).

Výše uvedené problémy lze jen velmi omezeně řešit nástroji veřejné moci. Vzhledem ke svému překérnímu postavení si nájemci těchto bytů na praktiky pronajímatelů nestěžují a nedomáhají se svých práv (např. řádné smlouvy či řádného vyúčtování).

Regulace standardu pronajímaných bytů je pouze dílčí a její vynucování je náročné a roztržité. Předchozí pokusy definovat z veřejnoprávního hlediska takový standard a vyžadovat jej nebyly úspěšné; významným limitem těchto snah byla neexistence alternativního bydlení, které by mohl stát zajistit domácnostem v bytech, které by takového standardu nevyhověly⁴. Legislativa totiž předpokládá možnost nájemce vyjednat s pronajímatelem předání bytu ve stavu vhodném k obývání, nebo promítnutí případných závad do ceny.

Platná legislativa také nestanovuje minimální délku nájemní smlouvy, což umožňuje řetězení velmi krátkých smluv, nechrání nájemce před excesivním zvyšováním nájmu ani neposkytuje dlouhodobou jistotu bydlení.

Významná část bytů na sekundárním trhu s bydlením je obývána příjemci dávek na bydlení. V tomto kontextu Nejvyšší kontrolní úřad ve své Zprávě o bydlení v České republice z roku 2018 konstatuje, že dávky na bydlení jsou využívány neefektivně. Místo toho, aby šly prostřednictvím nájemného obcím a sloužily rozvoji obecního bytového fondu, končí v rukou soukromníků. Dochází ke vzniku či rozšiřování sociálně vyloučených lokalit. Ve zprávě NKÚ uvádí, že dávky státu na bydlení sice pomáhají snižovat počet osob ohrožených chudobou nebo materiální deprivací a v některých případech tak zabraňují sociálnímu vyloučení, ale nepodporují řešení příčin jeho vzniku. Dochází ke zneužívání situace a z podpory osob postižených ztrátou bydlení profitují pronajímatelé nemovitostí. Cílem státu má být podle NKÚ zajištění přiměřené dostupnosti ve všech formách bydlení. Stát má motivovat občany, aby si zajistili bydlení sami, a podporovat jen osoby znevýhodněné v přístupu k bydlení a ohrožené sociálním vyloučením.

Dále zpráva konstatuje, že stát má jasně definovat role a odpovědnosti subjektů zapojených do oblasti bydlení, vymežit sociální bydlení včetně cílové skupiny a přesně stanovit úlohu obcí v této oblasti. Státní intervence je třeba nastavit tak, aby byly účinné a vzájemně provázané. Poptávku a nabídku

⁴ Podrobněji např. Zpráva o plnění úkolů v oblasti bydlení, projednáno vládou 23.10. 2017.

nájemního bydlení a vlastnického bydlení je třeba zvažovat ve vazbě na odpovídající podpory. Nezbytným předpokladem je pravidelné vyhodnocování dopadů poskytnutých podpor. Stát musí účinně zamezovat zneužívání podnikání v oblasti provozu ubytoven a nájmu bytů ve vztahu k zranitelným skupinám osob nebo skupinám osob, kterým hrozí sociální vyloučení a snížit počet ghett a vyloučených lokalit, k čemuž má přispět úspěšnější integrace těchto osob na trhu práce.

Sekundární trh s bydlením (často v mediální zkratce označovaný společně s řadou dalších jevů jako „obchod s chudobou“) je negativně vnímán řadou samospráv, na jejichž území k výše popsaným aktivitám dochází. Vedle častých apelů na systémové řešení problematiky obce přijímají také svá lokální řešení:

- výkupy jednotlivých bytů do vlastnictví obce s cílem zabránit jejich nákupu subjekty působícími na sekundárním trhu s bydlením a jejich následný pronájem podle pravidel obce;
- výkupy celých nevyužitých objektů určených k bydlení s cílem zabránit jejich nákupu subjekty působícími na sekundárním trhu s bydlením, tyto objekty nejsou vzhledem ke špatnému stavu dále využívány.

Výkup bytů přímo od subjektů působících na sekundárním trhu s bydlením, někdy s podmínkou ukončení nájemních vztahů před převodem nemovitosti (předání nemovitosti s právně volnými byty). Lokální řešení problémů sekundárního trhu s bydlením mají velmi omezené dopady, přičemž některé dopady jsou negativní (ztráta bydlení osob v objektech, které jsou vyklízeny, bez zajištění náhradního bydlení).

Mezi excesivní pokusy regulovat sekundární trh s bydlením lze zahrnout také institut tzv. bezdoplatkových zón – opatření obecné povahy vyhlášující oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů podle § 33 odst. 9 a § 33d zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Podle této úpravy mohla obec, na jejímž území se nacházejí místa, ve kterých se ve zvýšené míře vyskytují sociálně nežádoucí jevy, požádat pověřený obecní úřad o vydání opatření obecné povahy, jímž se vyhláší oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů. Případní noví obyvatelé těchto bezdoplatkových zón, kteří by jinak měli nárok na doplatek na bydlení, tuto dávku pomoci v hmotné nouzi od Úřadu práce nedostanou (na již uzavřené nájemní smlouvy se opatření nevztahovalo). V roce 2021 byl tento institut zrušen Ústavním soudem (Pl. ÚS 40/17) z důvodu nesouladu dané úpravy s ústavním pořádkem především v tom, že tato ustanovení odpírala některým osobám v hmotné nouzi právo na doplatek na bydlení, a to diskriminačním způsobem.

Dosavadní pokusy omezit negativa sekundárního trhu s bydlením neuspěly. Žádné přijaté opatření se však nepokusilo vytvořit systémovou alternativu a tím také konkurenci pro pronajímatele, kteří využívají (až zneužívají) složitou sociální a ekonomickou situaci části domácností.

Pronájem bytů

Pronájem bytů je upraven v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Občanský zákoník obsahuje komplexní úpravu nájmu a nájmu bytu. Detailně specifikuje ochranu nájemce vůči pronajímateli, práva a povinnosti obou smluvních stran, výpovědní důvody, podmínky pro sjednání jistoty, podmínky pro navyšování nájemného v průběhu trvání nájemního vztahu, povinnosti spojené s běžnou údržbou aj. Zákon o podpoře v bydlení do této úpravy nezasahuje a nestanoví žádné speciální podmínky pro nájem nebo podnájem v režimu tohoto zákona.

V souvislosti s pronájmem bytů nájemcům z cílové skupiny specifikované výše artikuluji někteří pronajímatelé potřebu ukotvení nového výpovědního důvodu, a sice výpověď z důvodu neakceptace sociální práce, resp. podpory v bydlení, nájemcem. Současná úprava v občanském zákoníku však pod

sankcí neplatnosti neumožňuje sjednání výpovědního důvodu nad rámec výpovědních důvodů stanovených zákonem.

Případné změny v oblasti nájmu by vyžadovaly přímou novelizaci občanského zákoníku; není totiž možné nájemní vztahy nepřímo novelizovat prostřednictvím zákona o podpoře v bydlení a zároveň není vhodné stanovovat různé podmínky pro nájem pro různé skupiny obyvatel.

Regulace výše nájemného není v občanském zákoníku přítomna, kromě úpravy v § 2249 občanského zákoníku, který stanoví možnost zvýšení nájemného až do výše srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě, pokud navržené zvýšení spolu s tím, k němuž již došlo v posledních třech letech, nebude vyšší než dvacet procent.

V České republice aktuálně nejsou vytvořeny státní cenové mapy nájemného. Roste přitom poptávka po jejich vytvoření, zejména kvůli možnému čerpání dávek ze strany nájemců a s tím související nutností optimalizovat nastavení normativů příspěvku na bydlení, dále z důvodů potřeby podporovat standardní bydlení pronajímané za místně obvyklé nájemné a z důvodů nastavení výše nájemného v bytech postavených díky státním investicím či dotacím.

Jeví se proto jako vhodné vytvořit a ukotvit cenové mapy, které zajistí, že případné státní příspěvky vyplácené v režimu zákona o podpoře v bydlení nebudou podporovat předražené bydlení pronajímané za cenu významně překračující místně obvyklé nájemné, které by cílová skupina zákona ani s pomocí dávek na bydlení nemohla hradit.

Dalším problémem, který bývá v souvislosti s ukončením nájmu často skloňován, je délka procesu vyklizení nájemce. Tato problematika je upravena v občanském zákoníku a v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Opodstatněné obavy ze zdoluhavosti procesu vyklizení a nedobytnosti pohledávek vedou řadu pronajímatelů k tomu, že s nájemci raději uzavírají krátkodobé smlouvy (na 3 měsíce nebo kratší, viz data v kapitole 1). Krátkodobé smlouvy však nepředstavují potřebnou jistotu a stabilitu bydlení pro nájemce, kteří jsou odkázáni na opakované uzavírání krátkodobých smluv. Krátkodobé smlouvy tedy neodpovídají standardnímu bydlení. Pro to, aby bylo možné v rámci zákona o podpoře v bydlení podporovat standardní bydlení, tedy smlouvy uzavírané alespoň na 1 rok, je nezbytné zajistit odpovídající ochranu práv pronajímatelů před nájemci neplnícími své povinnosti. Jeví se tedy jako nezbytná adekvátní úprava problematiky vyklizení nemovitostí, která tento proces zjednoduší a urychlí a zároveň i v takových případech zajistí nájemci adekvátní ochranu.

Ochrana nájemce může v případě vyklizení spočívat rovněž v tom, že se příslušný orgán obce včas dozví o této situaci a potenciálním ohrožení bytovou nouzí a nabídne této domácnosti poradenství a adekvátní podporu. V současné době ustanovení § 340 občanského soudního řádu stanoví, že pokud má dojít k výkonu rozhodnutí vyklizením, soud vyrozumí povinného a vyrozumí o tom rovněž oprávněného a příslušný orgán obce. Obec, na jejímž území má člověk, jemuž hrozí ztráta bydlení, bydliště, se tak o této skutečnosti dozví a může v rámci svých možností poskytnout danému člověku vhodnou sociální pomoc. MPSV zastává stanovisko, že obec se v současné situaci o hrozící ztrátě bydlení dozví příliš pozdě a není schopna danému člověku již poskytnout efektivní pomoc. Praxe, co se týče toho, který odbor tuto problematiku řeší a zda se těmto vyrozuměním obec vůbec věnuje, není jednotná. Dle MPSV by měl soud obec informovat v dřívější fázi soudního řízení, aby sociální pomoc mohla směřovat zejména k udržení člověka v současném bydlení, popřípadě k včasnému zajištění jiného bydlení. Souvisejícím problémem poté je, že obec v danou chvíli nemusí mít k dispozici vhodné nástroje, jak občana podpořit. Samotná nabídka možností, jak nové bydlení vyklízené domácnosti řešit, může vést k dobrovolnému včasnému předání nemovitosti a urychlení procesu vyklizení.

Pronájem obecních bytů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů (dále zákon o obcích), v ustanovení § 35, odst. 2 upravuje povinnosti obce dbát na uspokojování potřeb občanů v oblasti bydlení.

Dle ust. § 16 a 17 zákona o obcích obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů (občanem obce je fyzická osoba, která je občanem ČR a je v obci hlášena k trvalému pobytu). Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Obce mohou potřeby občanů v oblasti bydlení uspokojovat mj. vymezením ploch pro bytovou výstavbu v územních plánech obcí, rozvojem technické infrastruktury nezbytné pro bytovou výstavbu apod. Pro osoby v bytové nouzi nebo ohrožené ztrátou bydlení mohou obce využívat bytový fond, který byl do jejich majetku převeden v roce 1991 z rušených podniků bytového hospodářství.

Zejména od poloviny 90. let (zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů) se rozsah obecního bytového fondu výrazně snižoval v důsledku privatizace bytů. Zatímco v roce 1991 bylo na obce převedeno více než 1 milion bytů, v roce 2021 bylo v obecním vlastnictví zhruba 170-200 tisíc bytů (SLDB 2021)⁵.

Zároveň od konce 90. let probíhala výstavba obecních nájemních bytů; s podporou státu bylo postupně postaveno zhruba 20 000 bytových jednotek v 600 obcích. Podmínky poskytovaných dotací se postupně proměňovaly, obecně se však jednalo o nájemní byty pro osoby s omezeným příjmem, osoby se zdravotním znevýhodněním nebo seniory, od roku 2015 pak zejména sociální byty pro osoby v bytové nouzi. Nové obecní byty vznikaly především v menších obcích, které často dříve bytový fond neměly⁶.

Pronájem soukromých bytů – bydlení s garancí pro vlastníka bytu

Část z domácností v bytové nouzi se v ní nachází, protože jsou vnímáni soukromými majiteli i obcemi jako riziková nájemci. Pronajímatelé se obávají, že nájemce nebude hradit včas nájemné, že poškodí byt, že si na něj budou stěžovat sousedé nebo že správa takového nájemního vztahu pro ně bude mnohem více zatěžující. Takovým domácnostem zpravidla nepostačuje dávka mimořádné okamžité pomoci na jistotu (kauci), protože obtížně nacházejí pronajímatele ochotné s nimi uzavřít nájemní smlouvu. Tuto situaci je možné řešit pomocí bydlení s garancí pro majitele bytu.

Jedná se o službu pro majitele bytů, kteří se dobrovolně rozhodnou do tohoto systému vstoupit. Služba spočívá v tom, že třetí strana (garant) jim po omezenou dobu garantuje úhradu nájemného, plateb za služby a náhradu škod v případě, kdy je neuhradí nájemce. Garant má možnost dluhy a škody uhradit díky tomu, že případné výpadky nebo nedoplatky a náklady na odstranění škod kryje z vlastních prostředků. Zároveň poskytuje další služby jak směrem k vlastníkovi bytu, tak k zabydlené domácnosti. Prostředky na tuto činnost buď čerpá z projektů Operačního programu zaměstnanost (OPZ), nebo je

⁵ Přesný celkový počet bytových jednotek v obecním vlastnictví není znám. Z dat sebraných v rámci SLDB 2021 je zřejmý pouze celkový počet bytů, které jsou v domech ve vlastnictví obce nebo státu (ten činil 174 943). Počet bytových jednotek ve vlastnictví obce, které jsou v domech, kde je vlastníkem SVJ, bytové družstvo či jiný vlastník, není znám, zřejmý je pouze celkový počet bytů, které jsou v domech ve vlastnictví obce nebo státu (ten činil 174 943). Počet bytových jednotek ve vlastnictví obce, které jsou v domech, kde je vlastníkem SVJ, bytové družstvo či jiný vlastník, není znám.

⁶ Podrobněji např. Matoušek (2013), Foldynová, I. a kol. (2016).

získá od obce, nebo je tato služba pro pronajímatele zpoplatněna.

V praxi jsou nejčastěji využívány dva typy smluvních vztahů. Prvním z nich je obecný nájem mezi vlastníkem bytu v pozici pronajímatele a poskytovatelem garance v pozici nájemce, kdy poskytovatel následně s domácností v bytové nouzi uzavírá podnájemní smlouvu. Výše zmíněné záruky zde vyplývají přímo z existence těchto smluvních vztahů (poskytovatel musí plnit povinnosti nájemce bez ohledu na to, zda se mu podařilo od podnájemce vybrat podnájemné apod.). Druhým smluvním modelem je zprostředkování, kdy poskytovatel garancí zprostředkuje uzavření smlouvy o nájmu bytu mezi vlastníkem v roli pronajímatele a klientem v roli nájemce; mají tedy nájemní smlouvu uzavřenou napřímo. Současně se na základě smlouvy o spolupráci mezi poskytovatelem a pronajímatelem poskytovatel zavazuje k ručení za nájemce v případě, kdy by nájemce neuhradil nájemné a zálohy za služby nebo způsobil škodu. Zavazuje se také k poskytování dalších služeb spojených se správou nájemního vztahu.

Bydlení s garancí pro majitele bytu může být realizováno jak soukromými fyzickými či právníckými osobami, tak obcemi. V oblasti realizace bydlení s garancí pro majitele bytů napřímo obcí a ručení za závazky třetích osob naráží v současnosti obec na zákonná omezení stanovená zákonem o obcích, a obdobnou úpravou v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Paragraf 38 odst. 3 zákona o obcích stanoví, že obec nesmí ručit za závazky fyzických osob a právníckých osob vyjma zákonem specifikovaných případů. V rámci 2. modelu, zprostředkování uzavření nájemního vztahu, tedy obce nemohou z pozice zprostředkovatele poskytovat žádné finanční garance pronajímateli, protože taková činnost by byla v rozporu s výše uvedenými ustanoveními a takové právní jednání by bylo neplatné. Obdobná právní úprava platí i pro příspěvkové organizace. Pozici garanta v rámci modelu zprostředkování mohou vykonávat neziskové organizace nebo jiné typy právníckých či fyzických osob, které ale nemají zpravidla zajištěné stabilní financování těchto garancí, pokud nevyužívají projektové financování z OPZ nebo službu neposkytují komerčně. V případě komerčního poskytování nejsou cílovou skupinou poskytovatelů lidé v bytové nouzi.

Některé obce pro model zprostředkování využívají existující nebo za tímto účelem založené nadace a nadační fondy, do kterých vloží prostředky, a výplatu garancí (nájemného nebo úhrady škod) provádí tento nadační fond. Příkladem je Sociální nadační fond hlavního města Prahy, které má tento typ poskytování příspěvku upraven v zakládací listině a statutu. Ne každá obec si ovšem může dovolit tuto politiku realizovat skrze nadační fond a financování garancí je závislé na tom, zda na jejich vyplácení získá nadační fond prostředky.

Co se týče 1. modelu, nájem a následný podnájem, novelizace příspěvku na bydlení zákonem č. 17/2022 Sb. umožnila výplatu příspěvku na bydlení i do podnájemních smluv. Tato úprava umožnila aktivním obcím a jiným právníckým osobám využívat model nájem-podnájem, kdy si obec pronajme byt od soukromého vlastníka a následně ho podnajme klientovi z cílové skupiny. Nejedná se přitom o ručení, neboť obec je nájemní smlouvou a povinnostmi z ní vyplývajících (pravidelná úhrada nájemného a služeb, odpovědnost za škody aj.) zavázána napřímo. Tento model klade nároky na finanční krytí projektu, včetně personálního zajištění, na důslednost při správě podnájemního vztahu a včasnou detekci dluhů a rovněž na formulaci korektní podnájemní smlouvy.

Pronájem soukromých bytů s využitím tzv. krizových fondů a nadačních fondů

Tzv. krizové fondy jsou finanční prostředky vyčleněné určitou organizací (typicky např. neziskovou organizací v rámci projektu z Operačního programu zaměstnanost a výzev zaměřených na sociální

bydlení) nebo poskytované nadací či nadačním fondem, které umožňují poskytnutí finančního příspěvku osobám v bytové nouzi na úhradu dlužného nájemného nebo při krizové neschopnosti hradit náklady na bydlení (např. z důvodu nemoci apod.). Slouží tak jako efektivní nástroje, které pomáhají domácnostem ohroženým bytovou nouzí s udržení bydlení v různých krizových situacích. Nadace a nadační fondy také často poskytují nadační příspěvky na jistotu, první nájem či úhradu realitního zprostředkování. Tyto příspěvky pomáhají lidem bez úspor získat bydlení na standardním trhu a supluje tak dávku mimořádné okamžité pomoci na jistotu. Pro všechny výše uvedené typy finanční podpory pak platí, že nejsou nárokové, mají velmi omezenou působnost a nesystémové financování. Některé mají i velmi úzce vymezenou cílovou skupinu.

Pokud se podobnou podporu domácnostem v bytové nouzi rozhodnou poskytnout obce či kraje, narazí na systémovou překážku. Příspěvky od obcí či kraje (z finančních prostředků vyčleněných v rámci rozpočtu) mohou být na rozdíl příspěvků fondací a spolků započítány do příjmů (do rozhodného příjmu u příspěvku na bydlení nebo jako započitatelný příjem u příspěvku na bydlení⁷) a neplní tak svůj původní účel pomoci domácnosti v krizové situaci.

Výše uvedené praxe obcí, neziskových organizací nebo nadací mohou být nahrazeny poskytováním dávky mimořádné okamžité pomoci na udržení bydlení, tedy systémovým řešením realizovaným za zákonem daných podmínek státem a vypláceným v odůvodněných případech státem.

Výstavba a pořizování bytů pro cílovou skupinu a pojem sociální bydlení

Stavebnictví je upraveno právními předpisy soukromého a veřejného práva. Z předpisů soukromého práva jde zejména o zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů. Z oblasti veřejného práva jde především o zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a jeho prováděcí vyhlášky, zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic ve znění pozdějších předpisů, do budoucna také zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů a jeho prováděcí vyhlášky.

Definice sociálního bydlení v zákoně

Stavební právo v současnosti nijak nevymezuje pojem sociální byt ani jinou jeho obdobu. Sociální byty musejí splňovat stejné požadavky jako jakékoliv jiné byty a změnu v tomto ohledu předkladatel v současné době nepřipouští. (Oproti tomu např. v Polsku mohou mít sociální byty nižší standard než ostatní byty.)

Problematika bytové situace obecně, nejenom problematika sociálního bydlení, je spjata se zdlouhavostí výstavby bytových domů, a to přestože průběh povolovacího procesu je podrobně upraven ve stavebním

⁷ Do rozhodného příjmu se podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře, nezapočítávají příjmy, které jsou podle zákona o dani z příjmů osvobozeny od daně z příjmů. Od daně z příjmů jsou podle § 4 odst. 1 písm. k) bod 2 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, osvobozeny příjmy v podobě podpory nebo příspěvku prostředků fundace nebo spolku a příjmy v podobě podpory nebo příspěvku poskytnutého výlučně ke kompenzaci zdravotního postižení nebo sociálního vyloučení.

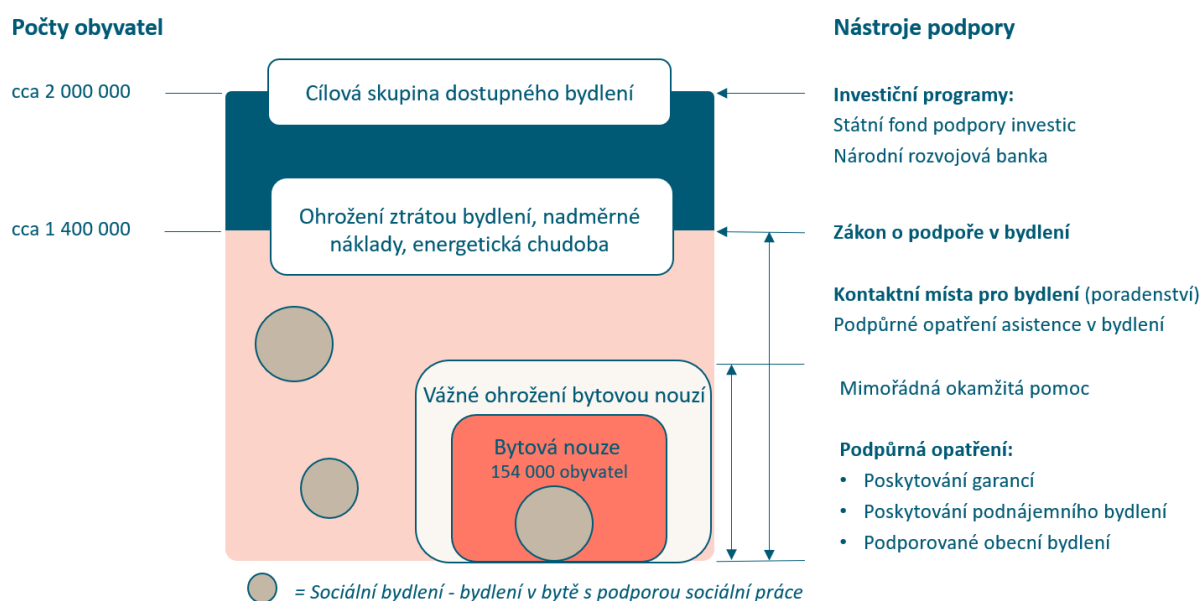
Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení zůstala domácnosti částka živobytí. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima. Podle § 7 odst. 2 písm. h) bod 5.) zákona č. 110/2006, o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, se podpora a příspěvky z prostředků fundace a spolku nepovažují za započitatelné příjmy. Pro příspěvky poskytnuté obcí či krajem zákon tuto výjimku nestanoví, tzn. ty se považují za započitatelné příjmy a po poskytnutí neplní zamýšlený účel. 110/2006, o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, se podpora a příspěvky z prostředků fundace a spolku nepovažují za započitatelné příjmy. Pro příspěvky poskytnuté obcí či krajem zákon tuto výjimku nestanoví, tzn. ty se považují za započitatelné příjmy a po poskytnutí neplní zamýšlený účel.

zákoně.

Jednotná definice pojmu “sociální byt”, popřípadě “sociální bydlení”, v právním řádu České republiky neexistuje. Některé právní předpisy sociální byt nebo sociální bydlení definují pro svou potřebu, a proto je v jednotlivých právních předpisech vymezen různě.

Jednou z oblastí, kde se vyskytuje pojem “sociální bydlení”, jsou daňové předpisy. Při výstavbě nebo dodání stavby pro sociální bydlení se uplatní první snížená sazba daně z přidané hodnoty, tedy 15 % (základní sazba daně z přidané hodnoty činí 21 %). Zde je však nutné zmínit, že vymezení stavby pro sociální bydlení podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, je velmi široké. V tomto pojmu jsou totiž zahrnuty nejen např. domovy péče o válečné veterány nebo stavba určená pro použití zařízením sociálních služeb poskytující pobytové služby, ale také bytový dům, v němž není byt s podlahovou plochou přesahující 120 m², nebo i stavba rodinného domu, jehož podlahová plocha nepřesahuje 350 m². Dá se proto uzavřít, že daňové předpisy ve skutečnosti neobsahují žádné zvláštní zvýhodnění výstavby sociálního nebo dostupného bydlení. Pojem sociální bydlení je pro potřeby přípravy zákona o podpoře v bydlení chápán jako bydlení v bytě s podporou sociální práce. Do budoucna by pomoc zahrnovala i asistenci v bydlení podle návrhu zákona o podpoře v bydlení. Takto vymezené sociální bydlení je jen malou součástí podpory, kterou cílová skupina zákona potřebuje, proto s tímto pojmem návrh zákona pracovat nebude. Zacílení různých podpůrných nástrojů znázorňuje **Obrázek 12**.

Obrázek 12 Zacílení podpory v bydlení pro různé skupiny obyvatel



Zdroj: MMR zpracování.

Dotační programy

Státní podpora infrastruktury bydlení směřuje dominantně do sektoru vlastnického a kvazivlastnického bydlení, který s řešením bytové nouze nesouvisí. Jedná se o podpory jako jsou daňové odpočty splátek hypotečních úvěrů (ušlý příjem SR), podporu stavebního spoření, podporu pro rodinné domy

v programu Nová zelená úsporám, podporu SVJ a družstev v programu Bytové domy v rámci programu Nová zelená úsporám, či program „Vlastní bydlení“ pro mladé. Podpora infrastruktury nájemního bydlení pro příjmově vymezené skupiny tvořila v roce 2022 asi 4 % přímé státní podpory bydlení.

Podpora infrastruktury sociálního bydlení se dlouhodobě potýká s problémy v čerpání. Pro období 2014–2020 byl sice stanoven cíl pořízení 5 000 sociálních bytů, tento cíl se však nepodaří naplnit ani z poloviny. Dle zprávy NKÚ stála za nízkým čerpáním ze strany obcí hlavně legislativní nejistota ohledně vymezení sociálního bydlení, která demotivovala potenciální žadatele. Ze zjištění NKÚ také vyplývá, že podpora byla do roku 2017 nesprávně definována, byla zde příliš krátká doba udržitelnosti (5 let) a nepracovalo se na navyšování absorpční kapacity. MMR po zkušenosti s nízkým zájmem žadatelů o výzvy 24 a 25 sociální bydlení provedlo revizi pravidel, kdy byla povolena nová výstavba a upraven kompenzační mechanismus, aby lépe zohledňoval potřeby příjemců. V roce 2023 se očekávají další změny v nastavení kompenzačního modelu, které by měly zvýšit finanční atraktivitu podpor.

Z výzkumu Platformy pro sociální bydlení pro Evropskou komisi vyplývá, že sociální byty podpořené v rámci programu IROP 2014–2020 vznikaly geograficky nezacíleně – jejich distribuce neodpovídá intenzitě bytové nouze v území, v obcích s nejvyšší bytovou nouzí vzniká sociálních bytů minimum, naopak tyto byty vznikají nahodile v území, kde je míra bytové nouze nižší. Co se týče podpory sociální práce v bydlení, realizátor musel zajistit po dobu udržitelnosti dostupnost sociální práce. V případě, že žadatelem byla obec (75 % případů), však pro splnění této podmínky stačila pouze existence sociálního pracovníka na obci, což je z pohledu potřeb cílových skupin s potřebami podpory v bydlení nedostatečné, a neexistoval mechanismus zajištění dedikované sociální práce v bydlení.

Státní fond podpory investic administruje od roku 2019 program Výstavba pro obce s plánovanou alokací 1 mld. Kč ročně. Program se skládá z dotační podpory sociálního bydlení v režimu služby obecného hospodářského zájmu a úvěrové podpory dostupného bydlení v režimu blokové výjimky. I přes ambici poskytnout 1 mld. ročně se podařilo za roky 2019–2022 vydat za toto období celkem 241 mil. Kč. V roce 2022 bylo čerpání programu na podporu sociálního bydlení 91 mil. Kč a na podporu dostupného bydlení 10 mil. Kč. Program se tak potýká s nezájmem ze strany žadatelů, navíc má vysoký poměr vyřazených či zamítnutých žádostí, u sociálního bydlení bylo vyřazeno či zamítnuto v roce 2022 celkem 67 % žádostí, v programu dostupné bydlení 75 % žádostí.

Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů

Jednotlivé v současnosti platné právní předpisy nejsou považovány za diskriminační a nepřiči se v zásadě rovnosti mužů a žen. Bezdomovectví a vyloučení z bydlení však disproporčním způsobem dopadá na osoby nebo domácnosti, u kterých se vyskytuje jeden nebo více diskriminačních důvodů, a to v důsledku diskriminujícího jednání některých pronajímatelů bytového fondu. Mezi nejčastější diskriminační důvody při hledání bydlení patří etnicita nebo rodinný stav (Federičová, Kalíšková, Zapletalová, 2022). Veřejný ochránce práv ve svých šetřeních popsal případy přímé i nepřímé diskriminace při rozhodování o pronájmu bytů ve vlastnictví obce i od soukromých pronajímatelů. Soukromoprávní žaloba podle antidiskriminačního zákona je v případě diskriminace na trhu s bydlením neúčinným nástrojem (délka řízení významně přesahuje dobu, kdy oběť diskriminačního řízení potřebuje najít bydlení, ani úspěšný soudní spor navíc nevede k faktickému získání bydlení), a je proto využívána jen omezeně. Absence uceleného systému opatření na řešení bytové nouze neumožňuje státu naplňovat právo na bydlení diskriminovaných skupin.

Na trhu s bydlením jsou v převážně nevýhodné situaci často ženy, a to zejména v situaci sólo rodičů,

a dále jako seniorky. Ze sociologických výzkumů vyplývá, že z hlediska zakořeněných strukturálních nerovností jsou chudobou a materiálním nedostatkem ohroženy ve všech věkových kohortách především ženy. Počet osob ohrožených příjmovou chudobou, které žily v domácnostech s čistým příjmem na spotřební jednotku po uhrazení nákladů na bydlení nižším než 60 % mediánu (9 909 Kč za měsíc) činil v roce 20221 celkem 1 1180 osob⁸. Z uvedeného počtu bylo 330 tisíc dětí do 18 let, 620 tisíc osob ve věku 18-64 let a 230 tisíc osob nad 65 let. Míra chudoby měřená reziduálními příjmy po uhrazení nákladů na bydlení (z celkového počtu osob příslušné věkové kategorie) dosáhla u dětí do 18 let 16 %, u osob ve věku 18-64 let 7,3 % (ve věkové skupině 18-24 let 10,3 %) a u osob ve věku nad 65 let 11 %. Dospělých žen (ve věku 18 a více let) bylo ohroženo příjmovou chudobou 12 %, zatímco mužů 8 %. Z dospělé populace ohrožené příjmovou chudobou měřenou reziduálními příjmy po uhrazení nákladů na bydlení představovaly ženy 61 %, zatímco muži 39 %. Z dospělé populace ohrožené standardně měřenou příjmovou chudobou (příjem na spotřební jednotku nižší než 60 % mediánu bez ohledu na náklady na bydlení) tvoří ženy 57 % a muži 43 %. Náklady na bydlení tedy disproportčně zvyšují ohrožení chudobou u žen. Počet dospělých žen ohrožených chudobou, pokud zohledníme náklady na bydlení (pracujeme s reziduálním příjmem po uhrazení nákladů na bydlení) je 1,8krát vyšší než počet dospělých žen ohrožených standardně měřenou příjmovou chudobou (520 tisíc oproti 285 tisícům).

Jak je vidět z **Tabulky 2**, ještě větší rozdíly mezi muži a ženami panují v ohrožení ztrátou bydlení, energetické chudobě i nadměrných nákladů na bydlení.

Tabulka 2 Problémy v oblasti bydlení podle genderu (osoby ve věku 18 a více let)

Problém v bydlení	tis. osob			% podíl		
	ženy	muži	osoby	ženy	muži	osoby
Žádný z níže uvedených problémů v bydlení	3 740	3 690	7 430	50 %	50 %	100 %
Vážné ohrožení ztrátou bydlení	80	50	130	65 %	35 %	100 %
Ohrožení ztrátou bydlení	80	50	120	63 %	37 %	100 %
Energetická chudoba	290	190	490	60 %	40 %	100 %
Nadměrné náklady na bydlení	160	110	270	58 %	42 %	100 %
Celkem v populaci	4 360	4 090	8 440	52 %	48 %	100 %
Celkem s některým z výše uvedených problémů s bydlením	620	400	1 010	61 %	39 %	100 %

Zdroj: MMR analýza dat EU-SILC 2021, pro popis viz příloha 2.

Zdůvodnění nezbytnosti navrhované právní úpravy

V předchozích kapitolách byly shrnuty relevantní právní předpisy, které se vztahují k oblasti řešení bytové nouze. Z tohoto shrnutí je zřejmé, že stávající úprava nedisponuje nástroji, které by umožňovaly

⁸ Tento i následující údaje jsou výsledkem MMR analýzy dat EU-SILC 2021.

předcházení nebo efektivnímu řešení bytové nouze obyvatel, a nebylo by efektivní novelizovat tyto dílčí zákony, neboť samy o sobě by systém podpory v bydlení neobsáhly. Přesto jsou zmíněny, aby byl zřejmý kontext, do kterého bude návrh zákona začleněn. Potřebu vzniku zákona akcentují i všechny relevantní koncepční dokumenty. Záměrem návrhu zákona o podpoře v bydlení je úprava oblasti vztahů, která dosud právními předpisy upravena není.

Zároveň je nezbytné uvést, že navrhovaná právní úprava bude nutně komplementární k výše specifikovaným právním předpisům, které nenahrazuje ani nemění, ale spoléhá na vzájemnou propojenost. Zákon o podpoře v bydlení například nebude upravovat dávky na bydlení, ale bez jejich výplaty oprávněným příjemcům by nebyl systém podpory v bydlení funkční. Obdobně je výše a dále v tomto dokumentu popsáno, že samotná úprava v rámci stavebního práva nebo samotná podpora výstavby popisovaný problém nevyřeší, jsou však nezbytným předpokladem pro vznik nových nájemních bytů a efektivní zapojení zejména obcí do systému.

Ve výzkumné zprávě MPSV zabývající se vyhodnocením dopadů, procesů a limitů místních systémů sociálního bydlení v obcích (Mikulec, Glumbíková, 2020) všechny dotazované obce uváděly, že vnímají přínos vzniku zákona o sociálním bydlení v následujících oblastech:

- vznik jednotného systémového rámce pro poskytování sociálního bydlení v České republice: „měl by definovat rámcové prostředí pro realizaci sociálního bydlení a péči o osoby bez přístřeší. V případě, kdy se jedná o dobrovolný přístup obcí bez alespoň rámcového nastavení prostředí, tak je riziková jeho realizace i stabilita.“; „legislativní ukotvení sociálního bydlení by mohlo zaručit vyšší a odpovědnější přístup k sociálnímu bydlení“;
- vznik jednotné a přesné definice sociálního bydlení;
- navýšení prostředků pro výkon sociální práce v sociálním bydlení;
- systematické zajištění metodické podpory pro realizaci lokálního systému sociálního bydlení;
- zajištění provozních a investičních prostředků na sociální byty.

Dlouhodobá poptávka po systémovém řešení je i mezi sociálními pracovníky obcí a registrovaných sociálních služeb, které obce nejčastěji využívají k řešení bytové nouze v obcích (MPSV, 2015) a kteří od svých klientů často dostávají zakázku na pomoc s řešením bydlení, ale možností, které jim mohou nabídnout, není dostatek a nejsou systémově financované.

Po systémovém řešení je poptávka i mezi občany. Reprezentativní průzkum společnosti INESAN pro MPSV z roku 2019 (INESAN, 2019) ukázal, že 85 % občanů jednoznačně podporuje vznik zákona, který by se zaměřoval na oblast sociálního bydlení. V roce 2022 realizovalo MPSV prostřednictvím agentury STEM/MARK reprezentativní šetření veřejného mínění na vzorku 1 010 osob, v němž položilo otázku: *Měl by podle Vás vzniknout zákon, který by se zaměřoval na oblast sociálního bydlení?* 84 % respondentů odpovědělo rozhodně ano či spíše ano (STEM/MARK, 2022).

Systémové řešení tedy vyžadují obce, odborná veřejnost i občané. Bytová nouze je jednou z klíčových složek chudoby. Varianty řešení představené v tomto dokumentu mají ambici řešit bytovou nouzi, což významně přispěje i ke zmírnění chudoby jako takové, protože stabilní bydlení je jedním z klíčových předpokladů pro možnost řešit další problémy domácnosti. Nejde však o řešení absolutní a pro komplexní řešení chudoby je třeba dalších systémových změn v souvisejících oblastech (dávkový systém, energetická chudoba, exekuce, vzdělávání, sociální služby aj.).

1.5. Dotčené subjekty

Dotčenými aktéry jsou jednak ti, na které má přímé či nepřímé dopady bytová nouze, a také ti, kterých se dotýkají ustanovení navrhovaného zákona.

1.5.1 Přímé dopady

Cílová skupina

Cílovou skupinou regulace jsou osoby v bytové nouzi a osoby ohrožené ztrátou bydlení (viz definice a vyčíslení v kapitole 1.3), kterým mají navrhované nástroje pomoci se získáním nebo udržením standardního bydlení. Vyřešení jejich bytové nouze s sebou nese celou řadu pozitivních dopadů na zdraví, kvalitu života, rodinnou situaci, vzdělávání dětí atd.

Obce

Obce jsou dotčeným subjektem v několika směrech.

V případě existence bytové nouze, nebo koncentrace bytové nouze do určitých oblastí, nesou obce negativní dopady těchto jevů ve formě zhoršené kvality veřejných prostor, přítomnosti sekundárního trhu s bydlením a souvisejících společensky patologických jevů

V případě řešení bytové nouze podle navrhovaného zákona budou obce vystupovat v následujících rolích (a budou mít s tím spojené povinnosti):

- vykonávání činnosti poradenství jako kontaktní místo pro bydlení (KMB) v přenesené působnosti (týká se obcí s rozšířenou působností);
- příjem žádostí o zápis potřeby podpůrného opatření do evidence, včetně posouzení zvláštní potřeby;
- evidence a kontrola bytů vložených do systému obecního podporovaného bydlení a bydlení s garancí;
- sběr dat;
- vytváření podkladů o situaci s bydlením.

Dále volitelně dle rozhodnutí každé obce, se státním příspěvkem a v samostatné působnosti:

- vykonávání činnosti asistence;
- zapojení do obecního podporovaného bydlení – pronajímání obecních bytů cílové skupině dle existujících pravidel obce (ta zákon nemění);
- poskytování garancí soukromým pronajímatelům.

Kraje

Krajské úřady budou v případě schválení zákona vykonávat nové agendy v přenesené působnosti:

- nadřízený správní orgán vůči KMB;

- metodické vedení a kontrola ve vztahu ke KMB, poskytovatelům asistence a garantům;
- vydávání a odebrání pověření k poskytování asistence v bydlení, výkonu činnosti garanta a poskytování podporovaného obecního bydlení;
- výplata státních příspěvků.

Úřad práce

Úřad práce bude v případě schválení zákona spolupracovat s KMB a budou si vzájemně předávat údaje o klientech, což oběma správním orgánům usnadní některá řízení. Činnost KMB spolu s větším využíváním dávek MOP může vést k vyššímu počtu žadatelů o dávky. Na druhou stranu tito žadatelé budou přicházet již připraveni z KMB, které jim bude pomáhat s podáním žádostí a shromážděním podkladů.

Zprostředkovatelé bydlení pro cílovou skupinu (neziskové subjekty i jiné právnické osoby)

Zprostředkovatelé bydlení s garancí získávají finanční příspěvky státu, které mají krýt zvýšené riziko, které nese majitel při pronajímání bytu cílové skupině. V případě schválení zákona může dojít k přesunu části bytů vhodných pro cílovou skupinu z volného trhu do systému bydlení s garancí pro majitele, protože část majitelů bytů, kteří by dříve byli ochotni pronajmout byt osobám v bytové nouzi napřímo na volném trhu (byť se zprostředkováním ze strany neziskové organizace), využije nyní raději systém bydlení s garancí.

Registrovaní poskytovatelé sociálních služeb (neziskové subjekty, příspěvkové organizace obcí)

Poskytovatelé sociálních služeb mohou být subjekty, které budou po získání pověření dle zákona vykonávat novou samostatnou agendu asistence v bydlení se zajištěným financováním.

Právnické osoby poskytující odborné poradenství (dluhové poradny, právní poradny apod.)

Mohou pro KMB vykonávat specializované poradenství na základě smlouvy. Lze očekávat nárůst klientů pro specializované poradenství, které bude mít zajištěné financování v závislosti na poptávce.

Pronajímatelé soukromých bytů

Pronajímatelům soukromých bytů mohou být při zapojení do systému bydlení s garancí poskytovány služby tzv. garantů, kteří budou vlastníkům ručit za úhradu nájemného a záloh za služby a vzniklé škody a budou poskytovat vlastníkům další servis (zajišťovat prevenci problémů s placením, sousedských konfliktů aj.). Zároveň budou pronajímatelé nuceni uvést byty do standardního stavu, aby bylo možné je do systému bydlení s garancí zapojit, a spolupracovat s poskytovatelem bydlení s garancí.

1.5.2. Nepřímé dopady

Developeři

Pronájem formou obecního podporovaného bydlení dle podmínek zákona se může promítnout do investičních a dotačních plánů státu týkajících se výstavby dostupného a sociálního bydlení a pravidel pro nový development. Stejně tak je možné zohlednit pravidelně sbíraná data od KMB k zacílení investičních a dotačních plánů státu. Pokud by podmínky vyžadovaly pronájem konkrétním cílovým skupinám, KMB bude moci tyto nájemce doporučovat z řad obyvatel dané obce.

Ústavní pobytová zařízení

Díky zákonu o podpoře v bydlení se část klientů bude moci přesunout do samostatného bydlení, dojde k uvolnění kapacit ústavů.

Poskytovatelé přechodných forem bydlení

V případě úspěšného řešení bytové nouze se uvolní kapacity azylových domů a ubytoven, které budou moci být využívány ke svému původnímu účelu – poskytování dočasného ubytování, které slouží k překlenutí období nutného k řešení problémů s bydlením nebo v případě krizových situací, jako je domácí násilí apod. Přestane se vyskytovat dnes obvyklá situace, kdy tyto kapacity slouží k dlouhodobému řešení bytové nouze. U substandardních ubytoven vzroste tlak na zkvalitnění poskytovaného ubytování.

Nájemci nespádající do cílové skupiny

V důsledku zákona o podpoře v bydlení se může snížit počet nájemních bytů na volném trhu a může být těžší získat obecní byt pro domácnosti, které nespádají pod definici domácností v bytové nouzi. Nejde však o dopad významný – pokud by systém bydlení s garancí absorboval 2000 bytů v ČR ročně, jedná se o necelých 10 bytů na jeden správní obvod ORP. Jen na serveru Sreality.cz bylo mezi lety 2017 a 2023 v průměru ročně zveřejněno 220 tisíc nabídek bytů k pronájmu⁹. Systém bydlení s garancí tedy absorbuje přibližně 1 % ze všech nabízených bytů. Rovněž se dá očekávat nižší ochota obcí se zbavovat dalších bytů formou privatizace současným nájemcům.

Obyvatelé obcí s vysokým výskytem bytové nouze a sociálně vyloučenými lokalitami

V případě snižování rozsahu a koncentrace bytové nouze se zvýší kvalita života v dotčených obcích (částech obcí) a hodnota nemovitostí.

Sousedé bytů v systému podporovaného bydlení nebo bydlení s garancí

V případě zabydlení domácností, které mají problém s dodržováním povinností nájemce, mohou být jejich sousedé vystaveni negativním dopadům ve formě zvýšeného hluku, nepořádku apod. Tomu by

⁹ Analýza dat Sreality.cz MMR.

měla předcházet intenzivní sociální práce a také činnost garantů, kteří spolu s asistencí budou dbát na dobré sousedské vztahy a včas řešit případné problémy

Vězeňství

Problémy s hledáním bydlení bývají citovány jako jeden z důležitých faktorů při opětovném začleňování osob po výkonu trestu do společnosti a podpora bydlení tak může snižovat míru recidivy vězňů.

2. Cíle regulace a zhodnocení rizika

Cílem zákona je minimalizace celospolečenských nákladů, které s sebou nese existence bytové nouze domácností. Cílem je snižovat tyto náklady pomocí:

- snížení počtu domácností vyskytujících se v dlouhodobé bytové nouzi;
- minimalizace doby trvání bytové nouze u domácností, které se v ní nově ocitnou;
- předcházení vzniku bytové nouze pomocí preventivních opatření;
- uvolnění kapacit dočasných typů ubytování (azylové domy, obecní ubytovny) pro překlenutí akutních situací díky snížení počtu domácností v dlouhodobé nouzi;
- pravidelného systematického vyhodnocování ohrožení bytovou nouzí, analýzy účinnosti a vhodnosti nástrojů pro prevenci ztráty bydlení a zabydlování, včasné reakce na vývoj na trhu s bydlením.

Cíle by měly být dosahovány pomocí palety nástrojů, kdy jsou využívány vždy nejdostupnější možné a nejméně nákladné nástroje pro konkrétní domácnost.

2.1. Teorie ukončování bytové nouze

V ukončování bytové nouze byly od doby, kdy se začala systematicky řešit, uplatňovány různé přístupy. Jejich účinnost a dopady na řešení bytové nouze a další společenské dopady byly postupně sledovány a vyhodnocovány. Níže uvádíme některé základní principy, které se v teorii ukončování bytové nouze prosadily.

Prostupné bydlení versus bydlení především

Zhruba do přelomu tisíciletí převládal při zabydlování osob v bytové nouzi v rozvinutých zemích víceetapový model integrace lidí bez domova, nazývaný “bydlení až po přípravě” (Housing Ready), v Česku častěji “prostupné bydlení”. Jedná se o zásluhový, hierarchicky uspořádaný model, jehož nejnižší stupeň tvoří krizové ubytování, následuje dočasné, tréninkové bydlení svázané s užíváním sociální služby a na konec samostatné, trvalé bydlení. Aby mohl klient postoupit na vyšší stupeň, musí plnit

předem stanovené podmínky (např. splácení dluhů, hledání zaměstnání, abstinence, podstoupení léčby, dodržování individuálních plánů). Podle logiky přístupu postupuje domácnost s tím, jak je „připravenější“ na samostatné bydlení, do vyšších stupňů, kde je jednak nižší intenzita podpory a kontroly, jednak vyšší míra autonomie a soukromí. Trvalé, samostatné bydlení má fungovat jako „odměna“.

Model prostupného bydlení se postupem času stále více ukazoval jako málo efektivní a byl silně kritizován (Sahlin, 2005, Busch-Geertsema – Sahlin, 2007, Busch-Geertsema, 2013). Evaluační studie z českého prostředí od autorů Kocman a Klepal (2016) odhaduje úspěšnost prostupného bydlení při získávání stabilního bydlení na pouhých 10-15 % domácností a konstatuje, že „prostupné bydlení není dostatečně vybavené k tomu, aby efektivně začleňovalo žadatele s komplexními potřebami. Přestože se hovoří o schopnosti prostupného bydlení připravovat klienty na samostatný život, lidé s vyššími potřebami i nadále zůstávají v nižších stupních ubytování a bez podpory, kterou tyto jejich (zdravotní a sociální) potřeby vyžadují“ (s. 12). Kritika modelu prostupného bydlení se zaměřovala na několik oblastí. Zprv se ukázalo, že v zařízeních dočasného bydlení (azylových domech, ubytovnách) nemají klienti možnost získat kompetence pro udržení samostatného bydlení, ale naopak u nich dochází k adaptaci na život v instituci. Dalším problémem je kumulace rolí v dočasném bydlení, kdy jsou sociální pracovníci zároveň v roli poskytovatelů bydlení a mají tak na jednu stranu roli podpůrnou, ale na druhou stranu mají jako majitelé bydlení tendenci ke zpřísnování povinností nájemců a výběru těch nejméně potřebných. Stále větší podíl klientů vnímají jako neschopné samostatného bydlení, což vede ke sklonu k větší kontrole a nebezpečí narušení vztahů mezi sociálním pracovníkem a klientem. Zmíněné dopady dlouhodobého pobytu v zařízeních dočasného ubytování vedou k tomu, že zde mnoho klientů uvízne a na samostatné bydlení nikdy nedosáhne.

Část lidí bez domova ve skutečnosti potřebuje pouze bydlení, popř. finance na něj, nikoli podporu v osvojování kompetencí. Kvůli finanční nedostupnosti a diskriminaci se jim ale bydlení nedaří získat. Dochází k postupnému rozšiřování kapacit nižších stupňů. Kvůli nedostatku bytů ve vyšších stupních vzniká efekt „úzkého hrdla“, kdy příliš mnoho klientů uvízne v nižších stupních a na samostatné bydlení nikdy nedosáhne. Bezdomovectví se tak může spíše zvýšit. Neúspěch v systému prostupného bydlení také vede ke stigmatizaci daného klienta a ve výsledku prostupné bydlení pro nemalou část lidí v bytové nouzi funguje jako systémem exkluze (Busch-Geertsema 2013).

V reakci na nízkou efektivitu modelu Bydlení až po přípravě byl počátkem 90. let ve Spojených státech vyvinut alternativní model – **Housing first (HF)**, což je někdy do češtiny překládáno jako „Bydlení především“. HF se zaměřuje na ukončování bezdomovectví lidí, kteří byli dlouhodobě bez domova a mají komplexní potřeby podpory (typicky trpí duševním onemocněním a/nebo závislostmi na návykových látkách). HF účastníkům programu poskytuje nepodmíněně standardní bydlení v rozptýlených bytech a spolu s ním podporu, která není časově omezená, ale je poskytována tak dlouho a v intenzitě, jak je třeba. Přístup staví na možnosti volby klienta, důsledném oddělování bydlení a podpory a přístupu snižování negativních dopadů bezdomovectví (Tsemberis 2010 [2020], Padgett, 2007). Zajištění bydlení je tak jinými slovy podmínkou (i když ne zárukou) řešení dalších sociálních a zdravotních problémů, s nimiž se osoba či domácnost potýká.

Efektivita přístupu „bydlení především“ byla mnohokrát potvrzena prostřednictvím randomizovaných studií (metoda RCT – randomizovaná kontrolovaná studie). Účastníci programů „bydlení především“ si ve větší míře udrželi bydlení a měli lepší výsledky v celkové kvalitě života. (Padgett, Henwood, Tsemberis, 2016; Tinland a kol. 2020; Ripka, Černá a Kubala, 2018).

Po roce 2010 se etabloval pojem **přístupy založené na bydlení (Housing-led approaches)**. Jedná se o souhrnné označení programů zabydlování (řešení bytové nouze), jež jsou založeny na poskytnutí trvalého bydlení ve standardních bytech (bez podmínky absolvování „přípravy“) v kombinaci

s flexibilní podporou sociálních pracovníků poskytovanou podle potřeb a preferencí účastníků programu. Pro tyto přístupy je dále důležitý důraz na prevenci. Nejznámějším příkladem je výše popsáný model “bydlení především” (HF), který byl vyvinut pro účely zabydlování osob, jež byly chronicky bez domova a mají velmi komplexní potřeby podpory. Spadají sem ale další přístupy k zabydlování, jako jsou např. Rapid Re-housing (RRH), Critical time intervention (CTI) nebo Floating support (plynulá podpora).

V České republice se přístupy založené na bydlení začaly rozvíjet s určitým zpožděním oproti většině EU (do té doby zde dlouho převládalo prostupné bydlení). První pilotní program známý pod anglickým názvem Rapid Re-Housing byl realizován v období od dubna 2016 do srpna 2018 v Brně v partnerství města, neziskové organizace IQ Roma servis a Ostravské univerzity. Projekt, v jehož rámci bylo zabydleno 50 rodin s dětmi, byl velmi úspěšný. Bydlení si po 12 měsících od zabydlení udrželo (tzn. že jim byla prodloužena nájemní smlouva) 48 z 50 rodin, tj. 96 % (více k projektu a jeho výsledkům viz Ripka, Černá a Kubala 2018). Na základě úspěšného testování v projektu Rapid Re-Housing vyhlásilo v prosinci 2018 Ministerstvo práce a sociálních věcí výzvu č. 108 z Operačního programu Zaměstnanost nazvanou „Podpora programu Housing First (Bydlení především)“. Pro výzvu bylo alokováno 150 milionů korun. V rámci výzvy bylo podpořeno celkem 13 projektů, které byly v následujících třech letech úspěšně realizovány. Zabydleno díky nim bylo přes 270 domácností (rodin s dětmi i jednotlivců). V nich žije přes 700 osob, včetně 320 dětí. Po třech letech pak MPSV vyhlásilo výzvu č. 007 z OPZ+ nazvanou Podpora sociálního bydlení, pro kterou bylo alokováno 500 milionů korun. Jejím prostřednictvím budou podpořeny projekty zaměřující se na zabydlování *housing-led* přístupy obecně. Některá města začala mezi tím zabydlovat domácnosti v bytové nouzi i mimo rámec projektů financovaných z evropských strukturálních fondů (zmínit je třeba zejména Prahu nebo Liberec).

I přes poměrně rychlé šíření přístupu založeného na bydlení v České republice je nutné zmínit několik limitů aktuální situace v oblasti zabydlování:

- až na několik málo výjimek jsou domácnosti v bytové nouzi zabydlovány jen v rámci časově omezených (často pilotních) projektů bez jistoty udržitelnosti;
- ani tam, kde byly realizovány úspěšně pilotní projekty zabydlování, nedochází k adekvátnímu škálování (šíření) přístupu v rámci měst;
- zabydlování není ukotveno ve standardním integrovaném systému řešení bytové nouze s dlouhodobým financováním;
- zabydlování probíhá zatím jen ve zlomku měst v ČR, v mnoha dalších městech zatím chybí politická vůle a/nebo potřebné know-how a zkušenosti;
- počty zabydlovaných domácností většinou zdaleka neodpovídají potřebě (počtu domácností v bytové nouzi) v daných městech (srovn. s počty osob a domácností v bytové nouzi uvedenými výše);
- zatím existuje jen minimum podpůrných týmů, které jsou schopny efektivně pracovat s domácnostmi s potřebou komplexní podpory.

Principy při řešení bytové nouze

Při řešení bytové nouze jsou uplatňovány některé základní principy.

- Bydlení, poskytované v rámci programů bytové nouze by mělo splňovat požadavky

standardního bydlení. Tento princip pomáhá bojovat s problémem sekundárního trhu s bydlením, kdy jsou za nepřiměřené ceny (financované za pomoci veřejných rozpočtů) pronajímány cílové skupině zcela nevyhovující prostory k bydlení.

- Je důležité se snažit o maximální zkrácení doby, kterou domácnost stráví v bytové nouzi. Po delší době dochází u domácnosti k adaptaci na situaci a prohloubení problémů a je pro domácnost náročnější se z bytové nouze dostat
- Je zásadní dodržovat při zabydlování cílové skupiny zamezit koncentraci a segregaci domácností do určitých lokalit a předcházet tak vzniku get se spojenými negativními společenskými jevy.

2.2. Hlavní principy navrhované úpravy

Principy navrhované úpravy vychází zprv z dosavadních poznatků o efektivitě nástrojů zabydlování, kdy preferuje přístupy založené na bydlení oproti přístupu prostupného bydlení. Navrhovaný systém řešení bytové nouze také respektuje další základní principy teorie ukončování bytové nouze (opatření proti segregaci obyvatel, koncentraci zabydlovaných osob do jedné lokality).

Dále navrhovaný systém vychází z modelu prevence, zvaného “Progresivní zapojování (Progressive engagement) autorů Culhane, Metraux a Byrne (2011). Model namísto na zvláštním „bezdomoveckém“ sektoru (noclehárnách, azylových domech apod.) staví na mainstreamových komunitních službách (poskytovaných v přirozeném prostředí a dostupných široké populaci). Důležitým principem je odstupňování intervencí založené na jejich nákladnosti. Domácnosti je nejprve poskytnuta nejméně nákladná asistence, jež je nezbytná pro udržení bydlení. Většině domácností tak pomohou relativně levné mainstreamové služby, jako jsou jednorázová pomoc s úhradou dluhů na nájemném, právní pomoc, mediace ve vztahu s pronajímatelem nebo podpora, jež má předejít odpojení energií (nebo zajistit jejich znovuzapojení). Méně domácností pak potřebuje intenzivnější (a dražší) služby. Komu nepomohou relativně nenákladné, méně intenzivní služby, tomu jsou určeny služby další úrovně (stabilizace bydlení). Sem může spadat i asistence osobám, jež jsou propouštěny z nějaké instituce a nemají kam jít. A patří sem služby, jež mají pomoci rychle zajistit nové bydlení a časově omezenou podporu (jako je *Rapid Re-housing*). Součástí těchto služeb může být úhrada nákladů spojených se stěhováním nebo pomoc s hrazením nájmu v prvních měsících po nastěhování. Jen několik domácností s nejsložitějšími problémy pak potřebuje stále podporované bydlení (*permanent supportive housing*) a jiné dlouhodobé intervence (Kocman a kol. 2019: 56 a dále).

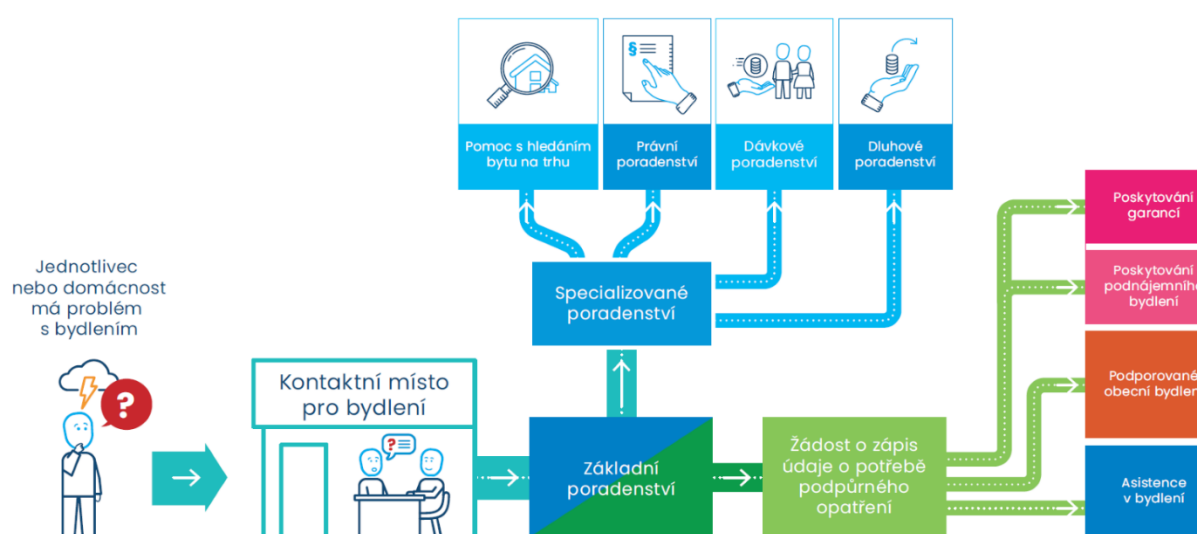
Navrhovaná úprava rovněž navrhuje zavedení dostatku nástrojů a jejich spojení do obecního integrovaného systému řešení bytové nouze. Takový systém umožní vzájemnou spolupráci a sdílení zdrojů mezi místní samosprávou, neziskovými organizacemi, státními úřady i soukromým sektorem ve městě. Klientům je poskytován vždy nejjednodušší nebo nejlevnější dostupný nástroj, který s velkou pravděpodobností zvládne vyřešit jejich bytovou nouzi. Přesouvá priority od krizových řešení k prevenci a poskytování bydlení s podporou. Integrovaný systém řešení bytové nouze navrhovaný zákonem o podpoře v bydlení je zobrazen na **Obrázku 12**.

Jednotlivec nebo domácnost, která má problém s bydlením, přijde na kontaktní místo pro bydlení (KMB), které je místem prvního kontaktu a je dostupné na každé obci s rozšířenou působností na celém území ČR. Na KMB je domácnosti poskytnuto základní poradenství, během kterého proběhne zhodnocení aktuální situace a navržení dalšího postupu optimálního pro daného klienta. Pokud se to jeví jako vhodné pro udržení stávajícího bydlení, je klientovi nabídnuto specializované poradenství,

kteří plní důležitou preventivní funkci. Díky poskytnutí právního, dluhového či dávkového poradenství je možné udržet klienta ve stávajícím bydlení. Specializované poradenství umožňuje získat pomoc rovněž s hledáním bytu na volném trhu a získáním dávky okamžité mimořádné pomoci (např. na jistotu). Pokud by tyto intervence pro danou domácnost nebyly vhodné či dostatečné (bydlení se nepodařilo udržet či získat), nastupuje na řadu posouzení nároku na nákladnější intervence (nástroje) v systému. KMB důkladně posoudí situaci žadatele a vyhodnotí, zda je pro danou

domácnost vhodné zabydlovací podpůrné opatření (bydlení s garancí pro majitele bytu nebo obecní podporované bydlení), či asistenci v bydlení (podpora při udržení bydlení – ať už stávajícího, či nově získaného). Po zápisu patřičného údaje do evidence poté KMB koordinuje všechny aktéry v systému tak, aby došlo k realizaci vhodné podpory pro konkrétní domácnost (např. k pronájmu bytu v rámci bydlení s garancí a zajištění asistence).

Obrázek 13 Schéma nástrojů zákona



Zdroj: MMR zpracování.

2.3. Popis cílového stavu

Cílem systému podpory v bydlení je snížení rozsahu bytové nouze v ČR, předcházení vzniku bytové nouze a minimalizace doby, po jakou se domácnosti v bytové nouzi nachází. Tím dojde ke snížení celospolečenských nákladů, které existence bytové nouze generuje. Souvisejícím cílem je díky infrastruktuře systémové podpory bydlení získávat kvalitní data o rozsahu bytové nouze a efektivitě nástrojů k jejímu řešení.

Zákon navrhuje dosažení cíle pomocí zavedení nových nástrojů k řešení bytové nouze, které zároveň umožní i lepší využívání již existujících nástrojů sociální politiky v oblasti bydlení.

Obsah cíle: Pro vyhodnocení cílů v rámci přezkumu účinnosti regulace lze stanovit jako základní a konzervativní měřítko úspěchu regulace **snížení počtu domácností v bytové nouzi o 10 % v období 3 let po zavedení regulace.**

Konkrétní cíle: Díky zavedení stabilního, předvídatelného systému nástrojů řešení bytové nouze a nejistoty dojde za cca 10 let k:

Cíl	Indikátor
Snížení dlouhodobé bytové nouze o nejméně 30 % za 10 let namísto postupného růstu	Počet domácností v dlouhodobé bytové nouzi
Redukce pro stát nejnákladnějších forem bytové nouze (ohrožené děti a lidé s chronickými zdravotními problémy) o 30 % za 10 let	Počet domácností s ohroženými dětmi a lidmi s chronickými zdravotními problémy v bytové nouzi
Snížení institucionalizace ohrožených dětí a související úspora nákladů náhradní rodinné péče	Snížení četnosti odebrání dětí z důvodu neadekvátního bydlení (bez souběhu s jinými závažnými důvody, např. týrání).
Vytvoření efektivního a přehledného systému prevence ztráty bydlení	Počet úspěšných intervencí poradenského místa ročně a s tím související počet domácností, které se podařilo stabilizovat
Zvýšení motivace majitelů standardních bytů (soukromých i obcí) pronajímat byty ohroženým skupinám	Navýšení počtu disponibilních bytů pro cílovou skupinu domácností o nejméně 2000 ročně (počet uzavřených smluv u domácností z CS, které prošly poradenským místem)
Omezení sekundárního trhu s bydlením a omezení využívání peněz dávkového systému pro substandardní ubytování/ bydlení	Snížování počtu vyplacených dávek do bytů s nepřiměřenou cenou (vyšší než podle cenových map)
Zajištění flexibilních kapacit cíleného poradenství a sociální podpory pro stabilizaci bydlení	K navýšení či snížení kapacit podpůrných opatření dochází v horizontu měsíců ne několika let Podpora je dostupná v místě, kde je potřebná a kde jsou dostupné byty (nedochází k hrazení nebo předplácení kapacit tam, kde nejsou využity) Úspěšnost zabydlení domácnosti v udržení si standardního bydlení: nad 70 % (po 1 roce)
Zvýšení koordinace a synergie mezi institucemi a programy v území (minimalizace duplicit) vč. sběru a sdílení dat o rozsahu bytové nouze a efektivitě nástrojů pomoci	Snížení délky hledání řešení o 50 %, každoroční aktuální data o bytové nouzi dle ORP a jednou za 3 roky o potřebnosti bytových kapacit
V přechodných formách ubytování (azylové domy apod.) nebudou dlouhodobě setrvávat lidé z důvodu nedostatečné nabídky standardního bydlení, ale budou sloužit jako krizové ubytování nebo pro domácnosti, které se nepodařilo zabydlet, nebo si bydlení získané s podporou nástrojů v zákoně neudrželi	Změna struktury klientů azylových domů (využívání zejména pro domácnosti s potřebou krizové pomoci nebo v případě neúspěšného zabydlení)

2.4. Zhodnocení rizika

Rizika vyplývající z **neřešení** problému odpovídají popsaným hlavním problémům (kap. 1.3), tedy primárně dlouhodobé neřešení bytové nouze spojené s institucionalizací ohrožených dětí, domácím násilím, souvisejícími náklady veřejných rozpočtů (kap. 4.2, přičemž část je kvantifikovatelná i na úrovni přímých výdajů státního rozpočtu), rozvojem sekundárního trhu se substandardním bydlením aj. Dlouhodobě nashromážděný problém neřešení bytové nouze se dále navyšuje, což vyžaduje posílení systémové prevence.

Mezi **právní rizika, která jsou spojena s neřešením** problému, patří zejména riziko, že při nepřijetí zákona Česká republika nedostojí mezinárodním závazkům, které pro ni z mezinárodního práva v oblasti základních práv a svobod vyplývají.

Česká republika byla v minulosti v souvislosti s nevyhovujícím stavem právní úpravy bytové nouze a vystěhovávání odsouzena Evropským výborem pro sociální práva („Výbor“). V rozhodnutí European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice¹⁰ ze dne 17. května 2016 Výbor shledal, že došlo k porušení článku 16 Evropské sociální charty („Charta“, znění článku viz oddíl „Mezinárodní závazky“) z důvodů nedostatečného naplnění práv Romů v oblasti bydlení. Výbor v rozhodnutí dospěl k závěru, že došlo k porušení s ohledem na to, že rodiny byly často nuceně vystěhovávány bez nezbytných záruk, nebyly zajištěny potřeby přístupného bydlení, docházelo k územní segregaci Romů a také kvůli nastavení nevyhovujících podmínek k bydlení.

Výbor opakovaně zhodnotil dosavadní postup, právní rámec a vnitrostátní praxi České republiky v návaznosti na shora uvedené rozhodnutí jako nesouladné s článkem 16 Charty. Vyjádřil, že tento článek, který zakotvuje právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu, zdůrazňuje poskytování bydlení jako jeden ze základních prostředků, jimiž lze toto právo ze strany státu naplnit.

Česká republika v době od vydání odsuzujícího rozhodnutí ERTF již některé dílčí kroky směrem k nápravě učinila. Řadu opatření v tomto směru přijala, řadu dalších, která by měla být naplněna v následujících letech, zakotvila ve Strategii romské integrace do roku 2030, Strategii sociálního začleňování 2021–2030 a dalších koncepčních či strategických dokumentech. Výbor však stále současný stav požaduje za nevyhovující a žádá o komplexní a systémové změny v oblasti bydlení. To vyplývá také z jeho závěrů v poslední hodnotící zprávě ze dne 15. února 2023, kterou Česká republika k tématu obdržela¹¹.

Otázka práva na bydlení, přístupu k bydlení, územní segregace a nevyhovujících bytových podmínek je taktéž předmětem dosud nerozhodnuté kolektivní stížnosti European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) proti České republice před Výborem¹². Stěžovatelka zejména namítá, že bydlení není dostupné a udržitelné kvůli absenci zákona o sociálním bydlení, který by zaručoval právo na přístup k adekvátnímu bydlení pro chudé domácnosti, a kvůli omezením ve vyplácení sociálních dávek v oblasti bydlení; vnitrostátní právní úprava krátkodobých nájmu neposkytuje záruky pro udržitelnost bydlení a dostatečnou ochranu před nuceným vystěhováním osob žijících na ubytovnách; situace sociální a rasové segregace Romů se zhoršuje a narůstá počet sociálně vyloučených lokalit; opatření sociální kontroly v podobě právní úpravy adresy místa trvalého

¹⁰ Překlad rozhodnutí ERTF proti ČR [zde](#).

¹¹ Závěry Výboru jsou dostupné [zde](https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/collective-complaints-procedure): <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/collective-complaints-procedure>

¹² Více informací viz: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/czech-republic/-/asset_publisher/8FdMjQICdzhO/content/no-191-2020-european-federation-of-national-organisations-working-with-the-homeless-feantasa-v-czech-republic?inheritRedirect=false

pobytu má negativní dopad na účinný výkon práv některých osob v oblasti bydlení.

Nevyhovující stav současné vnitrostátní úpravy vyplývá i z provedené analýzy judikatury¹³ Evropského soudu pro lidská práva („Soud“). Podle Soudu je obecně třeba, aby se zákonodárce v oblasti bydlení dostatečně snažil o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi střetávajícími se zájmy s přihlédnutím k individuálním okolnostem každé osoby a také k jejich lidské důstojnosti¹⁴. Soud již dříve uzavřel, že z článku 8 Úmluvy chránící soukromý a rodinný život jednotlivců může vyplynout povinnost státu zajistit zranitelným osobám přístřeší nebo navazující kroky související s přístupem či zajištěním bydlení¹⁵. Zvláštní pozornost je třeba věnovat potřebám zranitelných menšin jak při plánování regulace, tak při přijímání rozhodnutí v konkrétních případech¹⁶.

S přihlédnutím k dosud nerozhodnuté věci FEANTSA proti České republice, věci ERTF proti České republice, která dosud nebyla uspokojivě a plně implementována, a judikatuře Soudu, je tedy značným rizikem, že v případě nepřijetí nové právní úpravy a navazujících opatření bude Česká republika opakovaně odsuzována před mezinárodními orgány v individuálních či kolektivních stížnostech kvůli nevyhovujícímu řešení bytové nouze a práv souvisejících s bydlením či přístupem k němu. Taková případná praxe má nejenom nežádoucí vliv na plnění mezinárodních závazků v oblasti základních práv a svobod České republiky, ale také značný negativní potenciální finanční dopad, kdy mezinárodní orgány stěžovatelům opakovaně mohou přiznávat náhradu majetkové i nemajetkové újmy v penězích, kterou je Česká republika povinna uhradit.

Již dříve přitom Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI) upozornila na nárůst sociálně vyloučených míst v České republice a na to, že diskriminace na trhu s bydlením stále ovlivňuje přístup zranitelných skupin k bydlení. Obdobně komisař Rady Evropy pro lidská práva ve své zprávě již v roce 2013 naléhal na české vnitrostátní orgány, aby zvýšily své úsilí při potírání postupů vedoucích k územní segregaci či diskriminaci při přidělování sociálního bydlení (CommDH, 2013). Také Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva vyjádřil znepokojení nad tím, že například Romové v oblasti bydlení pocítují rozšířenou diskriminaci a že státní správa nezavedla komplexní systém sociálního bydlení ani nepřijala zákon o sociálním bydlení¹⁷. Česká republika by proto přijetím zákona a souvisejících opatření dostala mezinárodním závazkům, které pro ni z mezinárodního práva v oblasti základních práv a svobod vyplývají.

Mezi rizika **spojená s navrhovaným zákonným řešením patří:**

1. Nedostatečná účinnost některé ze součástí systému

a) Nízké využívání KMB ze strany cílové skupiny nebo nízká účinnost poradenství

Minimalizace rizika: zkušenosti z pilotních projektů (detailněji viz kapitoly 3.2 a 3.3) ve více než 10 obcích, v rámci kterých byly realizovány klíčové složky navrhované regulace, a tvorba prováděcích předpisů a metodik na základě těchto zkušeností; dle průzkumu realizovaného MPSV jsou Kontaktní místa pro bydlení umístěná na obcích nejatraktivnější místo pro poradenství (MPSV, 2022); možnost zasmluvnit specializované poradenství u profesionálních poskytovatelů

¹³ Dostupná zde: https://justice.cz/documents/12681/768738/Soubor+podklad%C5%AF_6Kolegium.pdf/6a686ecf-f550-47db-847f-2e17a61db094, (na odkazu str. 12 a násl.)

¹⁴ Např. Defence for Children International DCI proti Nizozemsku, č. 47/2008, rozhodnutí ze dne 20. října 2009, § 63.

¹⁵ Např. Yordanova a ostatní proti Bulharsku, č. 25446/06, rozsudek ze dne 24. dubna 2012, § 130 an. nebo Winterstein a ostatní proti Francii, č. 27013/07, rozsudek ze dne 17. října 2013, § 150 an.

¹⁶ Např. Connors pro Spojenému království, č. 66746/01, rozsudek ze dne 27. května 2004, § 84; Stenegry a Adam proti Francii, č. 40987/05, rozhodnutí ze dne 22. května 2007, příp. také Yordanova a ostatní proti Bulharsku cit. výše, § 129 a 133.

¹⁷ Závěrečná stanoviska k druhé periodické zprávě České republiky, červen 2014, E/C.12/CZE/CO/2.

b) Nefunkční sociální práce v domácnostech a problémy z toho plynoucí

Minimalizace rizika: zkušenosti pilotních projektů (detailněji viz kapitoly 3.2 a 3.3) ve více než 40 lokalitách a tvorba prováděcích předpisů (definice činností, standardů aj.), metodik a vzdělávacích modulů na základě této zkušenosti; evaluace úspěšnosti podpory zabydlených domácností ukazuje konzistentní výsledky přes 70 % udržení bydlení (např. z dostupné evaluace ve 14 obcích a 2 pražských městských částech, kde bylo zabydlováno 437 domácností v bytové nouzi, si bydlení udrželo 84 % z nich; Mikulec, Glumbíková, 2020).

c) Nedostatečná motivace pro soukromníky/obce k získávání dalších bytů do systému

Minimalizace rizika: návrh zákona vychází ze zkušeností pilotních projektů ve více než 8 lokalitách a 4 krajích (detailněji viz kapitoly 3.2 a 3.3); dále bylo provedeno reprezentativní šetření mezi 1000 majiteli disponibilních bytů a realizovány průběžné konzultace se zástupci obcí vč. dotazníku zaslanému členům Svazu měst a obcí¹⁸.

2. Implementační rizika spojená s náběhem systému

a) Potíže při nabírání kapacit kvalifikovaných pracovníků veřejné správy i poskytovatelů opatření

Minimalizace rizika: při definování popisu odborných pozic, minimálních kvalifikací a zařazení v katalogu prací bylo dbáno na přiměřenost nároků na kvalitu a realističnost trhu práce v regionech. Návrh vychází z prověřené praxe pilotních projektů od roku 2017 a počítá se sdílením pozic se stávajícími pracovníky úřadů a zkušených organizací v sektoru podpory bydlení (např. poskytovatelé sociálních služeb, občanské poradny aj.).

b) Schopnost včasného vytvoření agendového systému veřejné správy pro evidenci žadatelů, bytů a kapacit podpůrných opatření

Minimalizace rizika: agendový systém bude vytvářen interně odborem IT MPSV v návaznosti na aktuálně připravovaný evidenční systém bytů spojený s výplatou dávek pro uprchlíky z Ukrajiny

V průběhu tvorby návrhu zákona byla přítomna snaha o minimalizaci rizik prostřednictvím důsledného konzultačního procesu¹⁹ se všemi zúčastněnými, řada šetření (Blažek, 2022; MMR, 2022; Černá, 2023; MMR, 2023) k porozumění motivací aktérů a aplikován princip důsledného využívání prověřených nástrojů a projektů dobré praxe. Při tvorbě metodik, standardů, definování pozic a vzdělávacích programů budou využívány zkušenosti systémového projektu MPSV „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“ a Odboru pro sociální začleňování MMR z více než 40 projektů v 10 krajích.

Pro hodnocení dopadů rizika nízké funkčnosti jednotlivých navrhovaných nástrojů na celkový stav bytové nouze a náklady systému byl vytvořen dynamický model se snadným ovládáním jednotlivých vstupních parametrů (kap. 5.1). Po náběhu systému je nezbytné další vyhodnocení a případná úprava modelu v návaznosti na aktuální data.

¹⁸ Výsledky budou zveřejněny na webu MMR v průběhu roku 2023.

¹⁹ Pravidelná jednání se zástupci obcí (Svaz měst a obcí, Za bydlení), krajů (Asociace krajů), poskytovatelů sociálních

3. Varianty nástrojů řešení bytové nouze v kontextu ČR

Tato kapitola popisuje paletu nástrojů, využitelných k řešení bytové nouze, jejich varianty a diskusi výhod a nevýhod variant z hlediska potenciálu řešení problému a nákladovosti.

Nástroje jsou rozděleny do tří základních oblastí. **Poradenství** slouží především jako prevence vzniku bytové nouze a nabízí orientaci pro osoby, které se již v bytové nouzi nachází. **Sociální práce** v oblasti bydlení působí jak ve fázi hledání bydlení a tedy předcházení bytové nouzi, tak ve fázi zabydlování, kdy pomáhá klientům si získané bydlení udržet (zde hovoříme již specificky o asistenci v bydlení). **Zabydlení** v soukromých bytech (označované jako bydlení s garancí pro majitele bytu), nebo obecních bytech řeší bytovou nouzi tam, kde jiné nástroje nestačí.

Jednotlivé nástroje a jejich varianty se liší cílovou skupinou, pro kterou jsou vhodné, potenciálem vyřešit bytovou nouzi klientů a výší nákladů, které jsou s nimi spojené. V ideálním případě by měla být bytová nouze každé konkrétní domácnosti řešena za použití nejúspornějších dostupných prostředků, které zároveň mají potenciál bytovou nouzi vyřešit.

U každé skupiny nástrojů následuje jejich popis, určení cílové skupiny, zkušenosti a vědecké poznatky o jejich účinnosti a možné varianty implementace. U každé skupiny je také uvedena preferovaná kombinace variant.

V případě poradenství a soc práce jsou varianty inkrementální (vyšší varianta značí účinnější řešení z hlediska vyřešení bytové nouze). V případě bydlení v bytech mohou být varianty nástrojů implementovatelné paralelně a vzájemně se doplňovat.

V závěrečné části kapitoly jsou nástroje ze všech tří oblastí přiřazeny k “souhrnným” variantám – balíčků nástrojů.

3.1. Poradenství jako nástroj prevence ztráty bydlení

Prvním z pilířů systémového řešení bytové nouze je **poradenství týkající se bydlení**, jež tvoří klíčovou složku prevence bytové nouze. Cílí jak na osoby, které už se nachází v bytové nouzi, tak především na ty, kterým bytová nouze teprve hrozí a k odvrácení hrozby potřebují asistenci.

V nejpoužívanější klasifikaci nástrojů prevence ztráty bydlení od autorů Busch-Geertsema a Fitzpatrick jsou rozlišovány nástroje primární, sekundární a terciární prevence. Poradenství jedním z nástrojů sekundární a terciární prevence. *Sekundární prevence* se zaměřuje na osoby vážně ohrožené ztrátou bydlení kvůli svým charakteristikám (např. lidé opouštějící instituce) nebo kvůli krizovým životním situacím (rozpad vztahu, domácí násilí, nucené vystěhování), které mohou vést ke ztrátě bydlení. *Terciární prevence* cílí na lidi, kteří už bez domova jsou a snaží se o co nejrychlejší zabydlení domácnosti a podporu, která má předejít opětovné ztrátě bydlení²⁰. Jako *primární prevence* jsou

²⁰ S rozlišením primární, sekundární a terciární prevence pracuje i *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020* (MPSV 2013). Zde jsou tyto kategorie ovšem nezvykle definovány ve vztahu k různým kategoriím Evropské typologie bezdomovectví (ETHOS). Primární prevence se zde zaměřuje na osoby žijící v nevyhovujícím bydlení (zejména v provizorních a neobvyklých stavbách, bydlení nezpůsobilém k obývání a osoby v přelidněném bytě) (str. 9). Na jiném místě koncepce se o primární prevenci uvažuje jako o vzdělávání a osvětě (odpovídající cíl měl tak být realizován mj. prostřednictvím „zařazení informací do výuky [základních škol] o tom, co je to bezdomovectví, jak vzniká, kdo je bezdomovec“ (str. 54) a „provádění osvětových aktivit v oblasti bezdomovectví zaměřených

označované aktivity státu, které snižují riziko bezdomovectví u obecné populace (politika dostupného bydlení, obecné nastavení sociálního systému, politiky ke snižování míry chudoby apod.).

Praxe v zahraničí (a v omezené míře už i v České republice) ukazuje, že systematické využívání nástrojů prevence ztráty bydlení dokáže přispět k tomu, aby se velká část jednotlivců a rodin, kteří jsou ohroženi bezdomovectvím, do této situace vůbec nedostala, a nebyla tak vystavena řadě jejích negativních dopadů. Asi nejvíce mezinárodní pozornosti si v posledních letech vysloužil velšský systém prevence zakládající povinnost obcí poskytnout asistenci osobám ohroženým bezdomovectvím²¹ (Mackie a kol., 2017). Tento systém byl zaveden v roce 2014 a vedl k výraznému (66%) snížení počtu osob, které ztratily bydlení (Ahmed a kol., 2018)²². Dalším hojně citovaným příkladem efektivního systému prevence je newyorský program HomeBase, který prostřednictvím kontaktních míst v jednotlivých městských částech zajišťuje komplexní podporu ve formě poradenství, case managementu, služeb pro prevenci nuceného vystěhování (vč. krizových finančních příspěvků zasílaných v případě dluhu přímo pronajímateli či poskytovateli energií) a síťování na specializované služby (právní služby, finanční poradenství, podporu obětem domácího násilí, služby duševního zdraví a léčby závislosti aj.). Efektivitu programu prokázaly experimentální i kvaziexperimentální studie (Goodman a kol., 2016, Rolston a kol., 2013; shrnutí viz Shinn a Khadduri, 2020: 5. kapitola). Za příklad dobré praxe v České republice lze označit zřízení pozic poradců pro nájemníky na Odboru bytového fondu MHMP. Ti pracují s nájemci, kteří dluží na nájemném nebo na ně byla podána stížnost ze strany sousedů.

Prevence je také výrazně levnější než výdaje spojené s řešením dopadů bezdomovectví i než následná reintegrace lidí, kteří ztratili domov (Pleace a Culhane, 2016). Vzhledem k tomu, že náklady pro veřejné rozpočty strmě rostou s dobou, kterou lidé stráví mimo stabilní bydlení (ztráta bydlení a bezdomovectví představují traumatické události, mají závažné dopady v oblasti fyzického i duševního zdraví (viz např. Shinn a Khadduri, 2020: 1. kapitola, Desmond, 2012, Desmond a Kimbro, 2015, Himmelstein a Desmond, 2021, Taylor, 2018), mohou preventivní nástroje výrazně minimalizovat negativní dopady bytové nouze na domácnosti i společnost.

Prevence se postupně stala základním stavebním kamenem národních strategií mnoha států EU (Dánska, Finska, Irsko, Lucembursko, Nizozemí, Norsko, Portugalsko a Spojeného království, resp. jednotlivých jeho částí, zejména Walesu, Anglie a Skotska), stejně jako v některých zemích mimo EU (Austrálii a Spojených státech).

I když mezi odborníky na bezdomovectví existuje konsenzus o významu primární prevence²³, resp. o potřebě soustředit se na strukturální faktory, systémová selhání i individuální okolnosti ztráty bydlení (Gaetz a Dej 2017), většina zahraničních strategií prevence bezdomovectví se doposud zaměřuje především na sekundární (a terciární) formy prevence.

na širokou veřejnost“ (str. 55). (Konzistentně s tím MPSV při zjišťování využívání různých nástrojů prevence a řešení bezdomovectví obcemi definovalo primární prevenci jako „přednášky a besedy na školách“ [MPSV 2014: 53]). Sekundární prevence v pojetí *Koncepce* cílí na osoby před opuštěním instituce a děti před opuštěním péčovské péče (a dále – na osoby ohrožené chudobou a sociálním vyloučením). Konečně terciární prevence se zaměřuje na osoby v nejistém bydlení, osoby ohrožené vystěhováním, osoby ohrožené vystěhování a osoby bezprostředně před opuštěním instituce (str. 9).

²¹ Zákon [Housing (Wales) Act of 2014] definuje tři stadia/kroky. V případě, že je domácnost ohrožená ztrátou bydlení, musí obec poskytnout pomoc s cílem zažehnutí tohoto rizika. Za úspěšné řešení se považuje, pokud domácnost může setrvat v původním bydlení alespoň dalších šest měsíců. Závazné metodiky specifikují minimální soubor opatření s tím, že obec musí využít ta, jež jsou pro daný případ nejvhodnější. V případě, že se nepodaří ztrátě bydlení zabránit, má obec povinnost pomoci se zajištěním bydlení, ve kterém může domácnost zůstat alespoň dalších šest měsíců. Pokud se to nepodaří během dvou měsíců, musí obec opakovat předchozí krok s tím, že má absolutní povinnost zajistit bydlení pro lidi, kteří spadají do prioritní skupiny a současně se nedostali do situace bezdomovectví záměrně.

²² Obdobná legislativa byla pro svoji prokázanou efektivitu následně přijata v Anglii a inspirují se jí ve Skotsku (Reida, 2021) nebo v Kanadě (Gaetz a kol., 2018).

²³ Shinn a kol. (2001) doporučují přeorientovat strategie prevence od snahy identifikovat jednotlivce ohrožené bezdomovectvím k adekvátnímu zvýšení finanční dostupnosti bydlení a zajištění udržitelných a dostatečných zdrojů pro zajištění důstojného života všech obyvatel. K tomu také viz Shinn a Khadduri (2020: kapitola 6).

Konkrétní podoba nástrojů i kontext jejich použití se v jednotlivých zemích liší a výzkum prevence ztráty bydlení jako celku je proto poznamenán konceptuálními a metodologickými problémy (Shinn a kol., 2001; Gaetz a Dej, 2017). Proto se dopadové studie soustředí vždy na jednotlivá, specifická opatření. Příkladem poradenských intervencí, u kterých je prokázán pozitivní dopad na prevenci ztráty bydlení je hodnocení programů Critical time intervention²⁴ (Shinn a Khadduri, 2020; Tomita a Herman, 2015), nebo další typy poradenských služeb, často zaměřené na specifické skupiny obyvatel, například osoby opouštějící ústavní péči (Stergiopoulos a kol., 2018; Ahuri, 2015; Pleace a kol., 2015; obecněji k programům ukončování bezdomovectví založeným na důkazech v češtině viz Ripka, Kocman a Lesák 2018). Ve velkém observačním výzkumu z Velké Británie autoři došli ke zjištění, že poradenské služby mohou být efektivnější u domácností rodin, než u domácností jednotlivců (Mackie a kol., 2017). V USA se díky programům, obsahujícím poradenství, mediace a finanční podporu podařilo snížit počet nocí v nouzovém bydlení u domácností s dětmi o 70 % oproti stavu, kdy byla rodinám poskytována jen běžná sociální péče (Rolston a kol., 2013).

Mezi odborníky panuje shoda, že aby byla opatření sekundární prevence v jakékoli formě efektivní, musí splňovat čtyři charakteristiky (Mackie a kol. 2017):

1. *Včasně poskytnutí poradenství*

Včasnost poskytnutí podpory ve formě poradenství bývá zajištěna různými způsoby. Může být zákonem stanovena oznamovací povinnost pronajímatele sociálnímu odboru v případě problémů domácnosti s placením nájemného (Švédsko, Amsterdam), nebo může mít oznamovací povinnost soud v případě vystěhování (Vídeň). V Německu a Skotsku existují centra podpory pro osoby ohrožené ztrátou bydlení, v některých zemích existuje ochrana nájemců ve specifických situacích (např. nelze rozhodnout o vystěhování v průběhu zimy).

2. *Individualizovaná pomoc, dostatečná kapacita*

Pracovníci poradenství musí mít k dispozici nástroje a dostatečné kapacity k tomu, aby mohli klientům reálně pomoci

3. *Vytrvalost ve své snaze kontaktovat lidi čelící riziku ztráty bydlení a tento kontakt udržet.*

4. *Poskytování poradenství v nestigmatizujícím prostředí*

V rámci prevence ztráty bydlení je cílovým skupinám poskytováno poradenství, které má buď zabránit ztrátě bydlení, nebo maximálně zkrátit dobu trvání bytové nouze. V rámci poradenství mohou být poskytovány zejména následující služby:

- a. **Zajištění konkrétního odborně zaměřeného poradenství**

²⁴ Critical time intervention (CTI) je dalším přístupem založeným na důkazech (výzkumných zjištěních). Jedná se o strukturovaný přístup ke case managementu v zabydlování, který – na rozdíl od přístupů intenzivního case managementu (ICM) a multidisciplinární asertivní komunitní léčby (ACT) využívaných v programech Housing first – představuje časově omezenou, flexibilní intervenci zaměřující se na pomoc osobám při navazování podpory v období přechodu do stabilního bydlení. Cílovými skupinami jsou např. osoby, které odcházejí z azylových domů, psychiatrické nemocnice nebo zařízení výkonu trestu odnětí svobody. Poskytuje jim podporu po dobu devíti měsíců. Přístup vychází z předpokladu, že nejintenzivnější podporu klienti potřebují v době přechodu do vlastního bydlení. CTI klade důraz na neformální a přirozené zdroje podpory a jejich podpůrný potenciál, který se snaží mobilizovat pro období po ukončení spolupráce s klientem. Jako strukturovaný model case-managementu zahrnuje CTI tři fáze s klesající intenzitou podpory: (1) fázi přechodu, v níž dochází k navázání kontaktů s místními službami; (2) zkušební fázi, v níž jsou vyhodnocovány silné stránky sítě podpory, případně jsou navrženy nezbytné úpravy; (3) fáze přesunu podpory ze služby CTI na běžné místní služby a ukončení podpory ze strany CTI. Na jednoho klíčového pracovníka připadá obvykle 15 klientů. Více k CTI viz: <https://www.criticaltime.org/cti-model/>.

- Sociální a dávkové poradenství – informace a pomoc s přípravou žádosti o dávky v hmotné nouzi, státní sociální podpory, příspěvku na děti, příspěvku na bydlení, dávky mimořádné okamžité pomoci k uhrazení kauce
 - Poradenství při uplatňování práv souvisejících s bydlením, určováním nájemného, výkladu ustanovení nájemních smluv, posouzení plnění povinností pronajímatele a pomoc s orientací v právech a povinnostech nájemce
 - Pomoc při komunikaci s pronajímatelem, při vyhotovení jednoduchých podání soudům, stavebnímu úřadu, hygienické stanici či jinému orgánu veřejné správy, jejichž účelem je dosažení a udržení bydlení a jeho kvality
 - Pomoc při hledání bydlení na realitním trhu, což zahrnuje zejména aktivní vyhledávání nabídek vhodného nájemního bydlení na realitním trhu, pomoc s orientací na realitním trhu, oslovování pronajímatelů, doprovázení na jednání s pronajímateli a podporu při uzavírání nájemní smlouvy
 - Poradenství v oblasti energií
- b. **Navigace z místa prvního kontaktu na další specializovaná pracoviště** – např. dluhové a právní poradenství, realitní zprostředkování, detailní pomoc s orientací v systému možností; specializované služby mohou být však rovněž dostupné přímo v místě prvního kontaktu; tento typ jednotného vstupu zajišťuje systémovost poradenství a šetří kapacity jednotlivých složek systému
- c. **Diagnostika a posouzení situace klientů a rozhodnutí o tom, k jaké formě státem financované pomoci získají přístup** – zpřístupnění nákladnější pomoci (asistence v bydlení s garancí nebo obecního podporovaného bydlení), a to nejen ve formě rozhodnutí o její vhodnosti, ale i koordinace směřující k její realizaci

Cílová skupina pro služby poradenství

Cílovou skupinou pro poradenské služby v oblasti bydlení jsou osoby ohrožené ztrátou bydlení, nebo osoby, které se již v bytové nouzi nachází (viz výše v kapitole 1.3). Se zvyšující se dostupností a mírou využívání těchto služeb by se měl zvyšovat poměr klientů, kteří využijí poradenství již ve fázi ohrožení ztrátou bydlení a s cílem vyhnout se bytové nouzi.

U části klientských domácností může poradenská služba při vhodném nastavení zabránit jejich propadu do bytové nouze (zejména dávkovým poradenstvím), část z nich přesměruje na další specializovaná pracoviště a část může pomoci s orientací v dalších dostupných nástrojích, jak situaci řešit.

Stav v ČR

Ačkoliv se i v České republice dlouhodobě mluví o důležitosti prevence ztráty bydlení (a prevence bezdomovectví), není prevenci na národní úrovni věnována dostatečná pozornost (Šimíková a kol., 2014; Bírová a kol., 2022). Prevence byla sice zahrnuta do názvu *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020* (MPSV 2013), navržená řešení ale neměla potenciál vytvořit efektivní systém prevence a řada z nich nebyla ani do roku 2020 splněna (viz MPSV, 2021).

Poradenské služby v oblastech, souvisejících s problematikou bytové nouze jsou poskytovány

izolovaně, nejednotně a v různé intenzitě v závislosti na kapacitách a motivaci lokálních aktérů. Samostatně je poskytováno poradenství sociální, dávkové, dluhové, realitní a další. Jejich kapacita, dostupnost a informovanost cílové skupiny o jejich existenci je ale v různých oblastech velmi různorodá. (Šimíková a kol., 2014; Dutka, 2019)

Běžné poradenství pro lidi v bytové nouzi či ohrožené bytovou nouzí poskytují ve většině obcí II. nebo III. stupně následující aktéři:

Sociální odbory obcí

Specializují se na sociální poradenství, včetně dávkového. Řešení problémů spojených s hrozcí či aktuální bytovou nouzí je z jejich strany obvykle jen okrajové. Sociální odbor může doporučit možnosti sociálního bydlení v rámci bytového fondu obce (pokud existuje a je dostupné pro konkrétního klienta), poskytovatele pobytových sociálních služeb pro dočasné bydlení, nebo odkázat na příslušné organizace, jiné poskytovatele sociálních služeb či komerční ubytovny. Ucelená podpora a individuální přístup je ale převážně mimo kapacitní možnosti sociálních odborů (k dispozici jsou jednotky úvazků na stovky klientů²⁵) a málokdy mají také sociální odbory dostupná řešení. V několika městech probíhají pilotní projekty zřízení Kontaktního místa pro bydlení, které ale nemají zajištěné dlouhodobé financování a disponují jen omezenou nabídkou nástrojů.

Limity současného stavu poradenství v bydlení prostřednictvím sociálních odborů obcí:

- úzká skupina pravidelných klientů (lidé v hmotné nouzi, sociálně vyloučení, rodiny s ohroženými dětmi apod.), není poskytována prevence ztráty bydlení;
- úzká specializace na sociální a dávkové poradenství, oblast bydlení okrajová;
- nesystematické řešení otázek bydlení – přehled o možnostech bydlení závisí na iniciativě konkrétních pracovníků, existence KMB je nahodilá a nemá zajištěné dlouhodobé financování;
- nedostačující kapacity pro řešení otázek bydlení.

Úřady práce

Ač by úřady práce měly mít k dispozici sociální pracovníky, jsou tyto služby velmi poddimenzované až neexistující a pracovníkům nezbývá prostor na řešení otázek podpory bydlení. Úřady práce jsou ze strany mnoha obyvatel vnímány negativně a návštěva úřadu práce jako stigmatizující. Není zde proto prostor pro poskytování prevence ztráty bydlení. Úřady práce jsou vnitřně rozdělené podle jednotlivých agend (hmotná nouze a státní sociální podpora, zaměstnanost), není k dispozici “orientační” bod pro klienty, jejichž agenda je nejednoznačná. Často působí úřad práce relativně izolovaně a neprobíhá dostatečná komunikace a koordinace s obcí a dalšími aktéry.

Limity současného stavu poradenství v bydlení prostřednictvím úřadů práce:

- nízká kapacita sociálních pracovníků;

²⁵ Statistická ročenka z r. 2021 uvádí 1 441 sociálních pracovníků obecních úřadů vykonávajících činnost sociální práce na celou ČR, přičemž počty evidovaných klientů představují až desítky tisíc. Jen osob, které se nacházejí v nejistém či neadekvátním bydlení bylo na sociálních odborech v roce 2021 evidováno 14 464 a s dalšími desítkami tisíc klientů řeší jiné zakázky. Statistiky na str. 85-88 In: [STATISTICKÁ ROČENKA Z OBLASTI PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ 2021](#).

- rozdělení agend a absence orientačního bodu pro klienty;
- stigmatizace úřadů práce;
- nízká koordinace s dalšími aktéry.

Poskytovatelé sociálních služeb (včetně občanských a dluhových poraden; často se jedná o neziskové organizace)

Neziskové organizace poskytují v ČR mnoho poradenských služeb, většinou se specializují na sociální, právní, či dluhové poradenství. Disponují omezenými kapacitami, které věnují často specifickému okruhu problémů a typu většinou dlouhodobějších klientů. Programy neziskových organizací se různí a nejsou všeobecně dostupné. V některých lokalitách může mít využívání jejich služeb stigmatizující charakter.

Limity současného stavu poradenství v bydlení prostřednictvím neziskových organizací:

- lokální charakter, služby nejsou všeobecně dostupné;
- častá orientace na dlouhodobé klienty a specifický druh poradenství;
- malý rozsah nástrojů řešení problémů s bydlením;
- možnost přítomné stigmatizace využívání služeb.

V uplynulých letech dochází k pokusům o proměnu systémových nedostatků v oblasti poskytování poradenství jako prevence ztráty bydlení. K popisu existujících problémů a možností prevence vznikla ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí (VÚPSV) analýza Riziko ztráty bydlení a jeho prevence (Šimíková a kol., 2004), následovala Metodika prevence ztráty bydlení (Šimíková a kol., 2015), určená obcím s rozšířenou působností a akreditovaná MPSV.

MPSV prostřednictvím svého projektu Podpora sociálního bydlení vytvořilo řadu materiálů, včetně metodiky *Sociální práce v sociálním bydlení*, které se věnují i prevenci. Další metodický materiál, příručka *Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí: Námety a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze* (Kocman a kol., 2019) byl dílem spolupráce Platformy pro sociální bydlení, R-Mostů, Sociologického ústavu a několika měst a obcí. Příručka představuje některé v českém kontextu zcela nové nástroje, jako jsou již zmíněná kontaktní místa pro bydlení, garanční fond pro majitele, fond na překlenovací úvěry a další.

Ač jsou zmíněné metodické materiály velmi kvalitní, nedošlo bohužel k jejich systematickému uplatňování a jsou využívány jen na úrovni jednotlivých měst (od využití některých nástrojů bohužel často upouští po politických změnách po komunálních volbách). Město Plzeň si nechalo vypracovat vlastní *Metodiku prevence ztráty bydlení* (Milota, 2017), vycházející z metodiky VÚPSV, několik dalších měst zřídilo KMB a rozvíjí další nástroje, představené v příručce autorů Kocman a kol. (2019).

Rovněž probíhá několik pilotních projektů, financovaných zpravidla z evropských strukturálních fondů. MPSV podporovalo mezi lety 2016-2020 celkem 16 obcí při zavádění systému sociálního bydlení na jejich území, včetně vytvoření lokálních koncepcí sociálního bydlení a vytvoření metodických materiálů. Obce si v rámci svých materiálů nastavily i procesy v oblasti prevence, které se však nejčastěji zaměřovaly na nájemce obecních bytů. Malé obce ale po skončení projektu nedisponují kvalifikovanými sociálními pracovníky, a tak je pro ně naplňování preventivních programů, depistáže velmi obtížné. Shrnutí koncepcí i přístupů obcí zaznamenala evaluační zpráva (Mikulec a kol., 2020). Významnou roli v rozvoji preventivních programů v ČR hrají například města Brno a Praha, která

zavedla celou řadu preventivních opatření a provozují centrální kontaktní místa pro bydlení²⁶.

Varianta 0: Nekoordinované poradenství

Nulová varianta vychází ze současného stavu poskytování poradenství a provádění prevence ztráty bydlení v ČR, popsaného výše. Počítá se stejným objemem a způsobem financování poradenských aktivit a předpokládá některé změny, které se podle dosavadního vývoje dají očekávat i v případě, že nedojde k žádné nové zákonné úpravě této problematiky. Předpoklady jsou následující:

- bude nadále docházet k nějaké míře úprav dávkového systému, aby výše dávek odpovídala vývoji aktuální cenové hladiny;
- i bez zavedení systematického poradenství očekáváme zvýšení míry čerpání sociálních dávek v důsledku větší osvěty mezi obyvateli a aktivní snahy vlády o docílení většího využívání tohoto nástroje při prevenci propadu do chudoby a vzniku bytové nouze;
- v důsledku zvyšující se energetické chudoby bude docházet ke zvyšování potřebnosti

²⁶ **Brno** – Už v letech 2018 až 2021 město v partnerství s osmi městskými částmi realizovalo projekt *Prevence ztráty bydlení ve městě Brně* financovaný z OPZ. **Zapojení městských částí** bylo důležité vzhledem k faktu, že městské části spravují většinu městského bytového fondu. V rámci projektu byly na městských částech vytvořeny **pozice dluhových referentů**, kteří měli za úkol monitorovat platby nájemného a komunikovat s nájemníky v případě vzniku dluhu. V případě potřeby s dluhovými referenty **úzce spolupracovali sociální pracovníci**. Mimo uvedený projekt je třeba zmínit také projekt Rapid Re-Housing, v jehož rámci byla zřízena **pozice správkyně plateb**, jež včas detekovala nezaplacené nájemy, v případě potřeby byly využívány **přímé platby dávek na bydlení** na účet města, resp. příspěvkové organizace města, byl zřízen **krizový fond**, který za jasných podmínek poskytoval příspěvky na pomoc s úhradou dluhu na nájemném (což bylo důležité, neboť podmínkou prodloužení nájemní smlouvy byla úplná bezdlužnost). V neposlední řadě byla zřízena pozice **bytové ombudsmanky**, která se mj. věnuje řešení sousedských stížností (k čemuž vypracovala jednu z prvních **metodik řešení stížností**, resp. dvojici metodik – jednu pro sociální pracovníky, jednu pro správce bytového fondu). Později město, v rámci návazného projektu, zřídilo **Kontaktní místo pro bydlení**.

Praha – Hlavní město Praha (HMP) zavedlo v letech 2020 až 2022 celou řadu preventivních opatření (nejen) v rámci realizace projektu *MHMP – sociální bydlení* financovaného z OPZ. Město zřídilo centrální **kontaktní místo pro bydlení** a podpořilo vznik, popř. posílení kontaktních míst na několika městských částech, jejich pracovníky nadále metodicky vede. Byla schválena **Strategie prevence a řešení zadlužování nájemců v bytech HMP**. Byl zaveden každoměsíční **monitoring plateb nájemného** všech nájemců v bytech HMP. Byly zřízeny pozice **poradkyň pro nájemníky**, jež s nájemci řeší dluhy a sousedské stížnosti a nabízejí jim podporu (a v případě potřeby je navazují na sociální pracovníky). Ve spolupráci s Úřadem práce jsou v případě potřeby zaváděny **přímé platby dávek na bydlení na účet města**. Město poskytlo finance Výboru dobré vůle – Nadaci Olgy Havlové, která zřídila **Fond podpory bydlení**. Obyvatelé Prahy mohli žádat o příspěvky na náklady spojené s udržením bydlení a náklady spojené se získáním bydlení (vč. platby kauce a/nebo prvního nájemného, nákladů na stěhování či připojení energií). Po úspěšném ověření funkčnosti fondu zřídilo město vlastní **Sociální nadační fond**, který zachoval původní účely, ty ale rozšířil o několik dalších. Město také dbá na **vhodné párování žadatele o byt s konkrétním domem**. Snaží se tak předcházet problémům v soužití v domě. Město dále výrazně navýšilo **kapacity sociálních pracovníků podporujících nájemce sociálních bytů** (hlavním smyslem podpory je prevence ztráty bydlení a návratu do situace bytové nouze). Sociální pracovníci zapojení Město také stanovilo **kvóty na byty pro osoby opouštějící instituce** (mladé dospělé odcházející z dětských domovů, osoby opouštějící psychiatrickou nemocnici nebo domovy se zvláštním režimem; připravuje se spolupráce s organizací podporující osoby po odchodu z výkonu trestu odnětí svobody). Město v neposlední řadě zřídilo na začátku pandemie covid-19 několik tzv. **humanitárních hotelů**, kde poskytlo zázemí ohroženým lidem bez přístřeší. Fungování humanitárních hotelů bylo následně dvakrát prodlouženo tak, aby byl dostatek času pro zajištění návazného bydlení pro klienty. Město nechalo vypracovat novou **Strategii prevence, snižování negativních dopadů a ukončování bezdomovectví v Praze do roku 2030**, která staví na datech, čerpá z tuzemských i zahraničních zkušeností a usiluje o snížení vychýlení podpory ve prospěch krizových řešení (na úkor ukončování bezdomovectví a prevence bezdomovectví) (Bírová, Trlifajová a kol. 2022). **Ostrava** – kromě zavedení procesů prevence v praxi si ji zakomponovala do Akčního plánu, který prohloubil vytvořenou Koncepci sociálního bydlení statutárního města Ostrava. Prevence ztráty bydlení v Ostravě spočívá převážně ve spolupráci s městskými obvody, klade důraz na depistáž, informační činnost nebo systém včasné identifikace ohrožených domácností. Magistrát vytvořil **pracovní skupinu**, v níž propojil **velmi širokou platformu lokálních aktérů** jak z městských obvodů, tak i poskytovatelů nebo soukromých pronajímatelů. V roce 2022 připravila Ostrava další projekt, ve kterém se kromě prevence zaměří i na vznik KMB, garancí v bydlení a dal.

poradenství, která má již nyní nedostačující kapacity.

Jak již bylo popsáno výše, současný stav poskytování poradenství v ČR se potýká s několika zásadními problémy:

- 1) celkový nedostatek kapacit k poskytování poradenství (obecného i specifického), malý prostor na řešení problémů s bydlením v rámci poskytovaného sociálního poradenství i přes značnou poptávku klientů;
- 2) pozdní poskytování poradenství v oblasti bydlení, které často znemožní využití méně finančně a časově náročných řešení, nízká míra využívání stávajících dávkových nástrojů;
- 3) úzké zaměření současných poradenských služeb na segment “sociálních klientů” a výsledná stigmatizace poskytovatelů a klientů (týká se sociálních odborů měst, kontaktních pracovišť úřadů práce i sociálních programů neziskových organizací);
- 4) nesystémovost, regionálně heterogenní intenzita a obsah poskytovaných poradenských služeb;
- 5) nepropojenost služeb a odtrženost poradenství od nástrojů řešení bytové nouze (nízká nabídka nástrojů řešení bytové nouze, malý přehled o dostupných možnostech);
- 6) absence místa jednotného vstupu pro klienty, kde by získali dobrou orientaci o možnostech řešení bytové nouze; nutnost obcházet různé poskytovatele a opakovaně vysvětlovat svou situaci;
- 7) nejistota financování a udržitelnosti programů prevence a řešení ztráty bydlení, projektové financování;
- 8) chybějící metodická standardizace poradenství, nejednotný postup Úřadů práce (vyplácení dávek mimořádné okamžité pomoci na kaucí, zřizování přímé platby dávek na účet pronajímatele,...);
- 9) absence automatických nástrojů vyhledávání domácností ohrožených chudobou (s výjimkou dlužného nájemného v městských bytech), chybějící depistáž (vyhledávání) ohrožených domácností v tržním nájemním bydlení (například v situaci soudního vyklizení).

Varianta a: Nekoordinované poradenství s většími financemi

Procesně nejsnazší variantou řešení některých současných problémů v oblasti poskytování poradenských služeb v bydlení je navýšení celkového objemu finančních prostředků, které jsou na sociální poradenské služby vynakládány. Navýšení finančních prostředků může do určité míry pomoci s řešením prvních dvou problémů nulové varianty – nedostatečných kapacit a pozdního poskytování služeb.

Zvýšení kapacity sociálních služeb umožní poskytování služeb více klientům a možná také větší prostor pro otázky bydlení. Vyšší kapacita zároveň může znamenat, zejména v případě poskytování poradenství neziskovými organizacemi, aktivnější kontaktování klientů a tím přispět k včasnému řešení problémů s bydlením.

Při nastavení vhodných způsobů financování a rozšíření osvědčených přístupů ze stávajících pilotních projektů, financovaných např. z evropských zdrojů by mohlo dojít i ke zlepšení v oblasti udržitelnosti poskytovaných služeb.

Vzhledem k fragmentaci poskytovatelů poradenství, nedostatečné metodické opoře a nepropojenosti jednotlivých služeb a nástrojů řešení bytové nouze je ale konkrétní dopad vyššího financování stávajícího systému na prevenci a řešení bytové nouze nepředvídatelný. Je možné, že budou finance na úrovni jednotlivých poskytovatelů poradenství věnovány na jiné druhy sociální práce, že nedojde k rozšíření cílové skupiny klientů, nebo se kvůli nedostupným dalším nástrojům řešení nepodaří i přes větší objem poradenství bytovou nouzi vyřešit.

Varianta b: Větší koordinace dnešního systému pomocí Sítě kontaktních míst pro bydlení

V několika městech ČR již v pilotním režimu fungují Kontaktní místa pro bydlení. KMB je místem, kde je občanům poskytováno poradenství v oblasti bydlení. Hlavní *cílovou skupinou jsou lidé v bytové nouzi a lidé ohrožení bytovou nouzí*. “Pracovníci nabízejí poradenství včetně navigace v celém systému, komplexnější případy s potřebami podpory předávají case manažerům na sociálním odboru, příp. doporučují klienty do specializovaného poradenství (dluhová poradna, právní poradna).” (Kocman a kol. 2018: str. 56 a dále)

Na kontaktní místo pro bydlení se může obrátit kdokoliv, kdo je v bytové nouzi, nebo je jí ohrožen, například:

- dostal výpověď z nájmu či má nejasnosti ohledně podmínek nájemní smlouvy a uvítal by právní konzultaci;
- bydlí v nevyhovujících podmínkách a hledá standardní bydlení;
- má špatné rodinné, sousedské vztahy nebo vztahy s majitelem bytu a potřebuje zprostředkovat adekvátní podporu;
- vynakládá na bydlení velkou část příjmů a má problém vyjít s penězi;
- má zdravotní či sociální problém, způsobující problémy v bydlení a potřebuje zajistit adekvátní službu;
- má jakýkoliv jiný problém související s bydlením.

Funkční síť KMB může adresovat velkou část problémů, se kterými se potýká současný systém poradenství v bydlení (viz varianta 0).

Síť KMB předpokládá významné navýšení kapacit poradenských služeb v oblasti bydlení. Za předpokladu vhodného umístění může díky zacílení na problémy s bydlením překonat stigmatizaci stávajících poskytovatelů sociálního poradenství, oslovit širší okruh klientů a dosáhnout včasné prevence ztráty bydlení. KMB může rovněž často odhalit krizové situace a zprostředkovat včasnou sociální či zdravotní podporu (např. u klientů s duševními nemocemi, obětmi domácího násilí apod.) Podpora KMB není jednorázovou pomocí, pracovníci KMB by měli “provázet” klienta od prvního kontaktu až po pominutí krizové situace (udržení si stávajícího bydlení), nebo získání standardního bydlení.

KMB představuje jednotné místo, které klientům poskytne přehled o službách, které mohou využít a může tak ulehčit i dalším odborům (sociálnímu, bytovému), nebo místně působícím neziskovým organizacím. Pracovníci KMB jsou oprávněni posuzovat závažnost bytové nouze klientů a podle komplexity problémů konkrétních domácností navrhnout a rozhodovat o poskytnutí nejvhodnějších

řešení. Zároveň mají přehled o nástrojích řešení bytové nouze, které jsou v dané lokalitě (nebo případně i v okolních obcích) dostupné. Kromě základního poradenství zajišťují i specializované poradenství, jako jsou dluhové poradenství, právní poradenství, realitní poradenství aj., a na jeho poskytování mají finanční prostředky.

KMB poskytuje orientaci a je prostředníkem v systému následujících oblastí a služeb:

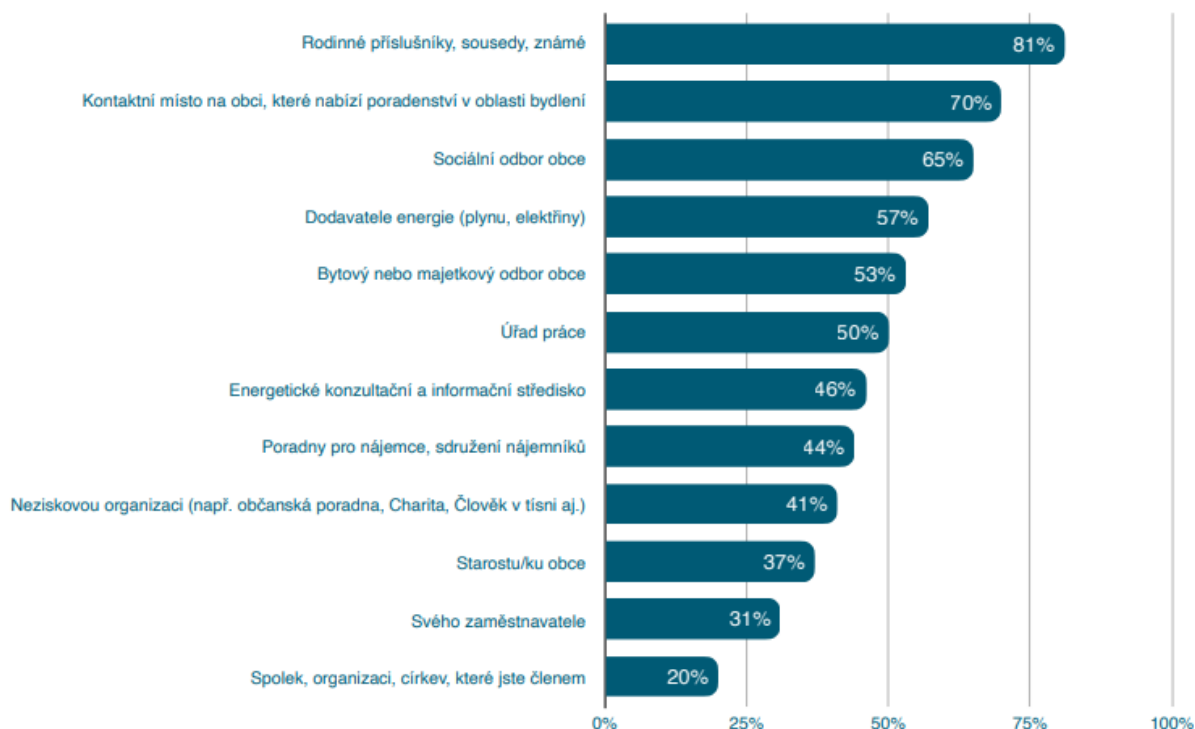
- systém dávek státní sociální podpory a dávek pomoci v hmotné nouzi;
- přehled poskytovatelů sociálních služeb pro různé cílové skupiny;
- fungování komerčního trhu s byty, přehled o výši nájmu, fungování realitních služeb;
- přehled pobytových sociálních služeb (azylové domy, domy na půl cesty), ubytoven a jiných sociálních zařízení a podmínkách žádosti o místo;
- informace o dostupných obecních bytech a případně podmínkách jejich získání, včetně dražeb nájmu.

Metodické materiály pro síť KMB sjednocují obsah a objem poskytovaných služeb v oblasti podpory v bydlení a nastavují společná pravidla i pro další subjekty (např. úřad práce, poskytovatele sociálních služeb aj.). KMB slouží zároveň ke sběru dat o klientech a využívaných nástrojích řešení ztráty bydlení, která pak slouží k lepší informovanosti veřejné správy a mohou být využita k lepšímu nastavení politik v oblasti bydlení.

Síť KMB může být v praxi na obci realizována pod bytovým nebo majetkovým odborem nebo pod sociálním odborem obce. Vhodnou variantou může být, když se jedná o interdisciplinární pracoviště situované "mezi" bytovým a sociálním odborem (v KMB pracují společně pracovníci obou odborů). Zvažována byla i varianta zařazení pod pracoviště úřadu práce. Ta jsou však přetížena stávající agendou a navíc jsou zatížena značnou stigmatizací v souvislosti s vyplácením sociálních dávek a jejich zapojení do sítě KMB by mohlo odradit část klientů a snížit potenciál KMB jako nástroje prevence vzniku bytové nouze. Vhodnější je provoz KMB relevantními odbory obce.

MPSV realizovalo prostřednictvím agentury STEM/MARK v roce 2022 reprezentativní šetření veřejného mínění na vzorku 1 010 osob, v němž položilo otázku: “Kam byste se obrátil/a pro radu a pomoc, kdybyste měl/a obavy o své bydlení (např. v případě hrozící výpovědi nájmu nebo neprodloužení smlouvy) nebo vás tížily nadměrné náklady na bydlení (např. kvůli cenám energií nebo výši nájmu)?” Ačkoliv KMB ještě nebyla zavedena, vybralo si je z baterie odpovědí druhý nejvyšší podíl respondentů – 70 %, hned po pomoci od nejbližších (viz **Obrázek 14**).

Obrázek 14 Optimální umístění poradenství dle šetření STEM/MARK pro MPSV



Zdroj: MMR zpracování zdrojových dat reprezentativního šetření realizovaného STEM/MARK pro MPSV na podzim 2022 (odpovědi respondentů řadících se do nižší, nižší střední a střední třídy)

Pro část klientů nebude ani KMB jako jednotné místo dostatečně přístupným místem a zárukou, že službu vyhledají. Pro takové klienty je vhodné zajistit depistáž, která je bude vyhledávat.

Limitem fungování sítě KMB je zejména disponibilita nástrojů, kterými lze vyřešit bytovou nouzi klientů. Části klientů KMB v jejich životní situaci výrazně pomůže už samotné poradenství (vyřízení dávek, orientace na realitním trhu, pomoc s kompetencemi v bydlení). U značného podílu klientů je ovšem třeba pro vyřešení bytové nouze využít i dalších nástrojů, včetně sociálních bytů. Zejména v počátcích fungování KMB, kdy se vzhledem k dlouhodobému neřešení bytové nouze dá předpokládat vyšší podíl klientů se souběhem rizikových faktorů, bude poptávka po dalších nástrojích řešení vyšší. Pro kredibilitu sítě KMB je důležité, aby měla klientům co nabídnout ve smyslu pomoci s řešením jejich bytové situace.

Efektivitu zahraničních poradenských center odpovídajících svým zaměřením tuzemským kontaktním místům pro bydlení lze ilustrovat výše zmíněnými příklady (programy HomeBase v New York City nebo roli velšských obcí v tamním systému prevence bezdomovectví).

KMB jsou v ČR již několik let realizována v 15 městech (včetně městských částí) a od začátku roku 2023 nově vznikla i v dalších 5 městech. Jedná se o velká města jako např. Brno a Liberec, ale i menší obce či pražské městské části (Otrokovice, Praha 7). Ukazuje se, že každé město realizuje agendu KMB rozdílně. Některá města na KMB poskytují základní i specializované poradenství, tj. zjišťují informace potřebné k bližší analýze bytové situace domácnosti, zajišťují dluhové i právní poradenství v prostorách úřadu, navazují domácnosti na podporu sociálních pracovníků obce či neziskových organizací, zprostředkovávají kontakty na návazné úřady, poradny, specializované a pobytové služby (úřad práce, sociální, energetické poradenství, azylové domy, domy s pečovatelskou službou aj.), pomáhají s podáním žádostí o některou z dávek na bydlení nebo o příspěvek z některého z nadačních fondů, případně krizového fondu obce, a poskytují konzultace při vyplňování žádosti o pronájem obecního bytu nebo zajišťují realitní zprostředkování. Z konzultací na KMB dostávají klienti záznam, ten zároveň slouží ke sběru dat o klientech a k evidenci nástrojů pro řešení bytové nouze. Tato data pak města využívají k nastavení politik v oblasti bydlení apod. Naopak v některých městech probíhá jen konzultace při vyplňování žádosti o pronájem obecního bytu a nasměrování na soc. pracovníky obce či předání kontaktu na neziskové organizace. Z toho vyplývá, že chybí standardy kvality KMB, které podrobně definují úroveň činnosti KMB v oblasti personálního a provozního zabezpečení a v oblasti vztahů mezi realizátorem KMB a klienty.

Zásadním faktorem úspěšnosti KMB je i kvalita personálu. Poradenství musí být poskytováno pracovníky, kteří jsou schopni adekvátně posoudit situaci klienta, navrhnout vhodné individuální řešení, poskytnout poradenství v nejčastějších oblastech a zprostředkovat další související služby. Pro činnost KMB, které zahrnují detailní šetření situace klienta, je vhodná kvalifikace sociálního pracovníka dle zákona o sociálních službách.

Kontaktní místa pro bydlení mohou také plnit doplňkovou roli nezbytnou pro financování podpůrných opatření spočívajících v pronájmu bytu – mohou zaměstnávat pracovníky, kteří provádějí kontrolu soukromých bytů, které by měly být zařazeny do systému bydlení s garancí, a obecních bytů, které by měly být pronajaty v rámci obecního podporovaného bydlení. KMB mohou byty kontrolovat podle jednotných kritérií stanovených zákonem a efektivně tak bránit rozvoji sekundárního trhu s bydlením. Pokud by KMB shledalo byt jako nevyhovující, nemohli by na něj poskytovatelé podpůrných opatření čerpat státní příspěvky.

Kontaktní místa pro bydlení jsou rovněž vhodným místem na obci, který bude soudem vyrozuměn o vyklizení. Za tímto účelem může být v zákoně specificky upraveno, že KMB přijímají podněty od orgánů veřejné moci týkající se osob ohrožených ztrátou bydlení. K tomu, aby KMB mohlo člověku ohroženému ztrátou bydlení efektivně pomoci, je nezbytné, aby se o jeho situaci dozvědělo co nejdříve. Navázání informování na právní moc rozhodnutí o vyklizení se jeví jako hraniční, co se týče dostatečného časového předstihu pro realizaci adekvátních a efektivních opatření zamýšlených zákonem o podpoře v bydlení. Jako vhodnější se jeví informování v průběhu předchozích nalézacích řízení.

Systémové řešení bytové nouze aspirující na postupné snižování počtu lidí v bytové nouzi vyžaduje znalost výchozího stavu (Kocman a kol., 2019). V České republice dosud není zaveden pravidelný sběr dat týkajících se bytové nouze, která by mimo jiné umožnila efektivně plánovat kapacity podpory v jednotlivých regionech a obcích a která by mohla být využita i při nastavení dotačních či úvěrových programů pro výstavbu dostupného bydlení. Pro obce, které situaci svých obyvatel chtějí aktivně řešit, je tak klíčovým prvním krokem mapování rozsahu problému, aby např. dokázaly odhadnout, jaké kapacity poradenství a kolik obecních a kolik soukromých bytů v systému bude potřeba pro pokrytí potřeb obyvatel obce v bytové nouzi nebo bytovou nouzí ohrožených. Jednotlivé obce zapojené do OPZ projektů realizovaly tzv. registrační týdny. Stávající zdroje dat zmíněné v kapitole 1.3 nejsou pravidelně

aktualizovány a sběr těchto dat nemá stabilní financování ze strany státu. Kontaktní místa umístěná v každé obci s rozšířenou působností budou mít personální kapacity a zdroje dat ze svého správního obvodu a mohou pravidelně vydávat zprávu o bydlení, která bude klíčovým materiálem pro analýzu bytové nouze v České republice, pro plánování kapacit systému a rovněž klíčovým podkladem pro evaluaci fungování systému.

Jedním z efektivních nástrojů řešení bytové nouze je dávka mimořádné okamžité pomoci, která může být využívána pro úhradu jistoty, prvního nájmu či provize za realitní zprostředkování při pronájmu nového bytu. Vhodné by bylo rozšíření jejího využití i pro potřeby udržení stávajícího bydlení. Kontaktní místa mohou posoudit situaci žadatele a pokud to pro něj bude vhodné řešení, doporučit mu využití dávky mimořádné okamžité pomoci a podpořit ho při jejím vyřízení. O této dávce bude i nadále rozhodovat Úřad práce, při posouzení nároku však zohlední zjištění učiněná a předaná jiným správním orgánem (KMB) a dojde tak k urychlení řízení před Úřadem práce a snížení zatížení jeho pracovníků. Předávání údajů mezi těmito správními orgány může být obousměrné. Díky tomu může KMB od ÚP získávat informace o klientovi a jeho domácnosti a dávkách, které aktuálně pobírá.

Varianta c: Síť kontaktních míst pro bydlení s efektivní evidencí žadatelů a bytů prostřednictvím IT systému

Síť KMB může fungovat v “lokálním” režimu, kdy si na úrovni ORP bude udržovat informační systém o klientech a disponibilních nástrojích (zejména přehledu disponibilních bytů, návazných službách apod.) v obcích, které pod dané KMB spadají. Udržování a průběžná aktualizace takové databáze, na jejímž základě je možné efektivně párovat klienty s dostupnými nástroji, sledovat objem a povahu poskytnutých služeb atd., vyžaduje značné náklady na administrativu a opakované zjišťování informací od relevantních subjektů a vést k neefektivitě při řešení bytové nouze.

Alternativou je vytvoření IT systému, poskytujícího:

- databázi klientů, jejich charakteristik, typu poskytnutých služeb (základní a specializované poradenství), atd.;
- databázi disponibilních bytů v systému obecního podporovaného bydlení, včetně charakteristik a posouzení jejich kvality;
- databázi disponibilních soukromých bytů v režimu bydlení s garancí, včetně charakteristik a posouzení jejich kvality;
- přehled pobytových služeb;
- přehled návazných služeb;
- prostředek komunikace mezi poskytovateli podpůrných opatření (asistence, bydlení s garancí, obecní podporované bydlení), KMB a krajským úřadem, který zprostředkovává výplatu státních příspěvků, a Úřadem práce, který vyplácí dávky na bydlení;
- přehled poskytovatelů podpůrných opatření s pověřením a jejich aktuální kapacity;
- evidence žádostí o státní příspěvky a jejich výplat;
- sledování dopadů poskytnutých intervencí.

Funkční IT systém má potenciál zefektivnit řešení bytové nouze klientů KMB. Může fungovat

celorepublikově a nabídnout tak možnosti řešení i v případech, kdy například obavy ze ztráty bydlení brání pracovní mobilitě. Umožňuje snadno párovat potřeby domácností a disponibilní nástroje řešení jejich bytové situace. Díky funkčnímu IT systému je možné snížit personální kapacity potřebné k provozu KMB a krajských úřadů a snížit zatížení administrativními úkony. V neposlední řadě IT systém také umožňuje a usnadňuje sběr dat o klientech i nástrojích a díky tomu poskytuje snadno dostupný datový základ pro analýzy problémů s bydlením v ČR.

Navrhovaná kombinace variant

Současný stav podpory domácností v bytové nouzi trpí řadou problémů a nemá dostatečnou kapacitu předcházet efektivně ztrátě bydlení, nebo řešit bytovou nouzi klientů. Zvýšení financování může pomoci navýšit kapacitu systému, nicméně dopad na řešení bytové nouze bude limitován dalšími problémy stávajícího nastavení. Zřízení sítě jednotných míst pro řešení problémů s bydlením, kontaktních míst pro bydlení, má potenciál minimalizovat většinu nedostatků současného systému. Vytvoření jednotného IT systému pro správu databází kontaktních míst dále zvyšuje efektivitu jejich fungování a snižuje potřebné personální náklady díky zjednodušení procesů a předávání informací.

Tabulka 3 Přehled problémů současného stavu, variant řešení

Variant 0: Problémy současného stavu	Variant a: Větší finance	Variant b: Sít' KMB	Variant c: Sít' KMB a IT systém
Nedostatečná kapacita poradenství			
Pozdní poskytování poradenství			
Úzký segment klientů			
Stigmatizace			
Nesystémovost, nejednotná nabídka, intenzita a obsah poradenství			

Varianta 0: Problémy současného stavu	Varianta a: Větší finance	Varianta b: Sít' KMB	Varianta c: Sít' KMB a IT systém
Neprospojenost služeb			
Absence jednotného místa pro klienty			
Nejistota financování programů prevence			
Časově a kapacitně náročné zjišťování a aktualizace kontaktů, udržování databáze klientů, nástrojů			
Nedostatek dat a analýz bytové nouze v ČR			
Nízká nabídka nástrojů řešení bytové nouze			

Řeší problém
Částečně řeší problém

Na základě výše provedeného vyhodnocení je navrhovanou variantou řešení sít' kontaktních míst pro bydlení s efektivní evidencí žadatelů a bytů prostřednictvím IT systému.

3.2. Bydlení ve standardních bytech

Nejefektivnějším řešením bytové nouze je zabydlení domácnosti ve standardních bytech, a to buď bytech ve vlastnictví obcí, nebo v bytech soukromých. V závislosti na komplexitě problémů, kvůli kterým se domácnosti ocitly, nebo jim hrozí se ocitnout, v bytové nouzi, je možné je dlouhodobě zabydlet s různou intenzitou a druhem podpory. Část domácností, jak již bylo zmíněno výše, trpí "jen" finančními potížemi, nebo potížemi, které lze relativně snadno vyřešit formou poradenství. Zbytek domácností v bytové nouzi však pro úspěšné zabydlení vyžaduje i jiné druhy podpory.

Zahraniční i české výzkumy ve své většině ukazují, že intervence spočívající v neodkladném poskytnutí bydlení (spolu se sociální prací) mají lepší výsledky z hlediska stability bydlení než intervence, které se nejdříve pokouší řešit jiné problémy domácnosti. Stabilita bydlení je většinou měřena počtem dní v uplynulém roce, kdy se domácnost nacházela v bytové nouzi nebo nějaké formě přechodného bydlení. (Padgett a kol, 2006; Stefancic a Tsemberis, 2007; Aubry a kol., 2016; Tinland a kol., 2016; Gubits a kol, 2016; Rodriguez a Eidelman, 2017; Prentice a Scutella, 2018; Ripka a kol., 2018)

V textu níže jsou navrženy tři varianty řešení při zabydlování domácností v bytové nouzi a popsána stávající situace a možnosti v ČR.

Cílová skupina

Cílovou skupinou pro podporu, jejímž cílem je dlouhodobé zabydlení domácností, jsou ty domácnosti, které se nachází v bytové nouzi a není možné jejich situaci řešit za pomoci “měkkých” nástrojů, jako je poradenství v bydlení, dávkové poradenství a další specializované poradenské služby.

Stav v ČR

V současnosti je nabídka standardního bydlení pro domácnosti v bytové nouzi nebo bytovou nouzi ohrožené nedostačující. Výsledkem je, že tyto domácnosti musí využívat přechodné bydlení (azylové domy a jiné pobytové sociální služby), ubytovny, noclehárny, nebo bydlí v nevyhovujícím bydlení (přelidněné byty nebo substandardní byty), případně jsou odkázáni na sekundární trh s bydlením nebo žijí zcela bez přístřeší. Do standardního bydlení se malá část z nich dostává s vynaložením velkého úsilí svépomocí nebo s pomocí sociálních pracovníků a část z nich díky existujícím pilotním programům bydlení s garancí nebo díky změnám pravidel pronájmu u obecních bytů. Níže jsou popsány limity současného stavu.

Přechodné bydlení

Ubytovací zařízení a azylové domy zajišťují přístřeší a zabraňují nejzávažnějším formám bytové nouze (život bez střechy). Jejich využívání k bydlení má však celou řadu negativ.

Ubytovací zařízení jsou svým stavebně-technickým řešením určeny k přechodnému ubytování, takže nedosahují v řadě ohledů standardů pro dlouhodobé bydlení, jako je tomu v bytech. Problematické je zejména zajištění soukromí (sdílené pokoje, sociální zařízení nebo prostory pro přípravu jídla), plošný standard (plochy ubytovacích jednotek jsou menší, než v případě bytů) a s tím spojený poměr ceny a kvality (při přepočtu na jednotku plochy jsou ubytovací zařízení výrazně dražší, než byty).

Azylové domy podle zákona o sociálních službách poskytují pobytové služby na přechodnou dobu osobám v nepříznivé sociální situaci spojené se ztrátou bydlení. Přechodnou dobou se rozumí zpravidla nejvýše jeden rok. Vedle zajištění přístřeší je jejich klientů poskytována také sociální práce s cílem řešit jejich sociální situaci. Zejména z důvodu poskytování sociální práce (včetně např. nepřetržité přítomnosti pracovníka v azylových domech) jsou náklady na využívání této služby vysoké. Poskytovaná podpora však s ohledem na neexistenci systémové nabídky bytů pro osoby ve složité sociální situaci často nedokáže zajistit standardní bydlení. Po uplynutí 1 roku pobytu proto nižší desítky procent klientů azylových domů začnou využívat služby jiného azylového domu.

Neexistence systémové podpory pro přechod z azylových domů zpět do standardního bydlení se vedle prodlužování nákladných pobytů projevuje také ve snížené dostupnosti azylových domů. Tato služba je relativně přístupná pro všechny hlavní cílové skupiny: samostatně žijícím dospělým s dětmi, rodinám s dětmi, samostatně žijícím dospělým, mladistvým i osobám ohroženým domácím násilím. Azylové domy jsou bez/s minimálním čekáním přístupné zejména v menších městech a obcích; ve větších městech a regionálních centrech s vysokou občanskou vybaveností a pracovními příležitostmi jsou azylové domy přístupné méně: poptávka zde převyšuje celoročně nabídku a na místo je třeba čekat, často i měsíce. Méně dostupné jsou zejména azylové domy s ošetrovatelskou službou, pro celé rodiny

s dětmi, rodiny s více než cca 5 dětmi, azylové domy specializované na oběti domácího násilí, okrajově pak pro samostatně žijící ženy, samostatně žijící muže s nezletilými dětmi²⁷.

Pobytové sociální služby jsou v současné době zacíleny na řešení krizové situace (např.: časové omezení pobytu v azylovém domě *zpravidla nepřevyšující 1 rok*), nikoli na návrat jejich klientů do bydlení (na to stejně jako ostatní sociální služby nemají nástroje). Vzhledem k nemožnosti získat standardní bydlení jsou jejich klienti odkázáni na střídání těchto služeb, kdy je případným mezistupněm ulice, nebo jiná forma nestandardního bydlení. Čtyřicet procent obyvatel azylových domů v Brně v roce 2018 již v minulosti bydlelo v jiném azylovém domě (Fialík a kol., 2019). Toto je někdy označováno jako “azylová turistika”. Azylové domy patří mezi služby, jejichž klienti by měli být nejbližší k získání standardního bydlení, přesto je počet klientů odcházející do standardního bydlení velmi nízký. Dle výše uvedeného výzkumu Agentury pro sociální začleňování to bylo pouze 19 % klientů u azylových domů s jednotlivci a 25–35 % klientů u služeb podporujících rodiny s dětmi.

Podpora rodin v bytové nouzi je v současné době zcela nedostatečná. V případě ztráty bydlení a nutnosti využít azylové bydlení je většina rodin odkázána na rozdělení rodičů a případně dospělých dětí (a to i v případě, že potřebují kvůli svému psychickému zdravotnímu stavu podporu). Většina služeb je orientovaná pouze na rodiče samoživitele, ve většině na matky samoživitelky. To přináší celou řadu dalších komplikací spojených s péčí o děti, protože tu může v této situaci vykonávat pouze jeden z rodičů. Děti v těchto zařízeních nemohou zůstat o samotě, a pro jejich pečující osoby je tak prakticky nemožné, aby si našly zaměstnání.

Z výzkumu Agentury pro sociální začleňování také vyplývá následující: “33,5 % respondentů zažilo v životě domácí násilí ze strany partnera, pro polovinu z nich bylo důvodem k odchodu do azylového domu a více než polovina s násilným partnerem setrvala, protože neměla kam jít.” Nemožnost nalézt standardní bydlení je významným důvodem, proč osoby zůstávají v situaci domácího násilí. V případě, že by se dařilo uvolňovat kapacity azylových domů, mohly by být využity na podporu právě takovýchto krizových situací, kdy osoby potřebují okamžitou péči. To je v současné době možné pouze ve velmi omezeném počtu.

Prostupné bydlení

Přístup prostupného, vícestupňového bydlení či bydlení až po přípravě, je založený na předpokladu, že osoby bez domova je nutné nejprve na samostatné bydlení připravit. Osobám bez domova je umožněn vstup do systémů prostupného bydlení a prostup jednotlivými stupni systémů na základě splnění kritérií, obvykle zjišťujících míru jejich „kompetencí“ k bydlení. Získání standardního bydlení je tedy posledním krokem sociální integrace. Cílem je pomoci lidem v bytové nouzi získat znovu standardní bydlení a integrovat je zpět do společnosti za pomoci komplexního řešení jejich tíživé situace. Důraz se klade především na individuální přístup, zásluhovost a motivaci. Jednotlivé stupně prostupného bydlení jsou následující: 1. krizové ubytování (azylové domy, noclehárny) 2. tréninkové bydlení (upevňování kompetencí a návyků samostatného bydlení), 3. dlouhodobé sociální bydlení. Dosavadní praxe prostupného bydlení je schopna podle dostupné evaluace ukončovat bytovou nouzi max. u 20 % zapojených osob, tj. přibližně 20 % z osob, které se zapojí do programů založených na systému

²⁷ Podrobně k limitům azylových domů např. *Azylové domy jako součást systémového sociálního začleňování* (Agentura pro sociální začleňování).

prostupného bydlení, se dostane a udrží ve 3. stupni systému. (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021)

Argumenty, proč je systém prostupného bydlení považovaný odborníky za neefektivní, byly shrnuty již v kapitole 2.1.

Obecní byty

Výběr nájemců do obecních bytů probíhá v samostatné působnosti obce a je obvykle svěřena do působnosti rady. Obce sice nemají povinnost zpracovat formální pravidla pro hospodaření s obecními byty, zejména v obcích s vyšším počtem obecních bytů jsou tato pravidla schválená na úrovni rady nebo zastupitelstva. Byty jsou pronajímány žadatelům z různých důvodů a na základě místně specifických kritérií, obvykle jsou však zohledňovány zejména tyto skupiny žadatelů:

- senioři a osoby vyžadující péči (často v části bytového fondu, kde je poskytována pečovatelská služba);
- zaměstnanci obce nebo klíčových profesí;
- osoby ve složité sociální situaci;
- pronájem za komerční cenu (např. aukce nájmu, „obálkové metody“ apod.).

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra se od roku 2016 v rámci své kontrolní činnosti zaměřuje, mimo jiné, na pravidla pronájmu obecních bytů²⁸. Ve významné části těchto pravidel konstatovalo Ministerstvo vnitra porušení zákona, a to z několika hlavních důvodů:

- podmínka občanství České republiky – nerovné zacházení s občany jiných členských států EU;
- nezařazení na seznam uchazečů z důvodu pobírání různých dávek sociální podpory, dluhům vůči obci a jiných plošných podmínek;
- požadavek poplatku nebo nevratného daru za podání žádosti;
- posuzování trestní minulosti žadatele;
- posuzování všech členů žadatelovi domácnosti nebo rodiny.

Důsledkem výše popsanych kritérií (a jejich kombinace) jsou omezené možnosti osob v bytové nouzi a ohrožených sociálním vyloučením získat nájem obecního bytu – tyto osoby a domácnosti mají častěji dluhy, pobírají sociální dávky, jsou v exekuci apod.²⁹ Pro aktivní řešení bytové nouze tak reálně slouží pouze malá část bytů ve vlastnictví obcí.

Obecní byty jsou v průměru pronajímány za nižší nájemné než byty na soukromém nájemním trhu, a to z několika důvodů:

²⁸ Podrobněji Sborníky odboru veřejné správy, dozoru a kontroly (Ministerstvo vnitra).

²⁹ Podrobněji k životní situaci osob ohrožených sociálním vyloučením viz Šetření životních podmínek obyvatel sociálně vyloučených lokalit SVL-SILC (Agentura pro sociální začleňování).

- některé obce nevyužily před rokem 2012 možnost jednostranného zvyšování nájmů v rámci procesu deregulace (politické rozhodnutí na úrovni zastupitelstva či rady obce);
- nízká výše nájmů je jedním z benefitů pro klíčové profese či služební byty, které obec pronajímá zaměstnancům svým nebo jí zřizovaných organizací;
- nízká výše nájmu odpovídá možnostem nájemců v bytech pronajímaných na základě potřeby (tzv. sociální, podporované, vstupní či jinak označované byty).

Limity řešení problému s bydlením jsou v současnosti zejména nedostatečnost kapacit sociálního bydlení v jednotlivých obcích, které mohou osoby v bytové nouzi využívat. Nedostatek vede mimo jiné k uplatňování principu zásluhovosti při přidělování sociálního bydlení. Důsledkem je fakt, že osoby s komplexními potřebami, které nedokážou svou bytovou nouzi řešit jinými prostředky než pronájmem obecního bytu, nemají prakticky žádnou možnost se do bydlení dostat. Druhým limitem je složitost systému žádostí o obecní byty, která lidem s komplexními potřebami brání v samostatném podání žádosti a odkazuje je na podporu sociálních služeb, které nemají dostatečné kapacity.

Nejobvyklejší forma podpory v získání bydlení ze strany sociálních pracovníků obnáší podání žádosti o obecní, případně i sociální byt, pokud ovšem obec nějaké byty vlastní, a hledání na volném trhu s byty. Sociální pracovníci a pracovnice v tomto případě hrají roli jakýchsi tlumočnicků a průvodců na trhu s byty.

Čekací doba na obecní byt se pohybuje v řádu let a někteří lidé v bytové nouzi nemají ani možnost si žádost podat (resp. podat s šancí na úspěch), protože nesplňují podmínky, které si obec určuje (například trvalé bydliště na území obce, bezdlužnost vůči městu apod.). Významným zdrojem frustrace klientů i sociálních pracovníků je pak netransparentní pořadník žadatelů o byt, případně i netransparentní rozhodování o tom, komu bude byt přidělen. Lidé v bytové nouzi se tak neustále snaží zvýšit svoje i domnělé šance obecní byt získat, dokládají dodatečná potvrzení, která nejsou vždy relevantní (od potvrzení o zdravotním stavu po potvrzení o spolupráci se sociální službou). Součástí sociální práce je tak kromě pomoci se samotným podáním žádosti také pomoc se zjišťováním aktuálního stavu žádosti, případně pomoc s opatrováním potvrzení.

Soukromé byty na trhu

Hledání bytů na volném trhu pro osoby v bytové nouzi obnáší procházet nejrůznější servery s nabídkami bytů na internetu. Reálně oslovených pronajímatelů ale bývají jen nízké jednotky – nejčastějším limitem je obvyklá praxe nabízení nájemního bydlení prostřednictvím realitních zprostředkovatelů. Lidé v bytové nouzi nemají prostředky na uhrazení provize zprostředkovateli. Další překážkou je požadavek jistoty (kauce) často ve výši několika nájmů. Pokud se podaří najít byt, který by si klient mohl finančně dovolit, musí následně obstát v konkurenci dalších potenciálních nájemníků. Řada Romů se nedostane ani na prohlídku, protože jakmile se pronajímateli představí do telefonu, je byt údajně již pronajatý někomu jinému (Olah, 2020).

Problémem přitom není jen rasová diskriminace, ale i znevýhodnění domácností s malými dětmi, vícečetných domácností, lidí s exekucemi nebo lidí, na jejichž vzhledu je zjevné užívání návykových látek nebo řada let strávených bez přístřeší. Pronajímatelé také odmítají nájemce s exekucemi a tuto skutečnost si aktivně ověřují.

Ne všechny domácnosti v bytové nouzi, případně jejich sociální pracovníci, se orientují na realitním trhu a znají všechna lokální specifika a možnosti hledání bydlení případně opatření financí na úhradu provizí a jistoty (kaucí).

Další oblastí, kterou musí domácnosti řešit, je shánění peněz na jistotu (kauci), případně úhradu provizí realitním makléřům. Pro nízkopříjmové domácnosti jsou často jedinou šancí různé nadační fondy nebo žádost o dávku mimořádné okamžité pomoci (MOP). Sociální pracovníci pomáhají svým klientům projít celým procesem podání žádosti o MOP nebo nadační příspěvek, opět se jedná zejména o opatrování nejrozličnějších potvrzení. Pro bezdětné domácnosti přitom prakticky neexistují nadační fondy, které by jim s těmito náklady pomohly, tyto fondy se zaměřují prakticky výhradně na domácnosti s dětmi (například J&T, Nadace Agrofert, Nadace Terezy Maxové apod.). V praxi často selhává i žádost o MOP, protože praxe na některých kontaktních místech Úřadu práce ČR je taková, že MOP na kauci nevyplácí. Jedinou možností sociálních pracovníků je v tomto případě pomoci klientům s odvoláním, na což ale ne každý klient má odvalu a energii. Zde opět možnosti sociální práce končí a dále se čeká na rozhodnutí o přidělení dávky nebo příspěvku. Sociální pracovníci a pracovníce podporují svoje klienty ve zvýšení příjmů například hledám zaměstnání, vzhledem k tomu, že řada lidí v bytové nouzi má exekuce, je pro ně prakticky nemožné si příjem zvýšit nebo vstoupit do oddlužení.

Podpůrný pracovník i klient jsou odkázáni primárně na dobrou vůli a ochotu pronajímatelů. Hlavním úkolem sociálních pracovníků je podpora klientů při vyhledávání vhodných nabídek k pronájmu. U těchto nabídek zohledňuje především jejich velikost (s ohledem na počet členů domácnosti) a cenu. Ekonomická udržitelnost je zásadním předpokladem dlouhodobé udržitelnosti bydlení. Velikost klientovy domácnosti je základní informací i pro pronajímatele, protože žádný pronajímatel (s výjimkou sekundárního trhu s bydlením) nechce pronajmout malý byt větší domácnosti. Docházelo by k většímu než běžnému opotřebení bytu a vzhledem k velkému počtu lidí by mohlo docházet i k rušení sousedů. Velikost bytu má však zásadní vliv na jeho cenu. V této oblasti jsou lidé v bytové nouzi limitováni dvěma cenovými stropy dávek. Cenou v místě obvyklou u doplatku na bydlení (DnB) a normativními náklady u příspěvku na bydlení (PnB). V praxi jsou tyto stropy nastaveny neadekvátně vzhledem k možnostem osob v bytové nouzi. A to především pro jednočlenné domácnosti, kdy limity jak u DnB, tak i PnB neodpovídají reálným cenám, za které je možné byt pronajmout (Kudrnáčová, 2021). V současné situaci nemají soukromí majitelé žádnou motivaci (kromě svého altruismu), která by je vedla k pronájmu bytu nájemníkům, kteří jsou v bytové nouzi a mají nízký příjem.

Bydlení s garancí pro majitele bytu

Bydlení s garancí pro majitele bytu je v České republice aktuálně zacíleno na osoby v bytové nouzi nebo bytovou nouzí ohrožené a zpravidla realizováno v rámci projektů financovaných z OPZ (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021; Blažek, 2022). Služba je také poskytována řadou subjektů komerčně.

Komerční služby často využívají model nájem a následný podnájem. Vlastník bytu v pozici pronajímatele platí za tuto službu poplatek (určený procentuálně z tržního nájmu, přičemž dostane od poskytovatele komerční služby v pozici nájemce např. 84 % tržního nájemného, od podnájemce si však poskytovatel vybere 100 %). Komerční poskytovatelé potenciálního podnájemce prověřují, kontrolují, zda nemá exekuce, insolvence nebo záznam v trestním rejstříku. Nabízí podnájemci smlouvu zpravidla na jeden rok s možností prodloužení a požadují poplatek za podnájem (obdobu provize realitní kanceláři za zprostředkování). Vlastníkovi bytu i podnájemci pak zajišťují různý rozsah služeb. Bydlení je

realizováno ve standardních bytech, neexistují však jednotná pravidla pro jejich posuzování, ani pro posuzování, zda je byt umístěn v nesegregované lokalitě. Různé typy kontrol před uzavřením smlouvy cílí na vyloučení části klientů v bytové nouzi z okruhu možných podnájemců. V komerčních službách není klientovi poskytována podpora v bydlení (asistence) ze strany sociálního pracovníka. Tyto služby jsou pro osoby v bytové nouzi vysokoprahové a pro část z nich nedostupné. Řešení by představovaly pouze pro tu část cílové skupiny, která nepotřebuje podporu v bydlení a která je schopná získat finanční prostředky na poplatky nebo jistotu.

Souhrnná výzkumná zpráva MPSV (Blažek, 2022) analyzovala dobré praxe stávajících poskytovatelů bydlení s garancí, mezi které patřily nejčastěji neziskové organizace nebo obce, případně jimi zakládané právnické osoby. Uvádí, že hlavním cílem poskytování garancí je získat byty soukromých majitelů do systému sociálního bydlení pro osoby vyloučené z běžného nájemního trhu. Vedle toho jde o vyvážení zájmů, jak majitelů, tak klientů a vytvoření rovnějšího vztahu. Většina zabydlených klientů platila tržní nájem, který je také jednou z největších motivací pro majitele. Ne všichni majitelé se zapojují do podobných projektů z altruistických důvodů, ovšem i ty hrají důležitou roli u části pronajímatelů. Kauce (jistota) je požadována ve většině bytů. Současně ji garanti nepovažovali za zvýšený práh, ale naopak za nástroj zvyšování kompetencí klientů a přiblížení se standardnímu nájemnímu vztahu.

Garanti se částečně rozcházelí ohledně maximální délky poskytování garancí. Hlavním cílem bylo zvyšování kompetencí klientů, aby následně mohli bydlet samostatně ve standardním bydlení a garance končily většinou po dvou letech, což se ovšem částečně odvíjelo od forem financování (nejčastěji projektové z OPZ). Na druhou stranu existovali i klienti, kteří potřebovali garance po celou dobu nájemního vztahu nebo minimálně déle než dva roky. Nejčastější využití garančního fondu se týkalo pokrytí prvotních nákladů při zabydlování (první nájem, jistota) a nedoplatků při vyúčtování služeb. Ačkoliv se fond využívá i na problémy s průběžnou platbou nájmu či škody na bytě, ty uměli garanti většinou rychle zachytit. Horní limit garančního plnění byl v průměru nastaven maximálně ve výši 3,5měsíčních nájmů. Z praxe garantů vyplynulo, že na jeden byt připadá v průměru cca 15-20 tisíc Kč z poskytnutých garancí, které se nepodaří vymoci zpět. Drtivá většina garantů považovala využití garance za vznik pohledávky vůči klientovi a od klientů požadovala jejich splácení prostřednictvím splátkového kalendáře. Garanti se lišili, co se týče realizovaného modelu správy plateb. Zdůrazňovali také nezbytnost oddělování sociální práce (asistence v bydlení) a práce sociálního realitního zprostředkování (různé formy zprostředkování bydlení, udržování vztahů s pronajímateli, prostřednictvím mezi pronajímatelem a nájemcem, poskytování služeb, správy bytů, vedení garančního fondu a vymáhání dluhů).

Co se týče zájmu pronajímatelů, výzkum ukázal, že zatímco individuální a největší pronajímatelé (vlastníci stovky až tisíce bytů) se ukazují jako dobrá cílová skupina majitelů otevřená spolupráci. Realitní kanceláře se většinou odmítaly podílet na podpoře sociálního bydlení z obav o poškození pověsti, a spíše reprodukovaly negativní stereotypy o osobách z cílových skupin. Jsou tak spíše překážkou pro rozšiřování bytového fondu pro sociální účely (Blažek, 2022).

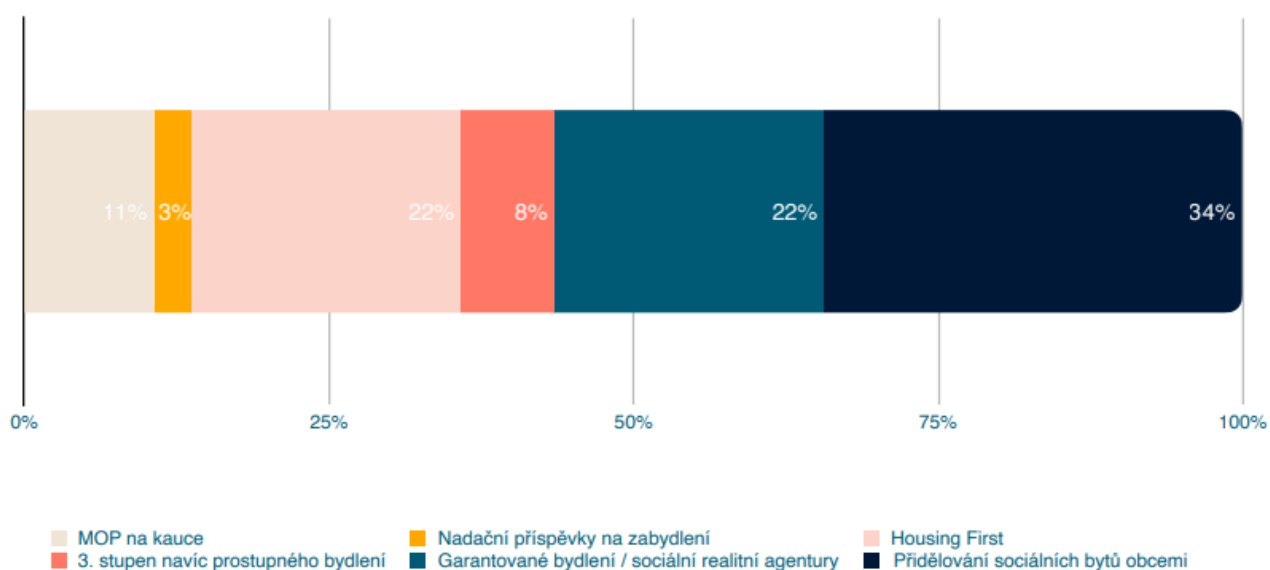
Lze shrnout, že již nyní jsou v ČR realizovány programy bydlení s garancí pro cílovou skupinu osob v bytové nouzi nebo ohrožených bytovou nouzí. Takové programy jsou však spíše lokální a mají projektové financování, které jim nezajišťuje potřebnou stabilitu. Nejde o komerčně realizované služby, které by si mohly na svůj provoz vydělat touto činností. Rozsah a standard poskytovaných činností se liší (někteří garanti např. nenabízejí majitelům finanční záruky, ale pouze sociální práci a další návazný servis; jiní nabízejí i finanční garance) a jsou dostupné pouze ve vybraných městech. Určitá pravidla pro standard bytů a pro umístění bytu v nesegregované lokalitě jsou stanovena podmínkami dotačních výzev v rámci OPZ.

Pilotní projekty z obcí v České republice

Dokument Sociální bydlení v České republice – Zpráva pro Zastoupení Evropské komise v ČR (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021) shrnuje, že zdroje z evropských fondů vytvořily v ČR rozsáhlé praxe řešení bydlení. Financování z evropských zdrojů – ať již z Integrovaného regionálního operačního programu (IROP) při rozšiřování a rekonstrukcích bytových fondů či podpoře sociální práce pro zabydlené domácnosti prostřednictvím OPZ – však znamená rovněž závislost na evropských dotačních zdrojích, což představuje zásadní limit pro větší rozšíření těchto dobrých praxí. Zpráva konstatuje, že pro 20 měst s největším počtem osob v bytové nouzi v ČR platí, že je v nich soustředěna téměř polovina ze všech domácností v bytové nouzi, a podle přibližné maximální roční kapacity posledních let se zde podaří zabydlet přibližně 1400 domácností ročně, z toho významná část byla zabydlena s pomocí nástrojů primárně financovaných z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) nebo spolufinancovaných z ESIF. Tyto nástroje hrály klíčovou roli v zabydlování v 15 z 20 měst (75 %). Nabídka nástrojů řešení a jejich kapacit však neodpovídá potřebám a je potřeba soustředěný rozvoj kapacit a koordinované provázanosti jednotlivých aktérů a nástrojů. Tam, kde se místní nástroje řešení rozvíjí, stalo se tak z velké části díky zdrojům OPZ, bez nichž by se mnohé nástroje nerozšířily. Inovativní projekty na území některých měst nejsou často provázané a jsou obcí spíše trpěny než podporovány. Klíčová je proto podpora vyšší role obce, ale také bonifikace neziskových realizátorů při práci ve zvláště složitém území a větší důraz na systémové ukotvení.

Zpráva dále analyzovala využívané nástroje ve 20 městech v ČR s největším počtem osob v bytové nouzi za rok 2020 a počet zabydlených domácností. Nejvíce (31 %) domácností bylo zabydleno díky pronájmu sociálního bytu ze strany obce. Obce taktéž v některých případech vkládaly své byty do projektů Housing First a systémů dostupného bydlení. Přesto je zřejmé, že minimálně polovina z bytové nouze je řešena jinak než obecními byty. Vedle Prahy, která v roce 2020 pronajala 200 bytů domácnostem v bytové nouzi, byla role obecního sociálního bydlení zpravidla nižší a i v případě Prahy již nelze předpokládat obdobně vysoká čísla v dalších letech.

Obrázek 15 Využívání jednotlivých nástrojů ve zkoumaných městech



Zdroj: Sociální bydlení v České republice – Zpráva pro Zastoupení Evropské komise v ČR (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021)

Zpráva kromě popisu dobrých praxí uvádí i jejich klíčové limity. I v aktivních obcích či programech neziskových organizací je nabídka dostupných bytů pro nejohroženější výrazně nižší než poptávka. Jednotlivé inovativní programy nejsou v některých případech dostatečně provázány s dalšími programy a nástroji v území, přičemž integrované systémy s jednotným vstupem jsou dle zahraničních zkušeností nezbytné pro efektivitu dílčích programů. V rámci provázanosti místních aktérů bývá slabinou strategické zapojení Úřadu práce ČR, jehož metodické vedení nesměruje k snižování bytové nouze (důsledkem je např. nedostatečné využívání MOP na jistotu). Chybí systémové metodické vedení poskytovatelů sociálních služeb, kteří se zaměřují na ukončování bezdomovectví. Přes velký přínos jednotlivých programů je paleta využívaných nástrojů stále mnohdy úzká a ne vždy zohledňuje specifika území. Většina dobrých praxí je zcela nebo do velké míry závislá na dotačních zdrojích ESIF. Riziko omezení dotačních možností, zvýšená míra požadovaného spolufinancování OPZ+ a neexistence stabilní finanční podpory na rozvoj systému sociálního bydlení z národních zdrojů ohrožuje stabilitu a další rozvoj těchto příkladů řešení bytové nouze. Obce, které již vyvíjejí snahu řešit bytovou nouzi v území, často také narážejí na limity absence státní podpory – riziko migrace, nestabilní projektové financování, limity de minimis a neexistence státní strategie a definic.

Pro to, aby byly stávající dobré praxe udržitelné dlouhodobě a aby byly rozšiřovány do dalších obcí, je nezbytné jejich systémové ukotvení v celostátním měřítku a s tím spojené předvídatelné financování ze strany státu.

Varianta 0: Pokračování současného stavu

Varianta 0 znázorňuje situaci, kdy se v oblasti sociálního bydlení nepřijmou žádné kroky a situace domácností v bytové nouzi bude stejná jako doposud. Vzhledem k současnému vývoji cen nemovitostí, nájmu a energií se dá očekávat, že se do bytové nouze bude propadávat více domácností než doposud, a to i přes snahu vlády o lepší informovanost o dostupných dávkách na bydlení, jejich zvyšování a zjednodušování procesu žádosti o dávku.

V procesu přípravy jsou další dotační programy pro obce na výstavbu či rekonstrukci obecních bytů. Jen část obcí se ale při jejich přidělování soustředí na cílovou skupinu domácností v bytové nouzi a bez motivačních nástrojů se dá předpokládat, že ochota zabydlovat domácnosti v těžkých formách bytové nouze se nezvýší ani mezi obcemi, ani mezi soukromými pronajímateli.

Nadále tak budeme svědky situace, kdy:

- 1) velký počet lidí je v bytové nouzi a nejsou dostupné nástroje, jak je zabydlet;
- 2) domácnosti, které čelí bytové nouzi z důvodu neschopnosti zaplatit jednorázový vyšší výdaj, nebo u nich dojde ke krátkodobému výpadku příjmů, upadají do bytové nouze;
- 3) domácnosti v bytové nouzi bez dostatečné podpory státu jsou na soukromém trhu s bydlením vnímány jako rizikové;
- 4) azylové domy neslouží svému účelu jako přechodné, krizové ubytování, ale pro část domácností zajišťují obydlí dlouhodobě a opakovaně; chybí proto jejich volná kapacita pro řešení skutečně naléhavých situací³⁰

³⁰ Podrobněji viz [Azylové domy jako součást systémového sociálního začleňování \(Agentura pro sociální začleňování\)](#).

- 5) podpora občanům v bytové nouzi je výrazně závislá na rozhodnutí obecních samospráv; zacílení, kvalita i kapacita takové podpory se mezi jednotlivými obcemi výrazně liší;
- 6) prosperuje sekundární trh s bydlením, který zneužívá situace domácností, které jinak není nikdo ochotný ubytovat.

Varianta a: Využití soukromých bytů jako bydlení pro nízkorizikové cílové skupiny pomocí jednorázové finanční pomoci (dávky MOP) využité pro získání či udržení bydlení

Při hledání bydlení čelí zejména nízkopříjmové domácnosti bariéry v podobě kaucí na nájemní byt. Částka ve výši dvou až tří měsíčních platů (může být vyšší pro domácnosti, vnímané jako rizikové – domácnosti s dětmi, etnické menšiny, osoby, vycházející z ústavní péče apod.) je nad jejich možnosti. Přitom s jednorázovou finanční podporou na úhradu kaucí na byt budou tyto domácnosti pravděpodobně schopny svou situaci zvládnout.

V roce 2018 vyšly výsledky výzkumu The Family Options Study, který zjišťoval vliv tří typů preventivních opatření proti bezdomovectví na rodiny s dětmi v USA. Jednalo se o 1) poskytnutí dlouhodobého příspěvku na nájemné, 2) krátkodobého příspěvku na nájemné, 3) tréninkové/přechodného bydlení s podporou. Studie byla provedena metodou randomizovaného kontrolovaného experimentu, což znamená, že do studie byla zahrnuta i kontrolní skupina, která nedostala přednostní přístup k výše uvedeným preventivním nástrojům (nicméně se k nim osoby z této skupiny mohly dostat časem, běžnou cestou). Ve studii se sledovaly změny, ke kterým u rodin došlo od vstupu do programu po 20 měsících a po 37 měsících. Výsledky ukázaly, že poskytnutí dlouhodobého příspěvku na nájemné mělo velmi pozitivní dopady na udržení si bydlení i po 37 měsících. Dále mělo pozitivní vliv i na snížení míry stresu a úzkosti dospělých, ubylo násilí v blízkých vztazích a ubylo zneužívání psychoaktivních látek. Děti méně střídaly školy a měly lepší školní docházku. Nebyl pozorován vliv této intervence na zdraví dětí ani dospělých. Tato intervence ani nevedla k zvýšení příjmu domácností ani k vyšší zaměstnanosti. Tato intervence byla ze všech sledovaných druhů prevence bezdomovectví nejnákladnější. Druhé dvě intervence (krátkodobý příspěvek na nájem a tréninkové bydlení s podporou) neměly na stabilitu bydlení ani další oblasti života sledovaných domácností výrazný dopad. Nicméně se ukázalo, že jsou levnější než běžný systém prostupného bydlení (noclehárny, azylové domy). Výsledky studie ukazují, že bezdomovectví rodin je především ekonomický problém, který je řešitelný dlouhodobou finanční podporou ohrožených domácností (Gubits a kol., 2018).

V roce 2016 byl publikován výzkum z Chicaga (data z let 2010 až 2012), jehož závěry ukazují, že dočasná finanční pomoc účinně zabraňuje ztrátě bydlení (respektive výzkum měřil pouze efekt dostupnosti takové pomoci). Účinnost dočasné finanční pomoci (zejména na nájem, služby, kaucí) je odvislá od jejího dobrého zacílení. Zatímco u nízkopříjmových domácností, a to zejména u jednotlivců (svobodných dospělých), mužů, mladých lidí (do 30 let), lidí, kterým hrozí ztráta bydlení v zimě, se ukazovala jako efektivní, u domácností, které měly vyšší příjmy, byl efekt podstatně menší. Proto je důležité nastavit programy finanční pomoci tak, aby sloužila těm, kteří by si bez ní bydlení neudrželi vlastními prostředky. Call centra pro prevenci bezdomovectví (HPCC) měla v době výzkumu tato kritéria poskytnutí finanční pomoci: 1) žadatel musí dokázat, že po obdržení podpory má plán, jak být finančně soběstačný, 2) žadatel musí být v krizi, která vedla k ohrožení ztrátou bydlení (výpověď z práce, zdravotní důvody apod.), 3) žadatel musí čelit riziku ztráty domova nebo odpojení od vody či energií, 4) žadatelova situace musí být řešitelná pomocí finančního příspěvku. Autoři textu v závěru

upozorňují, že široké zacílení dočasné finanční pomoci i na domácnosti s vyššími příjmy může vést ke ztrátě motivace se snažit své problémy řešit vlastními silami u lidí, kteří by jinak na to zdroje měli a k zužování rozpočtu na podporu lidí, kteří to bez finanční pomoci sami nezvládnou (Evans a kol., 2016).

Mimořádná okamžitá pomoc je jednou z dávek v systému dávek v hmotné nouzi, která představuje jednorázovou podporu pro uhrazení nečekaných výdajů, které nelze pokrýt jinými dávkami hmotné nouze. Pokud je vyplácena za účelem uhrazení jistoty (kauce) při získávání bydlení, může být velmi účinným nástrojem pro řešení bytové nouze. Analýza Agentury pro sociální začleňování ukazuje, že po 12 měsících od přiznání této dávky za účelem úhrady jistoty si standardní bydlení udrželo 85 % domácností (Matoušek a kol., 2020). V současné situaci však závisí výplata dávky na úhradu jistoty pouze na správním uvážení úřadu práce, který jí za tímto účelem příliš často nepřiznává, a tak MOP v praxi jako nástroj zpřístupnění bydlení potřebným domácnostem příliš nefunguje. V roce 2019 bylo v celé České republice přiznáno pouze 359 dávek MOP na kauci z 626 podaných žádostí. Ve 20 českých městech nejvíce postižených bytovou nouzí bylo v roce 2019 přiznáno 136 dávek MOP, v roce 2020 167 dávek MOP (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021).

Tato dávka je efektivním a levným nástrojem pro ukončování bytové nouze a je žádoucí, aby nedocházelo k poklesu počtu přiznaných MOP, resp. aby se jejich počet v návaznosti na poptávku žadatelů navýšil. Stejně tak je potřebné se zaměřit na identifikované rozdíly v praxi poboček Úřadu práce při přiznávání dané MOP (Matoušek a kol., 2020). V roce 2022 byla zveřejněna nová instrukce upravující přiznávání dávky mimořádné okamžité pomoci. Vyhodnocení jejího využívání není ještě dostupné.

Dávky MOP by bylo možné využívat rovněž pro prevenci ztráty stávajícího bydlení. Mezi typické situace, kdy je domácnost ohrožena ztrátou bydlení patří:

- dluhy na nájemném, které mnohdy vznikají i v souvislosti se zpožděním výplaty příspěvků na bydlení; v rámci šetření mezi realizátory bydlení s garancí pro majitele bytu téměř polovina poskytovatelů garancí (5 z 11) uvedla, že nedokonalé fungování dávkového systému je nejčastější příčinou využívání garančního fondu (z něhož je pronajímatelům hrazeno nájemné kvůli výpadkům/zpožděním ve výplatě dávek na bydlení) (Blažek, 2022);
- dluhy (nedoplatky) na energiích a službách, které v souvislosti se zdražováním hrozí čím dál většinu domácností, přičemž už před aktuální energetickou krizí se nacházelo v energetické chudobě 900 tisíc lidí (problém se tedy zdaleka netýká jen domácností, které spadnou do režimu dodavatele poslední instance); i v případě bydlení s garancí byly podle realizátorů nejčastějším problémem dluhy z vyúčtování služeb (často spojené se s technickým stavem bytů u domů s vysokou energetickou náročností), nikoli průběžné neplacení nájmu (Blažek, 2022);
- v případě 340 tisíc osob v domácnostech ohrožených ztrátou bydlení může být příčinou dluhů na nájemném, službách či energiích vzhledem k tomu, jak napjaté jsou rozpočty těchto domácností, i jen poměrně malé snížení příjmů, např. v souvislosti s nemocí, nebo i poměrně malý mimořádný výdaj; v případě 170 tisíc osob v domácnostech, které vynakládají na bydlení více než 70 % příjmů, může být příčinou dluhu na energiích, službách či nájemném snížení příjmu (např. v důsledku nižšího příjmu na nemocenské či ošetřování člena rodiny) nebo mimořádný výdaj (např. na zubařskou péči) pohybující se v řádu jednotek tisíc Kč.

Poskytování finanční pomoci s úhradou nájemného (a služeb) formou MOP, které umožní domácnosti udržet si bydlení ovšem představuje v každém případě, nehledě na příčinu dluhu (nebo hrozícího dluhu), nákladově efektivní způsob řešení situace:

- v případě, že dojde ke ztrátě bydlení a domácnost bude muset hledat nové bydlení, bude výše poskytnuté MOP pro tuto domácnost na pomoc s úhradou kauce (a případné provize realitní kanceláři) pravděpodobně 3–4krát vyšší než MOP sloužící vykrytí dlužného nájemného;
- v případě, že jde o domácnost, která je vnímána jako riziková na trhu s bydlením a bude se stěhovat do bytů v rámci systému bydlení s garancí pro pronajímatele, bude generovat dodatečný náklad pro státní rozpočet (v případě přijetí zákona o podpoře v bydlení) odpovídající výši příspěvku na toto podpůrné opatření;
- nákladová efektivita podporu s úhradou dluhu/hrozícího dluhu na nájemném (službách) se ještě výrazně zvyšuje v případě propadnutí dané domácnosti do bytové nouze, s níž jsou mnohdy spojené značné náklady pro veřejné rozpočty (zdravotní péče, náhradní péče o děti ad.) (Zapletalová a kol., 2021).

Absenci tohoto typu dávky dočasně supluje krizové a nadační fondy. Jejich finanční příspěvky však nemohou nahradit systémové řešení.

Navrhovaná varianta zavádí širší využití dávky mimořádné okamžité pomoci k řešení situací spojených s bydlením, zejména na platbu kauce v soukromém nájemním bytě, ale i v případě krátkodobého výpadku příjmů, který může ohrozit stabilitu bydlení. Širší využití dávky MOP pro platbu kaucí předpokládá kontrolu ze strany úřadu práce kvůli riziku podpory sekundárního trhu s bydlením. V současné době je MOP na platbu kauce za bydlení využívána velmi okrajově. Procesy realizované Úřadem práce při posuzování nároku na MOP je vhodné propojit s procesy na KMB a nastavit vhodné předávání zjištění realizovaných těmito dvěma orgány.

Varianta b: Využití soukromých bytů pro systém bydlení s garancí

Nástroj garantovaného bydlení využívá podporu státu ke snížení rizika soukromých pronajímatelů, kteří se rozhodnou pronajímat bydlení domácnostem v bytové nouzi.

Domácnosti v bytové nouzi jsou na trhu s bydlením často vnímány (ať již oprávněně nebo ne) jako riziková skupina obyvatel, která může pronajímateli soukromého bytu způsobit různé druhy škod (neplnění povinností nájemce jako je úhrada nájemného, řádná péče o byt, konfliktní soužití se sousedy,...). Cílem programů garantovaného bydlení je motivovat pronajímatele k pronájmu bydlení domácnostem v bytové nouzi. Stát poskytuje poskytovatelům garancí příspěvky na to, aby mohli poskytovat vlastníkům bytů finanční garance v případě nevyhození dlužného nájemného a záloh za služby nebo neuhrazených vzniklých škod a nabízí kontinuální sociální práci s ubytovanou domácností tak, aby vzniku zadlužení a škod předcházeli. Garant může majiteli bytu nabízet i další služby (například kompletaci plateb tak, aby pronajímateli přicházela pravidelně celá částka nájmu, dohled nad platbami energií, mediační práci v sousedství v případě konfliktů apod.).

Funkční systém garantovaného bydlení uvolňuje tlak na kapacity obecních bytů tím, že se díky němu část cílové skupiny domácností v bytové nouzi daří ubytovat v soukromých bytech. Majitel bytu získává za pronájem místně obvyklé nájemné a nenese rizika spojená s pronájmem domácnostem v bytové nouzi.

V Belgii, Spojeném království, Irsku, Maďarsku, Francii, Německu, Španělsku a dalších zemích již existují rozsáhlé programy spolupráce s vlastníky soukromých bytů. Praxe tzv. sociálních nájemních agentur ukazuje, že se jedná o efektivní nástroj, kterým lze mobilizovat soukromé byty pro domácnosti v bytové nouzi a při tom zajistit pronajímatelům různé garance, které se v konkrétních parametrech v jednotlivých zemích odlišují. Garance jsou zde poskytovány veřejnými subjekty nebo jinými právníckými osobami, které jsou v roli prostředníků (FEANTSA, 2018). Například v německém

Karlsruhe se mezi lety 2005 a 2015 podařilo zabydlet 1200 lidí, kteří byli v bytové nouzi nebo jinak znevýhodnění, do dostupného bydlení v soukromých bytech. Sedmdesát šest procent z nich si bydlení udrželo nebo se přesunuli do jiného bytu nebo zařízení pro seniory. Pouze zhruba 17 % se bydlení dlouhodobě udržet nepodařilo (Steffen, 2017).

Již v současnosti funguje v ČR s omezeným rozsahem řada organizací a obcí, které zahraniční praxe převedly do českého prostředí a v rámci projektů úspěšně zabydlují domácnosti v bytové nouzi (Blažek, 2022; Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021). V případě financování ze strany státu je možné zapojení i komerčních subjektů do systému bydlení s garancí za podmínky, že budou ochotny poskytovat nezbytné standardizované služby a že bude domácnostem v případě potřeby poskytována i podpora v bydlení (asistence; která může být poskytována jiným subjektem). Z tohoto důvodu je třeba vstupní podmínky pro poskytovatele garancí nastavit tak, aby vstup komerčních subjektů umožnily.

V rámci dotační výzvy 108 OPZ (Podpora programu Housing First – Bydlení především) byly $\frac{2}{3}$ klientů zabydlované do soukromých bytů s garancí a $\frac{1}{3}$ do obecních bytů. Z evaluace této výzvy pro MPSV z roku 2023 (Černá, 2023) vyplývá, že z 235 domácností nastěhovaných do listopadu 2021 bydlelo 85 % domácností alespoň jeden rok. Do jednoho roku se odstěhovalo 15 procent domácností, z toho přibližně polovina (7 % z celkového počtu) se odstěhovala z důvodu porušování nájemní smlouvy (dluhy na nájemném, porušování domovního řádu). Dále docházelo k ukončení bydlení z vlastních důvodů domácností (6,7 % z celkového počtu). U zbývajících případů došlo k ukončení bydlení z důvodu úmrtí (1,7 % z celkového počtu).

Důležitým aspektem je i zájem vlastníků bytů o tento typ spolupráce. Z výzkumu mezi majiteli prázdných disponibilních bytů realizovaného společností Median pro Ministerstvo pro místní rozvoj v vyplynulo, že mezi důvody, proč majitelé nemovitost nepronajímají, patří obavy z komplikací a starostí s pronájmem (38 %) a poškození/opotřebení bytu či zařízení (28 %). Majitelé bytů by byli nejčastěji ochotni pronajmout byt seniorům (74 %), rodinám s dětmi (72 %), jednotlivcům nebo páru (65 %). Co se týče specifických skupin, uprchlíky z Ukrajiny by akceptovalo 50 % majitelů, rodinu z ubytovny či azylového domu 37 %, člověka s duševním onemocněním 34 %, romskou rodinu 14 % a člověka v exekuci 7,5 % majitelů bytů. V případě pronájmu lidem v bytové nouzi by majitelé bytů měli největší obavy z komplikací s placením nájemného (67,8 %), z poškození vybavení či samotné nemovitosti (43,7 %) a také náročného ukončování pronájmu (29,9 %). K nejvíce preferovaným motivačním nástrojům určeným na podporu pronájmu bytů patřily zejména garance plateb nájmů (57 %) a garance finanční kompenzace škod (44 %). V případě pronájmu nemovitosti by majitelé uvítali uzavření smlouvy s obcí či státem (53 %). Již méně preferovány byly dlouhodobě působící neziskové organizace (11,3 %) a důvěryhodné realitní agentury či pobočky Úřadu práce (shodně 5,1 %). Vybrat si konkrétního nájemce je pro více než 90 % vlastníků důležité (přes 60 % velmi důležité). Pokud by byl garanční program nastaven dle preferencí majitele, pak by se do něj zapojila polovina dotázaných majitelů

disponibilních bytů. Co se týče samotných bytů, 36 % nemovitostí bylo v obcích do 5 000 obyvatel; 22 % v rodinném domě kde bydlí majitel, se samostatným vchodem.

Nezbytnou podmínkou využití soukromých bytů je zajištění, že se jedná o standardní bydlení, aby případné garance nebyly vypláceny do substandardního nebo přelidněného bydlení, případně do bydlení dražšího, než je místně obvyklé nájemné. Nezbytné je také posouzení, zda zasmluvnění bytu a obsazení domácností v bytové nouzi nepovede ke zvýšení segregace v dané lokalitě nebo v bytovém domě. Kontrolu bytů musí vykonávat jiný orgán než sám poskytovatel garancí. Proto je navrženo, aby ji realizovala Kontaktní místa pro bydlení ještě před tím, než je do bytu vyplacen jakýkoliv příspěvek. Jedná se základní opatření zajišťující, že systém nebude součástí sekundárního trhu s bydlením.

Bydlení s garancí lze realizovat pomocí dvou základních smluvních modelů. Pro neziskové organizace

nebo jiné právnické osoby jsou možné oba, pro obce pouze model nájem-podnájem. V současnosti není možné, aby obce využívaly model, kdy by na základě smlouvy o spolupráci ručily za závazky zabydlené domácnosti, která má uzavřenou nájemní smlouvu s vlastníkem bytu. Je však žádoucí, aby obce mohly být poskytovateli i tohoto typu garancí, neboť jsou pro vlastníky bytů nejzajímavějším partnerem. Proto je vhodné novelizovat zákon o obcích a zákon o hlavním městě Praze tak, aby i v těchto případech umožňovaly omezené ručení.

Varianta c: Navýšení kapacity obecního nájemního bydlení pro určené cílové skupiny (s finanční podporou státu ke krytí zvýšených rizik)

V České republice v současnosti neexistuje jednotný systém sociálního bydlení a bytový fond obcí pro domácnosti v bytové nouzi je velmi omezený, ať již proto, že obce žádné byty nevlastní, nebo je využívají jiným způsobem. Sektor obecního bydlení je přitom zásadní pro úspěšné systémové řešení bytové nouze, protože u části domácností v bytové nouzi nelze předpokládat, že by jejich bytovou nouzi bylo možné vyřešit pomocí soukromého trhu s bydlením. Mezi domácnosti, pro které může být velmi obtížné hledat bydlení na soukromém trhu, patří například

- domácnosti seniorů – z důvodu nastavení dávkového systému (normativů příspěvku na bydlení), který relativně znevýhodňuje jednočlenné domácnosti a také z důvodu neochoty seniorů žít v nejistém bydlení;
- domácnosti, které jsou z nějakého důvodu diskriminované na trhu s bydlením – typicky domácnosti minorit, nebo domácnosti s více dětmi;
- oběti domácího násilí, které potřebují krizové, ale bezpečné bydlení v případě rozhodnutí opustit společnou domácnost s násilníkem;
- domácnosti s kombinací rizikových faktorů, u kterých lze předpokládat nižší míru kompetencí v bydlení a vyšší míru selhání v udržení si bydlení.

K navýšení kapacity obecního nájemního bydlení může dojít několika způsoby. Obce mohou nově začít využívat byty, které již ve vlastnictví mají, na řešení bytové nouze, tedy jejich poskytování cílové skupině. Dalšími zdroji obecních bytů mohou být rekonstrukce v současnosti neobydlených obecních bytů, výstavba vlastních obecních bytů, nebo spolupráce se soukromým sektorem, kdy investor nabídne obcím podíl nových bytů jako sociální bydlení.

Prvním krokem při přidělování obecních bytů je posouzení domácnosti kontaktním místem pro bydlení jako domácnosti, která má na takové opatření nárok. Následně mohou obce domácnosti ubytovávat buď na základě časové posloupnosti žádostí, na základě svého uvážení, nebo na základě prioritizace mezi cílovými skupinami.

Domácnosti, kterým je obecní bydlení poskytnuto, mají na základě posouzení kontaktního místa pro bydlení možnost, nebo povinnost využívat služeb asistence v bydlení s cílem minimalizovat rizika neplnění povinností nájemce.

Obce, které využívají svůj bytový fond pro bydlení cílové skupiny, čerpají od státu příspěvek na servisní úkony, související s bytem a příspěvek na krytí rizik, a to po dobu 3 let, přičemž je možné prodloužení v případě potřeby o další dva roky. Nájemné může dosahovat nejvýše částky místně obvyklého nájemného, většinou ovšem bude snižené dle pravidel lokálního systému pronájmu bytů potřebným skupinám.

Od roku 2015, kdy byla schválena vládní Koncepce sociálního bydlení 2015-2025 a zejména pak od roku 2017, kdy MPSV finančně podporovalo (opakované výzvy OPZ) a metodicky vedlo obce zapojené do dotačních výzev, výrazně narostly zkušenosti obcí s řešením bytové nouze. Mezi 20 obcemi v ČR s největším počtem osob v bytové nouzi³¹, ve kterých je soustředěna téměř polovina ze všech domácností v bytové nouzi, má téměř polovina zkušenost se zabydlováním nejpotřebnějších domácností v obecních bytech s intenzivní podporou sociální práce dle principů *Housing first* či *Housing led*. V některých městech jde o desítky (Ostrava, Brno, Plzeň, Liberec) i stovky (Praha) takto zabydlených domácností v posledních cca 5 letech. Dle evaluací MPSV z let 2020 a 2021 (Mikulec, Glumbíková, 2020; Glumbíková a kol., 2021)³² a 2023 (Černá, 2023)³³ byla průměrná úspěšnost zabydlení, tedy udržení si bydlení po nejméně jednom roce od nastěhování, 84 %, resp. 85 % (v některých obcích přes 90 %). Úspěšnost srovnatelná se zahraničními zkušenostmi byla dána jednak kapacitami pro intenzivní sociální práci s nájemníky a také díky nadstandardnímu financování z dotací ESIF (v případě 15 z 20 měst). Naopak v obcích s vysokou potřebostí bez externího financování z evropských zdrojů docházelo k pronájmu obecních bytů pro nejohroženější domácnosti jen výjimečně v jednotkách případů ročně (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021, kap.4, tab. 5).

³¹ Praha, Ostrava, Brno, Plzeň, Ústí nad Labem, Most, Liberec, Olomouc, Pardubice, Kladno, České Budějovice, Hradec Králové, Havířov, Karlovy Vary, Chomutov, Frýdek – Místek, Karviná, Jihlava, Zlín, Jablonec (Sociální bydlení v ČR, Za bydlení/ Platforma pro sociální bydlení, 2021).

³² Ve 14 obcích a 2 pražských městských částech byly zabydlovány domácnosti v bytové nouzi. V obcích byly dva základní přístupy k zabydlování domácností – přímé zabydlování do bytů (8 obcí a 1 městská část; zabydlování se blížilo přístupu Housing Led nebo Housing First, ale bez striktního dodržování všech principů) a prostupný systém bydlení (4 obce a 1 městská část; jednalo se o přístup Housing Ready, tj. bydlení až po prokázání kompetencí k bydlení s akcentem na zásluhovost). Celkem bylo zabydleno do sociálních bytů 437 domácností – z toho 72 domácností sociální byt opustilo (16 %). Úspěšnost udržení si bydlení byla 84 %. S domácnostmi v sociálním bydlení spolupracovali sociální pracovníci v individuálně nastavené intenzitě podpory. Průřezovým cílem sociální práce bylo udržení si bydlení, stabilizace zabydlené domácnosti a postupné řešení oblastí, které si klient se sociálním pracovníkem nastaví v individuálním plánu. Důraz byl kladen také na prevenci ztráty bydlení. Za optimální vytíženost bylo považováno kolem 10-12 domácností na sociálního pracovníka. Obce reflektovaly, že individuálně nastavená intenzita sociální práce měla na vysokou úspěšnost udržení bydlení výrazný vliv. Ve vztahu k udržení a rozvoji sociálního bydlení bylo jako zcela zásadní zdůrazňováno potřebné zajištění dostatečného a dlouhodobého financování sociální práce na obcích pro domácnosti v sociálním bydlení ze strany státu. Sociální bydlení se v jednotlivých obcích odehrávalo převážně v rámci obecního bytového fondu.

³³ Shrnutí viz varianta B Využití soukromých bytů pro systém bydlení s garancí.

Varianta d: Navýšení kapacity obecního nájemního bydlení pro určené cílové skupiny prostřednictvím povinnosti obcí vyčlenit část bytového fondu pro cílovou skupinu

V případě této varianty by byla zavedena zákonná povinnost obcí vyčlenit část svého bytového fondu pro řešení bytové nouze a poskytovat je domácnostem, které KMB určí jako cílovou skupinu. Zároveň by měly obce povinnost zabezpečit dostatečný počet bytů tak, aby byly dostupné pro všechny domácnosti v bytové nouzi v dané oblasti. Pozitivem takového řešení je zákonné zajištění dostatečné kapacity bytů pro potřebné domácnosti a jednoznačné určení cílové skupiny. Negativem je malá autonomie obcí v otázce nakládání s majetkem obce. Tato varianta má ovšem celou řadu rizik: primárně je diskutabilní, zda je v souladu s platnou legislativou právně možné obdobnou zákonnou povinností obcím v samosprávě zákonem nařídit. Návrh zákona o sociálním bydlení z roku 2017 s obdobným nástrojem počítal, po složitých jednáních byla povinnost obcí z návrhu zákona odebrána. Dále je takové řešení do velké míry nerealistické vzhledem k rozdílným podmínkám obcí – mnoho obcí s velkou koncentrací bytové nouze má relativně malý bytový fond a takovouto zákonnou povinnost by nebyly schopny naplnit. Nová výstavba je nákladná a zdlouhavá, obce nemají připravené investiční projekty, mnohdy ani vhodné pozemky pro výstavbu. V neposlední řadě to neodpovídá zkušenostem a dobré praxi – vyčlenění obecního nájemního bydlení pro ohrožené cílové skupiny se v českých městech v posledních cca 5 letech rozvíjí na bázi dobrovolnosti, finanční motivace, sdílení dobré praxe. Na druhou stranu cca třetina měst s nejvyšším počtem osob v bytové nouzi nepostupovala v souladu s dobrou praxí řešení bytové nouze ani s přispěním dotačních pobídek (Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení, 2021, kap.4, tab. 5) a nedá se očekávat, že budou dobrovolně uspokojovat bytové potřeby svých občanů.

Navrhovaná kombinace variant

Současný stav poskytování standardního bydlení trpí v současnosti řadou problémů, které jsou shrnuty v **Tabulce 4**. Je zřejmé, že pro uspokojení potřeb cílové skupiny zákona je třeba zmobilizovat co nejvíce bytů, a to jak na běžném trhu, tak s finanční podporou státu. Díky vyššímu počtu čerpání dávek MOP budou k dispozici nástroje ke zlepšení situace zejména domácností s nízkým rizikem a domácností ohrožených bytovou nouzí. Díky vzniku systému bydlení s garancí, které s využitím prostředníka snižují riziko pronajímání pro vlastníky soukromých bytů, se podaří mobilizovat podstatné zabydlovací kapacity ze soukromého trhu. Systém podporovaného obecního bydlení zároveň motivuje obce k poskytování vlastních ubytovacích kapacit pro cílovou skupinu zákona. Vyšší dostupnost bydlení pro cílovou skupinu může snižovat míru diskriminace v bydlení a zároveň pomáhat redukovat sekundární trh s bydlením. Rozšíření možností standardního bydlení uvolní kapacity azylových domů, aby mohly sloužit jako krizové ubytování. Jako vhodné řešení se nejvíce stanoví pronájem cílové skupině jako povinnost pro obce.

Tabulka 4 Přehled problémů současného stavu, variant řešení

Varianta 0	Varianta a: Větší využití MOP – soukromé byty	Varianta b: Garantované bydlení – soukromé byty	Varianta c: Obecní sociální byty s podporou státu	Varianta d: Obecní sociální byty na základě povinnosti obcí
Nedostatečné kapacity bytů pro domácnosti v bytové nouzi				
Domácnosti upadají do bytové nouze kvůli vysokému jednorázovému výdaji na kauci				
Domácnosti upadají do bytové nouze kvůli krátkodobým výpadkům příjmů				
Vnímání některých domácností jako rizikových brání nalezení bydlení na soukromém trhu, i když jsou s podporou schopné plnit povinnosti nájemce				
Neúčelné využívání kapacit azylových domů				
Rozvíjející se sekundární trh s bydlením				
Nesystematická a nedostatečná podpora obcí, které chtějí řešit problém bytové nouze				
Neochota některých obcí poskytovat bydlení osobám v bytové nouzi				
Absence systémové podpory poskytovatelů bydlení s garancí a s tím související nedostatečná nabídka				

řeší problém
částečně řeší problém

Na základě výše provedeného vyhodnocení je navrhovanou variantou řešení kombinace nástrojů, které umožní využití jak soukromých, tak obecních bytů pro potřeby cílové skupiny: větší využívání dávek MOP při zabydlování v soukromých bytech, systém garantovaného bydlení v soukromých bytech a navýšení kapacity obecního nájemního bydlení pro cílovou skupinu pomocí vyplácení státní podpory obcím.

3.3. Sociální práce formou asistence v bydlení

Dalším pilířem systémového řešení bytové nouze je asistence v bydlení. Jedná se o poskytování adekvátní podpory (sociální práce) během zabydlení domácnosti, která se nacházela v bytové nouzi, nebo byla bytovou nouzí bezprostředně ohrožena, v soukromém nebo obecním bytě.

Cílem asistence v bydlení je minimalizovat riziko opětovné ztráty bydlení u zabydlených domácností (čili riziko jejich návratu do stavu bytové nouze), jejich udržení se v bydlení a prevence sousedských stížností, případně jejich efektivní řešení. Sekundárním cílem je zabránění diskreditace sociálního bydlení jako takového coby nefunkčního na jedné straně a zvyšování ochoty vlastníků bytů (ať už obcí, či soukromníků) poskytnout byt domácnostem v bytové nouzi na straně druhé.

Ve všech případech, kdy je to nezbytné, musí existovat záruka poskytování adekvátní podpory (sociální práce) nájemcům po zabydlení, a to zejména z následujících důvodů:

1. minimalizace rizika ztráty bydlení zabydlených domácností (návratu do bytové nouze), což má negativní dopady na samotnou domácnost i na celou společnost minimálně skrze neúčelné vynaložení prostředků na zabydlení;
2. minimalizace rizika diskreditace bydlení poskytovaného lidem v bytové nouzi jako takového (např. v určité obci);
3. minimalizace rizika narušování sousedství a reputačního a politického rizika, které jsou spojené se zabydlováním domácností z bytové nouze;
4. záruka poskytování asistence v adekvátní intenzitě domácnostem, které ji potřebují, je klíčová i pro získávání bytů do systému bydlení s garancí nebo podporovaného obecního bydlení. U soukromých bytů, do kterých jsou zabydlovány domácnosti díky podpoře s úhradou jistoty a u kterých nejsou poskytovány další garance, může asistence vést k větší ochotě pronajímatele byt pronajmout a vyšší pravděpodobnosti, že úřad práce poskytne dávku MOP na jistotu, protože díky asistenci se snižuje riziko "selhání" domácnosti a neefektivního využití dávky. U bytů v systému bydlení s garancí je současně čerpání asistence klientem další pojistkou, aby ke vzniku dluhů či škod nedocházelo, nebo aby byly závčas řešeny. Při výpočtu výše garancí byla zohledněna možnost současného čerpání asistence. Bez ní by bydlení s garancí buď vůbec nemohlo existovat, nebo by náklady na příspěvky s ním spojené byly násobně vyšší. U obecních bytů, které mohou být pronajímány v rámci obecního podporovaného bydlení, platí, že jde zpravidla o vzácný statek, a garance asistence může být důležitým argumentem proti neochotě byty pronajímat z důvodu obav z poškození bytu, neplacení nájemného a z narušování

sousedského soužití. Zároveň platí, že asistence plnící částečně i kontrolní roli může napomoci snazšímu politickému obhájení pronajímání bytů voličsky neoblíbeným cílovým skupinám;

5. stabilní financování asistence může zvýšit ochotu obcí pořizovat sociální byty. Její absence je důvodem váhání obcí, pokud jde o investice.

Při posuzování, jaké podpůrné opatření by bylo pro domácnost vhodné, a její schopnosti si poskytnuté bydlení udržet, se zjišťují praktické dovednosti a schopnosti související s:

- finanční dostupností bydlení a schopností přiměřenou část příjmů na bydlení hradit;
- schopností udržovat byt ve standardním technickém a hygienickém stavu;
- schopností udržovat standardní a udržitelné vztahy v sousedství.

V rámci asistence v bydlení by měly být poskytovány nejméně tyto služby:

1. Podpora a pomoc při zajištění finančních prostředků a nakládání s nimi k udržení vyhovujícího bydlení, a řešení případného zadlužení, které ohrožuje udržení tohoto bydlení. Zahrnuje zejména:
 - pomoc a podpora při získání a udržení zaměstnání nebo jiných zdrojů příjmu, kromě dávkového systému;
 - pomoc s finančním plánováním domácího rozpočtu za účelem dlouhodobého udržení bydlení;
 - pomoc a podpora při uplatňování nároku na dávky na bydlení a jejich účelném využití;
 - podpora při řešení dluhu u dodavatele tepelné energie, elektřiny nebo plynu (dále energie);
 - mapování finanční situace klienta související s bydlením.
2. Podpora a pomoc při navázání, udržení či obnovení sociálních vazeb potřebných k udržení vyhovujícího bydlení, včetně dosahování a udržování dobrých sousedských vztahů a řešení případných sousedských sporů. Zahrnuje zejména:
 - pomoc a podpora při zvládání návštěv;
 - podpora styků s rodinou;
 - předcházení případným sousedským sporům a v případě potřeby zprostředkování kontaktu na mediační aj. služby.
3. Podpora a pomoc při hospodárném užívání bytu, které nevede k jeho nadměrnému opotřebení, a udržování bytu ve vyhovujícím hygienickém a technickém stavu. Zahrnuje zejména:
 - podpora a pomoc při zajištění stěhování, a získání vybavení bytu;

- podpora a pomoc při zajištění služeb vázaných na technický provoz bytu a jeho údržbu;
 - podpora a pomoc při zajištění uzavření pojištění odpovědnosti za škodu a při uplatňování práva na pojistné plnění;
 - pomoc při orientaci v okolí bytu.
4. Podpora a pomoc při zajištění sociálních služeb podle zákona o sociálních službách a dalších služeb (například psychoterapie, zdravotní služby aj.) potřebných k udržení vyhovujícího bydlení. Zahrnuje zejména:
- základní poradenství;
 - zprostředkování kontaktu s poskytovateli sociálních služeb a podpora při využití těchto služeb;
 - doprovod;
 - zprostředkování kontaktu s poskytovateli navazujících odborných služeb a podpora při využití těchto služeb;
 - pomoc při uzavírání smluv o dodávkách energie a při zajištění napojení na distribuční soustavu energie;
 - pomoc při přechodu k jinému dodavateli energie;
 - pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí vztahujících se k bydlení.

Výše uvedené služby by měly být poskytovány dlouhodobě (tak dlouho, jak klient potřebuje) a individualizovaně. Jejich cílem je udržení vyhovujícího bydlení klienta a jeho domácnosti.

Účinnost různých typů sociální asistence na stabilitu bydlení a schopnost si bydlení udržet zkoumal v systematickém shrnutí dostupné vědecké literatury tým autorů pod vedením Renée de Vet (2013). Pozitivní vliv na stabilitu bydlení měla většina typů poskytované sociální asistence, nejednoznačné výsledky ukazoval jen typ asistence známý jako intenzivní case management (ICM)³⁴ (De Vet a kol., 2013). Efektivitu asistence pro udržení bydlení zabydlených osob později potvrdilo několik randomizovaných kontrolovaných experimentů (RCT), které srovnávaly dopady na osoby v intervenční skupině (kterým bylo poskytnuto bydlení a podpora podle principů Housing First) a osoby v kontrolní skupině (jimž byla poskytována „tradiční“ podpora) (mj. v USA [shrnutí viz Padgett, Henwood, Tsemberis, 2016: 4. kapitola], Kanadě [Goering a kol., 2014], Francii [Tinland a kol., 2020] nebo Belgii [Buxant, 2016]). Ve všech zmíněných studiích Housing First podpora zajistila, že si bydlení udrželo po 12 měsících mezi 80 a 98 % zabydlených osob, což bylo výrazně více než jak tomu bylo při „tradiční“ podpoře založené na zásluhovosti a předpokladu, že lidi bez domova je třeba na bydlení nejdříve třeba

³⁴ Studie neříká, že je intenzivní case management neefektivní, spíše o efektivitě nebyly v době jejího zpracování jednoznačné důkazy, a konstatuje, že je potřeba v této oblasti další výzkum. Tyto výzkumy byly návazně zrealizovány – např. rozsáhlý kanadský randomizovaný kontrolovaný experiment At Home/Chez Soi Project. Dostupné z: https://www.mentalhealthcommission.ca/wp-content/uploads/drupal/mhcc_at_home_report_national_cross-site_eng_2_0.pdf.

připravit. Zatímco výše uvedené projekty testovaly efektivitu Housing First pro jednotlivce, kteří byli dlouhodobě bez domova a trpěli závažným duševním onemocněním (často v kombinaci se závislostmi), byl v Brně s úspěchem realizován randomizovaný kontrolovaný experiment, který testoval přístup Housing First pro rodiny s dětmi (Ripka a kol., 2018). Ten v souladu se zahraničními zjištěními dosáhl vysoké míry úspěšnosti, když po 12 měsících od zabydlení byla nájemní smlouva prodloužena 48 z 50 zabydlených domácností (96 %) a po 24 měsících 41 domácnostem (tj. 82 %).

Cílová skupina služby asistence v bydlení

Cílovou skupinou pro poskytování asistence v bydlení jsou domácnosti, které byly ze stavu bytové nouze zabydleny v soukromém nebo obecním bytě, nebo byly v bezprostředním ohrožení bytovou nouzí a zůstávají v původním bytě. Zároveň jsou to domácnosti, u nichž je zvýšené riziko ztráty bydlení a potřebují podporu při získávání kompetencí potřebných k bydlení.

Jak prokázaly již dříve realizované projekty financované z OPZ, tak dopady podpory v bydlení za využití sociální práce jsou velmi pozitivní. V případě 16 projektů obcí napříč celou ČR bylo “do sociálních bytů zabydleno celkem 437 domácností – z toho 72 domácností sociální byt opustilo (16 %). Úspěšnost udržení si bydlení byla 84 %. Průřezovým cílem sociální práce bylo udržení si bydlení, stabilizace zabydlené domácnosti a postupné řešení oblastí, které si klient se sociálním pracovníkem nastaví v individuálním plánu. Důraz byl kladen také na prevenci ztráty bydlení. Za optimální vytiženost bylo považováno kolem 10-12 domácností na sociálního pracovníka. Obce reflektovaly, že individuálně nastavená intenzita sociální práce měla na vysokou úspěšnost udržení bydlení výrazný vliv” (Mikulec, Glumbíková, 2020).

Stav v ČR

Otázky týkající se získání bydlení a předcházení ztrátě bydlení by dnes měly být součástí sociální práce. Bohužel současné kapacity sociálních služeb jsou zcela nedostatečné a není většinou možné v jejich rámci poskytovat dostatečnou podporu domácnostem, které standardní bydlení získaly.

Sociální práce je nejčastěji poskytovaná lidem, kteří se nachází v bytové nouzi, v terénní, ambulantní i pobytové formě, nebo sociálními pracovníky obce. Při terénní formě poskytování sociální práce se pracovníci nejčastěji zaměřují na ubytovny nebo klienty bez přístřeší v rámci tzv. street-worku, není však věnována dostatečná pozornost docházení za domácnostmi, které aktuálně bydlí, ale jejich bydlení je ohroženo, a není tak naplněna preventivní funkce sociální práce u této skupiny domácností.

Sociální práce se při řešení klientské zakázky bydlení týká v praxi téměř výlučně hledání nájemního bydlení³⁵, případně způsobů zajištění prostředků na úhradu nájmu a kauce. Ačkoliv by se sociální pracovníci mohli věnovat i dalším oblastem spojeným s bydlením, například zvyšování kompetencí klienta jakožto nájemníka a souseda, většina spolupráce dlouhodobě zůstává u samotného hledání bydlení.

³⁵ Obce často pronajímají byty jiným cílovým skupinám než domácnostem v bytové nouzi nebo ohroženým a mají nastaveny relativně vysoké vstupní prahy, využívají obálkové metody apod. S hledáním bydlení na volném trhu pomáhají lidem v bytové nouzi sociální pracovníci, kteří pro tento typ služeb nemají potřebné dovednosti, nejsou realitními pracovníky, a nemají potřebné zdroje (nemohou např. pronajímatelům poskytnout garance). Výsledkem je, že nejsou v hledání bytů příliš úspěšní.

Až na výjimky je v současné situaci podpora poskytována většinou až když se lidé dostanou do bytové nouze, a není dostatečně podporována prevence. V posledních letech se v rámci pilotních projektů rozvíjí zabydlování osob v bytové nouzi, jedná se ale stále až na výjimky o poměrně malé pilotní projekty v několika městech. I v progresivnějších městech (Praha) byla naprostá většina prostředků alokována do krizových služeb (viz např. Bírová a kol., 2022).

Část osob v bytové nouzi se v současné situaci do standardního bydlení vůbec nedostane, část si ho zajistí sama bez intervence sociálních pracovníků. Zejména u druhé zmíněné skupiny pak ale nenastane propojení s odpovídající potřebnou podporou a některé z těchto domácností si bydlení neudrží a takto přicházejí o bydlení opakovaně.

Nejrozšířenější formou řešení bytové nouze v rámci sociálních služeb je tzv. systém prostupného bydlení. Ten stojí na síti návazných služeb, které by měly zvýšit klientovy kompetence bydlet a vyústit v jeho bydlení ve standardním bydlení. Jelikož je ale v ČR bydlení pro nízkopříjmové a marginalizované skupiny často zcela nedostupné, dochází v praxi k tomu, že se klienti sociálních služeb opakovaně cyklí mezi pobyty na ulici, noclehárně a azylovém domě, případně se stěhují po ubytovnách a jiných substandardních formách ubytování či dočasně přebývají u příbuzných či známých. Evaluační studie prostupného bydlení navíc ukázala, že systém prostupného bydlení kompetence klientů bydlet nezvyšuje (Kocman, Klepal, 2016).

V kontextu výše zmíněné zahraniční evidence se jeví jako problematické převládající paradigma v sociálních službách a na obcích, které je založeno na předpokladu o absenci kompetencí k bydlení u velké části domácností v bytové nouzi.

Stávající legislativní rámec neumožňuje poskytování potřebného rozsahu a kvality služeb nezbytných udržení vyhovujícího bydlení. Co se týče rozsahu služeb, ty jsou vymezeny konkrétními činnostmi v rámci sociálních služeb. V současné situaci tak nelze některé činnosti realizovat. Jedná se zejména o činnosti spojené s kontrolou, dále o činnosti, které nezahrnují pouze podporu, ale i pomoc s realizací (např. pomoc se stěhováním). Další problematickou oblastí je předávání informací, neboť část poskytovatelů sociálních služeb zastává názor, že informace o klientovi nelze sdílet ani s jeho souhlasem a zákonné zmocnění pro předávání určitých jasně specifikovaných informací mezi jednotlivými aktéry (např. mezi pronajímatelem a sociálním pracovníkem) chybí. Chybí také úprava povinnosti akceptovat asistenci při zahájení nájemního vztahu a obtížné je rovněž opakované napojování na poskytovatele podpory v bydlení, zejména z důvodu chybějících procesů a nedostatečných kapacit služeb.

V současnosti probíhá několik projektů, které zahrnují poskytování podpory v bydlení jako sociální služby, přičemž nad rámec vymezených činností v rámci sociálních služeb jsou poskytovány další činnosti, vše s cílem pomoci udržet klienty v bydlení. Jde především o projekty realizované v rámci výzev OPZ+. Jejich smyslem je poskytovat podporu při zabydlení a následně při bydlení samotném, v čemž se odlišují od běžné práce registrovaných poskytovatelů sociálních služeb. Rozdíly spočívají především v povinných činnostech, které zahrnují i činnosti, které jsou dohledového charakteru. Mezi tyto povinné činnosti patří podpora při vyhledávání bytu, podpora při nastěhování, zajišťování stavu bytu ve spolupráci s klientem, podpora při zajištění drobných oprav v bytě, podpora při navazování a udržování dobrých sousedských vztahů (či jejich napravování), podpora plánování a hospodaření v domácnosti, finanční plánování, podpora při řešení problémů souvisejících s neplacením, kontrola a správa plateb. Dále hájení zájmů klienta na úřadech, před exekutory, před majiteli bytů, podpora při hledání zaměstnání a při výkonu zaměstnání, pomoc s orientací v okolí bytu, podpora při orientaci a zařizování sociálních dávek a dokladů v souvislosti s přechodem do bytu, podpora kontaktu s rodinou,

obnovení vztahů, doprovod při kontaktu s rodinou, podpora řešení krizových situací, motivační rozhovory a kontrola při zajištění povinností týkajících se bydlení a kompetencí k bydlení. Nad rámec výše uvedených činností mohly být poskytovány další činnosti.

Projekty jsou bohužel krátkodobé a nemají zajištěné dlouhodobější financování. Tento fakt potvrzují v evaluacích i dřívější realizátoři projektů na sociální bydlení z řad 16 obcí, když apelují na vznik zákona, stejně jako na potřebu posílení financování sociální práce při depistáži, zabydlování a další podpoře lidí v bytové nouzi nebo jí ohrožených: “Všechny obce chtěly s pilotovanými aktivitami pokračovat a rozvíjet je. Napřích realizátory z obcí, byla zdůrazňována potřeba legislativního ukotvení sociálního bydlení. (...) Ve vztahu k udržení a rozvoji sociálního bydlení bylo jako zcela zásadní zdůrazňováno potřebné zajištění dostatečného a dlouhodobého financování sociální práce na obcích pro domácnosti v sociálním bydlení ze strany státu.” (Mikulec, Glumbíková, 2020, str. 3).

Vedle výše uvedených projektů 16 obcí bylo v letech 2019 až 2022 úspěšně realizováno dalších 13 projektů podpořených z výzvy č. 108 OPZ, které postupně zabydly do standardního bydlení téměř 280 domácností (jednotlivců i rodin s dětmi), jež předtím byly v bytové nouzi a potýkaly se s různými kombinacemi zdravotních a sociálních problémů. V těchto domácnostech žilo přes 700 osob, z toho zhruba 320 dětí. Přes dvě třetiny domácností byly zabydleny do bytů zajištěných od soukromých pronajímatelů, zbytek byly městské byty. Zabydleným domácnostem byla poskytována podpora založená na přístupu Housing First.

V návaznosti na to byly následně v roce 2022 vyhlášeny výzvy č. 007 a 101 OPZ+ zaměřující se na podporu sociálního bydlení. V jejich rámci bylo k březnu 2023 podpořeno celkem 39 projektů (z části jde o návazné projekty realizátorů podpořených ve výzvě č. 108). V rámci těchto většinou tříletých projektů mají realizátoři zabydlet zhruba 570 domácností³⁶. Část z těchto projektů bude opět zabydlovat domácnosti s potřebou komplexní podpory s asistencí založenou na přístupu Housing First, další projekty budou zabydlovat domácnosti, které nepotřebují tak intenzivní podporu. Mezi cílovými skupinami, se kterými projekty pracují, jsou mj. lidé, kteří – kromě toho, že jsou v bytové nouzi – se potýkají se závažným duševním onemocněním, se závislostmi, opouštějí výkon trestu odnětí svobody a nemají se kam vrátit, opouštějí či opustili ústavní výchovu pro děti atd. Jsou zde ale samozřejmě také rodiny s dětmi.

Varianta 0: Pokračování současného stavu

Nulová varianta vychází ze současného stavu poskytování asistence v bydlení jako sociální služby, se stejnými zdroji financování. Počítá se stejným objemem a způsobem financování.

Jak bylo popsáno výše, asistence v bydlení je v současnosti poskytována jen ve velmi omezené míře, nebo vůbec. Otázky bydlení se v sociálních službách řeší v podstatě výhradně v souvislosti se získáním nějakého bydlení (i přechodného) nebo jde o zvyšování kompetencí k bydlení u lidí, kteří bydlení nemají. Jedinou výjimkou jsou krátkodobé programy MPSV, jejichž financování kompenzují fondy ESIF, v rámci programového období do roku 2028. Problémy varianty 0 lze shrnout následovně:

- 1) nedostatečná kapacita sociálních služeb k poskytování asistence v bydlení;

³⁶ Mimo to bude zřízeno (či podpořen rozvoj) 13 kontaktních míst pro bydlení, v 8 projektech plánují rozvíjet sociální realitní zprostředkování (garantované bydlení), ve 20 projektech se chtějí soustředit na prevenci ztráty bydlení atd.

- 2) stávající legislativní rámec neumožňuje poskytování potřebného rozsahu a kvality služeb;
- 3) stávající systém financování sociálních služeb je velmi rigidní a není schopen pružně reagovat na změny v poptávce. Počty úvazků sociálních pracovníků se řeší v rámci střednědobého plánování na krajské úrovni;
- 4) služby asistence v bydlení jsou poskytovány jen v rámci lokálních programů a nemají společnou metodiku a vymezení. Programy jsou nekoordinované a nejsou pokryty všechny cílové skupiny.

Varianta a: Změna současného systému financování sociálních služeb a rozšíření činností

Tato varianta počítá s navýšením financí ve stávajícím systému, kdy je asistence v bydlení poskytována jako sociální služba. Uvádíme dvě podvarianty, které se liší způsobem financování. V obou variantách je třeba rozšířit rozsah sociálních služeb, které mohou být poskytovány.

Varianta a1: Asistence v bydlení jako sociální služba s obecným navýšením prostředků sociálních služeb

Dojde k obecnému navýšení prostředků na sociální služby. Je na poskytovateli sociálních služeb, jakou část navýšení bude věnovat asistenci v bydlení. Vzhledem k obecnému nedostatku kapacit sociálních pracovníků je míra navýšení objemu asistence v bydlení při obecném navýšení prostředků velmi nejistá.

Některé obce již v současnosti poskytují služby asistence v bydlení v rámci obecných sociálních služeb, zajišťovaných sociálními odbory obce. Navýšení prostředků na tyto služby by umožnilo obcím zvětšit kapacitu nabízené asistence v bydlení, aniž by obec byla nucena si registrovat novou sociální službu. Na druhou stranu by ale nebylo dostatečně vyřešeno nepružné plánování změn kapacity služby, ani metodická neukotvenost asistence v bydlení a prostředky by nebyly účelově vázané. Realizace těchto služeb je navíc závislá na politických rozhodnutích v dané obci a nezřídka dochází po volbách k omezení nebo ukončení poskytování těchto služeb obyvatelům.

Varianta a2: Asistence v bydlení jako sociální služba s navýšením prostředků přímo na službu asistence v bydlení

Dojde k navýšení prostředků na sociální služby, ale s určením přímo na služby asistence v bydlení. V případě neziskových organizací jako poskytovatele by byla poskytována v režimu sociálních služeb.

Fungování obou variant naráží na problém rigidity financování, a tedy nemožnosti pružně reagovat na změny v poptávce po službách. Druhým limitem je problematické začlenění širšího okruhu činností mezi sociální služby, protože některé služby asistence v bydlení se svým charakterem od klasických sociálních služeb liší.

Varianta b: Asistence v bydlení mimo režim sociálních služeb

Poskytování asistence v bydlení mimo režim sociálních služeb by umožňovalo řešit problémy, kterým dnes asistence v bydlení čelí. Začlenění do režimu sociálních služeb brání základní věcné rozdíly mezi asistencí v bydlení a sociální službou, které se týkají zejména rozsahu činností:

- přesah výkonu asistence mimo rozsah činností sociálních služeb;
- u asistence mnohem vyšší míra a intenzita výkonu kontroly než v sociálních službách – logika provazby jednotlivých podpůrných opatření – je nutno zohlednit nejen zájem klienta, ale také zájem obce, pronajímatele a majitele bytu a zájem okolí a sousedství. Pokud chce klient využívat podpůrná opatření, musí akceptovat všechna, která jsou pro něj vhodná – vč. asistence, dochází zde tedy k omezení principu dobrovolnosti;
- asistence se specializuje na řešení bytové nouze, ne na začleňování jako celek, které řeší zákon o sociálních službách;
- nabídka činností asistence v sobě kumuluje logiku prevence a péče do jednoho;
- odlišnosti v personálním a materiálně technickém zajištění;
- nejen podpora, ale i pomoc s realizací konkrétních činností.

Rozdíly mezi sociálními službami a asistencí v bydlení by bylo možné do budoucna řešit novelou zákona o sociálních službách a návazným začleněním asistence. Vyžadovalo by to však změnu některých paradigmat, na kterých jsou sociální služby založeny, a změnu financování.

Díky zřízení asistence jako samostatného systému by došlo ke specifickému vymezení rozsahu a typu poskytovaných služeb. Samostatné financování pomocí paušálu za podpořenou domácnost umožňuje flexibilní navyšování úvazků pracovníků asistence podle potřeby v jednotlivých oblastech a poskytuje garanci adekvátní podpory domácností po zabydlení.

Poskytovateli asistence v bydlení mohou být všechny subjekty, které od krajského úřadu získají pověření k výkonu asistence. Zejména půjde o obce (asistence bude vykonávána v samostatné působnosti prostřednictvím sociálních odborů obcí), jimi zřizované organizace a neziskové organizace (často půjde o stávající registrované sociální služby).

O nároku na zápis podpůrného opatření asistence v bydlení do evidence může Kontaktní místo pro bydlení rozhodnout v případě, že klient potřebuje asistenci pro udržení bydlení.

Výkonové financování formou příspěvku na podpořenou domácnost je vhodnější pro systémové řešení a funguje adekvátně v případě větších obcí a poskytovatelů. Méně vhodné je pro malé obce a poskytovatele sociálních služeb s malým počtem klientských rodin a jednotlivců, protože výkonové financování tohoto typu neumožňuje s předstihem plánovat kapacity pracovníků asistence. Proto musí být této oblasti věnována velká pozornost při přípravě implementace zákona a musí být zajištěno dostatečné metodické vedení.

Z pilotních programů Ministerstva práce a sociálních věcí vyplývá, že optimální vytíženost jednoho sociálního pracovníka je okolo 10 domácností na jeden plný úvazek.

Navrhovaná kombinace variant

Současný stav poskytování podpory či asistence v bydlení trpí řadou problémů. Pouhá změna současného systému financování sociálních služeb spočívající v obecném navýšení prostředků pro sociální služby nebo v navýšení prostředků specificky na asistenci v bydlení není dostatečná, protože zde setrvává problém rigidity financování, a tedy nemožnosti pružně reagovat na změny v poptávce po službách tam, kde jsou aktuálně třeba. Druhým limitem je problematické začlenění širšího okruhu činností, které jsou pro poskytování asistence v bydlení nezbytné, mezi sociální služby, protože se svým charakterem od klasických sociálních služeb v důležitých aspektech liší a nestačí pouhé rozšíření seznamu činností; tyto změny by vyžadovaly změnu paradigmatu sociálních služeb. Poskytování asistence v bydlení mimo režim sociálních služeb by umožňovalo řešit nejvýznamnější problémy, kterým dnes asistence v bydlení čelí.

Tabulka 5 Přehled problémů současného stavu, variant řešení

	V rámci soc.slужeb		Mimo systém soc.slужeb
Varianta 0	Varianta a1	Varianta a2	Varianta b
Nedostatečná kapacita sociálních služeb			
Nedostatečný rozsah služeb			
Nepružnost financování			
Chybějící sdílená metodika služeb asistence v bydlení			

řeší problém
částečně řeší problém

Na základě výše provedeného vyhodnocení je navrhovanou variantou řešení Asistence v bydlení mimo režim sociálních služeb.

3.4. Souhrnné varianty – balíčky nástrojů pro řešení bytové nouze

Kapitoly 3.1 až 3.3 představily varianty řešení jednotlivých oblastí řešení bytové nouze. V rámci každé oblasti byly zároveň představeny plusy a minusy jednotlivých řešení a navrženo jedno řešení pro danou oblast. Pro finální výběr varianty je potřeba na přijímaný zákon nahlédnout z širší perspektivy jako na kombinaci různých balíčků nástrojů řešení bytové nouze.

Varianta 0: Bez zákona

Ve variantě bez zákona by neexistovalo systémové řešení bytové nouze.

V dohledné době nelze očekávat dostatečné kapacity pro zabydlení ve vlastnictví obcí. Tudiž v této variantě lze očekávat stále vysoký počet osob v bytové nouzi a zároveň nebudou existovat systémové nástroje, jak je z této situace dostat. Místo toho, aby azylové domy sloužily jako přechodné bydlení pro krátkodobé překonání nejhorších problémů, budou často sloužit jako dlouhodobé ubytování. Domácnosti v bytové nouzi budou na soukromém trhu s bydlením i nadále vnímány jako rizikové, což bude dále prohlubovat jejich bytovou nouzi. I díky tomu bude nadále prosperovat sekundární trh s bydlením a obchod s chudobou.

Zůstane zachován nízký objem i způsob financování poradenských aktivit. V důsledku toho bude poradenství nadále dostupné jen pro relativně úzce vymezený segment “sociálních klientů” a bude se ke klientům dostávat pozdě. Sociální pracovníci nadále nebudou mít k dispozici nástroje, které by vedly k zabydlení klientů. Může docházet ke stigmatizaci sociálních služeb a klientů. V systému zůstává zachována značná heterogenita přístupu kvůli chybějící metodické podpoře (např. u výplat dávek MOP), což vede k propadům do bytové nouze i u domácností, kterým by mohlo být relativně snadno pomoheno.

V oblasti sociálních služeb zůstává nedostatečná kapacita a služby asistence v bydlení jsou poskytovány jen v rámci lokálních programů. Stávající systém financování služeb je velmi rigidní a neumožňuje pružně reagovat na změny v poptávce. Díky absenci asistence v bydlení zůstává relativně vysoké i riziko opětovné bytové nouze u již zabydlených domácností. Nedostatečné nebo absentující kapacity podpory mohou vést k diskreditaci zabydlování cílové skupiny jako takové, což může vést ke snižování už tak nedostatečné nabídky bytů pro cílovou skupinu, ať už v soukromém, či v obecním vlastnictví.

Nespornou výhodou této varianty jsou nízké náklady na nástroje řešení bytové nouze. V této variantě státní rozpočet nefinancuje rozsáhlou síť poradenských center, nemá dodatečné náklady na sociální služby, ani nemá náklady na garance pro zabydlování v soukromých a příspěvky v obecních bytech. Na druhou stranu velké množství osob v bytové nouzi vytváří další, byť méně viditelné, náklady pro státní rozpočet.

Varianta 1: Mix opatření

Tato varianta nabízí kompletní portfolio nástrojů pro řešení bytové nouze. Díky tomu je možné snížit počet osob v bytové nouzi. Na druhou stranu ale široké portfolio nástrojů vyžaduje nemalé náklady.

Díky vzniku systému garancí, které snižují riziko pronajímání pro vlastníky soukromých bytů, se podaří mobilizovat podstatné zabydlovací kapacity ze soukromého trhu. Obdobný systém zároveň motivuje obce k poskytování vlastních ubytovacích kapacit pro cílovou skupinu zákona. Vyšší dostupnost bydlení pro cílovou skupinu může snižovat míru diskriminace v bydlení a zároveň pomáhat redukovat sekundární trh s bydlením.

Varianta předpokládá vznik poradenské sítě Kontaktních míst pro bydlení. Klienti tak získají přístup k poradenství s bydlením a přehled o možnostech řešení bytové nouze v lokalitě. Krizová pomoc v rámci systému bude zároveň lépe koordinována. Díky vyššímu využívání dávek mimořádné okamžité pomoci bude méně domácností přicházet o bydlení kvůli nenadálému výdaji či kvůli neschopnosti zaplatit jistotu na nový byt.

Třetím pilířem navrhované reformy je rozšíření sociální práce ve formě asistence v bydlení nejen na část domácností v bytech s garancí nebo podporovaných obecních bytech, ale také na některé domácnosti, které využívají tzv. “měkkých nástrojů”. Asistence v bydlení prokazatelně vede ke zvýšení úspěšnosti zabydlovacích nástrojů ve smyslu udržení bydlení.

Kompletní portfolio nástrojů řešení bytové nouze s sebou ponese podstatné náklady nejen na vytvoření a provoz poradenské sítě KMB, ale i na garance pro soukromé vlastníky a příspěvky pro obce a na intenzivnější sociální práci ve formě asistence v bydlení. Zároveň ale budou k dispozici nástroje k vyřešení bytové nouze v podstatném počtu případů. Díky tomu bude možné snížit výdaje rozpočtu, které jsou vydávány na osoby v bytové nouzi.

Varianta 2: Pouze poradenství a sociální práce ve formě asistence v bydlení

Varianta 2 představuje situaci, kdy bude zavedena “měkká” část nástrojů řešení bytové nouze – vytvoří se poradenská síť Kontaktních míst pro bydlení, která bude poskytovat poradenství, ve větší míře se bude poskytovat dávka MOP a zintenzivní se sociální práce v bydlení (bude realizována ve formě asistence v bydlení se samostatným financováním). Tato změna ale nebude doprovázena výrazným navýšením počtu bytů, disponibilních pro cílovou skupinu.

Díky síti KMB i díky vyššímu počtu dávek MOP budou k dispozici nástroje ke zlepšení situace zejména domácností s nízkým rizikem a domácností ohrožených bytovou nouzí. Zároveň ale tato varianta neposkytuje dostatečnou kapacitu zabydlení – tedy základního nástroje pro řešení situací domácností v bytové nouzi, a to zejména těch s vyšším rizikem.

Varianta 3: Pouze bydlení

Ve variantě 3 se počítá pouze s podporou bytových intervencí – navýšení počtu podporovaných obecních bytů a soukromých bytů s garancí pro majitele, disponibilních pro cílovou skupinu. Není ale vytvořena síť KMB, ani není vytvořen prostor pro větší využívání dávek MOP. V sociálních službách neproběhne reforma a jejich poskytování zůstane jako ve variantě 0.

Systém tak sice bude poskytovat kapacity pro zabydlení některých domácností, ale díky horším sociálním službám i absenci poradenství tyto domácnosti budou mít vyšší riziko selhání. Kromě toho varianta nenabízí dostatečné nástroje pro osoby ohrožené bytovou nouzí, které by riziko pádu odvrátily včas, ani pro osoby, které se sice již v bytové nouzi nachází, ale jsou schopni se z ní dostat za pomoci snazších a levnějších nástrojů, než je zabydlování do podporovaných bytů.

4. Vyhodnocení nákladů a přínosů regulace

Výše uvedené varianty nástrojů řešení bytové nouze byly vyhodnoceny podle kritérií, která pokrývají klady a zápory jednotlivých variant.

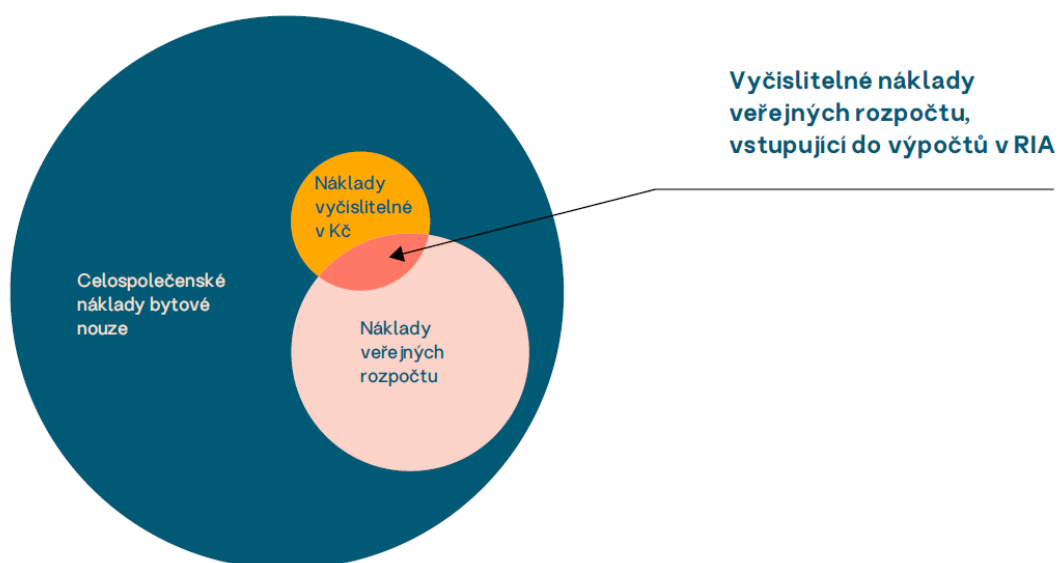
Následující kapitola je zaměřena na náklady a přínosy řešení bytové nouze za využití navrhovaných kombinací variant. V první části jsou představeny přínosy řešení bytové nouze z pohledu mitigace nákladů, které bytová nouze přináší postiženým domácnostem a společnosti jako celek. Druhá část této kapitoly shrnuje obecný přehled nákladů spojených s nástroji řešení bytové nouze.

4.1. Přínosy řešení bytové nouze

Přínosem systematického řešení bytové nouze je především snižování škod (harm reduction), které s sebou bytová nouze přináší jak pro postižené domácnosti, tak pro společnost jako celek. Ačkoli existenci těchto nákladů jako společnost vnímáme a odráží se v po mnoho let přítomné debatě o potřebnosti sociálního bydlení, nepanuje shoda na jejich velikosti a na tom, jaké náklady bytové nouze by měly být při rozhodování o podpoře bydlení brány v potaz. Pokud se chceme dívat jen na úzký výsek nákladů bytové nouze, který je ale relevantní z hlediska hospodaření státu, díváme se jen na přímé výdaje státu, čili náklady veřejných rozpočtů. Některé se do výdajů promítají bezprostředně a jsme schopni odhadnout jejich velikost v penězích, větší část se ale projevuje buď nepřímo, nebo v takovém časovém horizontu, který neumožňuje jejich spolehlivou kvantifikaci.

Při snaze o věrohodné a konzervativní vyčíslení dopadů bytové nouze jsme schopni postihnout jen menší část celkových nákladů (jak společenských, tak nákladů veřejných rozpočtů), spojených s bytovou nouzí. Schematické znázornění jednotlivých typů nákladů bytové nouze ukazuje **Obrázek 16**.

Obrázek 16 Schematické znázornění celospolečenských nákladů bytové nouze, nákladů vyčíslitelných a nákladů veřejných rozpočtů



Obecným metodologickým problémem při kvantifikaci nákladů bytové nouze je dostatečně silná identifikace kauzálního vztahu mezi bytovou nouzí a jejími negativními dopady. Populace domácností v bytové nouzi je v mnoha ohledech specifická a do problému bytové nouze se dostala často díky souběhu několika příčin, nebo rizikových faktorů. Rizikové faktory zároveň ovlivňují další aspekty života domácností v bytové nouzi, jako je zdravotní stav, pracovní uplatnění, schopnost pečovat o děti, kompetence udržet si bydlení apod. Je proto obtížné hodnotit přímý vztah mezi bytovou nouzí a výskytem dalších jevů a je třeba dopady bytové nouze hodnotit na základě studií, využívajících adekvátní metodologii identifikace a měření kauzálních dopadů.

Odhad nákladů bytové nouze v tomto dokumentu vychází ze studie organizace České priority (Zapletalová a kol., 2021), která je z dostupných českých zdrojů ve svých odhadech nákladů bytové nouze nejkonzervativnější³⁷. Další zdroje, například analýza Agentury pro sociální začleňování (Opletalová a kol., 2019) odhaduje náklady bytové nouze (ve vztahu k veřejným rozpočtům) až desetkrát vyšší³⁸. Nižší odhad nákladů bytové nouze ve studii Českých priorit je výsledkem důrazu na důslednou identifikaci příčinných vztahů mezi bytovou nouzí a uvažovanými dopady a využíváním konzervativních odhadů.

Pro účely hodnocení zákona o podpoře v bydlení pracujeme jen s náklady bytové nouze, které představují **přímé výdaje veřejných rozpočtů**. Bytová nouze má ale celou řadu dalších dopadů, z nichž některé jsou svým rozsahem pravděpodobně podstatně závažnější než dopady, které zahrnujeme do vyčíslení nákladů bytové nouze. Přehled nabízí **Tabulka 6**.

Tabulka 6 Přehled vyčíslených a nevyčíslených nákladů bytové nouze

Vyčíslené náklady bytové nouze	Nevyčíslené náklady bytové nouze
● Zdravotní stav osob v bytové nouzi ○ Psychické zdraví ○ Fyzické zdraví ● Využívání zdravotnických služeb ○ Zdravotnická záchranná služba ○ Pohotovostní služby ○ Hospitalizace ● Náhradní rodinná péče	● Vzdělávání dětí ● Domácí násilí ● Kvalita života ● Vězeňství ● Kriminalita ● Participace na trhu práce ● Závislosti ● Stigmatizace a sociální koheze ● Kvalita veřejného prostoru

Zdroj: MMR zpracování na základě Zapletalová a kol. (2021)

³⁷ Studie je přílohou tohoto dokumentu.

³⁸ Výdaje, které jsou generovány z veřejných rozpočtů a které jsou spojeny s nebydlením, se pohybují v intervalu 249-273 milionů Kč na 1000 osob.” (Opletalová, M. a kol. 2019).

Každý náklad bytové nouze vychází z dopadů bytové nouze na život domácnosti, nebo na společnost a každý z nich je jinak silný. Hodnocení velikosti dopadu vychází z dostupných vědeckých studií, které se měřením dopadů bytové nouze seriózně zabývaly. Takové studie jsou většinou zaměřené na konkrétní cílovou skupinu a jednotlivé aspekty dopadů a pro účely měření nákladů bytové nouze jako celku je často třeba přistoupit k jejich zobecnění na větší populaci.

V **Tabulce 7** vidíme jednotlivé vyčíslené dopady bytové nouze na veřejné rozpočty, včetně velikosti dopadu a zdrojových studií, které velikost dopadu identifikovaly a měřily. V tabulce jsou uvedeny jen finální zdrojové studie, všechny odhady velikosti jsou ale podpořeny závěry dalších domácích i zahraničních vědeckých prací³⁹. Při výběru nejvhodnějších zdrojů pro odhad velikosti dopadů bytové nouze byl kladen důraz na několik základních principů:

- kvalitní identifikace kauzálních vztahů;
- přednost pro výzkumy z podobného kulturního a společenského prostředí;
- konzervativnost odhadu;
- potvrzení naměřeného dopadu z více zdrojů.

Tabulka 7 Přehled dopadů bytové nouze na výdaje veřejných rozpočtů, které jsou pro účely RIA využívány k výpočtu přínosů regulace

Dopad	Velikost dopadu	Dotčená populace (v bytové nouzi)	Zdroj
Zdravotní stav osob v bytové nouzi			
Výskyt závažných duševních onemocnění	4,5krát vyšší pravděpodobnost u osob v bytové nouzi, pečujících o děti	pečující osoby v domácnostech s dětmi	Ripka, Černá & Kubala (2018)
Výskyt astmatu, respiračních chorob, zranění a předčasných úmrtí v důsledku nevyhovujícího bydlení u dětí	0,137 předčasných úmrtí na 100 000 dětí v bytové nouzi za rok	děti	WHO (2011)
	92 DALY ⁴⁰ na 100 000 dětí v bytové nouzi	děti	
Výskyt respiračních chorob, zranění a nadměrná úmrtnost u dospělých	14,8 předčasných úmrtí na 100 000 dospělých v bytové nouzi za rok	dospělí	
	41,7 DALY na 100 000 dospělých v bytové nouzi	dospělí	

³⁹ Detailní informace jsou dostupné v původní studii Českých priorit (2021).

⁴⁰ Z anglického *Disability Adjusted Life Year* (v češtině *ztracená léta života v důsledku nemoci*).

Dopad	Velikost dopadu	Dotčená populace (v bytové nouzi)	Zdroj
Využívání zdravotnických služeb			
Využívání zdravotnické záchranné služby	4,5krát vyšší pravděpodobnost u některého z členů domácnosti v bytové nouzi	všichni	Ripka, Černá & Kubala (2018)
Využívání pohotovostní služby	2krát vyšší pravděpodobnost u některého z členů domácnosti v bytové nouzi	všichni	Ripka, Černá & Kubala (2018)
Využívání psychiatrických hospitalizací	3,3krát více dnů psychiatrických hospitalizací u osob v bytové nouzi	dospělí s psychickou poruchou	Tinland et al. (2016)
Využívání hospitalizací v nemocnici	3,1krát vyšší pravděpodobnost u některého z členů domácnosti v bytové nouzi	všichni	Ripka, Černá & Kubala (2018)
Délka hospitalizací v nemocnici	o 46 % delší průměrné trvání hospitalizace v nemocnici	všichni	Sadowski et al. (2009)
Náhradní péče o děti			
Odebrání dítěte z rodiny do náhradní péče	2,7krát vyšší riziko odebrání dítěte v rodinách v bytové nouzi	děti	Ripka, Černá & Kubala (2018)

Zdroj: Zapletalová a kol. (2021).

Jak již bylo zmíněno výše, kvantifikované dopady bytové nouze tvoří jen menší část celkových dopadů. Přehled dalších dopadů, které nejsou zahrnuty v celkové kalkulaci, jsou spolu se zdroji a krátkou informací o evidenci kauzálního vztahu znázorněny v následující **Tabulce 8**.

Tabulka 8 Přehled dalších dopadů bytové nouze na výdaje veřejných rozpočtů, které nejsou pro účely RIA využívány k výpočtu přínosů regulace, včetně odůvodnění

Oblast	Dopad	Zdroj	Existence kauzálního vztahu
Vzdělávání	Dopad bytové nouze na školní absence a lepší vzdělávací výsledky	Goux a Maurin (2005), Solari a Mare (2012), Rubin et al. (1996), Mueller & Tighe (2007), Obradović et al. (2009) Free et al. (2010), Rafferty, Shinn & Weitzman (2004), Prokop, D.(2019), Median (2016)	Jednoznačně prokázaný kauzální vztah, problematická kvantifikace a monetizace dopadu

Oblast	Dopad	Zdroj	Existence kauzálního vztahu
Vězeňství	Bytová nouze jako jeden z faktorů, které mají vliv na pravděpodobnost recidivy vězňů	Kváča, Gottvaldová (2001), Drahý a kol. (2018), Lutze, Rosky & Hamilton (2014), Miller & Ngugi (2009) , Prentice & Scutella (2019)	Nejednoznačná role bydlení při předcházení recidivě, na druhou stranu bydlení vždy jmenováno jako základní podmínka začlenění bývalých vězňů zpět do společnosti
Domácí násilí	Hrozba bytové nouze jako možný faktor setrvávání v domácnosti s násilníkem	Diette a Ribar, 2018, Baker et al., 2010; Goodman, Epstein & Sullivan, 2017; Klein et al., 2019	Pravděpodobný kauzální vztah, nejednoznačná role nedostupnosti bydlení v rozhodování obětí domácího násilí o opuštění společné domácnosti
Kriminalita	Bytová nouze jako důvod zvýšené pravděpodobnosti násilného napadení osob (zejména osob bez střechy)	Nilsson a kol. (2020), Frencher a kol. (2010), Lee and Schreck (2005), Zaretsky a kol. (2013), Witte (2017), Štěchová, Luptáková & Kopoldová (2008), Roubalová a kol. (2019)	Pravděpodobný kauzální vztah, zejména pobyt na ulici činí osoby výrazně zranitelnější vůči napadení
Nezaměstnanost	Ztráta bydlení jako důvod zvýšeného rizika následné ztráty zaměstnání	Desmond a Gershenson (2016)	Pravděpodobný kauzální vztah, destabilizační prvek ztráty bydlení, kvalitní studie z prostředí USA
	Zabydlení osob v bytové nouzi nezvyšuje pravděpodobnost získání zaměstnání	Poremski a kol. (2016), Prentice & Scutella (2018), Swami (2018) Tinland a kol. (2016)	Kauzální vztah mezi zabydlením a větší ekonomickou aktivitou neprokázán

Závislosti	Získání stabilního bydlení jako jeden z předpokladů řešení problému závislosti	Aubry a kol. (2020)	Kauzální vztah mezi zabydlením a vyřešením problémů se závislostí neprokázán
Sociální koheze a stigmatizace	Bytová nouze jako společenské stigma, zhoršující problémy osob v bytové nouzi	Busch-Geertsema a kol., (2010)	Pravděpodobný kauzální vztah
Intergenerační dopady	Bytová nouze jako problém při vytváření životních vzorců	Warren & Font (2015); Cobb-Clark & Zhu (2015); Median 2016	Pravděpodobný kauzální vztah

Oblast	Dopad	Zdroj	Existence kauzálního vztahu
Kvalita veřejných prostor	Výskyt bezdomovectví ve veřejném prostoru snižuje jeho kvalitu pro ostatní uživatele	Pleace a kol., (2013)	Pravděpodobný kauzální vztah

Zdroj: Zapletalová a kol. (2021).

V tomto dokumentu je při vyhodnocování nákladů a přínosů regulace využíváno nejužší možné pojetí nákladů bytové nouze, zahrnující **pouze náklady veřejných rozpočtů, které přímo vyplývají z existence problému bytové nouze.**

Toto pojetí nákladů bytové nouze v sobě nezahrnuje některé zásadní dopady, především dopad života bez stabilního bydlení na vzdělání a životní dráhy dětí a dopad na osoby, žijící v domácnosti s pachatelem domácího násilí.

Tabulka 9 poskytuje přehled výše nákladů bytové nouze, a to jak celkově (za všechny osoby v bytové nouzi v roce 2020), tak průměrně jako náklad na jednu osobu v bytové nouzi za rok. Vidíme, že celkové náklady veřejných rozpočtů dosahovaly v roce 2020 vzhledem k odhadované velikosti populace v bytové nouzi téměř 2,5 mld. Kč, což odpovídá nákladu přes 20 tis. Kč ročně na jednu osobu (Zapletalová a kol., 2021).

Původní studie počítá s průměrnou velikostí domácnosti 2,47 osob. Podle nových dat je průměrná velikost napříč všemi kategoriemi bytové nouze jen 2,28 osob. Celkové náklady veřejných rozpočtů na jednu domácnost v bytové nouzi v roce 2020 uvažujeme proto ve výši 46 291 Kč za rok. Při započtení růstu cen od té doby⁴¹ jsou náklady stanoveny na 61 035 Kč ročně, přičemž počet domácností v bytové nouzi v roce 2022 je 67 000. Náklady bytové nouze pro veřejné rozpočty v roce 2023 tedy přesáhnou

⁴¹ V roce 2022 index CPI vzrostl o 19 % vůči roku 2020 a ČNB ve své nejaktuálnější prognóze předpokládá v roce 2023 nárůst o 10,8 %. Proto jsou náklady bytové nouze na domácnost vůči odhadu zvýšeny o 31,8 %.

částku 4 miliardy korun.

Tabulka 9 Průměrné roční náklady bytové nouze pro veřejné rozpočty

Oblast	Náklad bytové nouze/ rok v Kč				
	Celkový (stav roku 2023)	Celkový (stav roku 2020)	Na osobu (stav roku 2020)	Na domácnost (stav roku 2020)	Na domácnost při zohlednění inflace (2020-2023)
Hospitalizace	3 221 829 000	1 919 481 101	15 996	36 471	48 087
Záchranná zdravotnická služba	455 600 000	271 466 243	2 262	5 157	6 800
Náhradní péče o děti	348 668 000	207 728 228	1 731	3 947	5 204
Pohotovost	32 227 000	19 221 968	160	365	481
Psychické zdraví	31 021 000	18 428 560	154	351	463
Náklady veřejných rozpočtů	4 089 345 000	2 436 326 100	20 303	46 291	61 035

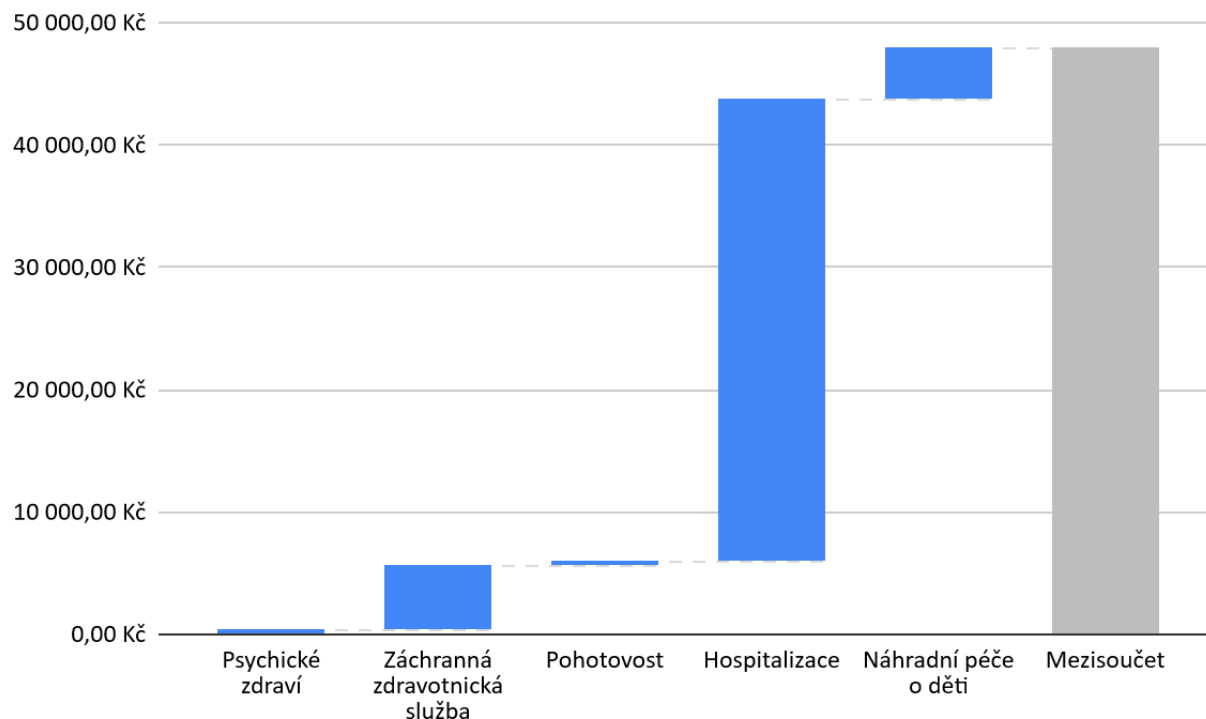
Pozn. 1: V tabulce je přehled jednotlivých nákladů bytové nouze. Každý řádek obsahuje informaci celkový náklad bytové nouze a přepočet na průměrnou hodnotu za všechny osoby v bytové nouzi v ČR. Zatímco některé identifikované dopady se týkají všech osob v bytové nouzi podle typologie ETHOS, část se dotýká pouze užší skupiny osob (rodiny s dětmi, lidé bez střechy, lidé s duševním onemocněním). Za účelem interpretace výsledku byly i tyto parciální náklady přepočteny do hodnoty průměrného nákladu na jednu osobu v bytové nouzi za rok.

Pozn. 2: Počítá se s průměrnou velikostí domácnosti rovné 2,28 osob.

Zdroj: MMR výpočet na základě Zapletalová a kol. (2021).

Největší část tvoří náklady na hospitalizace a využívání záchranné zdravotnické služby. Dva z dopadů se týkají specificky rodin s dětmi (dopad na psychické zdraví rodiče a na náhradní péči o dítě). Na **Obrázku 17** vidíme kumulativní přírůstky nákladů veřejných rozpočtů, vyvolaných jednotlivými dopady bytové nouze.

Obrázek 17 Průměrné roční náklady veřejných rozpočtů na domácnost v bytové nouzi (Kč, v cenách 2020)



Zdroj: MMR výpočet na základě Zapletalová a kol. (2021).

V dalším textu pracujeme s uvedenými hodnotami, které jsou průměrem za jednu osobu v bytové nouzi, nebo za domácnost o průměrné velikosti 2,28 osoby.

Náklady veřejných rozpočtů vyvolaných bytovou nouzí jsou vynakládány většinou ze státního rozpočtu, některé také z obecních rozpočtů. To může vyvolávat nesoulad v komunikaci o prioritách, resp. o tom, které problémy spojené s existencí bytové nouze je třeba řešit nejdříve a jakými nástroji.

4.2. Náklady veřejných rozpočtů na systém řešení bytové nouze

Náklady na řešení bytové nouze jsou odvozeny od rozsahu a nastavení používaných nástrojů. Při využití všech nástrojů, které jsou navrhovány, tedy poradenství, zabydlování domácností ve standardních bytech a sociální práce formou asistence v bydlení, lze náklady na řešení bytové nouze obecně rozdělit následujícím způsobem.

Náklady na fungování systému

Náklady na zajištění fungování systému na úrovni veřejné správy.

- Zaměstnanci centrální úrovně (MPSV, MMR)
 - Nastavování metodik, evaluací, sběru dat, zpracovávání analýz (zejména na základě zpráv o bydlení) a strategií
 - Příprava a aktualizace prováděcích předpisů
 - Příprava podkladů pro financování systému
- Zaměstnanci krajské úrovně (agenda vykonávána krajskými úřady v přenesené působnosti)
 - Nadřízený správní orgán vůči kontaktním místům pro bydlení
 - Metodické vedení, kontrola
 - Vydávání a odnímání pověření poskytovatelům asistence, bydlení s garancí a obecního podporovaného bydlení
 - Agenda spojená s vyplácením příspěvků na bydlení s garancí pro majitele, podporované obecní bydlení a asistenci v bydlení
- Zaměstnanci obcí (agenda vykonávána Kontaktními místy pro bydlení v přenesené působnosti)
 - Poskytování základního a specializovaného poradenství na KMB
 - Koordinace podpory v bydlení, vyhodnocování, plánování a rozhodování o podpůrných opatřeních; vše s využitím informačního systému
 - Kontrola standardů a vhodnosti bytů
 - Kontrola poskytování podpůrných opatření
 - Vypracování Zprávy o bydlení pro správní obvod

Poradenství pro osoby v bytové nouzi

Náklady na provoz sítě kontaktních míst pro bydlení budou následující:

- fyzické umístění, technické vybavení, školení pracovníků aj. (režijní náklady);
- náklady na pracovníky realizující tyto agendy:

- poskytování základního poradenství;
- poskytování specializovaného poradenství (např. právní, realitní, dluhové a dávkové poradenství), které lze zasmělnit i externě;
- rozhodování o podpůrných opatřeních (součástí je vyhodnocení přiměřených nástrojů k řešení bytové nouze domácnosti a bytové šetření, které je obdobou sociálního šetření);
- koordinace podpory v bydlení, vyhodnocování, plánování a kontrola;
- náklady na vznik a provoz informačního systému.

Výkon zákonem upravené agendy podpory v bydlení ze strany kontaktních míst pro bydlení bude financovaný prostřednictvím navýšení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti.

Předpokládá se rozčlenění alokace na danou agendu mezi jednotlivé obecní úřady paušálem po dobu prvních tří let účinnosti zákona s postupným přechodem částečně na výkonové financování.

Navrhuje se rozčlenění státního příspěvku na agendu mezi jednotlivé obecní úřady na základě počtu domácností ve správním obvodu a indexu potřeby podpory v bydlení.

Tabulka 10 Návrh celkových počtů úvazků v navrhovaném systému a jejich ceny (dle metodiky Ministerstva vnitra v prvních třech letech)

Pozice	Celkový potřebných úvazků v ČR	Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti v <u>druhém</u> <u>a třetím roce</u> <u>účinnosti zákona</u> (mil. Kč, hodnota pro rok 2023)	Platová třída	Hrubý měsíční plat včetně nadtarifního ohodnocení (Kč, hodnota pro rok 2023)	Cena úvazku dle metodiky MV (Kč, hodnota pro rok 2023)**
Kontaktní místa pro bydlení na ORP a v 22 MČ Prahy*	481,6	432,448			
z toho poradci	234,1	210,208	11	37 788	897 940
z toho koordinátoři podpory v bydlení	184,4	165,580	11	37 788	897 940
z toho vedoucí kontaktního místa	63,1	56,660	11	37 788	897 940

* celkem 227 kontaktních míst

**** při 8. platovém stupni a nadtarifním ohodnocení 25 % dle Metodiky MV pro stanovení ceny úvazku a 48 % režijních nákladů** (viz kalkulačka ceny úvazku dle metodiky MV dostupné zde: <https://www.prispevekobec.cz/kalkulacka-ceny-uvazku>).

Ve druhém a třetím roce účinnosti zákona by státní příspěvek na výkon přenesené působnosti obcemi měl být navýšen celkem o částku 439 milionů 092 tisíc 660 Kč.

Pro první rok účinnosti zákona se navrhuje navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti obcemi o částku 382 milionů 433 tisíc 646 Kč⁴².

Detailněji viz Příloha č. 4 *Model sítě kontaktních míst pro bydlení a vyčíslení adekvátního navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s výkonem agendy podpora v bydlení pro obce a kraje*, která obsahuje: 1. návrh celkové výše potřebného navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s navrhovanou agendou včetně odůvodnění; 2. návrh na způsob rozčlenění prostředků mezi jednotlivé úřady včetně odůvodnění. 3. návrh a odůvodnění finančního ohodnocení agendy.

Tabulka 11 uvádí odhadované náklady na vznik a provoz informačního systému, který vznikne úpravou a doplněním stávajícího informačního systému připravovaného v souvislosti s Lex Ukrajina V., který zahrnuje evidenci osob a evidenci bytů a jeví se proto jako vhodný informační systém, jehož rozšíření bude možné zajistit vnitroresortně na MPSV.

Tabulka 11 Náklady na provoz a vznik informačního systému

	Možné rozmezí nákladů	Průměrné náklady
Vstupní náklady na tvorbu	10-30 mil. Kč	20 mil. Kč
Provoz	cca. 20% vstupní investice	2 mil. Kč

Náklady krajů a ministerstev

Náklady na činnost krajských úřadů budou následující:

- fyzické umístění, technické vybavení, školení pracovníků aj. (režijní náklady);
- náklady na pracovníky realizující tyto agendy:

⁴² Důvodem jsou implementační limity v případě obcí s nárokem na příspěvek na 4 a více úvazků, u nichž se předpokládá, že nebudou schopné v prvním roce účinnosti zákona vyčerpat celou částku státního příspěvku kvůli náročnosti rychlého přijetí vysokého počtu nových pracovníků. U ORP s nárokem na 4 a více úvazků bude poskytnut příspěvek na polovinu z úvazků nad hodnotu 4 (např. ORP s nárokem na 6 úvazků obdrží příspěvek na 5 úvazků; $4 + (2/2) = 5$).

- nadřízený správní orgán vůči kontaktním místům pro bydlení;
- metodické vedení, kontrola;
- vydávání a odnímání pověření poskytovatelům asistence, bydlení s garancí a obecního podporovaného bydlení;
- agenda spojená s vyplácením příspěvků na bydlení s garancí pro majitele, podporované obecní bydlení a asistenci v bydlení.

Tabulka 12 Náklady na činnost krajů

Pozice	Celkový potřebných úvazků v ČR	Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti (mil. Kč, hodnota pro rok 2023)	Platová třída	Hrubý měsíční plat včetně nadtarifních o ohodnocení (Kč, hodnota pro rok 2023)	Cena úvazku dle metodiky MV (Kč, hodnota pro rok 2023)*	Průměrný příspěvek na ORP/kraj (mil. Kč /rok)	Medián příspěvku na kraj (mil. Kč /rok)	Průměrný počet úvazků na kraji
Pracovníci na krajích	54,1	47,222	11	37 788	873 671	3,4	2,8	3,9

* při 8. platovém stupni a nadtarifním ohodnocení 25 % dle Metodiky MV pro stanovení ceny úvazku a 44 % režijních nákladů (viz kalkulačka ceny úvazku dle metodiky MV dostupné zde: <https://www.prispevekobce.cz/kalkulacka-ceny-uvazku>).

Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti kraji by měl být navýšen celkem o částku 47 milionů 222 tisíc Kč.

Detailněji viz Příloha 4 *Model sítě kontaktních míst pro bydlení a vyčíslení adekvátního navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s výkonem agendy podpora v bydlení pro obce a kraje.*

Tabulka 13 Náklady na činnost ministerstev

	Celkový potřebných úvazků v ČR	Celkový náklad na úvazky v roce (mil. Kč, hodnota pro rok 2023)	Platová třída	Hrubý měsíční plat včetně nadtarifního ohodnocení (Kč)	Cena úvazku dle metodiky MV (Kč)
Pracovníci na ministerstvech	10	9,430	12	40 788	943033*

* Aplikována metodika MV pro výpočet příspěvku pro kraje; při 8. platovém stupni a nadtarifním ohodnocení 25 % dle Metodiky MV pro stanovení ceny úvazku a 44 % režijních nákladů (Viz kalkulačka ceny úvazku dle metodiky MV dostupné zde: <https://www.prispevekobce.cz/kalkulacka-ceny-uvazku>).

Dávka mimořádné okamžité pomoci

Náklady spojené s čerpáním dávek mimořádné okamžité pomoci vyplývají z objemu čerpaných mimořádných dávek na překlenutí akutních problémů v bydlení (prevence vzniku bytové nouze) nebo na jistotu (kauci) na byt (získání standardního bydlení). MOP na jistotu může čerpat i klient, kterému je poskytováno bydlení s garancí pro majitele bytu nebo podporované obecní bydlení.

Při kalkulaci průměrné výše dávky mimořádné okamžité pomoci čerpané za výše popsány účely byl uplatněn následující postup:

- v případě domácností, kterým je MOP poskytována za účelem prevence bytové nouze (75 % z vyplacených MOP) byla předpokládána výplata MOP ve výši dvou obvyklých nájmu;
- v případě domácností, kterým je MOP poskytována za účelem podpory získání standardního bydlení (25 % z vyplacených MOP) byla předpokládána výplata MOP ve výši tří obvyklých nájmu (2 nájem na úhradu jistoty a 1 nájem provize realitní kanceláře, nebo jistota ve výši tří nájmu s ohledem na rizikovost nájemníka);
- při kalkulaci obvyklého nájmu za účelem stanovení výše MOP byl uplatněn následující postup:
 - průměrná cena nájemného na 1 m², 260 Kč m², byla kalkulována jako vážený průměr cen v krajích ČR zohledňující počet domácností v bytové nouzi v jednotlivých krajích (cena v krajích, kde je více domácností v bytové nouzi měla větší váhu než cena v krajích, kde je méně domácností v bytové nouzi; viz **Tabulka 14**);
 - bylo kalkulováno nájemné na byt o podlahové ploše 60 m², což je medián plochy nájemního bytu v ČR dle dat EU-SILC 2021.

Výsledné hodnoty jsou následující:

1. vážený průměr měsíčního nájmu bytu o ploše 60 m²: 15 611 Kč
2. MOP poskytována za účelem prevence bytové nouze (2 nájem): 31 223 Kč
3. MOP poskytována za účelem získání standardního bydlení (3 nájem): 46 834 Kč
4. **průměrná hodnota poskytované MOP (vážený průměr hodnot 2 a 3): 35 126 Kč**

Tabulka 14: Průměrná cena nájemného v krajích ČR a rozsah bytové nouze

Kraj	Průměrná nabídková cena nájemného v kč/m ² (dle Sreality.cz; 02/2022-02/2023)	Domácností v bytové nouzi (bez osob v institucích a některých forem nejistého bydlení)	Podíl populace v bytové nouzi v krajích ze všech domácností v bytové nouzi (váha ceny)
Praha	360	7 000	13 %
Středočeský kraj	327	5 400	10 %
Jihočeský kraj	215	2 400	5 %
Plzeňský kraj	215	2 200	4 %
Karlovarský kraj	194	2 300	4 %
Ústecký kraj	326	6 200	12 %
Liberecký kraj	222	2 300	4 %
Královéhradecký kraj	229	2 300	4 %
Pardubický kraj	227	2 000	4 %
Kraj Vysočina	224	1 700	3 %
Jihomoravský kraj	266	4 500	9 %
Olomoucký kraj	209	3 000	6 %
Zlínský kraj	223	2 400	5 %
Moravskoslezský kraj	190	8 600	16 %
Česká republika (vážený průměr zohledňující bytovou nouzi)	260	52 300	100 %

Zdroj: MMR výpočet na základě dat Sreality.cz (02/2022-02/2023) a počtu domácností v bytové nouzi (Příloha 1).

Co se týče ostatních čerpaných dávek na bydlení, platí, že objem čerpaných dávek může záviset na využívání dalších nástrojů k řešení bytové nouze (např. v případě existence kontaktních míst pro bydlení budou čerpat dávky na bydlení i domácnosti, které by jinak nečerpaly. Naopak může dojít k úspoře na jiných dávkách nebo výdajích díky zlepšení životní situace domácnosti.) Cílem navržené regulace není snižování čerpání dávek na bydlení.

Asistence v bydlení

Na výkon asistence v bydlení je navrhováno zavedení státního příspěvku ve výši 80 tisíc Kč ročně (částka bude valorizována) na každou domácnost, které je poskytována asistence. Navržená výše příspěvku je odvozena z běžného platového ohodnocení sociálních pracovníků ve veřejném sektoru (asistenci budou z velké části zajišťovat obce), obvyklých režijních nákladů pro terénní podpůrné služby podobného charakteru (30 %) a z adekvátního počtu případů připadajících na 1 úvazek (*caseload*), který

činí dle zkušeností z projektů zabydlování stovek domácností z bytové nouze do standardního bydlení realizovaných obcemi i registrovanými sociálními službami 10 případů na 1 úvazek.

Adekvátní výše státního příspěvku na výkon asistence vychází, pokud vyjdeme z popsáných předpokladů na 78 432 Kč na 1 případ/rok. Proto je navrhován státní příspěvek na výkon asistence v bydlení ve výši 80 000 Kč na 1 případ/rok (zaokrouhlení částky 78 432 Kč na částku 80 000 Kč zohledňuje nárůst nákladů od prvního pololetí roku 2022).

V případě vybraných skupin domácností je navrhována o 20 % vyšší částka státního příspěvku na výkon asistence. Konkrétně se jedná o:

- a) domácnosti vyznačující se kumulací vícero znaků zvláštní potřeby, které jsou vymezeny v Příloze 4 zákona; specificky jde pouze o domácnosti, které se vyznačují přítomností minimálně 3 ze znaků zvláštní potřeby současně (3 bodů, 1 znak = 1 bod) a zároveň spadají mezi 25 % domácností s nejvyšším počtem bodů zvláštní potřeby;
- b) domácnosti s členem se závažnými zdravotními potížemi duševní povahy podle přílohy č. 4 k zákonu;
- c) osoby (domácnosti), které byly bez střechy podle přílohy č. 4 k zákonu;
- d) domácnosti v dlouhodobé bytové nouzi podle přílohy č. 4 k zákonu s potřebou asistence čekající v evidenci na zabydlení minimálně po dobu 3 let.

Důvodem pro vyšší částku státního příspěvku v případě jmenovaných skupin domácností je vyšší náročnost asistence, která se opírá o zkušenosti z projektů zabydlování domácností z bytové nouze do standardního bydlení. Doplnění vyšší sazby státního příspěvku na asistenci v bydlení v případě výše uvedených domácností snižuje riziko, že při zabydlování domácností z bytové nouze budou na úkor výše uvedených domácností, v jejichž případě lze předpokládat vyšší náročnost (a nákladnost) asistence, upřednostňovány domácnosti, u nichž lze předpokládat nižší náročnost asistence. Současně lze předpokládat, že poměr celkových společenských nákladů a přínosů navýšení částky státního příspěvku na asistenci v případě výše jmenovaných skupin domácností bude pozitivní s ohledem na náklady, které generuje bytová nouze těchto skupin domácností v dalších systémech veřejných služeb (viz vysvětlení na straně 117 - 118).

S ohledem na skutečnost, že nárok na navýšenou částku příspěvku na asistenci budou mít poskytovatelé asistence jen v případě menší části z domácností s nárokem na asistenci v bydlení, přičemž jenom část z těchto domácností se podaří zabydlet (s ohledem na zvýšenou rizikovost pro majitele bytů) a bude v jejich případě asistence skutečně poskytována, bylo predikováno, že dopad předmětného navýšení na celkové náklady na asistenci v bydlení nebude významný⁴³.

⁴³ Na základě zkušeností z dosavadních projektů zabydlování domácností z bytové nouze do standardního bydlení bylo předpokládáno, že o 20 % vyšší částka státního příspěvku na asistenci v bydlení bude vyplacena u 20 % ze zabydlovaných domácností. To znamená, že průměrná výše státního příspěvku na asistenci v bydlení bude 83 200 Kč.

Tabulka 15 Podkladová data pro stanovení výše státního příspěvku na výkon asistence v bydlení

Položka	Částka (Kč)	Odůvodnění
Hrubý měsíční plat	37 576	Medián platu pro pozici 34121 Sociální pracovníci a ostatní odborní prac. v sociální oblasti ve veřejné správě v prvním pololetí roku 2022 dle Informačního systému o průměrném výdělku (ISPV – Platová sféra, 2022).
Roční celkový osobní náklad	603 324	Náklad pro zaměstnavatele včetně povinných odvodů.
Režijní náklady (30 %)	180 997	Jde o standardní režijní náklady ve výši 30 %, které běžně uplatňují kraje při financování terénních služeb sociální prevence obdobných asistenci v bydlení (např. sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi).
Celkové náklady na 1 úvazek	784 321	Součet osobních a režijních nákladů.
Celkový roční náklad na 1 případ při 10 případech na 1 úvazek	78 432	Hodnota 10 případů na 1 úvazek vychází jako adekvátní ze zkušeností z poskytování asistence v bydlení v rámci projektů obcí i registrovaných poskyt. soc. služeb dostávajících domácnosti z bytové nouze do standardního bydlení.

Zdroj: MMR výpočet z výše specifikovaných dat.

Bydlení s garancí pro majitele bytu

Na základě zkušeností z existujících projektů bydlení s garancí pro majitele bytu jsou navrženy následující státní příspěvky pro poskytovatele:

- příspěvek na získání bytu pro poskytovatele – jednorázový (*poznámka: Nebude vyplácen samostatně, ale jako součást příspěvku na správu při jeho první výplatě v souvislosti s daným*

bytem a vlastníkem. Důvodem je zejména fakt, že pro výplatu těchto dvou příspěvků by se dokládaly stejné podklady, není proto důvod o těchto příspěvcích rozhodovat ve dvou řízeních.);

- příspěvek na správu;
- dle zvoleného modelu realizace: příspěvek na poskytování podnájemního bydlení nebo příspěvek na poskytování garancí.

Stanovení výše příspěvku na správu

V rámci přípravy RIA k zákonu o podpoře v bydlení bylo v roce 2022 realizováno šetření mezi realizátory projektů bydlení s garancí (Blažek, 2022).

Z šetření vyplynulo následující:

- počet úvazků na administrativu a správu je relativně konzistentní napříč realizátory;
- dochází k úsporám v rozsahu v případě více než 50 bytů v programu;
- nezbytné personální zajištění vychází na:
 - 0,25 úvazků pro programy do 50 bytů;
 - 0,15 úvazků pro programy nad 50 bytů.

Tabulka 16 Nezbytné personální zajištění pro administrativu a správu v programech bydlení s garancí

Počty bytů v programu	Průměrný počet úvazků na administrativu a správu <u>na 10 bytů</u>	Průměrný počet bytů v programu	Podpořených úvazků na každý <u>10 bytů</u> podle počtu bytů v programu
Do 50 bytů	0,25	24	0,25
Nad 50 bytů	0,14	73	0,15

Zdroj: Šetření MPSV mezi realizátory programů bydlení s garancí v roce 2022 (8 realizátorů). (Blažek, 2022).

Pokud budeme počítat s hrubou mzdou pracovníka správy 35 tis. Kč měsíčně a režijními náklady ve výši 25 %, vychází adekvátní výše státních příspěvků na správu pro realizátory programů bydlení s garancí na:

- 18 000 Kč/rok (1 500 Kč/měs.) pro programy s méně než 50 byty;
- 12 000 Kč/rok (1 000 Kč/měs.) pro programy s více než 50 byty.

Tabulka 17 Výpočtová tabulka pro stanovení výše státního příspěvku na správu

Položka	Kč ročně	Kč měsíčně
Hrubá mzda pracovníka správy	420 000	35 000
Roční celkový osobní náklad	561 960	46 830
Režijní náklady (25 %)	140 490	11 708
Celkový náklad na 1 úvazek	702 450	58 538
Státní příspěvek na správu na 1 byt – do 50 bytů v programu⁴⁴	18 000	1 500
Státní příspěvek na správu na 1 byt – nad 50 bytů v programu⁴⁵	12 000	1 000

Zdroj: MMR výpočet z výše specifikovaných dat.

Stanovení výše příspěvků na získání bytu a příspěvků na poskytování podnájemního bydlení nebo příspěvku na poskytování garancí

Účelem jednorázového příspěvku na získání bytu je pokrytí nákladů na získání bytu pro poskytovatele bydlení s garancí pro majitele. Z šetření mezi realizátory projektů tohoto typu (Blažek, 2022) vyplynulo, že adekvátní výše tohoto příspěvku je jedno v místě obvyklé nájemné (obdobně jako je zpravidla provize realitní kanceláře). Od v místě obvyklého nájemného se odvíjí i objem potřebných prostředků na příspěvek na poskytování garancí nebo podnájemního bydlení (dle zvoleného modelu), které umožňují poskytovatelům garantovat majitelům úhradu nájemného, plateb za služby a případných škod. Příspěvek na poskytování garancí, respektive příspěvek na poskytování podnájemního bydlení, pokud probíhá bydlení s garancí v režimu podnájmu, by měl činit dle výsledků z šetření mezi poskytovateli garancí 1,5násobek obvyklého měsíčního nájemného na 1 byt v programu bydlení s garancí a rok.

Základním indikátorem, od něhož by se měla odvíjet výše obou jmenovaných státních příspěvků pro realizátory bydlení s garancí pro majitele tedy je tedy výše obvyklého nájemného.

V případě krajských měst se výše obvyklého nájemného dle Deloitte Rent Index Q4 2022 (Deloitte, 2022) pohybuje mezi 200 a 250 Kč/m², s výjimkou Brna, kde dosahuje 315 Kč/m² a Prahy, kde činí 360 Kč/m². Pro bývalá okresní a další města není Deloitte Rent Index k dispozici, je nicméně možné vyjít

⁴⁴ Z výpočtové tabulky na vychází částka 1 463 Kč měsíčně, částka 1 500 Kč měsíčně je výsledkem zaokrouhlení.

⁴⁵ Z výpočtové tabulky na vychází částka 878 Kč měsíčně, částka 1 000 Kč měsíčně je výsledkem zaokrouhlení.

z cen nabídkového nájemného dle serveru Sreality.cz⁴⁶. V bývalých okresních městech (která nejsou současně krajskými městy) se cena nájemného pohybuje kolem 200 Kč/m², jak je vidět z Tabulky E v Příloze 3.

Pokud se spočítá vážený průměr zohledňující počet aktivních nabídek v období 02/2022 až 02/2023, ukáže se, že:

- v případě krajských měst (vyjma Prahy a Brna) dosahuje vážený průměr ceny nájemného hodnoty 222 Kč/m²;
- v případě bývalých okresních měst (vyjma těch, které jsou současně krajská) dosahuje hodnoty 205 Kč/m².

V rámci programů garancí pro majitele je nezbytné, aby poskytovatel současně garantoval, že kromě nájemného nebude docházet ani k výpadkům v platbách za služby. Výše státních příspěvků na poskytování garancí (či na podnájemní bydlení) by tedy měla současně zohledňovat obvyklé výdaje na služby. Ty dosahují v roce dle analýzy dat EU-SILC 2021 se zohledněním nárůstu cen energií a služeb mezi lety 2021 až 2023 (viz Příloha 2 pro podrobnosti) v případě domácností v nájemním bydlení mediánové hodnoty 8 461 Kč.

S ohledem na to, aby systém státních příspěvků pro realizátory programů bydlení s garancí pro majitele nebyl příliš složitý, nejsou navrženy různé výše příspěvků pro byty různé velikostní kategorie (přestože výše nájemného se liší), ale kalkulace výše příspěvků je založena na předpokladu, že v praxi bude postačovat jedna výše příspěvku odpovídající bytu o velikosti 60m²⁴⁷. 60 m² představuje medián podlahové plochy bytu domácností v nájemním bydlení v ČR dle dat EU-SILC 2021.

Jak je zřejmé z **Tabulky 18**, vzhledem k tomu, že **rozdíl v hodnotě** jak samotného **nájemného** pro 60 m² byt, tak 1,5násobku nájemného a služeb **mezi krajskými městy a bývalými okresními městy** je **minimální** (32 672 Kč vs. 31 142 Kč), dává smysl stanovit jednotnou výši státních příspěvků pro byty v krajských a okresních městech. Konkrétně je navržen:

- jednorázový státní příspěvek na získání bytu pro krajská a okresní města ve výši 13 000 Kč/byt;
- a příspěvek na poskytování garancí/podnájemního bydlení ve výši 30 000 byt/rok.

Naopak v případě Prahy a Brna je hodnota 1,5násobku nájemného a služeb přibližně o 10 tisíc Kč vyšší, proto byl pro Prahu a Brno navržen:

- jednorázový příspěvek na získání bytu ve výši 20 000 Kč/byt;
- a příspěvek na poskytování garancí/podnájemního bydlení ve výši 40 000 byt/rok.

⁴⁶ Z porovnání cen nájemného v krajských městech dle Deloitte Rent Index Q4 2022 a ceny nájemného dle serveru Sreality.cz v období 02/2022 až 02/2023 vyplývá, že rozdíl v hodnotách mezi oběma zdroji dat je minimální (průměrný rozdíl mezi uvedenými hodnotami činil v případě krajských pouze 2 %). Z toho vyplývá, že ceny nájemného v okresních městech dle Sreality.cz představují dostatečně přesný zdroj dat pro účely stanovení výše příspěvků pro realizátory programů bydlení s garancí pro majitele.

⁴⁷ Daný předpoklad byl ověřen u realizátorů programů bydlení s garancí pro majitele.

Tabulka 18 Hodnoty nájemného a služeb a navržené státní příspěvky pro realizátory programů bydlení s garancí pro majitele v Praze, Brně, krajských a bývalých okresních městech

Město	Nájemné (Kč/m²) (vážený průměr zohledňující počet aktivních nabídek)	Nájemné pro byt o 60 m² (Kč)	Státní příspěvek na získání bytu (Kč)	1 nájem a služby (Kč)	1,5násobek nájemného a služby (Kč)	Státní příspěvek na poskytování garancí/podnájemního bydlení (Kč)
Praha	368	22 080	20 000	30 541	45 812	40 000
Brno	315	18 900	20 000	27 361	41 042	40 000
Ostatní krajská města	222	13 320	13 000	21 781	32 672	30 000
Bývalá okresní města a další města*	205	12 300	13 000	20 761	31 142	30 000

* Data byla k dispozici pro okresní města, nepočítaje Prahu, Brno a krajská města.

Zdroj dat: Viz Příloha 3.

Přehledně jsou navržené příspěvky pro realizátory programů bydlení s garancí pro majitele včetně logiky ustanovení a způsobu výplaty shrnuty v **Tabulce 19**.

Tabulka 19 Shrnutí navrhovaných státních příspěvků pro poskytovatele bydlení s garancí pro majitele

Typ příspěvku	Logika stanovení	Výplata	Navrhované částky
Příspěvek na získání bytu (jednorázový)	Základní logika: příspěvek ve výši jednoho nájmu. Zjednodušeno na dvě cenové hladiny, zprůměrováno na byt 60 m² a zaokrouhleno: 2 možné výše příspěvku: - Pro Prahu a Brno - Pro zbytek ČR	Jednorázově při uzavření smlouvy	Pro Prahu a Brno: 20 tis./byt Pro zbytek ČR: 13 tis./byt

Příspěvek na správu (ročně)	Počet úvazků nezbytných ke správě 10 bytů a následně přepočet na částku. Stanoveny dvě cenové hladiny podle počtu spravovaných bytů: • 0,25 úvazků na 10 bytů pro programy do 50 bytů • 0,15 úvazků na 10 bytů pro programy nad 50 bytů	Ročně	Poskytovatel, který ke dni rozhodnutí o příspěvku spravuje v režimu zákona: 1-50 bytů: 18 tis./byt 51 a více bytů: 12 tis./byt
Příspěvek na poskytování podnájemního bydlení NEBO příspěvek na poskytování garancí (ročně)	Základní logika: příspěvek ve výši 1,5 nájmu a plateb za služby (zohledňuje aktuálně vysoké ceny energií) Zjednodušeno na dvě cenové hladiny, zprůměrováno na byt 60 m ² a zaokrouhleno: 2 možné výše příspěvku: • Pro Prahu a Brno • Pro zbytek ČR	Ročně (předplacení a vyúčtování dle skutečných nákladů)	Pro Prahu a Brno: 40 tis./byt Pro zbytek ČR: 30 tis./byt

Zároveň se předpokládá, že klient bude čerpat dávku mimořádné okamžité pomoci na jistotu (kauci).

Příspěvky na poskytování podnájemního bydlení NEBO příspěvek na poskytování garancí slouží ke krytí škod nebo neuhrazeného nájmu a záloh za služby vlastníkovu bytu. Budou předpláceny poskytovateli na rok předem a následně vyúčtovány. Výplatou/využitím garančního plnění vzniká poskytovateli pohledávka vůči klientovi bydlícímu v bytě.

Maximální doba poskytování státních příspěvků na realizaci bydlení s garancí: **2 roky** na jednu domácnost/byt, možnost prodloužení poskytování tohoto podpůrného opatření o další rok.

Navýšené částky státních příspěvků v případě zabydlení zvláště potřebných domácností

V případě domácností, které patří mezi 25 % z domácností s nejvyšším počtem bodů zvláštní potřeby podle přílohy č. 4 k zákonu (a dosahují současně minimálně 3 bodů zvláštní potřeby) je navrhováno navýšení o 20 % částky

příspěvku na správu,

příspěvku na poskytování podnájemního bydlení nebo příspěvku na poskytování garancí,

příspěvku na poskytování podporovaného obecního bydlení.

Navýšení částek zohledňuje to, že v případě 25 % domácností s nejvyšším počtem bodů zvláštní potřeby lze předpokládat zvýšené náklady pro poskytovatele bydlení s garancí, jelikož půjde zpravidla o domácnosti, u kterých se kumuluje vícero rizikových faktorů ve vztahu k bydlení s garancí pro majitele jako např. samoživitelství, domácí násilí, dlouhodobost předchozí bytové nouze, duševní onemocnění ad.

Navýšení částek státních příspěvků v případě zabydlení domácností s kumulací znaků zvláštní potřeby snižuje riziko, že budou v rámci zabydlování upřednostňovány domácnosti vnímané majiteli i poskytovateli bydlení s garancí jako méně rizikové na úkor domácností s kumulací znaků zvláštní potřeby. A současně se jedná o úpravu, u níž lze předpokládat pozitivní poměr společenských nákladů a přínosů, protože se setrváváním domácností s vícero znaky zvláštní potřeby v bytové nouzi jsou mnohdy spojeny významné náklady různých systémů veřejných služeb jako zdravotnictví nebo systém péče o ohrožené děti. Bytová nouze je například jedním z důvodů umístění dětí do dětského

domova v případě 48 % z dětí⁴⁸. Náklady jen státního rozpočtu (kapitoly MŠMT, další náklady nesou krajské rozpočty) na jedno dítě v dětském domově v roce 2023 dosahují 585 tis. Kč na rok.⁴⁹ S bytovou nouzí jedné ohrožené rodiny, která bude mnohdy spadat mezi 25 % domácností s nejvíce znaky zvláštní potřeby podle zákona o podpoře v bydlení, jsou tak spojeny náklady pro veřejné rozpočty pohybující se mezi 1,5 až 2 mil. Kč ročně (z většiny rodin v bytové nouzi jsou současně umístěny 2-3 děti v dětském domově).⁵⁰

S ohledem na skutečnost, že nárok na navýšené částky příspěvků pro poskytovatele bydlení s garancí, podnájemního a podporovaného obecního bydlení budou mít poskytovatelé jen v případě 25 % z domácností s nejvyšším počtem znaků zvláštní potřeby, přičemž jenom část z těchto domácností se podaří zabydlet (s ohledem na zvýšenou rizikovost pro majitele bytů) budou tedy navýšené příspěvky skutečně vypláceny, bylo predikováno, že dopad předmětného navýšení na celkové náklady na bydlení s garancí a podporované obecní bydlení nebude významný.⁵¹

Podporované obecní byty

Příspěvek na obecní podporované bydlení – je konstruován jako kompenzace pro obce na náklady spojené možnými dluhy na nájmu a službách a také na náklady spojené s náročnější správou nájemních vztahů v případě domácností s předchozí zkušeností s bytovou nouzí

- Výše příspěvku je odvozena od částek u bydlení s garancí (jako součet vyšší sazby příspěvku na správu, tj. 18 tis. Kč/byt a částky příspěvku na poskytování podnájemního bydlení, tj. 30, resp. 40 tis Kč/byt)

Tabulka 20 Shrnutí navrhovaných státních příspěvků pro poskytovatele podporovaného obecního bydlení

Typ příspěvku	Logika stanovení	Výplata	Navrhované částky
Příspěvek na poskytování obecního podporovaného bydlení	Výše příspěvku konstruována jako součet vyšší sazby příspěvku na správu a příspěvku na poskytování garancí u bydlení s garancí. 2 možné výše příspěvku: • Pro Prahu a Brno • Pro zbytek ČR	Na počátku při uzavření smlouvy a následně po roce	Pro Prahu a Brno: 58 tis./byt/rok Pro zbytek ČR: 48 tis./byt/rok

⁴⁸ Informace poskytnutá MŠMT, zjištění z mimořádného šetření mezi školskými zařízeními pro výkon ústavní a ochranné výchovy realizovaného MŠMT v lednu roku 2023.

⁴⁹ Výpočet na základě skutečnosti, že vyhlášený republikový normativ na 1 rodinnou skupinu dětského domova pro rok 2023 činí dle [Věstníku č. 2/2023 MŠMT](#) 3 510 263 Kč, což při 6 dětech na skupinu činí 585 tis. Kč na dítě rok.

⁵⁰ Téměř 70 % z dětí v dětských domovech je v nich umístěno v rámci sourozenecké skupiny (dle šetření realizovaného MŠMT, viz poznámku pod čarou č. 47).

⁵¹ Na základě zkušeností z dosavadních projektů zabydlování domácností z bytové nouze do standardního bydlení bylo předpokládáno, že o 20 % vyšší částka státních příspěvků pro poskytovatele bydlení s garancí bude vyplacena u 17,5 % ze zabydlovaných domácností. To znamená, že průměrná úhrnná výše státních příspěvků pro poskytovatele bydlení s garancí pro majitele bude 48 990 Kč. V případě podporovaného obecního bydlení bylo předpokládáno uplatnění vyšší částky příspěvku u 12,5 % domácností a že průměrná výše státního příspěvku na podporované obecní bydlení bude 52 616 Kč.

Maximální doba poskytování státních příspěvků na realizaci podporovaného obecního bydlení pro jednu domácnost/byt: **3 roky + 1 rok + 1 rok** (prodloužení nad 3 roky pouze v případě, že je to pro domácnost nezbytné).

Využití příspěvku je účelově vázané – lze ho využít pouze pro účely bytové politiky.

Vychází z částek u bydlení s garancí, které jsou odvozené od cen soukromých bytů na trhu – umožní obcím zvýšit nájemné až na místně obvyklé (resp. dle cenových map), pokud budou současně upraveny normativy v dávkových systémech.

5. Vyhodnocení vhodnosti variant a výběr nejvhodnějšího řešení

5.1. Model nákladů a přínosů regulace

Hodnocení přínosů a nákladů navrhovaného zákona o podpoře v bydlení vychází z výpočetního modelu, který sleduje domácnosti v bytové nouzi v interakci se systémem podpory v bydlení. Model je postaven tak, aby umožnil jednak odhad nákladovosti variant a jednak ohodnotil jejich vhodnost pro řešení bytové nouze v Česku.

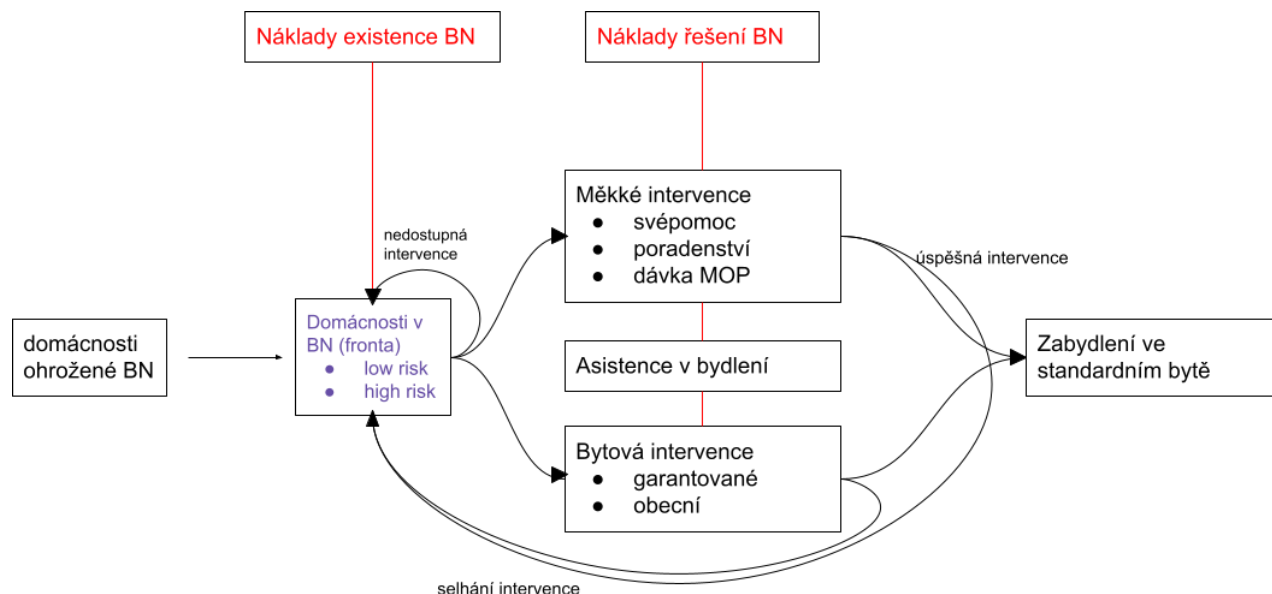
Zdrojový kód **modelu nákladů a přínosů regulace** (dále jen model VAÚ) je zveřejněn v režimu open source: <https://github.com/vitezkytek/SocialHousingModel>.

Model vychází z logiky systému podpory v bydlení tak, jak je představena v kapitole 2.2 a dále v popisu variant řešení. Je postaven na principu systémové dynamiky, ve kterém domácnosti v bytové nouzi získávají různé intervence, které jsou v systému podpory bydlení k dispozici. Tyto intervence mohou buď být úspěšné a vést k zabydlení domácnosti ve standardním bydlení, nebo se v případě neúspěšné intervence domácnost vrací zpět do stavu bytové nouze a znovu čeká, zda dostane intervenci novou. Vypořádání modelu se opakuje každý rok.

Nákladový odhad, který z modelu vychází, je indikativní a primárně slouží pro relativní srovnání variant. Jeho součástí ani cílem není predikovat změny v bytové nouzi v důsledku změn v makroekonomickém prostředí. Model žádným způsobem nereflexuje vysoký růst cen či případné změny v zaměstnanosti, což jsou faktory, které jistě budou pro budoucnost bytové nouze do značné míry určující. Negativní makroekonomické šoky by se v budoucnu promítly do nárůstu počtu domácností, které se nově ocitají ve stavu bytové nouze a vstupovaly by tak do modelu jako vstupní parametr počtu nových domácností v bytové nouzi v konkrétních letech.

Na **Obrázku 18** je znázorněno schéma fungování modelu. Levá část obrázku znázorňuje situaci domácností na počátku období. Uprostřed obrázku jsou zobrazeny intervence, které jsou domácnostem dostupné a v pravé části obrázku je zobrazen stav na konci období, kdy se domácnost buď dostává díky intervenci mimo bytovou nouzi, nebo intervence selhává (případně je nedostupná) a domácnost se vrací zpět do “fronty” na počátku dalšího roku.

Obrázek 18 Schéma průchodu domácností modelem



Zdroj: VAÚ na základě podkladů MMR.

Domácnosti v modelu

Domácnosti v bytové nouzi dělíme pro účely modelu na méně a více rizikové, podle míry zásahu, jakou vyřešení jejich situace vyžaduje. *Méně rizikové domácnosti* (low risk) jsou typicky domácnosti s převážně finančními problémy, případně domácnosti s určitými bariérami vstupu na trh s bydlením. *Více rizikové domácnosti* (high risk) jsou domácnosti s kumulovanými problémy (nízké kompetence k bydlení, dluhy a exekuce, závislosti, zdravotní postižení), které mají vysoké bariéry při vstupu na trh s bydlením. Předpokládáme, že vzhledem k dlouhodobému neřešení problému bytové nouze a kumulaci problémů u domácností, které stráví v bytové nouzi delší dobu, je ve složení domácností dnes vyšší podíl více rizikových domácností, než jaký bude u domácností, které se do bytové nouze budou dostávat nově v budoucích letech. Konkrétně ve stávajícím složení domácností v bytové nouzi se předpokládá podíl 70 % více rizikových domácností a ve složení “nových” domácností v bytové nouzi se předpokládá podíl více rizikových domácností ve výši 35 %.

Každý rok se do bytové nouze dostává část domácností, které jsou bytovou nouzí ohroženy (vymezení ohrožení bytovou nouzí viz kapitola 1.3). Model předpokládá, že na začátku je v bytové nouzi celkem 67 500 domácností (viz **Tabulka 1**) - tedy 47 250 vysoce rizikových domácností a 20 250 nízko rizikových domácností.

Model počítá s přílivem nových domácností do stavu bytové nouze. Vycházejí z jediného existujícího odhadu nových případů bytové nouze za rok ze Zprávy o vyloučení z bydlení 2018. Ta uvádí každoroční příliv domácností do stavu bytové nouze (s vyloučením domácností v ústavní péči) ve výši 9 100 domácností – 3 185 více rizikových domácností a 5 915 méně rizikových domácností.

Domácnosti v bytové nouzi, které vstupují do systému podpory v bydlení, se v modelu sdružují v tzv. frontě, kde čekají na vhodnou intervenci. Ve frontě se nacházejí:

- domácnosti, které se nově dostaly do bytové nouze;
- domácnosti, u nichž intervence selhala a vrací se do bytové nouze;

c. domácnosti, které byly ve frontě již v minulém roce, ale žádnou intervenci nedostaly.

Protože se ale závažnost situace domácností v bytové nouzi v čase zhoršuje a problémy spojené s bytovou nouzí se kumulují, model předpokládá, že u 50 % nízko-rizikových domácností, u kterých bytová nouze přetrvává (kategorie b. a c.) se rizikový profil při návratu (setrvání) do fronty změní na vysoce rizikový.

Intervence v modelu

Domácnosti v bytové nouzi mohou dostat dva druhy intervencí.

Díky *bytové intervenci* může být domácnost umístěna do bytu, a to buď do obecního bytu nebo do soukromého bytu s garancí pro majitele.

Druhou možností jsou tzv. „*měkké intervence*“ – nástroje poradenství (základního či specializovaného) a dávky mimořádné okamžité pomoci. Mezi měkké intervence se řadí i tzv. svépomoc. V případě řešení bytové nouze svépomocí se domácnosti obejdou bez podpory systému, který je součástí návrhu ZPB a z bytové nouze se dostanou vlastním přičiněním (například za pomoci rodiny, přátel apod.).

Zásadní rozdíl mezi měkkými a bytovými intervencemi spočívá v jejich škálovatelnosti, neboli v tom, jestli je nějakým způsobem limitován počet domácností, které mohou intervenci získat. Počet realizovaných bytových intervencí je limitován počtem disponibilních adekvátních bytů, které lze domácnostem poskytnout. Naopak počet měkkých intervencí limitován není a počet jejich udělení závisí pouze na počtu domácností, které tuto pomoc potřebují.

Bytové intervence v modelu vyžadují, aby se poptávka potkala s nabídkou – domácnost v bytové nouzi s dostupným bytem. Naopak měkké intervence jsou vždy rozdělovány určitému podílu z celkového počtu domácností ve frontě, podle zhodnocení, kolika domácnostem mají potenciál reálně z bytové nouze pomoci. Všechny intervence jsou rozdělovány zvlášť méně rizikovým a zvlášť vysoce rizikovým domácnostem.

Bytové a měkké intervence se také liší v délce trvání podpory. Měkké intervence jsou jednorázové a v modelu se již na začátku dalšího roku rozhodne, zda dané domácnosti pomohly, či nikoliv. Bytové intervence trvají let více – v případě obecních bytů trvá podpora 3 roky⁵² a v případě soukromých bytů s garancí pro majitele trvá podpora 2 roky⁵³. Teprve na začátku roku následujícího po konci podpory se zjistí, zda bytová intervence domácnosti pomohla, nebo zda se domácnost vrací do stavu bytové nouze.

Sociální podpora ve formě asistence v bydlení není v modelu definována jako samostatná intervence a je modelována jako doprovodná součást ostatních intervencí⁵⁴.

⁵² Případná prodloužení na max. 5 let jsou v případě potřeby a ve výjimečných případech možná, stejně tak zkrácení na 1 či dva roky. Nejčastěji však budou v délce 3 let, proto model počítá s touto hodnotou.

⁵³ Případná prodloužení na max. 3 roky jsou v případě potřeby a ve výjimečných případech možná, stejně jako kratší trvání. Nejčastěji však budou v délce 2 let, proto model počítá s touto hodnotou.

⁵⁴ V praxi se budou vyskytovat i případy poskytování asistence ve stávajícím bydlení, v modelu jsou tyto případy zahrnuty pod měkké intervence s asistencí.

Jednotlivé varianty řešení problému bytové nouze se v modelu liší nastavením jednotlivých parametrů a náklady, spojenými s implementovanými opatřeními. Následující odstavce stručně představí jednotlivé typy intervencí (seřazené dle intenzity státní podpory) z hlediska logiky jejich nastavení, včetně nastavení parametrů pro jednotlivé varianty.

Svépomoc

Domácnosti v bytové nouzi při řešení své situace hledají vlastní cesty, jak se z bytové nouze dostat, ať už skrze svou síť přátel a rodinných příslušníků, či pomocí služeb neziskových či jiných organizací. Do kategorie svépomoci spadá jakýkoli postup domácnosti, který při řešení bytové nouze nezahrnuje využití podpůrných nástrojů zákona (kontaktní místo pro bydlení vč. základního a specializovaného poradenství), asistence v bydlení, pronájem obecního nebo garantovaného bytu). Řešení situace svépomocí naopak nevylučuje využití nástrojů, které nejsou předmětem tohoto návrhu zákona, především čerpání dávek na bydlení (příspěvku a doplatku na bydlení), nebo dalších dávek sociální podpory.

Vyšší dostupnost široké záchranné sítě systémových nástrojů pro domácnosti již ve fázi ohrožení bytovou nouzí navrhovaná tímto zákonem logicky vede ke snížení využívání svépomoci (domácnost se má na koho obrátit již v počátcích problémů s bydlením a není odkázaná na to řešit svou situaci sama). Široká záchranná síť není dostupná ve variantě 0 (bez zákona), ale ani ve variantě 3 (pouze bydlení), protože v této variantě systém nebude mít vybudované kapacity pro poradenství a bude mít tudíž kapacitu pomoci pouze malé části domácností v bytové nouzi (maximálně ve výši počtu disponibilních bytů).

V **tabulce 21** jsou shrnuty vstupní parametry modelu pro domácnosti, které řeší svou situaci bytové nouze svépomocí. Parametry se liší pro domácnosti, vnímané jako nízko- a vysokorizikové (NR a VR), každý řádek představuje parametry pro jednu variantu regulace.

V prvních dvou sloupcích jsou uvedeny podíly domácností v bytové nouzi, které se pokouší svou situaci řešit svépomocí. Tyto podíly jsou vyšší u nízkorizikových domácností, které mají větší šanci svou situaci svépomocí vyřešit. Podíl řešení svépomocí je vyšší v těch variantách regulace, ve kterých nejsou k dispozici “měkké” nástroje pomoci, čili ve variantě bez zákona a ve variantě, která při řešení bytové nouze spoléhá pouze na poskytování bytů.

Další dva sloupce znázorňují podíl z domácností snažících se vyřešit bytovou nouzi svépomocí, kterým se řešení nepodařilo a ony se nevymanily, nebo se znovu dostaly do bytové nouze. Tento podíl je vyšší pro vysoce rizikové domácnosti, u kterých je úspěšnost udržení standardního bydlení svépomocí méně pravděpodobná. Podíl selhání řešení svépomocí je stejný napříč hodnocenými variantami regulace.

Poslední dva sloupce ukazují, zda zvažované domácnosti čerpají sociální práci ve formě asistence v bydlení. Pokud domácnost řeší bytovou nouzi svépomocí, asistenci v bydlení nečerpá. I díky tomu lze očekávat poměrně vysokou míru selhání – u vysoce rizikových domácností je stanovená na pravděpodobnost 60 %.

Tabulka 21 Parametry modelu pro intervenci “svépomoc” v jednotlivých variantách regulace

	Podíl domácností ve frontě, které řeší bytovou nouzi svépomocí		Podíl těchto domácností, které se vrací (zůstávají) v bytové nouzi		Podíl těchto domácností, které čerpají i podporu formou asistence v bydlení	Počet let, po který domácnosti čerpají asistenci v bydlení
	NR	VR	NR	VR		
0: Bez zákona	40 %	15 %	20 %	60 %	0 %	-
1: Mix opatření	20 %	10 %	20 %	60 %	0 %	-
2: Měkká opatření	20 %	10 %	20 %	60 %	0 %	-
3: Pouze bydlení	40 %	15 %	20 %	60 %	0 %	-

NR = Domácnosti s nízkým rizikem, VR = Domácnosti s vysokým rizikem

Zdroj: VAÚ na základě podkladů MMR

Poradenství

Nejjemnější intervence navrhovaného systému podpory v bydlení je poradenství. Tato intervence představuje situaci, kdy domácnost v bytové nouzi vyhledá pomoc Kontaktního místa pro bydlení, které je schopné situaci domácnosti přímo vyřešit (maximálně s pomocí specializovaného poradenství). Řešení bytové nouze přitom nevyžaduje zapojení žádného dalšího nástroje. Domácnosti je tak například zprostředkován jiný byt ze standardní tržní nabídky v lokalitě, KMB pomůže při jednání s dosavadním majitelem či s dodavatelem energií, poskytne domácnosti orientaci v dávkách sociální podpory, nebo domácnost odkáže na další specializované poradenství k řešení souvisejících problémů (právní, dluhové, realitní zprostředkování aj.).

Z praktického hlediska tato intervence předpokládá existenci sítě Kontaktních míst pro bydlení, takže není dostupná ve variantě 0 a 3. Nicméně ani v ostatních variantách nelze předpokládat, že by byl tento nástroj dostačující pro velkou část domácností v bytové nouzi. Proto je tato intervence vždy aplikována pouze u 10 % domácností s nízkým rizikem a 5 % u domácností s vysokým rizikem. U těchto domácností se předpokládá, že vzhledem k charakteru jejich situace bude poradenství dostatečným nástrojem k udržení nebo získání bydlení.

U domácností, kterým je přidělena intervence “poradenství” se v modelu nepředpokládá využití sociální práce ve formě asistence v bydlení (i když v návrh zákona s tímto typem intervence počítá). Riziko selhání při zabydlování i proto zůstává relativně vysoké.

V **tabulce 22** jsou shrnuty vstupní parametry modelu pro domácnosti, které řeší svou situaci bytové nouze pomocí poradenství na Kontaktních místech pro bydlení (základního nebo specializovaného). Stejně jako v předchozí tabulce se parametry liší pro domácnosti vnímané jako nízko- a vysokorizikové (NR a VR) a každý řádek představuje parametry pro jednu variantu regulace.

Tabulka 22 Parametry modelu pro intervenci “poradenství” v jednotlivých variantách regulace

	Podíl domácností ve frontě, které řeší bytovou nouzi pomocí čerpání poradenství		Podíl těchto domácností, které se vrací (zůstávají) v bytové nouzi		Podíl těchto domácností, které čerpají i podporu formou asistence v bydlení	Počet let, po který domácnosti čerpají asistenci v bydlení
	NR	VR	NR	VR		
0: Bez zákona	0 %	0 %	20 %	50 %	0 %	-
1: Mix opatření	10 %	5 %	20 %	50 %	0 %	-
2: Měkká opatření	10 %	5 %	20 %	50 %	0 %	-
3: Pouze bydlení	0 %	0 %	20 %	50 %	0 %	-

NR = Domácnosti s nízkým rizikem, VR = Domácnosti s vysokým rizikem

Zdroj: VAÚ na základě podkladů MMR

Dávka mimořádné okamžité pomoci (MOP)

Další stupeň intervence představuje situace, kdy domácnost vyhledá pomoc na Kontaktním místě pro bydlení, a to se po analýze situace rozhodne domácnosti doporučit využít čerpání dávky mimořádné okamžité pomoci pro překlenutí krizového období nebo na jistotu. Údaje potřebné k čerpání MOP bude mít domácnost v Evidenci, do níž bude mít přístup příslušné Kontaktní pracoviště Úřadu práce, které pak tyto údaje může využít při posuzování nároku na dávku. Tato dávka může pomoci například se zaplacením jistoty nebo jiných výdajů nutných pro udržení či nalezení vhodného bydlení na standardním trhu.

Dávky MOP jsou domácnostem poskytovány již v současnosti (ve variantě 0), nicméně navrhovaný systém podpory v bydlení předpokládá její použití ve výrazně větším měřítku – a to až u 20 % nízkorizikových domácností ve frontě bytové nouze. Z tohoto důvodu jsou do modelu explicitně zahrnuty, na rozdíl od jiných výdajů dávkového systému, u kterých se nejedná o přímé výdaje v souvislosti s ZPB.

V **tabulce 23** jsou shrnuty vstupní parametry modelu pro domácnosti, které řeší svou situaci bytové nouze pomocí poradenství na Kontaktních místech pro bydlení (základního nebo specializovaného) a dávky MOP. Stejně jako v předchozí tabulce se parametry liší pro domácnosti, vnímané jako nízkorizikové (NR a VR) a každý řádek představuje parametry pro jednu variantu regulace.

Tabulka 23 Parametry modelu pro intervenci “dávka MOP” v jednotlivých variantách regulace

	Podíl domácností ve frontě, které řeší bytovou nouzi pomocí čerpání MOP		Podíl těchto domácností, které se vrací (zůstávají) v bytové nouzi		Podíl těchto domácností, které čerpají i podporu formou asistence v bydlení	Počet let, po který domácnosti čerpají asistenci v bydlení
	NR	VR	NR	VR		
0: Bez zákona	2 %	2 %	15 %	45 %	0 %	-
1: Mix opatření	20 %	10 %	10 %	30 %	25 %	1 rok
2: Měkká opatření	20 %	10 %	10 %	30 %	25 %	1 rok
3: Pouze bydlení	2 %	2 %	15 %	45 %	0 %	-

NR = Domácnosti s nízkým rizikem, VR = Domácnosti s vysokým rizikem

Zdroj: VAÚ na základě podkladů MMR

Navrhovaný systém předpokládá, že poskytnutí dávky MOP části domácností bude podmíněno spoluprací těchto domácností se sociálními pracovníky v rámci asistence v bydlení (ve variantě 1 a 2). Očekáváme, že 25 % domácností, které obdrží dávku MOP, bude potřebovat asistenci v bydlení, která v průměru potrvá 1 rok. Nicméně zejména domácnosti s vyšším stupněm rizika budou i po získání dávky MOP čelit zvýšenému riziku selhání řešení bytové nouze, a to zejména ve variantách bez asistence v bydlení.

Bydlení s garancí pro majitele bytu a podporované obecní bydlení pro domácnosti v bytové nouzi

Klíčovým nástrojem řešení bytové nouze je zajištění bydlení. Model rozlišuje mezi *byty s garancí pro majitele* (pro účely popisu modelu nadále nazývanými *garantovanými byty*) a *byty v systému podporovaného obecního bydlení* (pro účely popisu modelu nadále nazývanými *obecními byty*), obojím určeným pro cílovou skupinu (detailní popis v kapitole 3.2).

Ve variantách, předpokládajících existenci sítě KMB je součástí intervence i poradenství. S bytovou intervencí se pojí i sociální práce ve formě asistence v bydlení. Předpokládáme, že asistenci v bydlení bude využívat 85 % zabydlených domácností a bude v průměru trvat 2 roky.

Systémové financování asistence v bydlení je součástí variant 1 a 2. Ve variantách 0 a 3 jsou k dispozici pouze běžně dostupné sociální služby, relativně nedostatečné kapacity sociální práce na obcích a ojediněle dočasné kapacity podpory financované z evropských strukturálních fondů. Sociální práce je ve variantách bez systémového řešení navíc méně intenzivní a není zaměřena na udržení bydlení. To vede k menší pravděpodobnosti, že domácnosti v bytové nouzi zvládnou samostatné bydlení ve standardním bytě a vyšší pravděpodobnosti návratu do bytové nouze. Nižší pokrytí sociální prací má

navíc další negativní důsledek - majitelé bytů vč. obcí preferují méně rizikové nájemníky namísto nejpotřebnějších.

Příspěvek poskytovatelům bydlení s garancí (a tedy potenciální výdaj ze státního rozpočtu) v případě zabydlení do garantovaného bytu bude poskytována 2 roky. V případě využití obecního bytu pro domácnost v bytové nouzi bude obec čerpat finanční příspěvek (obdobný příspěvkům pro poskytovatele bydlení s garancí), který potrvá 3 roky. Příspěvky na poskytování obecního i soukromého bydlení domácnostem v bytové nouzi jsou poskytovány pouze ve variantě 1 a 3.

V rámci modelu jsou přiřazovány byty domácnostem podle toho, kolik jich je k dispozici, a podle poptávky po bytech. Garantované a obecní byty jsou přidělovány zvlášť jednotlivým rizikovým skupinám domácností. Nízko-rizikové domácnosti jsou preferenčně umísťovány do garantovaných bytů a vysoce-rizikové jsou preferenčně umísťovány do obecních bytů.

V **tabulce 24** jsou shrnuty vstupní parametry modelu, které se týkají disponibilních bytů (garantovaných a obecních) a podílu domácností, které se i přes bytovou intervenci vrací do bytové nouze a které čerpají podporu formou asistence v bydlení. Stejně jako v předchozí tabulce se parametry liší pro domácnosti, vnímané jako nízko- a vysokorizikové (NR a VR) a každý řádek představuje parametry pro jednu variantu regulace.

Tabulka 24 Parametry modelu pro intervenci “Bydlení (obecní i garantované)” v jednotlivých variantách regulace

	Nově získané garantované byty/rok	Obecní byty, využívané pro cílovou skupinu (v BN)		Podíl domácností, které se i přes přidělení bytu vrací po uplynutí období podpory do bytové nouze		Podíl domácností s přiděleným bytem, které čerpají i podporu formou asistence v bydlení	Počet let, po který domácnosti čerpají asistenci v bydlení
		Podíl existujících obecních bytů	Podíl nově získaných obecních bytů	NR	VR		
0: Bez zákona	0	0,2 %	10 %	10 %	40 %	70 %	1 rok
1: Mix opatření	2 000	0,4 %	25 %	5 %	30 %	85 %	2 roky
2: Měkká opatření	0	0,2 %	10 %	5 %	30 %	50 %	2 roky
3: Pouze bydlení*	2 000	0,4 %	25 %	15 %/ 20 %	50 %/ 45 %	50 %/ 25 %	1 rok

NR = Domácnosti s nízkým rizikem, VR = Domácnosti s vysokým rizikem

** Podíly selhání a podíly sociální asistence se liší pro obecní a garantované bydlení. Tabulka hodnoty uvádí v pořadí obecní bydlení/garantované bydlení.*

Zdroj: VAŮ na základě podkladů MMR

Obecní byty pro potřeby cílové skupiny přichází ze 2 zdrojů: z bytů, které mají obce k dispozici už dnes a z těch, které teprve získají. Pro první možnost model vychází ze současného celkového stavu počtu obecních bytů ve výši 161 000 obecních bytů. Pouze u malé části těchto bytů se předpokládá využití v rámci navrhovaného zákona - čili pro bydlení domácností v bytové nouzi za finanční podpory státu. Varianta 0 a 2 předpokládá, že 0,2 % (cca 320 bytů) ze všech obecních bytů se již dnes každý rok použije pro zabydlení domácností v cílové skupiny. Ve variantě 1 a 3 se tento poměr zvyšuje na dvojnásobek (cca 640 bytů). V dalších letech se předpokládá postupné rozšiřování obecního bytového fondu o dalších 2 000 bytů ročně. Z nových bytů ve vlastnictví obcí bude pro účely cílové skupiny využito více bytů - 25 % (500 bytů ročně).

U garantovaného bydlení počítáme v konzervativním odhadu varianty 1 s tím, že se do systému podaří každý rok dostat 2 000 nových bytů. V optimistickém odhadu varianty 1 očekáváme dvojnásobek obecních i garantovaných bytů. Ve variantě 3 očekáváme také 2 000 garantovaných bytů ročně.

Sekvence vypořádání kroků v modelu

Vypořádání v modelu probíhá každý rok uvažovaného období v předem daném sledu:

1. Určení počtu domácností v bytové nouzi včetně selhání ukončených intervencí, převedení domácností bez intervence z minulých let a přílivu nových domácností do bytové nouze. Tyto domácnosti tvoří tzv. **“frontu”**.
2. Na část fronty jsou aplikovány **měkké intervence**.
3. V posledním kroku jsou domácnostem, které jsou stále ve frontě **přiřazeny byty**. Přiřazování probíhá v následujícím pořadí:
 - a. garantované byty nízko-rizikovým domácnostem;
 - b. obecní byty vysoce-rizikovým domácnostem;
 - c. garantované byty vysoce-rizikovým domácnostem;
 - d. obecní byty nízko-rizikovým domácnostem.

Náklady v modelu

K určení nákladů jednotlivých variant je potřeba k jednotlivým intervencím přiřadit správné náklady.

Kromě explicitních *nákladů na nástroje řešení bytové nouze* model zahrnuje též rozpočtové *náklady bytové nouze* (viz kapitola 4.2). Varianta bez zákona nezakládá nové náklady na nástroje řešení bytové nouze, znamená ale, že státní rozpočet ponese nadále vysoké náklady spojené s existencí problému

bytové nouze. Naopak varianta 1 s sebou sice nese náklady na intervence, zároveň ale snižuje rozpočtovou zátěž prostřednictvím mitigace nákladů spojených s bytovou nouzí.

Tabulka 25 shrnuje náklady vstupující do modelu.

Náklady měkkých intervencí, asistence v bydlení a náklady na zabydlení jsou aplikovány “výkonově”. Model tedy počítá příslušný náklad za každou přidělenou intervenci (v případě asistence v bydlení její adekvátní podíl podle předpokládaného čerpání asistence u jednotlivých intervencí). U těchto intervencí rozlišujeme *vstupní náklady*, které se aplikují vždy pouze jednou (náklady na získání bytu do systému či výplata MOP) a *roční náklady* jsou aplikovány každý rok (např. náklady na příspěvky na správu pro garanty, příspěvek na poskytování garancí pro majitele, příspěvek na poskytování obecního bytu cílové skupině).

Náklady na poradenství ve formě sítě KMB, náklady na veřejnou správu a IT systém jsou počítány jako fixní náklady, započítané jako celek vždy na systémové úrovni.

Domácnosti ve frontě generují každoročně rozpočtové náklady spojené s jejich bytovou nouzí.

Tabulka 25 Náklady vstupující do modelu

	Položka intervence) (nástroj	Vstupní náklady	Roční náklady	Detaily viz kapitola RIA
Náklady měkkých intervencí	Svépomoc	0		
	Dávka MOP	35 126		4.2.4
Asistence v bydlení / Sociální služby			83 200	4.2.5
Náklady na zabydlení	Finanční příspěvek obcím na jeden byt pro domácnost z cílové skupiny		52 616	4.2.7
	Garance pro soukromé majitele na jeden byt	15 333	48 990	4.2.6
Rozpočtové náklady bytové nouze na jednu domácnost			61 035	4.1
Fixní náklady	Náklady na veřejnou správu		56 652 248	4.2.3
	Náklady na poradenství (sít' KMB a odborné poradenství)		439 092 660 (406 901 511 v prvním roce)	4.2.2

	IT systém	20 000 000	2 000 000	4.2.2
--	-----------	------------	-----------	-------

Zdroj: MMR zpracování.

Do modelu zákona vstupuje mnoho dalších parametrů. Podrobnější odůvodnění jednotlivých parametrů je v **Příloze 5** k této zprávě RIA.

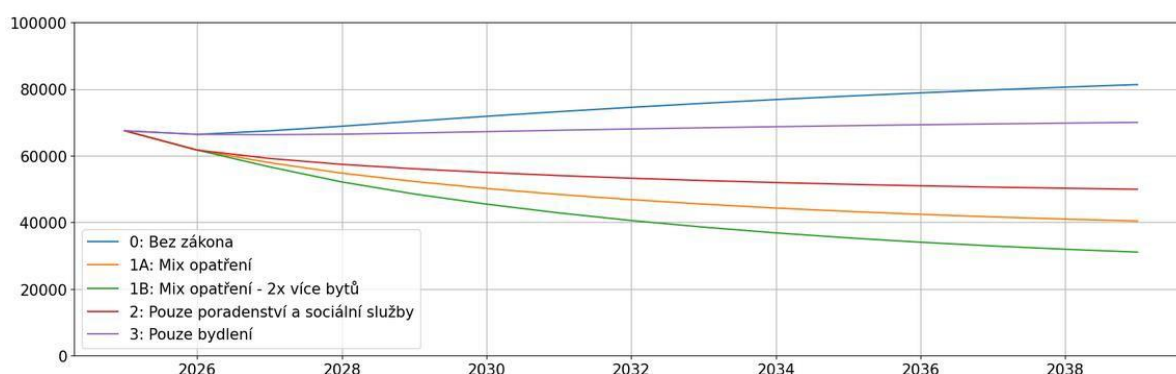
5.2. Vyhodnocení souhrnných variant

Z výsledků výše popsaného modelu lze varianty regulace, definované v kapitole 3.4 ohodnotit z hlediska schopnosti řešení bytové nouze (snižování počtu domácností v bytové nouzi) a odhadnout, jaké náklady budou generovat pro státní rozpočet. Hodnoceny jsou čtyři souhrnné varianty regulace:

- Varianta 0: Bez zákona – zachování statusu quo
- Varianta 1: Mix opatření – měkkých a bytových intervencí
- Varianta 2: Zavedení pouze služeb poradenství a rozšíření sociální práce o asistenci v bydlení
- Varianta 3: Zavedení pouze bytových intervencí, bez podpůrné sítě poradenství a asistence v bydlení

Varianta 1 je dále pro ilustraci rozdělena do dvou podvariant, které se liší počtem bytů, vstupujících do systému. Varianta 1A počítá s 2 000 garantovanými byty a cca 1 200 obecními byty ročně. Varianta 1B předpokládá, že se do systému podaří dostat dvojnásobek garantovaných bytů a podaří se zdvojnásobit přísun existujících obecních bytů pro cílovou skupinu – dohromady cca 1 800 obecních bytů ročně.

Obrázek 19 Počet domácností v bytové nouzi



Pozn: Domácnosti v bytové nouzi zahrnují všechny domácnosti ve frontě plus domácnosti, které v daný rok dostávají intervenci. Rozpočtové náklady bytové nouze generují pouze domácnosti ve frontě.

Zdroj: model VAÚ

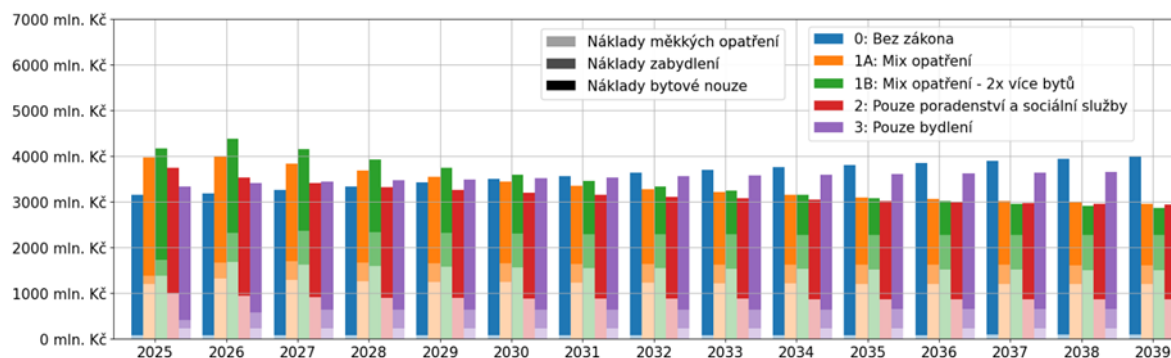
Obrázek 19 ukazuje odhadnuté počty domácností v bytové nouzi u jednotlivých variant. Za domácnost v bytové nouzi jsou považovány všechny domácnosti ve frontě a také všechny domácnosti u kterých ještě probíhá intervence.

Varianty regulace bez tzv. měkkých nástrojů nevedou ke snižování počtu domácností v bytové nouzi. Jak ve variantě 0 (zachování status quo), tak ve variantě 3 (pouze rozšíření zabydlovacích kapacit), počet domácností v bytové nouzi v čase roste či přinejlepším stagnuje. Díky vysokému riziku selhání u “svépomoci” je počet domácností, kterým se podaří z bytové nouze dostat nižší, než příliv nových domácností do bytové nouze.

Za předpokladu existence měkkých nástrojů je schopnost řešení bytové nouze závislá na počtu dostupných bytů v systému. Srovnání mezi variantami 1A, 1B a 2 potvrzuje, že čím více bytů se do systému podaří dostat, tím efektivněji je bytová nouze řešena. Varianta 2, která do systému žádné nové byty nedodává, dlouhodobě snižuje počet domácností v bytové nouzi v Česku o cca 25 %. Varianta 1A s konzervativním odhadem počtu bytů snižuje dlouhodobou bytovou nouzi o 40 % vůči začátku fungování a o polovinu vůči variantě 0. Ve variantě 1B, kde se podaří do systému dostat ještě více bytů, je v dlouhodobém horizontu bytová nouze snížena téměř o polovinu vůči prvnímu roku fungování systému a o více než 60 % vůči variantě 0.

Obrázek 20 ukazuje odhadnuté náklady jednotlivých variant. Varianty jsou rozlišené barvou. Celková výška sloupce představuje celkové náklady, které daná varianta řešení bytové nouze v daném roce ponese. Odstín barvy pak představuje typ nákladu. Mezi náklady měkkých opatření patří náklady na provoz poradenské sítě KMB, náklady na čerpání dávek mimořádné okamžité pomoci a náklady na sociální práci formou asistence v bydlení. Do nákladů na zabydlení patří náklady na systém garancí pro soukromé majitele i pro obce, doplněné o náklady na získání soukromých bytů do systému. Do nákladů bytové nouze spadají rozpočtové náklady spojené s tím, že je domácnost v bytové nouzi.

Obrázek 20 Rozpočtové náklady variant řešení sociálního bydlení dle typu nákladu



Pozn: Náklady nejsou diskontovány.

Zdroj: model VAÚ

Varianty lze rozdělit do dvou skupin dle odhadovaného vývoje nákladů. První skupinu tvoří varianta 0 (bez zákona) a varianta 3 (pouze bydlení). Tyto varianty jsou ze začátku levnější, jejich celkový náklad dosahuje částky okolo 3 miliard Kč. Drtivá většina těchto nákladů připadá na náklady bytové nouze. Nicméně postupem času s růstem počtu domácností v bytové nouzi budou růst i celkové náklady. Po

15 letech vzrostou až na 4 miliardy korun ročně (varianta 0), respektive 3,5 miliardy korun ročně (varianta 3).

Druhou skupinu tvoří varianty 1A, 1B a 2. Tyto varianty mají v prvních letech zvýšené náklady. Na začátku každá z těchto variant generuje náklady okolo 4 mld. korun ročně, tento náklad ale spolu s řešením bytové nouze klesá až podúrovni 3 mld. Kč v roce 2039.

Okolo roku 2030 se náklady na řešení a neřešení bytové nouze vyrovnávají. Poté jsou varianty 1A, 1B a 2 levnější než varianty 0 a 3. Dodatečné náklady varianty zákona (1A) jsou rozdíl mezi celkovými náklady této varianty a náklady varianty pokračování status quo (0). Na začátku fungování systému jde o cca 1 miliardu korun ročně, do roku 2030 ale dodatečné náklady klesnou k nule. Od roku 2031 dále jsou dodatečné náklady záporné – varianta 1A stojí méně než varianta 0. V roce 2039 již rozdíl činí přes miliardu korun ročně.

Konečné zhodnocení variant je provedeno na základě dvou faktorů – schopnosti řešit bytovou nouzi v Česku a celkových nákladů na variantu. Celkové náklady jsou součtem všech nákladů v 15 letech fungování dle modelu a jsou zdiskotovány 4% mírou dle *Impact Assessment Guide* Evropské komise. Schopnost řešení bytové nouze je reprezentována počtem domácností v bytové nouzi po 15 letech fungování systému.

Varianta 0 nese nejvyšší náklady a zároveň nejméně řeší bytovou nouzi. Také variantu 3 lze zamítnout jako neefektivní, protože při ní bytová nouze stagnuje a její náklady jsou srovnatelné s variantami, které bytovou nouzi řeší lépe.

Poslední krok je rozhodnutí mezi *Variantou 2 – Pouze poradenství a sociální služby* a *Variantou 1 – Mix opatření*. Ve variantě 2 jsou vytvořena kontaktní místa pro bydlení a vytvořeny kapacity pro sociální práci. Je tak vytvořena preventivní záchranná síť, díky které lze efektivně řešit situaci domácností u nichž hrozí ztráta bydlení. Tyto domácnosti se tak nedostanou do chronické bytové nouze a jejich problémy se nezačnou kumulovat. Nicméně varianta nenabízí dostatek bytů - tedy jediný nástroj, kterým lze řešit situace domácností, které již vážné kumulované problémy mají a které budou vznikat nehlédě na vybranou variantu. Byty jako nástroj řešení bytové nouze jsou pouze součástí varianty 1 – v modelu reprezentované variantami 1A a 1B.

Tabulka 26 Efektivita variant při řešení bytové nouze

Varianta	Čistá současná hodnota nákladů na variantu (za 15 let)	Rozdíl ČSH vůči V0 (za 15 let)	Domácností v bytové nouzi po 15 letech
0: Bez zákona	41,1 mld. Kč	0,0 mld. Kč	81 369
1A: Mix opatření	39,7 mld. Kč	-1,4 mld. Kč	40 414
1B: Mix opatření - více bytů	41,0 mld. Kč	-0,1 mld. Kč	31 082
2: Pouze poradenství a sociální služby	37,2 mld. Kč	-3,9 mld. Kč	49 955

3: Pouze bydlení	40,8 mld. Kč	-0,3 mld. Kč	70 019
-------------------------	--------------	--------------	--------

Pozn.: Čistá současná hodnota je diskontována úrokovou mírou 4 % dle Impact Assesment Guidelines Evropské komise.

Zdroj: model VAÚ

Varianta 2 je méně nákladná (37,2 mld. Kč), ale neřeší nejvážnější případy bytové nouze. V celkovém pohledu snižuje počet domácností v bytové nouzi o cca 17 000. Varianta 1A je celkově mírně nákladnější (39,7 mld. Kč), ale díky ní se daří efektivněji dostávat z bytové nouze domácnosti s nejvážnějšími problémy. Rozdíl v celkových nákladech je 1,4 mld. Kč za 15 let fungování systému – tedy cca 100 milionů korun ročně.

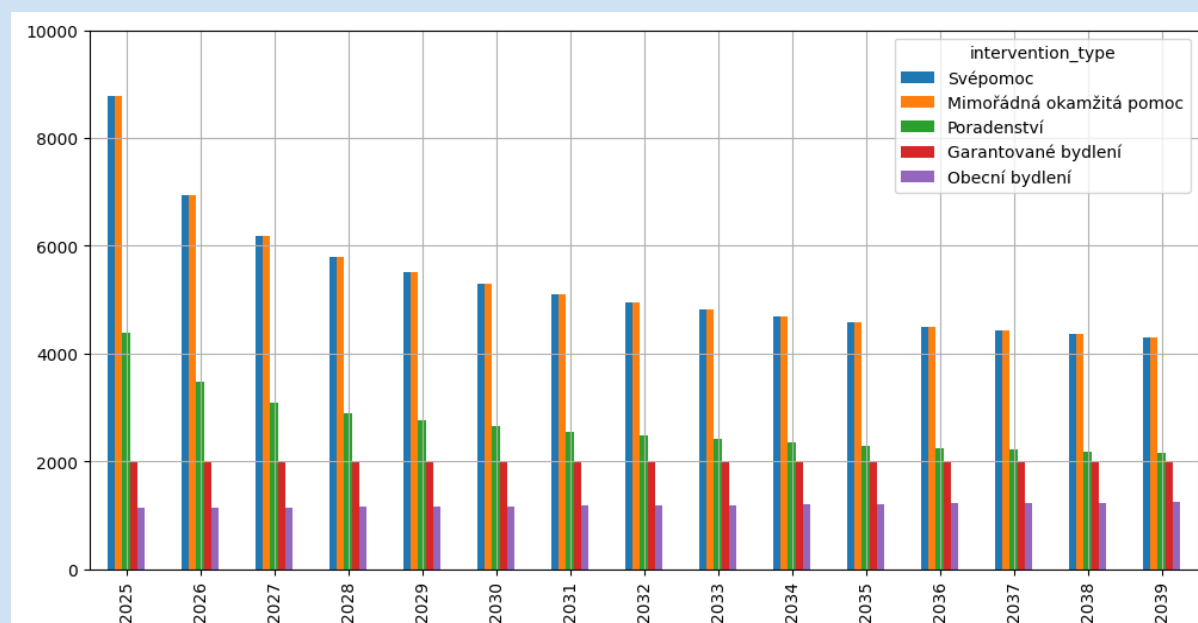
Box: Podrobnější analýza varianty s konzervativním předpokladem schopnosti systému získávat disponibilní byty (1A)

Řešení bytové nouze je ve variantě 1A možné díky tomu, že značná část domácností v bytové nouzi dostane přístup k nástrojům, díky kterým získají stabilní bydlení s větší pravděpodobností, než když budou situaci řešit jen vlastními silami. Díky síti Kontaktních míst pro bydlení lze efektivně provádět prevenci bytové nouze a díky asistenci v bydlení lze snižovat míru selhání. Pro řešení závažných případů bytové nouze jsou připraveny zabydlovací mechanismy v podobě podporovaných obecních bytů a bytů s garancí pro majitele.

Nástroje podpory ve variantě 1A

I v této variantě se ale počítá s tím, že nejčastěji se domácnosti budou snažit řešit bytovou nouzi “svépomocí” a dárkami MOP. Tyto intervence tvoří cca třetinu všech aplikovaných opatření v modelu. Poradenství v rámci KMB asi šestinu intervencí vůči rodinám v bytové nouzi. Bytové nástroje tvoří jen menšinu opatření – zabydlení v soukromých bytech 8-15 % domácností a zabydlení v obecních bytech méně 5-8 % domácností.

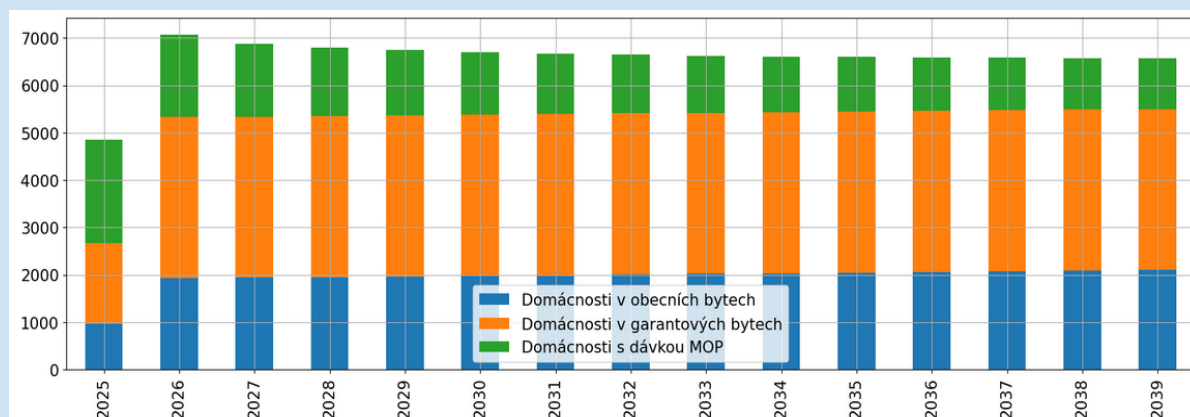
Obrázek 21 Počet intervencí v modelované variantě 1A - Mix opatření



Zdroj: model VAÚ

Některé z intervencí jsou doprovázeny asistencí v bydlení. Osmdesát pět procent všech zabydlení v garantovaných i v obecních bytech je doprovázeno asistencí v bydlení o průměrné délce 2 roky. V menší míře je asistence součástí intervence u dávek MOP (25 % intervencí o střední délce 1 rok). Celkově model předpokládá asistenci u cca 7 000 domácností každý rok. Přes 5 000 směřuje do zabydlených domácností a zbytek pracuje s domácnostmi, které čerpají dávky MOP.

Obrázek 22 Domácnosti s asistencí v bydlení dle typu intervence

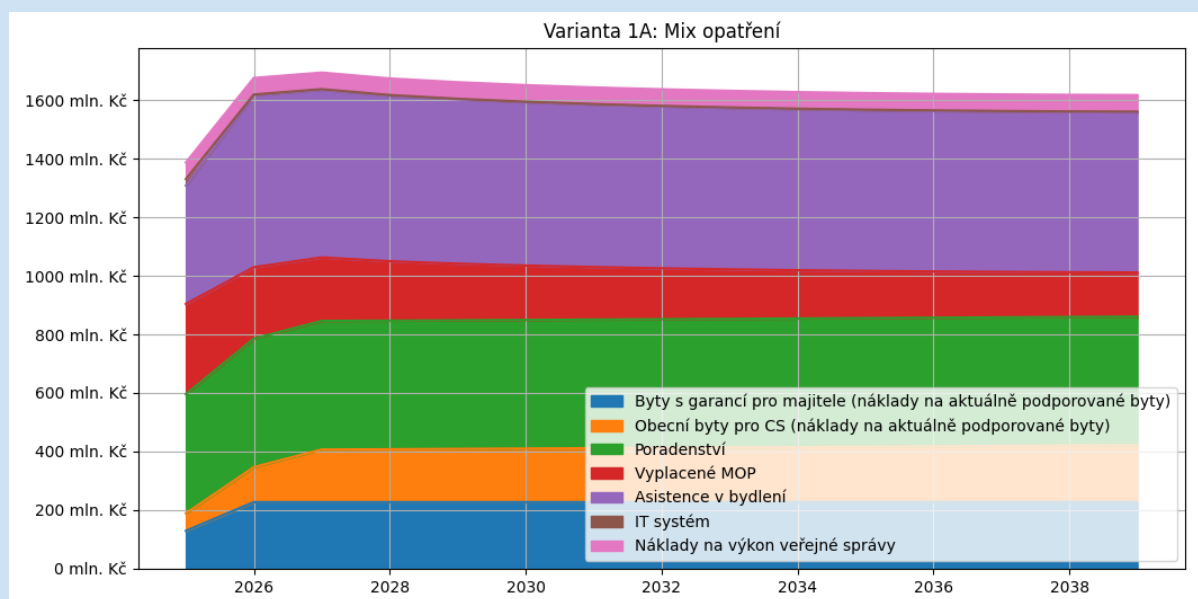


Zdroj: model VAÚ

Explicitní náklady na variantu 1A

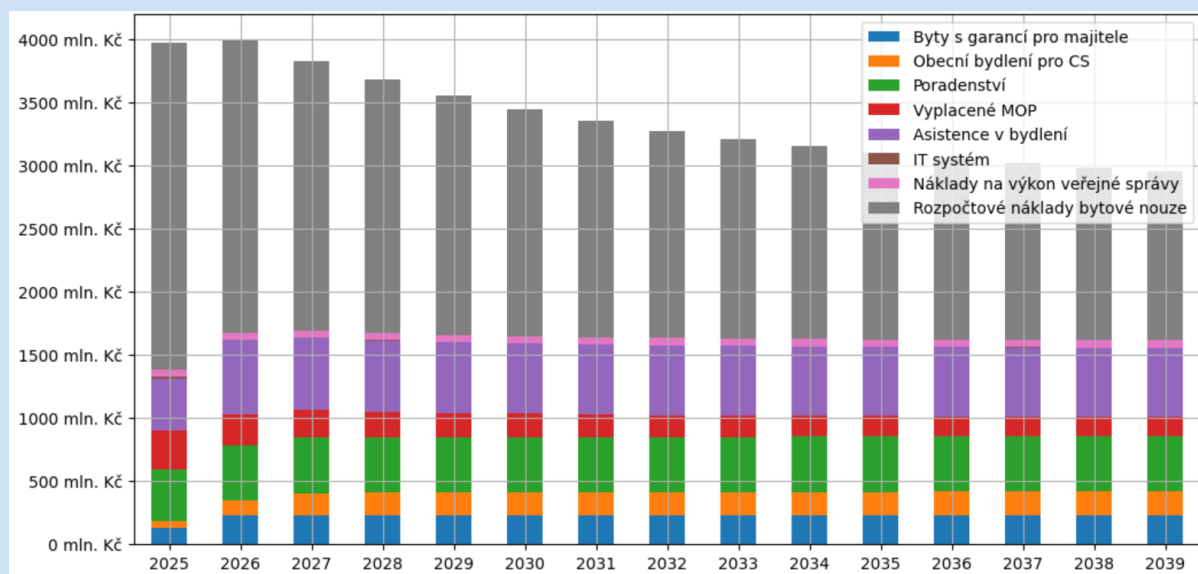
Roční náklady na nástroje řešení bytové nouze se v absolutních hodnotách pohybují na úrovni cca 1,6 mld. Kč. Největší část výdajů na řešení bytové nouze činí náklady na asistenci v bydlení (cca třetina nákladů; 550-600 mil. Kč ročně), následují náklady na provoz poradenské sítě KMB (cca 25 %; cca 439 mil. Kč). Náklady zabydlení ve 2000 soukromých bytech ročně (kdy podpora od státu trvá dva roky) vycházejí zhruba na 226 milionů Kč (cca 13 % z celkových nákladů opatření; 190-200 milionů Kč na garance a 31 milionů na získávání bytů do systému) a v obecních bytech na cca 185-190 milionů Kč (cca 11-12 %; finanční podpora obcím při zabydlování domácností v bytové nouzi). Dávky mimořádné okamžité pomoci budou stát mezi 150 mil. a 250 miliony Kč (10 % - 15 %). Dalším nákladem jsou výdaje na administraci výkonu státní správy, které činí 56 milionů korun (3,5 %). Poslední položkou je IT systém pro zefektivnění sítě poradenství, jehož náklady jsou ve srovnání se zbytkem systému velmi malé – v 1. roce 22 milionů, následně pak pouze 2 miliony ročně.

Obrázek 23 Náklady vynaložené na nástroje řešení bytové nouze ve variantě 1A



Zdroj: model VAÚ

Obrázek 24 Náklady vč. rozpočtových nákladů bytové nouze ve variantě 1A



Pozn.: Náklady nejsou diskontovány

Zdroj: model VAÚ

Ve variantě 1B, kdy by se podařilo do systému vložit více bytů, by roční náklady na nástroje vzrostly na 2,2-2,4 mld. Kč (o cca 38-40 % oproti variantě A1). Přirozeně by se zdvojnásobily náklady na byty a o cca 55 % by vzrostly také náklady sociální asistence. Naopak náklady na poradenskou síť a na výkon veřejné správy by zůstaly stejné. Náklady na dávky okamžité mimořádné pomoci by dokonce poklesly, protože bytová nouze by byla efektivně řešena bytovými intervencemi.

6. Implementace doporučené varianty a vynucování

Za implementaci bude odpovědné MMR, MPSV, krajské úřady a obce s rozšířenou působností, které budou vykonávat agendy předepsané regulací (viz **Tabulka 27**). MMR, MPSV a krajské úřady budou mít dále metodickou roli při implementaci, kontrolní roli bude mít MV (výkon přenesené působnosti), krajské úřady a ORP.

Tabulka 27 Role regulovaných subjektů

Regulovaný subjekt	Role
MMR, MPSV	Povinné role po spuštění systému: Metodické vedení, včetně poradenství pro regulované subjekty. Zajištění financování podpůrných opatření. MPSV vykonává tuto roli vůči asistenci v bydlení, MMR vůči zbývajícím nástrojům zákona. Významná metodická a koordinační role ve fázi před implementací regulace – podpora tvorby kapacit poskytovatelů podpůrných opatření v území, metodické vedení obcí a krajů, co se týče nové agendy a souvisejících postupů. Příprava prováděcích předpisů. Vzdělávací činnost. Příprava evaluačních nástrojů. Částečně již realizováno MPSV v rámci projektu Podpora sociálního bydlení, plánované zapojení Odboru pro sociální začleňování MMR.
MV	Povinná role: Zajištění financování výkonu státní správy v přenesené působnosti.
Krajské úřady	Povinné role: Nadřízený správní orgán vůči KMB; metodické vedení a kontrola ve vztahu ke KMB, poskytovatelům asistence a garantům; evidence a kontrola bytů vložených do systému obecního podporovaného bydlení a bydlení s garancí; vydávání a odebrání pověření k výkonu asistence v bydlení a výkonu činnosti garanta; výplata státních příspěvků.
Obce s rozšířenou působností	Povinné role: Vykonávání činnosti poradenství jako kontaktní místo pro bydlení v přenesené působnosti. Zpracování žádostí o podpůrná opatření a následná koordinace jejich poskytování. Evidence a kontrola bytů vložených do systému obecního podporovaného bydlení a bydlení s garancí. Sběr dat. Vytváření podkladů o situaci s bydlením. Kontrolní role vůči poskytovatelům podpůrných opatření.
Poskytovatelé podpůrných opatření (jednoho nebo více)	Volitelné role: Získání pověření. Dokládání podkladů nezbytných pro čerpání příspěvků. Poskytování asistence. Poskytování garancí soukromým pronajímatelům. Zapojení do obecního podporovaného bydlení (platí pouze pro obce). Spolupráce s kontaktními místy pro bydlení.
Cílová skupina	Volitelná role: Čerpání poradenství. Žádost o podpůrné opatření a s tím spojené dokládání podkladů. Akceptace zákonem stanovených podmínek pro možnost čerpat podpůrné opatření.

Zdroj: MMR zpracování.

Finanční zdroje nezbytné pro výkon výše specifikovaných činností jsou uvedeny níže.

Nezbytné informace pro administraci řešení jsou identifikovány přímo v návrhu zákona a jsou evidovány v agendovém informačním systému, jehož vznik zákon upravuje. Informační systém bude propojený s dalšími relevantními informačními systémy (zejména těmi, které jsou využívány Úřady práce a sociálními pracovníky). Při získávání informací nezbytných pro výkon činnosti budou orgány veřejné správy spolupracovat.

Harmonogram implementace je detailně specifikovaný v kapitolách 5.1 Model nákladů a přínosů regulace a 5.2 Vyhodnocení souhrnných variant a rovněž v Příloze 4, kde je popsán například postupný nábor úvazků na činnosti kontaktního místa pro bydlení.

Rizika spojená s implementací jsou popsána v kapitole 2.4.

Náklady implementace jsou detailně popsány v kapitole 4, varianta “1A: Mix opatření” a shrnuty v **Tabulce 28**.

Tabulka 28 Náklady zákona v 5. roce implementace dle Cost-Benefit analýzy (CBA)

Opatření financovaná dle zákona	Roční náklady dle CBA
Bydlení s garancí	227 mil. Kč
Obecní podporované byty	182 mil. Kč
Poradenství (KMB) na obcích	439 mil. Kč
Asistence	561 mil. Kč
Krajské úřady a resorty (MPSV a MMR)	57 mil. Kč
IT systém	2 mil. Kč
Celkem	1, 468 mld. Kč

Zdroj: model VAÚ

Náklady na dávku MOP činí 193 mil. Kč a jsou uváděny samostatně, neboť jejich financování není upraveno navrhovaným zákonem.

Nutné zvýšení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti jsou popsány v kapitole 4 a Příloze 4.

Co se týče nastavení kontrolních procesů a sankcí, ty jsou specifikovány v zákoně. Výkon státní správy v přenesené působnosti spadá pod standardní procesy Ministerstva vnitra. K poskytování podpůrných opatření je nezbytné získání pověření od krajského úřadu. V případě nedodržování zákonných podmínek nebo standardů poskytování daného podpůrného opatření dochází k odnětí pověření a tím znemožnění čerpání státních příspěvků pro poskytovatele podpůrných opatření. Pro zcela nové subjekty v systému bydlení s garancí je zavedeno základní pověření, po jehož získání je možné čerpat příspěvky na nejvýše 10 bytů. Při úspěšné realizaci a za podmínek, že se poskytovatel nedopustil hrubého porušení povinností vyplývajících ze zákona, je možné následně požádat o rozšířené pověření, kdy již počet bytů není omezen. Obce s rozšířenou působností (KMB) a krajské úřady kontrolují řádný výkon podpůrných

opatření, přičemž postupují podle kontrolního řádu. V případě porušení povinností je možné přistoupit k sankčnímu odebrání pověření nebo sankčnímu odebrání příspěvků.

7. Přezkum účinnosti regulace

Účinnost přijatých změn bude ověřována v praxi periodicky díky průběžnému sběru dat sítí kontaktních míst pro bydlení a dále dostupných dat MPSV (např. výplata dávek na bydlení či statistiky OSPOD). Agendový informační systém bude evidovat data mj. o struktuře a počtu osob vyhledávajících podporu, o struktuře a počtu osob v bytové nouzi, délce evidence a termínu vyřešení situace, délce podpory či termínu ukončení podpory, o navyšování a využívání kapacit jednotlivých nástrojů vč. nabízených soukromých i obecních bytů pro osoby v bytové nouzi apod. Tato data budou přístupná pro ORP, které budou mít povinnost jednou za tři roky zpracovávat zprávu o bydlení vč. doporučení pro rozvoj bydlení v ORP. Data budou dále v anonymizované podobě přístupná krajským úřadům, MMR i MPSV, které budou moci vyhodnocovat účinnost regulace.

Kromě každoročních analýz díky nově dostupným datům navrhujeme provést detailní ex-post evaluaci po uplynutí pěti a deseti let od účinnosti zákona. S výsledky evaluace by měly být spojené případné koncepční úpravy systému, tak aby lépe zohledňoval aktuální stav a efektivitu nástrojů v řešení bytové nouze. V souladu s definovanými cíli zákona navrhujeme v rámci přezkumu účinnosti vyhodnocovat zejména následující ukazatele, které bude možné rozlišovat dle ORP či krajů:

- Počet domácností v bytové nouzi
- Počet ohrožených dětí v bytové nouzi
- Délka trvání bytové nouze
- Vývoj ve skladbě domácností v evidenci kontaktních míst pro bydlení
- Podíl obecních bytů využívaných pro cílovou skupinu
- Počet soukromých bytů (s garancí či pronajatých s podporou MOP na kauci) využitých pro cílovou skupinu
- Počet úspěšných intervencí poradenství kontaktních míst, které pomohly stabilizovat ohrožené domácnosti
- Přehled o domácnostech, vracejících se do stavu bytové nouze po čerpání intervencí (podle jednotlivých intervencí a charakteristik domácností)
- Míra využití a časová náročnost sociální práce formou asistence v bydlení, typy řešených problémů
- Počet dětí v náhradní péči
- Vytíženost kontaktních míst pro bydlení a kapacit poradenských služeb a asistence

Výsledky daného hodnocení účinnosti právní úpravy budou pravidelně zveřejňované Ministerstvem pro místní rozvoj na webových stránkách MMR. Pravidelné analytické zprávy (zprávy o bydlení) a doporučení vydávané jednou za tři roky každým ORP budou rovněž zveřejňované způsobem umožňujícím dálkový přístup.

8. Konzultace a zdroje dat

Konzultace

V rámci přípravy zákona byly vytvořeny dvě pracovní skupiny: vnější a meziresortní. Meziresortní pracovní skupiny se zúčastnili zástupci předkladatele (MMR) a spolupředkladatele (MPSV), Ministerstva financí a Ministerstva vnitra. Dílčí témata byla diskutována rovněž s Ministerstvem spravedlnosti. Vnější pracovní skupina byla složena ze zástupců zastřešujících organizací (obce, kraje, pronajímatelé, nájemci, developři, družstva, cílové skupiny, neziskový sektor vč. poskytovatelů soc. služeb, akademici aj.).

Návrh řešení byl důkladně a opakovaně konzultován s poskytovateli sociálních služeb, se Svazem měst a obcí, s Asociací krajů. Zvláštní konzultace probíhaly s obcemi, garanty a poskytovateli sociálních služeb, kteří nástroje specifikované zákonem již realizují (zejména, avšak nikoli výlučně, v rámci projektů ve výzvách Operačního programu zaměstnanost).

Model nákladů a přínosů regulace byl kompletně zpracován vládním analytickým útvarům (Oddělení legislativních analýz Úřadu vlády), který poskytl rozsáhlé konzultace rovněž k nastavení zákona.

V rámci vnějšího připomínkového řízení bylo hodnocení dopadů konzultováno kromě povinných a standardně obesílaných připomínkových míst také s následujícími subjekty: *(bude doplněno po meziresortním připomínkovém řízení)*.

Použitá odborná literatura a zdroje dat:

Ahmed, A. a kol. (2018): Cardiff: Welsh Government, GSR report number 46/2018. ISBN 978-1-78937-714-9. Dostupné z: <https://www.gov.wales/sites/default/files/statistics-and-research/2019-06/evaluation-of-homelessness-legislation-part-2-of-the-housing-act-wales-2014-final-report.pdf>

Ahuri (2015): The cost effectiveness of Australian tenancy support programs for formerly homeless people. *AHURI Final Report No. 252*, Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute Limited. ISBN: 978-1-925334-07-4. Dostupné z: <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/252>

ASZ (2021): Šetření životních podmínek obyvatel sociálně vyloučených lokalit SVL-SILC [online]. [cit. březen 2023]. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/svl-silc/>.

ASZ (2023): Vyhodnocení MOP na úhradu jistoty (kauce). Praha. Nepublikováno.

Aubry a kol. (2016): A multiple-city RCT of Housing First with assertive community treatment for homeless Canadians with serious mental illness. *Psychiatric American Psychiatric Association* 67: 275-281. ISSN: 1075-2730. Dostupné z: [doi: 10.1176/appi.ps.201400587](https://doi.org/10.1176/appi.ps.201400587)

Bírová, B., L. Trlifajová a kol. (2022): *Strategie prevence, snižování negativních dopadů a ukončování bezdomovectví v Praze do roku 2030*. Praha: Hlavní město Praha. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/assets/files/files/f16181230bc33f2576c572895a8a0e82.pdf>

Blažek, Jan. (2022) *Motivace soukromých majitelů poskytovat byty pro sociální bydlení a dobré praxe poskytovatelů garancí*. Souhrnná výzkumná zpráva MPSV ČR. Dostupné z: http://www.socialnibydle.ni.mpsv.cz/images/soubory/Analzy/Motivace_majitel%C5%AF_Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1_zpr%C3%A1va_Final.pdf.

Brennan, M. (2020): A Framework for effective and strategic eviction prevention. *Mitchell Hamline Law Journal of Public Policy and Practice* 41, 3, článek 9. Dostupné z: <https://open.mitchellhamline.edu/policypractice/vol41/iss3/9>

Busch-Geertsema, V. a Fitzpatrick, S. (2008): Effective homelessness prevention? Explaining reductions in homelessness in Germany and England. *European Journal of Homelessness* 2: 69–95. ISSN 2030-3106. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/253871464_Effective_Homelessness_Prevention_Explaining_Reductions_in_Homelessness_in_Germany_and_England

Busch-Geertsema, V. a Sahlin, I. (2007): The role of hostels and temporary accommodation. *European Journal of Homelessness* 1: 67-93. ISSN 2030-2762. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/253871464_Effective_Homelessness_Prevention_Explaining_Reductions_in_Homelessness_in_Germany_and_England

Busch-Geertsema, V. (2013): Defining and measuring homelessness. *Homelessness research in Europe*: 19-39. ISSN 2030-2762. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/253871464_Effective_Homelessness_Prevention_Explaining_Reductions_in_Homelessness_in_Germany_and_England

Buxant, C. (2016): *Implementation of "Housing First" in Belgium – Results, Challenges and Perspectives*. Host country paper – Peer Review on the implementation of 'Housing first' in Belgium (2016). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=2338&furtherNews=yes>

Culhane, D., S. Metraux a Byrne, T. (2011): A prevention-centered approach to homelessness assistance: a paradigm shift? *Housing Policy Debate* 21, 2: 295–315. Dostupné z:

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10511482.2010.536>

Černá, Z. (2023): *Evaluace Housing First*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Nepublikováno.

Česko (2000): Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000. Brno: Ústavní soud České republiky. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-3-00246?journalCode=rhpd20>

Česko (2017): Zpráva o plnění úkolů v oblasti bydlení. Praha: Úřad vlády České republiky. Ministerstvo pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Projednáno Vládou České republiky 23. 10. 2017

ČSÚ (2022a): *Příjmy a životní podmínky domácností* [online]. [cit. Březen 2023]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-7isum3msez>.

ČSÚ (2022b): *Základní údaje SLDB 2021* [online]. [cit. Březen 2023]. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jsf?page=statistiky#katalog=33475>

Český rozhlas, PAQ Research (2022): *Česko 2022: Život k nezaplacení* [online]. [cit. Březen 2023]. Dostupné z: <https://www.irozhlaz.cz/zivot>

Dej, E., S. Gaetz a K. Schwan (2020): Turning off the tap: A typology for homelessness prevention. *The Journal of Primary Prevention* 41: 397–412. Dostupné z: [DOI: 10.1007/s10935-020-00607-y](https://doi.org/10.1007/s10935-020-00607-y)

Deloitte (2023a): Real Index Q4 2022: *Ceny prodeje bytů v ČR*. Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Real-index-4Q-2022-ENG.pdf>

Deloitte (2023b): Rent Index Q4 2022: *Ceny nájmu bytů v ČR*. Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Rent-Index-Q4-2022.pdf>.

Desmond, M. (2012): Eviction and the reproduction of urban poverty. *American Journal of Sociology* 118, 1: 88–133. Dostupné z: <https://scholar.harvard.edu/files/mdesmond/files/desmond.evictionpoverty.ajs2012.pdf>

Desmond, M. a C. Gershenson (2017): Who gets evicted? Assessing individual, neighborhood, and network factors. *Social Science Research* 62: 362–377. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2016.08.017>

Desmond, M. a R. T. Kimbro (2015): Eviction's fallout: Housing, hardship, and health. *Social Forces* 94: 295–324. Dostupné z: https://scholar.harvard.edu/files/mdesmond/files/desmondkimbro.evictions.fallout.sf2015_2.pdf

de Vet, R., M. J. A. van Luijtelaar, S. N. Brilleslijper-Kater, W. Vanderplasschen, M. D. Beijersbergen a J. R. L. M. Wolf (2013): Effectiveness of Case Management for Homeless Persons: A Systematic Review. *American Journal of Public Health* 103: e13–e26. Dostupné z: [DOI:10.2105/AJPH.2013.301491](https://doi.org/10.2105/AJPH.2013.301491)

Dutka, J. (2019): Prevence ztráty bydlení. In: M. Mikulec a M. Šnejdrová (eds.): *Metodika sociální práce v sociálním bydlení*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, str. 5–10.

Dvořáková, Tereza (2017a): *Tematický výzkum – příčiny migrace ve stovkách (Most)*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicky_vyzkum_Priciny_migrace_Most.pdf

Dvořáková Tereza (2017b): *Život za třináctkou – Případová studie života na sídlištích ve městě Chomutov*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicky_vyzkum_Chomutov_bydleni_2017.pdf

Evans, W. N. a kol. (2016): The impact of homelessness prevention programs on homelessness. *Science*

353: 694-699. Dostupné z: [DOI: 10.1126/science.aag0833](https://doi.org/10.1126/science.aag0833)

Glumbíková, K. a kol. (2021): *Výzkumná zpráva A: Vyhodnocení výsledků dosažených obcemi spolupracujícími s MPSV u podpořených klientů v rámci projektu*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

http://socialnibydleni.mpsv.cz/images/soubory/Analzy/2021_Evaluace2_Vzkumn_zprva_A_Dopady_SB_na_klienty_final.pdf

Glumbíková, K. a kol. (2021): *Výzkumná zpráva B: Vyhodnocení podpory systémového projektu MPSV a formulace doporučení pro MPSV, případně jiné státní orgány pro další poskytování podpory prostřednictvím systémových projektů*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

http://socialnibydleni.mpsv.cz/images/soubory/Analzy/Vzkumn_zprva_B_final.pdf

FEANTSA (2007): *ETHOS – Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení v prostředí ČR (české znění)*. FEANTSA. Dostupné z:

https://www.feantsa.org/download/cz_8621229557703714801.pdf.

FEANTSA (2018): *Ethical renting: Mobilise the private rental market to provide social solutions in Europe. Access to decent and affordable housing in Europe: Case studies and innovative solutions*.

Dostupné z: <https://www.feantsa.org/download/ethical-renting-english1101238753028295562.pdf>.

Federičová, M., Kalíšková, K., Zapletalová, L. (2022): *Chudoba a sociální dávky v sociálně vyloučených lokalitách*. Studie IDEA – CERGE-EI. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, v.v.i. Dostupné z:

Fialík, A., Sedláčková, D. a kol. (2019): *Kvantitativní analýza krizových forem bydlení v Brně*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Brno_TV_AD_final_ZOR7.pdf.

Fitzpatrick, S., P. K. Mackie a Wood (2021): Advancing a five-stage typology of homelessness prevention. *International Journal on Homelessness* 1, 1: 79–97. Dostupné z:

<https://doi.org/10.5206/ijoh.2021.1.13341>

Foldynová, I. a kol (2016) *Analýza struktury obecních bytů v ČR*. Ostrava: PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o. Dostupné z:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Analzy_struktury_obecnich_bytu_v_CR_TB05MPSV008.pdf/dd93c749-28a4-78f1-a976-7aa939fdb5c

Gaetz, S. (2020): Making the prevention of homelessness a priority: The role of social innovation. *American Journal of Economics and Sociology* 79, 2: 353–381. Dostupné z:

<https://doi.org/10.1111/ajes.12328>

Gaetz, S., K. Schwan, M. Redman, D. French a E. Dej (2018): *Duty to Assist – A Human Rights Approach to Youth Homelessness*. Toronto: Canadian Observatory on Homelessness Press. 6/6. Dostupné z:

https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/Duty_to_Assist.pdf

Gaetz, S. a E. Dej (2017): *A new direction: A framework for homelessness prevention*. Toronto: Canadian Observatory on Homelessness Press. ISBN: 978-1-77221-064-4. Dostupné z:

https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/COHPPreventionFramework_1.pdf

Goering, P. a kol. (2014): *National At Home/Chez Soi final report*. Calgary, AB: Mental Health Commission of Canada. Dostupné z:

https://www.mentalhealthcommission.ca/wp-content/uploads/drupal/mhcc_at_home_report_national_cross-site_eng_2_0.pdf

Goodman, S., P. Messeri a B. O’Flaherty (2016): Homelessness prevention in New York City: On average, it works. *Journal of Housing Economics* 31: 14–34. Dostupné z: [doi: 10.1016/j.jhe.2015.12.001](https://doi.org/10.1016/j.jhe.2015.12.001)

- Gubits, D. a kol. (2016): *Family Options Study*. US: U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research. Dostupné z: <https://www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/family-options-study-full-report.pdf>
- Gřundělová, B. (2018): *Analýza FAWOS*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Analýza_FAWOS.pdf/0128d556-fb80-a8f0-9438-62606cdf1991
- Himmelstein, G. a M. Desmond (2021): Eviction And Health: A Vicious Cycle Exacerbated By A Pandemic. *Health Affairs Health Policy Brief* 98: 1-12. Dostupné z: [doi: 10.1007/s11524-020-00502-1](https://doi.org/10.1007/s11524-020-00502-1)
- Holl, M. a kol. (2015): Interventions to prevent tenant evictions: A systematic review. *Health and Social Care in the Community* 24, 5: 532–546. Dostupné z: [DOI: 10.1111/hsc.12257](https://doi.org/10.1111/hsc.12257)
- INESAN (2019): *Výzkum sousedských vztahů a postojů k sociálnímu bydlení*. 2019. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: http://socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/MPSV_2019_Vzkum_sousedskch_vztah_a_postoj_k_SB_veejnost_final.pdf.
- ISPV (2023): *Platová sféra za rok 2022*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: https://www.ispv.cz/getattachment/1e3dad1f-f171-4de6-a156-44b3d3ee1cce/CR_222_PLS_M8r-xlsx.aspx?disposition=attachment.
- Janský, P., Kalíšková, K., Münich D. (2016): *Dopad daní a dávek na příjmovou nerovnost a relativní chudobu v České republice*. Studie IDEA – CERGE-EI. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, v.v.i. Dostupné z: https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu/files/downloads/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu.pdf
- Kenna, P. a kol. (2016): *Promoting Protection of the Right to Housing – Homelessness Prevention in the Context of Evictions*. Brussels: European Commission. 248 s. ISBN: 978-92-79-58049-9 Dostupné z: [doi:10.2767/463280](https://doi.org/10.2767/463280)
- Klusáček, J. a kol. (2021): *Bydlení jako problém: Zpráva o vyloučení z bydlení 2021*. Praha: Iniciativa Za bydlení. Dostupné z: https://uploads-ssl.webflow.com/5ef4ac1cc5dd69384a10c66e/615a12964cef3668108df2fb_Bydleni-jako-problem-2021.pdf.
- Kocman, D. a Klepal J. (2016): *Prostupné bydlení: Evaluace*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/publikace/kocman_a_klepal_2016_evaluace-prostupne-bydleni_fin_print.pdf
- Kocman, D. a kol. (2019): *Systémové řešení bytové nouze rodin a jednotlivců na úrovni obcí: Náměty a doporučení pro města a obce s vysokou mírou bytové nouze*. Praha: Platforma pro sociální bydlení. Dostupné z: https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/publikace/systemove_reseni_bytove_nouze_rodin_a_jednotlivcu_na_urovni_obci_namety_a_doporučení_pro_mesta_a_obce_s_vysokou_mírou_bytove_nouze.pdf
- Křištof, R. (2013). *Zmapování migračních trajektorií a sociální a bytové situace rodin odstěhovaných v posledním roce z Pruněřova do soukromých nájemních bytů v Kadani a v Tušimicích, a zmapování lokality Tušimice*. Výzkumné šetření. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/4_Zmapovani_migracnich_trajektorií_a_socialni_a_bytove_situace_rodin_odstehova

[nych z Prunerova.pdf](#)

Kudrnáčová, M. (2021): *Průměrná domácnost si za energie připlatí 940 Kč měsíčně. Pomoci může odstopování příspěvku* [online]. PAQ Research. [cit. březen 2023] Dostupné z:

<https://www.paqresearch.cz/post/pr%C5%AFm%C4%9Brn%C3%A1-dom%C3%A1cnost-si-za-energie-p%C5%99iplat%C3%AD-940-k%C4%8D-pomoci-m%C5%AF%C5%BEe-odstopov%C3%A1n%C3%AD-p%C5%99%C3%ADsp%C4%9Bvku-na-bydlen%C3%AD>.

Mackie, P. K. a kol. (2017): Homelessness prevention: Reflecting on a year of pioneering Welsh legislation in practice. *European Journal of Homelessness* 11, 1: 81–107. ISSN 2030-2762. Dostupné z: <https://www.feantsaresearch.org/download/article-4592410342917616893.pdf>

Matoušek, R. (2013): Nová výstavba obecního bydlení v Česku z pohledu sociální a prostorové spravedlnosti. *Geografie* 118, č. 2, s. 138–157. Dostupné z:

https://geografie.cz/media/pdf/geo_2013118020138.pdf

Matoušek, R., P. Lang a S. Galan (2020): *Úspěšnost dávek mimořádné okamžité pomoci na úhradu jistoty (kauce)*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z:

https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-prurezovy-vyzkum_%C3%9Asp%C4%9B%C5%A1nost-d%C3%A1vek-mimo%C5%99%C3%A1dn%C3%A9-okam%C5%BEit%C3%A9-pomoci-na-%C3%BAhradu-jistoty.pdf

Mikulec, M., Glumbíková, K. (2021). *Výzkumná zpráva C: Vyhodnocení dopadů, procesů a limitů místních systémů sociálního bydlení v obcích spolupracujících s MPSV i ve srovnávacím vzorku obcí a jejich následná komparace*. 2020. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

<https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Evaluace+%E2%80%93V%C3%BDzkumn%C3%A1+zpr%C3%A1va+C+%E2%80%93vyhodnocen%C3%AD+dopad%C5%AF%2C+proces%C5%AF+a+limit%C5%AF+m%C3%ADstn%C3%ADch+syst%C3%A9m%C5%AF+soci%C3%A1ln%C3%ADho+bydlen%C3%AD+v+obc%C3%ADch+spolupracuj%C3%ADc%C3%ADch+s+MPSV+i+ve+srovn%C3%A1vac%C3%ADm+vzorku+obc%C3%ADch+a+jejich+n%C3%A1sledn%C3%A1+komparace+%28MPSV%2C+OU%29.pdf/af9c491f-e3b2-141f-dd5c-f8177db40bd9>

Milota, J. (2017): *Metodika prevence ztráty bydlení*. Plzeň: Statutární město Plzeň.

MMR (2022): *Šetření majitelů disponibilních bytů*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Nepublikováno.

MPSV (2023): *Informace o vyplacených dávkách* [online]. [cit. březen 2023]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/informace-o-vyplacenych-davkach>.

MPSV (2013): *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

<https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/bezdomovectvi.pdf/c7a1e576-778f-a221-78ed-436f101ba42c>

MPSV (2015): *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Koncepce_socialniho_bydleni_CR_2015-2025.pdf/4f243307-649b-ecf3-a191-3d89d33717c4.

MPSV (2022): Kontaktní místa pro bydlení – webinar a výsledky průzkumu [online]. [cit. březen 2023] Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí Dostupné z:

<http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/cs/novinky/492-kontaktmi-mista-pro-bydleni-webinar-vysledky-pruzkumu>.

MPSV (2021a): *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí*. Praha: Ministerstvo práce a

sociálních věcí. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statisticka-rocenka-z-oblasti-prace-a-socialnich-veci>.

MPSV (2021b): *Strategie sociálního začleňování 2021–2030*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/strategie-socialniho-zaclenovani-2021-2030>.

MPSV (2015): *Vyhodnocení průzkumu řešení bezdomovectví v obcích s rozšířenou působností*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Vyhodnoceni_pruzkumu_reseni_bezdomovectvi_v_obcich_s_rozsirenou_pusobnosti.pdf/4ce1887e-1ae4-3878-de5c-8b86db69687f.

MPSV (2021c): *Zpráva o plnění Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020 za rok 2020*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Zpr%C3%A1va+o+pln%C4%9Bn%C3%AD+Koncepce+prevence+a+%C5%99e%C5%A1en%C3%AD+problematiky+bezdomovectv%C3%AD+v+%C4%8CR+do+roku+2020+za+rok+2020.pdf/2f61851a-7172-5689-8c52-0e4a9dc002f8>

MPSV (2021d): *Zpráva o plnění Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025 za rok 2020*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/3c_Zpr%C3%A1va_o_pln%C4%9Bn%C3%AD_Koncepce_o_socialnim_bydlen%C3%AD_%C4%8CR_2020.pdf/3cd088f8-fb41-c70a-fa5e-2f3125941dd3

Muižnieks, N. (2013): Report. Strasbourg: Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16806db80a>

OECD (2021), *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic*, OECD Urban Studies. Paris: OECD Publishing. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/bcddcf4a-en>.

Olah, Robert. *Diskriminace Romů na trhu s bydlením*. 2020. Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem. Dostupné z: https://arl.ujep.cz/arl-ujep/cs/detail-ujep_us_cat-0291218-Diskriminace-Romu-na-trhu-bydleni/?disprec=1&iset=1.

Opletalová, M. a kol. (2019): *Náklady veřejných rozpočtů vyvolané bezdomovectvím a bytovou nouzí*. Praha: Agentura pro sociální začleňování.

OSN. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. 1966.

OSN. Všeobecná deklarace lidských práv. 1948.

Padgett, D., B. Henwood a S. Tsemberis (2016): *Housing First: Ending homelessness, transforming systems, and changing lives*. Oxford: Oxford University Press.

Padgett, D. (2007): There's no place like (a) home: *Ontological security among persons with serious mental illness in the United States*. *Social science and Medicine*, 64: 1925–1936

Pleace, N. (2019): *Preventing homelessness: A review of the international evidence*. Dublin: Simon Communities of Ireland.

Pleace a kol. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy*. Ministry of the Environment. Helsinki

Pleace, N. a D. P. Culhane (2016): *Better than Cure? Testing the case for Enhancing Prevention of Single Homelessness in England*. Londýn: Crisis.

Prokop, D. (2019): Záleží na bydlení? Vztah nekvalitního bydlení a školních problémů dětí v chudých českých domácnostech. *Sociologický časopis* 55, 4: 445–47.

Prentice, D.; Scutella, R. (2018): *What are the impacts of living in social housing?* Technical Paper No. 1/18. Infrastructure Victoria.

Rada Evropy. Evropská sociální charta. 1961.

Reida, B. (2021): *Preventing Homelessness in Scotland: Recommendations for legal duties to prevent homelessness: A report from the Prevention Review Group*. London: Crisis.

Ripka, Š., D. Kocman a V. Lesák (2018): *Přehledová zpráva o nástrojích a programech ukončování bezdomovectví v zahraničí z hlediska stupně evidence a impaktu*. Praha: Platforma pro sociální bydlení.

Ripka, Š., E. Černá a P. Kubala (2018): *Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing). Závěrečná evaluační zpráva: Dopady zabydlení po 12 měsících od nastěhování*. Ostrava: Ostravská univerzita.

Rodriguez, J.M., Eidelman T.A, (2017): *Homelessness Interventions in Georgia: Rapid Re-Housing, Transitional Housing, and the Likelihood of Returning to Shelter*. Housing Policy Debate 27(6): 1-18

Rolston a kol. (2013) *Evaluation of the Homebase Community Prevention Program – Final Report*. Abt Associates for NYC Department of Homeless Services

Sahlin, I. (2005): The staircase of transition. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 18, 2: 115–136.

Shinn, M. a J. Khadduri (2020): *In the midst of plenty: Homelessness and what to do about it*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.

Shinn, M., J. Baumohl a K. Hopper (2001): The prevention of homelessness revisited. *Analyses of Social Issues and Public Policy* 1, 1: 95–127.

Schwan, K. a kol. (2018): *Preventing youth homelessness: An international review of evidence*. Cardiff: Wales Centre for Public Policy.

Sociofactor. *Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS: Souhrnná výzkumná zpráva*. 2022. Dostupné z: http://socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Souhrnn_zvren_zprva.pdf.

STEM/MARK (2022): *Výzkum pro MPSV*. Praha: STEM/MARK. Dostupné z: http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Ostatni/STEM_report_22.pdf.

Šimíková, I. a kol. (2015): *Metodika prevence ztráty bydlení v České republice*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.

Šimíková, I. a kol. (2016): *Riziko ztráty bydlení a jeho prevence: Rozbor problému a vyhodnocení nástrojů*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.

Štěpánková, Hana (2016): *Vstupní analýza Most*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. S. 105-111.

Stefancic, A., Tsemberis, S. (2007): *Housing First for long-term shelter dwellers with psychiatric disabilities in a suburban county: a four-year study of housing access and retention*. The Journal of Primary Prevention, Jul 28(3-4): 265-79.

Steffen, Alex (2017): *Neue Wege der dauerhaften Wohnraumversorgung – Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland (New Ways to a Sustainable Housing Supply – Social Housing Agencies in Germany)*. BAG-W (Germany's federation of services for homeless people) Wohnungslos.

Stergiopoulos, V., A. Gozdzik, R. Nisenbaum, J. Durbin, S. W. Hwang, P. O'Campo, J. Tepper a D. Wasylenki (2018): *Bridging Hospital and Community Care for Homeless Adults with Mental Health Needs: Outcomes of a Brief Interdisciplinary Intervention*. Canadian Journal of Psychiatry 63, 11: 774–

Taylor, L. A. (2018): Housing and health: An overview of the literature. *Health Affairs Health Policy Brief*, 7. Června.

Tinland, A. a kol. (2016): *Un chez soi d'abord. Rapport intermédiaire de la Recherche Volet quantitatif*. Unité de Recherche UPRES EA3279.

Tinland, A. a kol. (2020): *Effectiveness of a housing support team intervention with a recovery-oriented approach on hospital and emergency department use by homeless people with severe mental illness: A randomised controlled trial*. *Epidemiology and Psychiatric Sciences* 29, e169: 1–11.

Tomita, A. a D. B. Herman (2015): The role of a critical time intervention on the experience of continuity of care among persons with severe mental illness following hospital discharge. *The Journal of nervous and mental disease* 203, 1: 65–70.

Tsemberis, S. J. (2011): Housing First: The pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction manual. *European Journal of Homelessness* 5: 235–240

Wilding a kol. (2018): *Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Final Report*. Cardiff: Welsh government.

Za bydlení, Platforma pro sociální bydlení. Sociální bydlení v České republice – Zpráva pro Zastoupení Evropské komise v ČR. 2021. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wpcontent/uploads/2021/12/Socialni-bydleni-v-CR_final.pdf.

Zapletalová, L., Reznikow, A., Cejnar, O., Ovečková, M., Frühauf, L. (2021): *Vyhodnocení nákladů vyvolaných bytovou nouzí a logický rámec jejího systémového řešení*. Praha: České priority, z.ú.

9. Kontakty na zpracovatele RIA

Ministerstvo pro místní rozvoj

Odbor strategií a analýz regionální politiky a politiky bydlení

Mgr. et Mgr. Anna Hájková (anna.hajkova@mmr.cz, 224 864 166)

Ing. Vít Lesák (vit.lesak@mmr.cz, 224 864 110)

Mgr. Jan Klusáček jan.klusacek@socialnibydeni.org (zejména vyčíslení bytové nouze, ohrožení ztrátou bydlení, energetické chudoby a nadměrných nákladů na bydlení)

Na přípravě vybraných textových částí v kapitolách 1, 2 a 3 se podílela řada dalších odborníků v oblasti bydlení či sociální práce.

Úřad vlády

Vládní analytický útvar Úřadu vlády (VAÚ)

Mgr. Lucie Zapletalová zapletalova.lucie@vlada.cz

Mgr. Vít Macháček machacek.vit@vlada.cz

(zejména témata týkající se analýzy nákladů a přínosů a popsaného modelu VAÚ)

10. Přílohy

Příloha 1: Kvantifikace bytové nouze: metody a zdroje dat

Kvantifikace celkového počtu domácností a osob v bytové nouzi

- I. Kvantifikace celkového počtu osob, dětí, seniorů, rodin s dětmi v bytové nouzi je založena na součtu hodnot za jednotlivé kategorie bytové nouze podrobně specifikované níže.
- II. V případě kategorií bytové nouze, pro které platí, že jedna domácnost může spadat současně do vícero kategorií bytové nouze (například může jít o přelidněnou domácnost, která je současně ve funkčně nevyhovujícím bydlení), byla řešena otázka překryvu, tak aby v rámci sčítání jednotlivých hodnot nebyla započítána jedna domácnost vícekrát. V těchto případech byla započítána celá hodnota počtu silně přelidněných domácností dle SLDB 2021, protože jde o zdaleka nejpřesnější údaj, zatímco započtená hodnota u ostatních kategorií byla odpovídajícím způsobem ponížena (například u kategorie D1 o 25 %, protože překryv mezi přelidněním a funkčně nevyhovujícím bydlení je 25 %).
- III. Žádné z realizovaných sčítání osob v bytové nouzi neuvádí počty samoživitelských domácností v bytové nouzi. Podíl samoživitelských domácností na celkovém počtu rodin s dětmi do 18 let bylo nicméně možné zjistit ze zdrojových dat z reprezentativního průzkumu mezi populací v bytové nouzi realizovaného v roce 2022 společností Sociofactor. Z těchto dat vyplynulo, že samoživitelské domácnosti představují 55 % ze všech rodin s dětmi do 18 let v bytové nouzi. Proto bylo při kvantifikaci počtu samoživitelských předpokládáno, že budou tvořit 55 % ze všech rodin v bytové nouzi.
- IV. Hodnoty, s kterými pracuje RIA se odlišují od hodnot v doposud zveřejněných analýzách bytové nouze, především Zprávě o vyloučení z bydlení 2021 a Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS uskutečněné společností Sociofactor pro MPSV v roce 2022. Důvodem je jednak skutečnost, že pro účely zpracování RIA byla získána některá unikátní data, která předtím nebyla k dispozici (týká se zejména kategorie C4), dále skutečnost, že cílem předmětné kvantifikace je vyčíslit počty domácností, které mají nárok na podpůrná opatření podle zákona o podpoře v bydlení (nad rámec základního poradenství, které je dostupné všem). To má dopad zejména v případě kategorie C3 (přebývání u příbuzných), kdy byla zvolena odlišná metodika kvantifikace na základě dat SILC než, jaká byla uplatněna v Sčítání 2022, z toho důvodu, že podmínkou nároku na podporu dle zákona jsou v případě přebývání u příbuzných negativní dopady na členy domácnosti.

Kvantifikace jednotlivých typů bytové nouze

- I. Počty domácností a osob a další indikátory pro jednotlivé typy bytové nouze shrnuje **Tabulka A**.
- II. Tabulka obsahuje i odhad adekvátního intervalu spolehlivosti pro jednotlivé údaje, tj. rozmezí, v jakém se bude pravděpodobně pohybovat skutečná hodnota. Interval zohledňuje kvalitu zdrojových dat (a rozsáhlost sběru). Například u kategorie D2 je pouze 5 %, protože hodnoty v této kategorii jsou založené na datech ze SLDB 2021, které je relativně velmi přesným zdrojem dat s ohledem na zákonnou povinnost sečíst se (nahlásit svůj obvyklý pobyt). Zatímco u kategorie C3 je 50 %, protože jde o odhad založený na datech ze SILC, ze kterých navíc není zcela zřejmé, zda má přebývání u příbuzných takové negativní dopady na členy domácnosti, aby šlo o situaci opravňující k nároku na podporu dle zákona o podpoře v bydlení.

Tabulka A: Počty domácností, osob a další indikátory pro jednotlivé kategorie bytové nouze (každá domácnost může být pouze v jedné kategorii)

Hlavní kategorie bytové nouze	Typ situace	Počet oprávněných domácností	Osob	Osob na domácnost	Hodnota z roku	Podíl z domácností	Podíl z osob	Přesnost dat	Adekvátní interval spolehlivosti	Děti do 18 let	Rodiny s dětmi do 18 let	Počet seniorů ve věku 65 a více let
Celkem	Bytová nouze	67 500	153 800	2,28		100 %	100 %			61 000	25 500	9 100
A. BEZ STŘECHY	A1. Bez střechy (včetně osob pobývajících v noclehárnách)	11 500	12 000	1,04	2022	17 %	8 %	vysoká	10,0 %	0	0	1 300
B. BEZ BYTU	B1. V azylových domech	3 800	6 000	1,58	2022	6 %	4 %	vysoká	5 %	2 000	8 00	300
	B2. Na ubytovnách, včetně penzionů, hotelů, hostelů a motelů (dlouhodobě, nikoli krátkodobě kvůli práci)	10 400	12 500	1,20	2022	15 %	8 %	vysoká	10,0 %	1 700	7 00	1 900
	B3. V institucích v případě, že osoba nemá po odchodu z instituce jinou možnost standardního bydlení	6 300	6 300	1,00	2019	9 %	4 %	střední	20,0 %	0	0	600

C. NEJISTÉ BYDLENÍ	C1. Domácnosti ve výpovědi z nájemního bytu	6 500	18 500	2,85	2022	10,0 %	12 %	nízká	50,0 %	10 000	4 000	900
	C2. Rizikové přebývání bez právního titulu (ne u příbuzných), v bytě po účinnosti výpovědi, v nezákonně obsazené budově	1 500	4 000	2,67	2022	2 %	3 %	střední	33 %	2 300	1 000	200
	C3. Nedobrovolné přebývání bez právního titulu u příbuzných či přátel s negativními dopady na členy domácnosti	6 000	16 000	2,67	2021	9 %	10,0 %	nízká	50,0 %	12 000	6 000	800
	C4. Opakované nájemní nebo podnájemní smlouvy na 1 až 3 měsíce	9 500	28 000	2,95	2022	14 %	18 %	střední	25 %	13 000	5 800	500
D. NEVYHOVUJÍCÍ BYDLENÍ	D1. Přebývání ve funkčně nevyhovujícím bydlení	4 000	13 000	3,25	2022	6 %	10,0 %	střední	33 %	6 000	2 500	700
	D2. Přebývání v silně přelidněných bytech (podlahová plocha do 8 m² na osobu)	8 000	37 500	4,69	2021	12 %	24 %	vysoká	5 %	14 000	5 700	1 900

Přehledně hlavní zdroje dat pro kvantifikaci bytové nouze shrnuje **Tabulka B**. Jak je vidět z tabulky, hlavním zdrojem dat bylo Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS uskutečněné společností Sociofactor pro MPSV v roce 2022.

Tabulka B: Přehled využitých zdrojů dat o bytové nouzi

Hlavní kategorie bytové nouze	Podrobná kategorie bytové nouze	Primární zdroj dat	Poznámka, komentář, vysvětlení
A. BEZ STŘECHY	A1. Bez střechy (včetně osob pobývajících v noclehárnách)	Sčítání osob z vybraných kategorií	Počty seniorů v této kategorií na základě zdrojových dat Zprávy o vyloučení 2021 (dále ZPV 2021)
		klasifikace ETHOS pro MPSV z roku 2022 (dále Sčítání 2022)	
B. BEZ BYTU	B1. V azylových domech	Sčítání 2022	Sčítání Sociofactor pro MPSV z roku 2022 uvádí pouze počty osob, počet domácností, rodin, dětí vypočten podle dávkových dat poskytnutých MPSV pro přípravu ZPV 2021
	B2. Na ubytovnách, včetně penzionů, hotelů, hostelů a motelů (dlouhodobě, nikoli krátkodobě kvůli práci)	Sčítání 2022	Zpráva ze Sčítání neuvádí počty domácností, ty jsou z neveřejných podkladových dat pro Zprávu poskytnutých MPSV
	B3. V institucích v případě, že osoba nemá po odchodu z instituce jinou možnost standardního bydlení	ZPV 2021	U osob ve věznicích a zdravotnických zařízení čerpá ZPV 2021 ze Sčítání VUPSV z roku 2019
C. NEJISTÉ BYDLENÍ	C1. Domácnosti ve výpovědi z nájemního bytu	Sčítání 2022	Sčítání 2022, strana 121

	C2. Rizikové přebývání bez právního titulu (ne u příbuzných), v bytě po účinnosti výpovědi, v nezákonně obsazené budově	Sčítání 2022	Sčítání 2022, strany 117,119; předpoklad 1,5 osob na domácnost ve squatu
	C3. Nedobrovolné přebývání bez právního titulu u příbuzných či přátel s negativními dopady na členy domácnosti	MMR analýza dat SILC 2021	domácnosti přebývající u příbuzných, s plochou do 16m² na osobu a v subjektivní chudobě
	C4. Opakované nájemní nebo podnájemní smlouvy na 1 až 3 měsíce	MMR analýza dat od MPSV o všech příjemcích příspěvků a doplatků na bydlení	domácnost zažila minimálně 3krát nájemní smlouvu na 1 až 3 měsíce; řešen překryv s přelidněním a funkčně nevyhovujících bytech
D. NEVYHOVUJÍCÍ BYDLENÍ	D1. Přebývání ve funkčně nevyhovujícím bydlení	Sčítání 2022	Odečtena pětina domácností, které jsou současně v přelidněných bytech
	D2. Přebývání v silně přelidněných bytech (podlahová plocha do 8m² na osobu)	SLDB 2021	Sčítání 2022 také uvádí tento údaj, primárním zdrojem dat je SLDB 2021

Podrobný popis zdrojů dat a metod

A. Bez střechy

A1. Osoby bez střechy

- Primárním zdrojem dat je Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS uskutečněné společností Sociofactor pro MPSV v roce 2022 (dále Sčítání 2022)⁵⁵
- V případě kategorie osob bez střechy nebylo v roce 2022 realizováno sčítání rozsáhlé sčítání napříč Českou republikou, ale bylo navázáno na velmi rozsáhlé sčítání realizované v roce 2019 Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí (VÚPSV)⁵⁶.
- Konkrétně bylo v roce 2022 realizováno komparativní sčítání (ověření hodnot z roku 2019) ve 39 vybraných obcích⁵⁷.
- Sčítání 2022 uvádí pouze počty osob (12 000), počet domácností a počet seniorů byl založen na podkladových datech pro Zprávu o vyloučení z bydlení 2021 (dále ZPV⁵⁸ 2021)⁵⁹, která pracuje s hodnotou 1,04 osob na domácnost v případě lidí bez střechy a s odhadem 1250 seniorů bez střechy.

B. Lidé bez bytu

B1. Přebývání v azylových domech

- Primárním zdrojem dat o počtu osob v azylových domech je Sčítání 2022, které vychází při kvantifikaci populace v azylových domech z dat ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2021.

⁵⁵ Dostupné z: http://socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Souhrnn_zvren_zprva.pdf

⁵⁶ Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/S%C4%8D%C3%ADt%C3%A1n%C3%AD+osob+bez+domova+v+%C4%8Cesk%C3%A9+republice+2019+%28V%C3%9APS%C3%92C+v.+v.+i.%29.pdf/5adddd29-8010-1c75-49f6-24ea82721436>

⁵⁷ Viz strany 134 až 139 pro popis metodiky komparativního sčítání.

⁵⁸ Dostupné z: https://uploads-ssl.webflow.com/5ef4ac1cc5dd69384a10c66e/615a12964cef3668108df2fb_Bydleni-jako-problem-2021.pdf

⁵⁹ Obě tyto hodnoty jsou založené na analýze podkladových dat z reprezentativního výzkumu mezi osobami bez střechy realizovaného VÚPSV v roce 2019.

- Stejně jako v případě kategorie bez střechy ovšem Sčítání 2022 kvantifikuje počet pouze počet osob, nikoli počet domácností, rodin s dětmi, dětí a seniorů v azylových domech. Proto bylo při kvantifikaci počtu domácností, rodin s dětmi, dětí a seniorů v azylových domech vycházeno z podkladových dat pro ZPV 2021, které tyto údaje obsahují⁶⁰.
- Hlavními podkladovými daty pro ZPV 2021, pokud jde o počty domácností, dětí a seniorů v azylových domech byla data o příjemcích doplatků na bydlení vyplácených na bydlení v azylových domech. Vzhledem k tomu, že tuto dávku čerpá většina uživatelů azylových domů (z rodin přibližně 90 %), lze považovat kvantifikace populace v azylových domech za přesnou.

B2. Přebývání na ubytovnách, včetně penzionů, hotelů, hostelů a motelů (dlouhodobě, nikoli krátkodobě kvůli práci)

- Primárním zdrojem dat o počtu osob v azylových domech je Sčítání 2022.
- V rámci Sčítání 2022 bylo realizováno velmi rozsáhlé fyzické sčítání populace na ubytovnách včetně stovek soukromých ubytoven.
- Závěrečná zpráva ze Sčítání prezentuje počty osob, domácností, dětí i seniorů (viz Tabulku 77 na straně 258). Kategorie B2 zahrnuje součet hodnota za ubytovny v majetku obcí, soukromé ubytovny, penziony, hotely, hostely a motely.
- V případě dětí byla hodnota vynásobena koeficientem 1,2, protože Sčítání prezentuje pouze počty dětí do 15 let, ovšem Zákon počítá s dítětem jako osobou do 18 let. Počet rodin s dětmi v kategorii B2 je výsledkem vlastního zpracování podkladových dat ze Sčítání 2022 poskytnutých ze strany MPSV.

B3. V institucích v případě, že osoba nemá po odchodu z instituce jinou možnost standardního bydlení

- Primárním zdrojem dat je ZPV 2021 (Sčítání 2022 nekvantifikuje velikost populace spadající do této kategorie).
- ZPV 2021 při kvantifikaci velikosti populace spadající do kategorie B3 primárně vychází z rozsáhlého šetření mezi nemocnicemi, psychiatrickými nemocnicemi a léčebnami a věznicemi, které realizoval VÚPSV v roce 2019 a v případě populace v domovech pro osoby se zdravotním postižením ze statistiky počtu uživatelů této služby podle výše příspěvku na péči⁶¹.

C. Nejisté bydlení

C1. Domácnosti ve výpovědi z nájemního bytu

- Situace, kdy domácnost dostala výpověď z nájemního bytu není bytovou nouzí v úzkém slova smyslu (protože domácnost v okamžik výpovědi stále bydlí ve standardním bydlení), populace spadající do kategorie C1 je přesto kvantifikována a zařazena mezi populaci v bytové nouzi, protože jde o domácnosti vážně ohrožené bytovou nouzí podle zákona o podpoře v bydlení, které mají nárok na stejná podpůrná opatření jako domácnosti v bytové nouzi, pokud nejsou schopni vyřešit svou situaci sami.

⁶⁰ Protože hodnota počtu osob v azylových domech podle Sčítání 2022 o 4 % vyšší než hodnota dle dat ZPV 2021 (5 981 vs 5 723) bylo počítáno, že o 4 % vyšší (než počet dle ZPV 2021) bude i vyšší i počet domácností, rodin, dětí a seniorů.

⁶¹ Bylo předpokládáno, že mezi populaci ve službě domov pro osoby se zdravotním postižením, která by mohla bydlet v sociálním bydlení mimo instituci (s podporou sociální služby podpora samostatného bydlení) budou spadat pouze uživatelé s příspěvkem na péči v I. a II. stupni (viz ZPV 2021).

- Kvantifikace velikosti populace v kategorii C1 je obtížné jednak s ohledem na obtížné stanovení velikosti populace s výpovědi z nájemního bytu, která situaci není schopná vyřešit sama a po uplynutí výpovědní doby tedy skončí v některé z výše a níže popsanych kategorií bytové nouze (A až D). Současně není k dispozici mnoho podkladových dat.
- Sčítání 2022 přesto kvantifikaci kategorie C1 obsahuje a z této kvantifikace je primárně vycházeno.
- Data prezentovaná ve Sčítání 2022 jsou založena na statistice žalob na vyklizení bytu (od Ministerstva spravedlnosti) a seznamech žadatelů o sociální byt z vybraných obcí. Na základě toho je předpokládáno, že ve výpovědi z nájemního bytu (která vyústí bytovou nouzí) je 6 500 domácností s 18 500 osobami.
- Počet dětí v kategorii C1 byl odhadnut na základě předpokladu, že na domácnost připadá 1,5 dítěte⁶², počet rodin s dětmi na základě předpokladu, že na rodinu s dětmi připadá 2,4 dětí⁶³. Pokud jde o počet seniory bylo předpokládáno na základě dat za funkčně nevyhovující byty, že senioři tvoří 5 % z osob v kategorii C1.

C2. Rizikové přebývání bez právního titulu (ne u příbuzných), v bytě po účinnosti výpovědi, v nezákonně obsazené budově

- Primárním zdrojem dat o počtu osob v kategorii C2, která zahrnuje rizikové (nelegální) přebývání v bytě po účinnosti výpovědi (uplynutí termínu pro vystěhování), či v nezákonně obsazené budově je Sčítání 2022 (viz strany 117 až 119 závěrečné zprávy ze sčítání).
- Sčítání 2022 uvádí, že po uplynutí termínu pro vystěhování setrvává v bytě přibližně 1 000 až 1 550 domácností, bylo vycházeno ze střední hodnoty 1 287 domácností a předpokládáno, že na 1 domácnost přidá 2,85 osob stejně jako v případě kategorie C1. Dále bylo předpokládáno, že na 1 domácnost připadá 1,5 dětí a na 1 rodinu 2,4 dětí stejně jako u ostatních kategorií bytové nouze. Stejný předpoklad jako u kategorie C1 byl uplatněn i v případě počtu seniorů. Pouze v případě podskupiny osob v nezákonně obsazené budově byl uplatněn odlišný předpoklad o počtu osob na domácnost (bylo předpokládáno, že na domácnost připadá 1,5 osob, protože nejde tak často o rodiny).

C3. Nedobrovolné přebývání bez právního titulu u příbuzných či přátel s negativními dopady na členy domácnosti

- Zákon řadí mezi oprávněné skupiny s nárokem na stejná podpůrná opatření jako u jiných kategorií bytové nouze taktéž domácnosti nedobrovolně přebývajících u příbuzných a přátel v případě, že tato situace má negativní dopady na členy domácnosti.
- Velikost této populace je velmi obtížné možné vyčíslit. U příbuzných a známých v ČR bydlí přibližně 250 tisíc samostatně hospodařících domácností v nichž žije téměř půl milionu osob⁶⁴. Největší část, téměř dvě třetiny, z těchto domácností jsou domácnosti důchodců. Zdaleka ne vždy musí jít o nedobrovolné soužití s negativními dopady na členy domácnosti.
- Závěrečná zpráva ze Sčítání 2022 prezentuje odhad velikosti populace nedobrovolně bydlících u příbuzných a známých na základě dat SILC, přičemž nedobrovolnost soužití a negativní dopady na členy domácnosti se pokouší zachytit skrze skutečnost, že zahrnuje pouze ty domácnosti bydlící u příbuzných, které
 - a. jsou ve finanční tísní (buď si nemůže si dovolit mimořádný výdaj 12 800, nebo vychází dle svého vyjádření s příjmy s velkými obtížemi nebo přiznává problémy se splácením půjčky)
 - b. jsou v prvním příjmovém kvintilu

⁶² Na základě počtu dětí na domácnost v případě jiných kategorií bytové nouze, v nichž se nachází rodiny s dětmi.

⁶³ Na základě počtu dětí na rodinu v případě jiných kategorií bytové nouze, v nichž se nachází rodiny s dětmi.

⁶⁴ MMR analýza dat SILC.

- c. jde o přelidněnou domácnost dle definice ČSÚ, která je ve srovnání s definicí pro přelidnění aplikovanou níže velmi mírná
- Nicméně i do takto relativně úzce vymezené podskupiny domácností bydlících u příbuzných stále spadá dle dat SILC 2021 celkem 30 tisíc domácností, v kterých žije 55 tisíc osob. Důvodem může být jednak skutečnost, že pro domácnosti důchodců (kteří tvoří velkou část z domácností bydlících u příbuzných) není až tak komplikované splnit zvolená kritéria finanční tísně, protože jde spíše o malé domácnosti, které spadnou do spodního příjmového kvintilu a také mírnost zvolené definice přelidnění. V každém případě je sporné považovat všechny tyto domácnosti za domácnosti v bytové nouzi, tj. situaci kdy jde o nedobrovolné soužití s negativními dopady na členy domácnosti, a tedy za oprávněné domácnosti z hlediska zákona o podpoře v bydlení.
 - Z toho důvodu byla pro kvantifikaci velikosti této skupiny zvolena odlišná metoda: byly započteny pouze domácnosti, pro které platí, že na osobu připadá pouze 16 m², což je sice dvojnásobná hodnota oproti hranici pro extrémní přelidnění (kategorie D2), nicméně jde o hodnotu 5. percentilu plochy na osobu.² To znamená, že pro 95 % domácností v ČR platí, že obytná plocha na osobu je v jejich případě vyšší než 16 m² a jde pravděpodobně o situaci, která bude mít negativní dopady na osoby v těchto domácnostech. Současně byla podmínkou subjektivní chudoba⁶⁵.
 - Domácností, které splnily tyto podmínky je výrazně méně, z dat SILC vyplývá, že jich bude pouze 6 tisíc. Jde prakticky výhradně o rodiny s dětmi, v kterých bude dle dat SILC celkem přibližně 16 tisíc osob, z toho 12 tisíc dětí (vzhledem k tomu, že ve vzorku SILC nebyly prakticky žádné z těchto domácností s podlahovou plochou do 8m² na osobu, nebyl předpokládáno, že bude překryv mezi touto kategorií C3 a kategorií D2).

C4. Opakované nájemní nebo podnájemní smlouvy na 1 až 3 měsíce

- Jinou formou nejistého bydlení je situace, kdy má domácnost opakovaně nájemní nebo podnájemní smlouvu pouze na krátkou dobu. V případě smluv do 3 měsíců je adekvátní hovořit o bytové nouzi (i když i smlouvy na půl roku představují značnou nejistotu bydlení).
- Kvantifikace velikosti populace v bytové nouzi z důvodu extrémní nejistoty bydlení spočívající v opakování nájemních smluv na velmi krátkou dobu byla provedena na základě dat o příjemcích dávek na bydlení (příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení) čerpající jednu z těchto dávek v prosinci 2022 od MPSV. Data obsahovala historii prodlužování nájemních smluv za poslední dva roky.
- Z analýzy vyplynulo, že, přestože většina příjemců dávek na bydlení má nájemní nebo podnájemní smlouvy trvající déle než rok, existuje nemalá skupina příjemců, kteří měli v letech 2020 až 2022 opakovaně nájemní (či podnájemní smlouvu) na 1 až 3 měsíce a jde tedy o domácnosti v bytové nouzi.
- Konkrétně se ukázalo, že v prosinci 2022 bylo celkem více než 7 tisíc domácností příjemců dávek na bydlení⁶⁶, kteří v předchozích dvou letech měli minimálně třikrát nájemní smlouvu na 1 až 3 měsíce, zdaleka nejvíce jich bylo v Ústeckém a Moravskoslezském kraji, jak je vidět z Tabulky 3 (první sloupec). Významná část, více než 4 tisíce z nich přitom měla 5krát a vícekrát smlouvu na dobu 1 až 3 měsíce (jde o 60 % ze všech příjemců s 3 a více případy smlouvy na 1 až 3 měsíce, viz poslední sloupec tabulky).

⁶⁵ Za domácnosti v subjektivní chudobě byly považovány všechny domácnosti, které:

- a) buď uvedly, že si nemohou dovolit zaplatit neočekávaný výdaj ve výši 12 800 Kč;
- b) nebo uvedly, že vychází s celkovým měsíčním příjmem s velkými obtížemi či s obtížemi;
- c) nebo uvedly, že vezmou-li v úvahu své celkové náklady na bydlení a případné splátky hypotéky/úvěru, tak tyto výdaje jsou pro jejich domácnost velkou zátěží.

⁶⁶ Z toho 97 % jsou příjemci příspěvků na bydlení.

- Ne všechny domácnosti, které žijí v nejistém bydlení s nájemní smlouvou na krátkou dobu, pobírají dávky na bydlení. Pokud budeme předpokládat, že dávky na bydlení pobírá polovina ze všech domácností v této situaci, celkem půjde přibližně o 14 500 domácností. Je nicméně třeba vzít v potaz, že část z těchto domácností bude současně spadat do kategorií D1, tj. funkčně nevyhovujících bytů nebo D2, silně přelidněných bytů. Proto, aby bylo možné hodnoty v rámci jednotlivých kategorií bytové nouze sečíst, bylo počítání s následujícími překryvy:
 - Bylo předpokládáno, že 25 % z domácností v kategorii C4, bude současně v kategorii D2, tj. silně přelidněné byty. Tento předpoklad vychází ze skutečnosti, že podle obdržených dávkových je mezi výše uvedenými 7 tisíci domácnostmi s opakujícími se krátkými smlouvy tvoří jen poměrně malou část (22 %) domácnosti s 5 a více osobami, které jsou typicky přelidněné (dosáhnout aplikované definice vážného přelidnění, tj. méně než 8 m² na osobu, je pro domácnosti s 4 a méně osobami poměrně obtížné, jelikož plocha bytu musí být menší než 32 m,² což není časté).
 - Bylo předpokládáno, že 10 % z domácností v kategorii C4 bude současně v kategorii D1, tj. funkčně nevyhovujících bytech (které nejsou přelidněné). Důvodem je jednak skutečnost, že dávky na bydlení by neměly být vypláceny do bytů, které nesplňují základní funkční standard, dále to, že z existujících výzkumů se ukazuje, že počty obydlených nevyhovujících bytů nejsou pravděpodobně vysoké⁶⁷.
- Pokud tedy nebudeme mezi domácnosti v kategorii C4 počítat domácnosti v přelidněných bytech (25 %) a nevyhovujících bytech (10 %), bude celkový počet domácností v kategorii C4 (které nejsou současně v jiných formách bytové nouze) 65 % z 14 500, tedy necelých 9 500 (viz druhý sloupec Tabulky 3).
- Počty osob, rodin s dětmi a dětí v těchto domácnostech bylo možné stanovit díky tomu, že obdržená data o příjemcích dávek na bydlení obsahovala u každé z domácností i informaci o počtu osob a dětí (do 18 let). K dispozici nebyl pouze údaj o počtu seniorů ve věku 65 a více let v těchto domácnostech. S ohledem na skutečnost, že většina z těchto domácností byly rodiny s dětmi a s všeobecně nízkými počty seniorů v domácnostech v jiných kategoriích bytové nouze v bytech (nevyhovujícím či přelidněným bydlení) bylo předpokládáno, že počet seniorů v kategorii C4 nepřekročí 500 osob.

⁶⁷ Domácnosti v bytové nouzi zřejmě preferují bydlení v přelidněných bytech nebo nejistém bydlení před nevyhovujícími byty

Tabulka C: Domácnosti příjemců dávek na bydlení s nájemní smlouvou na 1 až 3 měsíce

Kraj	Počet domácností pobírajících příspěvek nebo doplatek na bydlení se smlouvou na 1 až 3 měsíce — 3 a více takových smluv v letech 2020 až 2022	Odhad bytové nouze: (25 % překryv s přelidněním, 10 % nevyhovující, polovina ze všech má dávky)	Počet domácností pobírajících příspěvek nebo doplatek na bydlení se smlouvou na 1 až 3 měsíce - 5 a více takových smluv v letech 2020 až 2022
Praha	77	100	39
Středočeský kraj	215	280	103
Jihočeský kraj	250	325	175
Plzeňský kraj	119	155	67
Karlovarský kraj	428	556	282
Ústecký kraj	2 099	2 729	1 304
Liberecký kraj	323	420	177
Královéhradecký kraj	408	530	295

Pardubický kraj	183	238	103
Kraj Vysočina	69	90	36
Jihomoravský kraj	340	442	201
Olomoucký kraj	215	280	75
Zlínský kraj	204	265	131
Moravskoslezský kraj	2 323	3 020	1 252
Celkem	7 253	9 429	4 240

Zdroj: MMR zpracování dat poskytnutých MPSV.

D. Nevyhovující bydlení

D1. Přebývání ve funkčně nevyhovujícím bydlení

- Primárním zdrojem dat o počtu domácností a osob ve funkčně nevyhovujících bytech je Sčítání 2022.
- Za nevyhovující byty byly považovány byty, domy, chaty nebo nebytové prostory, které splňují alespoň jeden z následujících bodů:
 - i. V bytě/příbytku není dostupná tekoucí voda;
 - ii. V bytě/příbytku není dostupná teplá voda;
 - iii. V bytě/příbytku není dostupná elektřina;
 - iv. V bytě/příbytku není dostupný záchod;
 - v. V bytě/příbytku není dostupná koupelna/sprcha;
 - vi. V bytě/příbytku není dostupná kuchyň/kuchyňský kout s dřezem;
 - vii. V chladných dnech je v bytě/příbytku zima, ale domácnost nemá možnost si zatopit;
 - viii. Okna nebo vstupní dveře do bytu/příbytku díky silnému a trvalému poškození již neplní svou funkci, případně zcela chybí;
 - ix. V obývaném prostoru je trvale a silně rozšířená plíseň, která se vyskytuje z důvodu celoroční vlhkosti (nejde o plísně v zimním období způsobené nevhodným užíváním bytu, např. nedostatečným větráním);
 - x. Statika/konstrukce domu je natolik narušená, že výrazně omezuje či ohrožuje obyvatele (např. rozpadající se střecha či rozpadající se schodiště na chodbě).

(šlo o víceméně stejnou definici, s jakou pracovala ZPV 2021).

- V rámci Sčítání byla uplatněna kombinace sběru dat v terénu (v menším rozsahu) a dotazování mezi sociálními pracovníky ORP. Výsledná hodnota, tedy necelých 5 tisíc domácností je velmi obdobná hodnotě, k jaké dospěla ZPV 2021, která taktéž zahrnovala sčítání v několika klíčových obcích.
- Dle reprezentativního šetření mezi populací v bytové nouzi nicméně čtvrtina z domácností v nevyhovujícím bydlení je současně přelidněných. Z toho důvodu bylo započítání pouze 75 % z domácností (osob, dětí) v nevyhovujícím bydlení – tedy necelých 3 900 domácností – aby nedošlo při kvantifikaci bytové nouze k dvojímu započítání jedné domácnosti.
- Sčítání 2022 prezentuje i počty osob, dětí a seniorů v kategorii D1, z nich bylo vycházeno. Pouze v případě dětí byla hodnota prezentovaná ve Sčítání odpovídajícím způsobem navýšeno, protože Sčítání prezentuje pouze počet dětí do 15, nikoli 18 let.

D2. Přebývání v silně přelidněných bytech (podlahová plocha do 8m² na osobu)

- Za silně přelidněné domácnosti, tedy domácnosti v bytové nouzi, ZPV 2021 i Sčítání 2022 shodně považuje domácnosti, pro které platí, že na osobu připadá do 8m² podlahové plochy.
- V rámci přípravy RIA k zákonu o podpoře v bydlení požádalo MMR ČSÚ o poskytnutí dat ze SLDB 2021 za všechny obydlené byty, pro které platí, že jde o silně přelidněné byty dle výše uvedené definice (analýza stejných dat je prezentována i ve Sčítání 2022). Takových bytů bylo na jaře 2021, kdy probíhalo SLDB celkem téměř 8 tisíc. Je tedy možné říci, že v bytové nouzi spočívající v silném přelidnění žije 8 tisíc domácností⁶⁸. V těchto domácnostech žilo celkem více než 37500 osob, z toho téměř 14 tisíc dětí do 18 let (všechno údaje ze zdrojových dat z ČSÚ). Obdržená data neobsahovala pouze informaci i počtu seniorů v přelidněných bytech. Bylo předpokládáno, že senioři budou tvořit 5 % ze všech osob v přelidněných bytech stejně jako v případě kategorie D1.

⁶⁸ I když v některých přelidněných bytech mohou být dvě samostatně hospodařící domácnosti, z hlediska podpory v bydlení bude v takovém přelidněném bytě typicky pouze jedna oprávněná domácnost, protože ve chvíli, kdy (díky podpoře v bydlení) dojde k odstěhování jedné ze dvou domácností z přelidněného bytu, domácnost, která v bytě zůstane, už velmi pravděpodobně nesplní podmínky pro nárok na podporu (méně než 8 m² na osobu).

Příloha 2: Kvantifikace ohrožení ztrátou bydlení, energetické chudoby a nadměrných nákladů na bydlení

Zdroj dat

Mikrodata z šetření [Příjmy, výdaje a životní podmínky domácností \(SILC\) \(za rok 2021\)](#) realizované Českým statistickým úřadem. Jedná se o každoročně realizované výběrové šetření zahrnující reprezentativní vzorek téměř 8 700 domácností a nejvýznamnější zdroj informací o příjmech a životních podmínkách domácností v ČR. Cílem tohoto pravidelného šetření je mimo jiné získat údaje o finanční situaci různých typů domácností, kvalitě a nákladech na bydlení, vybavenosti bytů i zdravotních, pracovních a materiálních podmínkách domácností a jejich jednotlivých členů. Obdobné zjišťování zároveň probíhá v celkem 34 evropských zemích.

Metodika kvantifikace problémů v bydlení

A. Konstrukce problémů v bydlení

1. Ohrožení ztrátou bydlení

Za domácnosti ohrožené byly považovány všechny domácnosti, které vynakládají na bydlení⁶⁹ více než 50 % ze svých čistých příjmů a současně uvádí, že si nemohou dovolit mimořádný výdaj ve výši 12 800 Kč (tudíž jsou vyloučeny domácnosti, které sice vynakládají na bydlení velkou část příjmů, ale jejich reziduální příjem po uhrazení ztrátou bydlení zůstává stále relativně velký, tudíž nemusí být ohrožené ztrátou bydlení)⁷⁰. Za domácnosti vážně ohrožené ztrátou bydlení byly považovány všechny domácnosti, které vynakládají na bydlení více než 70 % svých čistých příjmů (a nemohou si dovolit mimořádný výdaj ve výši 12 800 Kč)⁷¹.

2. Energetická chudoba

Kvantifikace populace v energetické chudobě byla provedena podle metodiky aplikované v poslední studii k tématu založené na datech SILC Energetická chudoba a její řešení. Ta primárně vychází z metodiky kvantifikace energetické chudoby, kterou připravili odborníci z Vysoké školy ekonomické, kterou certifikovalo Ministerstvo průmyslu a obchodu. Za domácnost v energetické chudobě je považována domácnost, která buď uvádí, že si nemůže dovolit dostatečně vytápět byt, nebo přiznává dluhy na energiích nebo náklady na energie představují velkou část z jejich příjmů (pro podrobnosti viz danou studii).

⁶⁹ Celkové náklady na bydlení kalkuluje ČSÚ jako součet nákladů na energie, služby, běžnou údržbu bytu, případného nájemného či splátky hypotéky a dalších nákladů na bydlení.

⁷⁰ Daná kategorie zahrnuje minimum vysokopříjmových domácností. Z domácností identifikovaných jako ohrožených ztrátou bydlení dle popsané metodiky jich 97 % má čistý příjem na spotřební jednotku (OECD) do 6. decilu.

⁷¹ Dostupné z: https://uploads-ssl.webflow.com/5ef4ac1cc5dd69384a10c66e/63caa2621ae5b1117941a4fc_soc_bydleni_finalni_jedna_strana_opr.pdf

Pro to, aby byla v rámci souhrnné statistiky populace zatížená zkoumanými problémy v bydlení každá domácnost započítána pouze jednou (nedošlo např. k dvojímu započítání domácností, které jsou současně ohrožené ztrátou bydlení a v energetické chudobě), nejsou domácnosti v energetické chudobě, které byly identifikované jako domácnosti ohrožené ztrátou bydlení, uváděny jako domácnosti v energetické chudobě (i když se v ní nachází).

3. Nadměrné náklady na bydlení

Nadměrné náklady na bydlení byly v souladu s celoevropsky užívanou definicí vymezeny jako domácnosti, které vynakládají na bydlení více než 40 % ze svých příjmů. Viz https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Housing_cost_overburden_rate Aby nedošlo k dvojímu počítání domácnosti, která je současně ohrožená ztrátou bydlení a má nadměrné náklady na bydlení (a je současně v energetické chudobě), byly v rámci kategorie nadměrné náklady na bydlení započteny pouze domácnosti, které už nebyly započteny jako domácnosti ohrožené ztrátou bydlení nebo domácnosti v energetické chudobě (přestože jde o domácnosti s nadměrnými náklady na bydlení).

B. Simulace stavu v roce 2023

S ohledem na skutečnost, že pro účely RIA byla k dispozici pouze data ze SILC 2021, tedy před významným zdražením energií, které započalo na podzim 2021, jsou prezentované hodnoty⁷² výsledkem simulace stavu v roce 2023. Simulace byla založena jak na simulaci růstu výdajů na bydlení, tak na simulaci růstu příjmů mezi lety 2021 a 2023. Do datového souboru s daty SILC 2021 byly imputovány hodnoty nákladů na bydlení a příjmů založené na následující simulaci vývoje mezi lety 2021 a 2023:

Simulace růstu nákladů na bydlení mezi lety 2021 a 2023

Simulace růstu nákladů na bydlení mezi lety byla založena na vývoje indexu spotřebitelských cen (životních nákladů) zpracovávaných ČSÚ mezi lety 2021 a 2023. Konkrétně bylo pracováno s růstem nákladů na bydlení mezi lednem 2021⁷³ (hodnota v datech SILC 2021 odpovídá hodnotě na počátku roku 2021) a lednem 2023 (poslední aktuální data)⁷⁴.

Bylo vycházeno z indexu spotřebitelských cen podle klasifikace ECOICOP – podrobné členění Celkový nárůst spotřebitelských cen mezi lednem 2021 a lednem 2023 je zachycen v posledním sloupci Tabulky 4. Jak je vidět z tabulky, nejvýraznější byl ve sledovaném období nárůst cen energií, který činil 80 %⁷⁵.

⁷² Týká se ohrožení ztrátou bydlení a nadměrných nákladů na bydlení, netýká se energetické chudoby. Její rozsah v roce 2023 nelze simulovat, protože ta jednak založená na počtech domácností, které si nemohou dostatečně vytápnět byt a mají dluhy na energiích, jejichž počet v roce 2023 není znám a dále je (na rozdíl od ohrožení ztrátou bydlení a nadměrných nákladů, které jsou primárně závislé na výši nájemného a příjmech) vysoce citlivá na náklady na energie, ne zcela přesná simulace nákladů na energie v roce 2023 (oproti roku 2021) by vedla ke zkresleným výsledkům. Za domácnosti v případě energetické chudoby byly tedy počítány domácnosti, které se v ní nacházely již v roce 2021.

⁷³ Nárůst mezi lednem 2021 a 2022 dostupný z: <https://www.czso.cz/csu/czso/indexy-spotrebitelskych-cen-zivotnich-nakladu-zakladni-cleneni-leden-2022> (viz Tab. 11).

⁷⁴ Nárůst mezi lednem 2021 a 2022 dostupný z: <https://www.czso.cz/csu/czso/indexy-spotrebitelskych-cen-zivotnich-nakladu-zakladni-cleneni-leden-2023> (viz Tab. 11).

⁷⁵ Dané indexy nezahrnují vodné a stočné, k dispozici je pouze zde: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/shortUrl?su=f6bd633e> jeho nárůst mezi prosincem 2020 a prosincem 2021. Ten činil 5,5 % (cena stoupla z 91 na 96 Kč), bylo předpokládáno, že mezi lety 2021 a 2023 došlo k nárůstu 11,3 % (105,5 % * 105,5 %).

S ohledem na to, že data SILC obsahují výdaje na jednotlivé složky nákladů na bydlení ve stejné struktuře jaká je v **Tabulce D**, mohla být v datech provedeno odpovídající navýšení hodnot podle indexu pro jednotlivé položky podle celkového nárůstu mezi lety 2021 a 2023.

Tabulka D: Růst nákladů na bydlení mezi lednem 2021 a lednem 2023 (leden 2021 = 100 %)

Položka		Meziroční nárůst oproti stejnému měsíci (leden 2021 = 100 %, hodnoty v tabulce v %)		
		leden 2021 až leden 2022	leden 2022 až leden 2023	celkem od ledna 2021 do ledna 2023
E04.1	Nájemné z bytu	104,3	106,1	110,7
E04.3	Běžná údržba a drobné opravy bytu	113,4	118,6	134,5
E04.4	Ostatní služby související s bydlením	104,7	115,9	121,3
E04.5	Elektrická a tepelná energie, plyn a ostatní paliva	118,7	151,4	179,7

Simulace růstu příjmů mezi lety 2021 2023

Simulace nárůstu příjmů byla založena na vývoji čistých příjmů na osobu mezi lety 2021 a 2022, jak je zřejmý z dat o Příjmech a životních podmínkách domácností v roce 2021⁷⁶ a v roce 2022⁷⁷. Čistý peněžní příjem na osobu činil v roce 2022 celkem 241 160 Kč, to je o 10 % více než v roce 2021, kdy činil 220 106 Kč (viz Tab. 1 a výsledků SILC připravených ČSÚ)). Bylo předpokládáno, že růst příjmů mezi lety 2022 a 2023 bude stejný (10 %), celkový růst čistých příjmů mezi lety 2021 a 2023 tedy bude 21 % ($110 \% \cdot 110 \% = 121 \%$). Hodnota čistého příjmu domácností v datech SILC 2021 tedy byla v rámci simulace navýšena o 21 %.

⁷⁶ Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-r4hlvpcwox>

⁷⁷ Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-7isum3msez>

C. Kvantifikace počtu osob, rodin s dětmi, dětí a seniorů v domácnostech ohrožených ztrátou bydlení, energetické chudobě, či s nadměrnými náklady na bydlení

Data SILC, na kterých je kvantifikace uvedených problémů v bydlení založená, obsahují podrobné informace o složení domácností ve vzorku SILC. Proto je na jejich základě možné kvantifikovat počty rodin s dětmi, počty samoživitelských domácností, počty dětí a počty seniorů v domácnostech zatížených danými problémy v bydlení⁷⁸.

D. Omezení

Vzhledem k tomu, že SILC představuje výběrové šetření, je třeba při interpretaci výsledků počítat se statistickou chybou. Jelikož jsou v RIA prezentovány absolutní četnosti výskytu poměrně složitých „odvozenin“ založených na kombinaci řady proměnných z mikrodát SILC, nemohly být v jejich případě aplikovány intervaly 95% spolehlivosti aplikované v případě četností základních proměnných přítomných v SILC. **Veškeré v RIA prezentované hodnoty je třeba v každém případě chápat jako přibližné. Adekvátní intervaly spolehlivosti se budou pohybovat v případě hodnot pohybujících v řádu nižších stovek tisíc pohybovat v řádu nižších desítek tisíc (např. u odhadu 200 tisíc domácností ohrožených ztrátou bydlení bude činit interval spolehlivosti přibližně +- 20 až 40 tisíc), u hodnot v řádu vysokých stovek tisíc se bude interval spolehlivosti pohybovat v řádu vyšších desítek tisíc (např. u odhadu 760 tisíc domácností s kterýmkoli ze zkoumaných problémů v bydlení bude interval spolehlivosti přibližně +-40 až 80 tisíc).**

⁷⁸ Za seniorské domácnosti byly počítány domácnosti starobních důchodců.

Příloha 3: Podkladová data pro stanovení výše státních příspěvků pro realizátory bydlení s garancí

Tabulka E.: Počet aktivních nabídek bytů k pronájmu a nabídkové nájemné v krajských a okresních městech

Kraj	Město	Krajské město?	Aktivních nabídek bytů k pronájmu v období 02/2022 až 02/2023	% podíl ze všech nabídek v krajských a okresních městech	Nájemné Kč/m²	Zdroj dat o nájemném
		Celkem	107128	100,00 %		
Hlavní město Praha	Praha	Ano	44650	41,70 %	360	Deloitte Rent Index Q4/2022
Jihomoravský kraj	Brno	Ano	10543	9,80 %	315	Deloitte Rent Index Q4/2022
Moravskoslezský kraj	Ostrava	Ano	7417	6,90 %	196	Deloitte Rent Index Q4/2022
Plzeňský kraj	Plzeň-město	Ano	4225	3,90 %	228	Deloitte Rent Index Q4/2022
Olomoucký kraj	Olomouc	Ano	3382	3,20 %	239	Deloitte Rent Index Q4/2022
Moravskoslezský kraj	Karviná	Ne	2296	2,10 %	148	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	České Budějovice	Ano	2048	1,90 %	231	Deloitte Rent Index Q4/2022
Královéhradecký kraj	Hradec Králové	Ano	2036	1,90 %	252	Deloitte Rent Index Q4/2022
Liberecký kraj	Liberec	Ano	1950	1,80 %	226	Deloitte Rent Index Q4/2022
Pardubický kraj	Pardubice	Ano	1710	1,60 %	253	Deloitte Rent Index Q4/2022
Ústecký kraj	Ústí nad Labem	Ano	1562	1,50 %	187	Deloitte Rent Index Q4/2022

Zlínský kraj	Zlín	Ano	1397	1,30 %	245	Deloitte Rent Index Q4/2022
Ústecký kraj	Most	Ne	1253	1,20 %	189	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Moravskoslezský kraj	Opava	Ne	1124	1,00 %	181	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Karlovarský kraj	Karlovy Vary	Ano	1081	1,00 %	203	Deloitte Rent Index Q4/2022
Ústecký kraj	Chomutov	Ne	1078	1,00 %	185	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Kladno	Ne	1033	1,00 %	253	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Moravskoslezský kraj	Frýdek-Místek	Ne	990	0,90 %	206	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Ústecký kraj	Teplice	Ne	948	0,90 %	174	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Olomoucký kraj	Prostějov	Ne	932	0,90 %	186	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Mladá Boleslav	Ne	881	0,80 %	279	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Liberecký kraj	Jablonec nad Nisou	Ne	815	0,80 %	207	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Kraj Vysočina	Jihlava	Ano	804	0,80 %	233	Deloitte Rent Index Q4/2022
Jihomoravský kraj	Znojmo	Ne	743	0,70 %	211	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Ústecký kraj	Děčín	Ne	674	0,60 %	173	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Zlínský kraj	Uherské Hradiště	Ne	604	0,60 %	235	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)

Olomoucký kraj	Přerov	Ne	553	0,50 %	190	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	Tábor	Ne	539	0,50 %	186	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Liberecký kraj	Česká Lípa	Ne	523	0,50 %	222	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Beroun	Ne	503	0,50 %	261	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Příbram	Ne	440	0,40 %	219	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Kolín	Ne	391	0,40 %	251	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Pardubický kraj	Chrudim	Ne	387	0,40 %	211	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Zlínský kraj	Kroměříž	Ne	382	0,40 %	223	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihomoravský kraj	Hodonín	Ne	356	0,30 %	228	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihomoravský kraj	Břeclav	Ne	356	0,30 %	259	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Moravskoslezský kraj	Nový Jičín	Ne	322	0,30 %	192	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	Písek	Ne	305	0,30 %	195	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Ústecký kraj	Litoměřice	Ne	296	0,30 %	221	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Kraj Vysočina	Třebíč	Ne	289	0,30 %	243	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Karlovarský kraj	Cheb	Ne	276	0,30 %	183	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Olomoucký kraj	Šumperk	Ne	265	0,20 %	198	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)

Jihočeský kraj	Jindřichův Hradec	Ne	256	0,20 %	254	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Ústecký kraj	Louny	Ne	239	0,20 %	184	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihomoravský kraj	Vyškov	Ne	234	0,20 %	225	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Karlovarský kraj	Sokolov	Ne	227	0,20 %	212	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Zlínský kraj	Vsetín	Ne	217	0,20 %	231	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihomoravský kraj	Blansko	Ne	216	0,20 %	248	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Královéhradecký kraj	Trutnov	Ne	206	0,20 %	212	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	Strakonice	Ne	206	0,20 %	176	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Kraj Vysočina	Žďár nad Sázavou	Ne	200	0,20 %	226	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Pardubický kraj	Svitavy	Ne	196	0,20 %	213	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Mělník	Ne	184	0,20 %	260	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Královéhradecký kraj	Náchod	Ne	182	0,20 %	176	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Kutná Hora	Ne	181	0,20 %	249	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Rakovník	Ne	176	0,20 %	240	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Kraj Vysočina	Havlíčkův Brod	Ne	176	0,20 %	207	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)

Plzeňský kraj	Rokycany	Ne	173	0,20 %	205	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Nymburk	Ne	172	0,20 %	236	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Moravskoslezský kraj	Bruntál	Ne	166	0,20 %	181	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Plzeňský kraj	Klatovy	Ne	156	0,10 %	200	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Středočeský kraj	Benešov	Ne	140	0,10 %	251	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Královéhradecký kraj	Rychnov nad Kněžnou	Ne	133	0,10 %	202	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Kraj Vysočina	Pelhřimov	Ne	123	0,10 %	207	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Pardubický kraj	Ústí nad Orlicí	Ne	123	0,10 %	188	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Královéhradecký kraj	Jičín	Ne	113	0,10 %	182	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	Český Krumlov	Ne	104	0,10 %	238	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Plzeňský kraj	Domažlice	Ne	93	0,10 %	182	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Plzeňský kraj	Tachov	Ne	60	0,10 %	242	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Olomoucký kraj	Jeseník	Ne	59	0,10 %	173	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Jihočeský kraj	Prachatice	Ne	41	0,00 %	213	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)
Liberecký kraj	Semily	Ne	17	0,00 %	189	Sreality.cz (02/2022 až 02/2023)

Tabulka F: Náklady na služby a další náklady na bydlení domácností v nájemním bydlení (veškeré náklady na bydlení nad rámec nájemného), odhad hodnoty v roce 2023; a podlahová plocha bytů domácností v nájemním bydlení

Percentil	Náklady na služby a další náklady na bydlení (vyjma nájemného) (Kč/měs.)	Podlahová plocha (m²)
5	3 606	28
10	4 446	34
25	6 124	44
50	8 461	60
75	11 472	74
90	15 267	90
95	17 797	100

Zdroj: MMR analýza dat EU-SILC 2021, pro podrobný popis postupu zohlednění růstu nákladů mezi lety 2021 a 2023 viz Přílohu 2

Příloha 4: Model sítě kontaktních míst pro bydlení a vyčíslení adekvátního navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s výkonem agendy podpora v bydlení pro obce a kraje

Úvod

- V rámci přípravy zákona o podpoře v bydlení se počítá s tím, že výkon zákonem upravené agendy podpora v bydlení ze strany kontaktních míst pro bydlení a krajských úřadů bude financovaný **skrze navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti**.
- **Po dobu prvních tří let** účinnosti zákona se předpokládá rozčlenění celkové alokace státního příspěvku na předmětnou agendu mezi jednotlivé obecní úřady **paušálem** s postupným přechodem částečně na výkonové financování.
- Je navrženo rozčlenění státního příspěvku na agendu mezi jednotlivé obecní úřady obcí s rozšířenou působností na základě počtu obyvatel ve správním obvodu obce s rozšířenou působností a níže specifikovaných indexů.
- Dále je obsažen:
 1. celková výše potřebného navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s navrhovanou agendou včetně odůvodnění;
 2. způsob rozčlenění prostředků mezi jednotlivé úřady včetně odůvodnění.
 3. finanční ohodnocení agendy.

Nezbytné navýšení státního příspěvku na výkon přenesené působnosti v souvislosti s agendou podpora v bydlení

Při cenách úvazků dle metodiky MV⁷⁹ pro rok 2023 by měl státní příspěvek na výkon přenesené působnosti obcemi být navýšen o částku 439 mil. Kč, příspěvek pro kraje o částku 47 mil. Kč, celkové navýšení státního příspěvku na přenesenou působnost v souvislosti s přijetím zákona by tedy mělo být 486 mil. Kč (při cenách úvazku pro rok 2023).

Toto navýšení umožní obcím pokrýt náklady na zajištění agendy kontaktních míst pro bydlení s personálním zajištěním v následující podobě:

Tabulka G: Návrh celkového počtů úvazků v navrhovaném systému v prvních 3 letech účinnosti zákona a jejich cena dle metodiky MV

Pozice	Celkový potřebných úvazků v ČR	Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti (mil. Kč, hodnota pro rok 2023)	Platová třída	Hrubý měsíční plat včetně nadtarifního ohodnocení (Kč, hodnota pro rok 2023)	Cena úvazku dle metodiky MV (Kč, hodnota pro rok 2023)	Průměrný příspěvek na ORP/kraj (mil. Kč /rok)	Medián příspěvku na ORP/kraj (mil. Kč /rok)	Průměrný počet úvazků na ORP/kraji	Medián počtu úvazků na ORP/kraji
Kontaktní místa pro bydlení na obcích s rozšířenou působností	489	439				2,1	1,2	2,34	1,3
z toho poradci	235	211	11	37 788	897 940			1,14	0,5
z toho koordinátoři podpory v bydlení	187	168	11	37 788	897 940			0,9	0,5

⁷⁹ Viz kalkulačku ceny úvazku dle metodiky MV dostupnou zde: <https://www.prispevekobce.cz/kalkulacka-ceny-uvazku>

z toho vedoucí kontaktního místa	67	60	11	37 788	897 940			0,31	0,3
Pracovníci na krajích	54	47	11	37 788	873 671	3,4	2,8	3,9	3,2
Celkem	543	486							

Hodnoty klíčových indikátorů vstupujících do modelu sítě KMB a sumu příspěvků na výkon přenesené působnosti pro obecní a krajské úřady a počty úvazků v jednotlivých krajích shrnuje **Tabulka H.** Z Tabulky H je zřejmé, že navržené počty úvazků KMB na obecních úřadech ORP v jednotlivých krajích odpovídají rozsahu bytové nouze, ohrožení ztrátou bydlení, energetické chudoby a dalších problémů v bydlení v krajích.

Tabulka H.: Návrh sítě úvazků v krajích v prvních třech letech účinnosti zákona

Kraj	Počet KMB	Počet obyvatel (tis.) (SLDB 2021)	Hospodařících domácností (tis.) (SLDB 2021)	Domácností v bytové nouzi (tis.)**	Přibližný počet domácností ohrožených ztrátou bydlení, s nadměrnými náklady na bydlení či v energetické chudobě (tis.)	Příspěvek na výkon přenesené působnosti		Úvazky na ORP				
						pro obecní úřady v kraji (mil. Kč)	pro krajský úřad v kraji (mil. Kč)	Celkový počet úvazků KMB	Poradci: úvazky	Koordinátoři podpory: úvazky	Vedoucí KMB: úvazky	Pracovníci na kraj. úřadech
Praha*	22	1 301	658	7,0	140	42,00	4,87	54,40	32,60	15,50	6,30	5,60
Středočeský kraj	26	1 415	613	5,4	70	40,00	4,39	44,80	20,80	16,70	7,30	5,00
Jihočeský kraj	17	632	285	2,4	40	24,00	2,85	27,40	13,20	10,00	4,20	3,30
Plzeňský kraj	15	581	267	2,2	30	21,00	2,72	23,90	11,50	8,80	3,60	3,10
Karlovarský kraj	7	279	135	2,3	20	13,00	2,49	15,30	6,80	6,40	2,10	2,80
Ústecký kraj	16	789	377	6,2	70	44,00	4,35	49,70	22,20	21,00	6,50	5,00

Liberecký kraj	10	435	201	2,3	30	19,00	2,56	21,60	10,50	8,10	3,00	2,90
Královéhradecký kraj	15	538	245	2,3	40	21,00	2,75	24,00	11,30	8,90	3,80	3,10
Pardubický kraj	15	510	224	2,0	30	20,00	2,62	22,50	10,00	8,90	3,60	3,00
Kraj Vysočina	15	498	211	1,7	30	18,00	2,52	20,20	9,10	7,90	3,20	2,90
Jihomoravský kraj	21	1 198	530	4,5	80	44,00	3,86	49,20	24,70	18,20	6,30	4,40
Olomoucký kraj	13	620	280	3,0	50	24,00	2,96	27,50	12,80	10,80	3,90	3,40
Zlínský kraj	13	564	245	2,4	30	18,00	2,73	21,00	9,70	8,00	3,30	3,10
Moravskoslezský kraj	22	1 163	541	8,6	100	78,00	5,53	87,50	39,50	37,90	10,10	6,30
Celkem	227	10 524	4 813	52,4	760	432,00	47,19	489,00	234,70	187,10	67,20	54,00

* Předpokládá se KMB v každé z 22 pražských městských částí.

** Bez osob v bytové nouzi v institucích a některých formách nejistého bydlení a ohrožení ztrátou bydlení, které není možné lokalizovat na úroveň kraje.

Model počtu potřebných úvazků a nároku pro jednotlivá ORP

1.1 Návrh počtu potřebných úvazků koordinátorů podpory v bydlení

1.1.1 Parametry modelu

- Model potřebné sítě koordinátoru podpory v bydlení působících na obecních úřadech ORP je založen na 14 fixních a 9 variabilních parametrech (viz Tabulky 3 až 5).
- Základním východiskem modelu je skutečnost, že primárním úkolem koordinátorů je posuzování bytové nouze⁸⁰, prioritizace žadatelů o podporu, koordinace a přezkum další potřeby podpory a agenda odvolávání.
- Mezi další hlavní východiska modelu patří předpoklad, že v prvních letech účinnosti zákona budou koordinátoři podpory v bydlení pravděpodobně poměrně značně vytěžováni posuzováním bytové nouze a prioritizací žadatelů o podporu, protože na kontaktní místa pro bydlení se pravděpodobně obrátí nikoli nevýznamná část z populace přibližně 67 tisíc domácností v bytové nouzi, která se v ČR nakumulovala v posledních 20 letech.
- Současně lze nicméně předpokládat, že počty zabydlovaných domácností v prvních třech letech účinnosti zákona nebudou vysoké (lze předpokládat 4 až 6 tisíc disponibilních bytů, a tedy zabydlených domácností ročně)⁸¹ a není tedy odůvodněné předpokládat, že budou nezbytné zajistit vysoké počty úvazků koordinátorů na koordinaci podpory v bydlení.

⁸⁰ Bytovou nouzi chápe zákon jako vyloučení ze standardního bydlení, jde o přebývání na ubytovnách, v azylových domech, nevyhovujících, přelidněných bytech, v nejistém bydlení, bez střechy.

⁸¹ Počty ročně zabydlovaných domácností, s kterými pracuje model potřebných úvazků koordinátorů podpory v bydlení jsou mírně odlišné od hodnot, s kterými pracuje model dopadů zákona z toho důvodu, že v případě modelu počtu potřebných úvazků koordinátorů se pracuje pouze s počty domácností, v jejichž případě bude nezbytná koordinace podpory (např. protože čerpají asistenci v bydlení), nikoli se všemi domácnostmi, které se dostanou do standardního bydlení.

Tabulka I: Fixní parametry modelu počtu potřebných úvazků koordinátorů podpory v bydlení

Oblast	Parametr	Hodnota
A. Časová náročnost na jeden případ ⁸²	Posuzování bytové nouze, včetně posouzení zvláštní potřeby domácností a návrhu podpůrného opatření a doporučení postupu (hodin)	8,73
A. Časová náročnost na jeden případ ⁸³	Posuzování vhodnosti bytu (hodin)	3,25
A. Časová náročnost na jeden případ	Koordinace podpory v bydlení (v prvních dvou letech dohromady) (hodin)	25
A. Časová náročnost na jeden případ	Přezkum potřeby podpory v druhém roce (hodin)	4,7
A. Časová náročnost na jeden případ	Opětovné vyhodnocení (hodin)	5,8
A. Časová náročnost na jeden případ	Agenda spojená s odvoláním proti správním rozhodnutím (hodin)	5

⁸² Přípraveno na základě odhadů poskytnutých pracovníky z následujících obcí: Liberec, Most, Chomutov, Ostrava, Plzeň, Písek.

⁸³ Přípraveno na základě odhadů poskytnutých pracovníky z následujících obcí: Liberec, Most, Chomutov, Ostrava, Plzeň, Písek.

B. Pracovní fond	Čistý roční fond pracovní doby (hodin)⁸⁴	1641
C. Počty domácností/obyvatel	Domácností v bytové nouzi (BN) před účinností zákona⁸⁵	67 000
C. Počty domácností/obyvatel	Domácností, které se ročně nově dostávají do bytové nouze	6 000
C. Počty domácností/obyvatel	Počet obyvatel (dle SLDB 2021)	10 524 167
C. Odvolávání	% domácností, které nejsou v BN, a odvolají se vůči neuznání BN	15 %
C. Odvolávání	% domácností, které jsou v BN, a odvolávají se vůči neuznání BN nebo vůči posouzení zvláštní potřeby	15 %
C. Opětovné posuzování	Platnost posouzení bytové nouze v letech	1
C. Opětovné posuzování	Jakou část z domácností zabydlovaných v roce 3 tvoří domácnosti čekající více než roky na byt, u kterých je třeba opětovné posouzení?	60,0 %

⁸⁴ Dle metodiky MV v případě výkonu státní správy na obecní úrovni. Viz <https://www.mvcr.cz/soubor/priloha-c-1-postup-vypoctu-rocnich-nakladu-preneseneho-vykonu-statni-spravy-pro-jeden-uvazek.aspx>

⁸⁵ Dle SILC 2021. Viz <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-r4hlvpcwox>

Variabilní parametry modelu

Tabulka J: Variabilní parametry modelu počtu potřebných úvazků koordinátorů podpory v bydlení

Rok	Domácnosti, které nejsou v BN, žádají o posouzení BN a posouzení v jejich případě proběhne	% Domácností v BN před účinností zákona, které zažádají o posouzení bytové nouze	% Domácností nově vstupujících do BN, které zažádají o posouzení bytové nouze	Počet domácností, u kterých je nezbytná koordinace podpory (roční přírůstek)*
Rok 1	1 500	33 %	20,0 %	4 390
Rok 2	600	25 %	25 %	5 550
Rok 3	300	15 %	30,0 %	6 710

* Založeno na předpokládaném tempu zabydlování v prvních třech letech zákona

Tabulka K: Předpoklad tempa zabydlování v prvních třech letech účinnosti zákona - pouze domácnosti v bytové nouzi, u kterých je nezbytná koordinace poskytované podpory v bydlení

	Rok 1	Rok 2	Rok 3
Zabydlování do obecních bytů	640	800	960
Zabydlování skrze systémy bydlení s garancí pro majitele	2 000	2 500	3 000
Zabydlení skrze mimořádnou okamžitou pomoc na jistotu (kauci)	1 000	1 250	1 500
Zabydlování skrze realitní zprostředkování (pouze)	250	250	250
Koordinace prevence ztráty bydlení	500	750	1 000
Celkem	4 390	5 550	6 710

1.1.2 Výsledky modelu na národní úrovni (celkové výsledky modelu)

Dle modelu založeného na výše uvedených parametrech by mělo být celkem v prvních třech letech účinnosti zákona potřeba v průměru 226 úvazků koordinátorů podpory v bydlení. Jak je vidět z **Tabulky L**, největší část z pracovní doby budou koordinátoři v souladu s předpoklady uvedenými výše trávit posuzováním bytové nouze a prioritizací žadatelů a koordinací podpory.

Tabulka L: Průměrný potřebný počet potřebných úvazků koordinátorů podpory v bydlení v prvních třech letech roce účinnosti zákona podle typu činnosti

Činnost	Počet úvazků	Podíl úvazků
Celkem čistý počet úvazků	226	100 %
Posuzování a prioritizace žadatelů o podporu	107	47 %
Koordinace podpory v prvním roce po zabydlení	56	25 %
Přezkum potřebnosti podpory v druhém roce	16	7 %
Koordinace podpory v druhém roce po zabydlení	33	15 %
Agenda odvolávání	9	4 %
Opětovné posuzování	5	2 %

1.1.3 Návrh nároku na příspěvek na úvazky koordinátorů pro jednotlivá ORP

- Pokud přepočteme 226 potřebných úvazků koordinátorů v prvních třech letech účinnosti zákona na počet obyvatel⁸⁶, vychází potřeba personálního zajištění podpory v bydlení koordinátory na 0,0215 úvazků na tisíc obyvatel.
- Pokud by ovšem bylo 226 úvazků koordinátorů rozděleno mezi jednotlivé správní obvody ORP čistě podle počtu obyvatel, došlo by k výraznému podhodnocení nezbytného personálního zabezpečení v ORP s vysokou zátěží bytovou nouzí a naopak nadhodnocení personálního zajištění v případě ORP s nižší zátěží bytovou nouzí. Jak je vidět z Obrázku 3 v RIA, podíl domácností v bytové nouzi v 20 ORP nejvíce zatížených bytovou nouzí je čtyřikrát vyšší než v ORP nejméně zatížených bytovou nouzí.
- Z toho důvodu je navrženo, aby část nároku na státní příspěvek na výkon přenesené působnosti za účelem zajištění pozic koordinátorů podpory v bydlení vycházela kromě počtu obyvatel současně z *indexu potřeby podpory v bydlení*.
- Nejjednodušší variantou, jak zkonstruovat *index potřeby podpory v bydlení* by bylo vyjít z hodnot bytové nouze v ORP. Data o bytové nouzi ovšem nejsou pravidelně sbírána, rozsah bytové nouze v jednotlivých ORP, s kterým pracuje RIA k zákonu o podpoře v bydlení je založen na kombinaci velkého množství dat z různých zdrojů, přičemž pro některé zásadní kategorie bytové nouze jako vážné přelidnění platí, že data jsou k dispozici pouze jednou za 10 let, když probíhá sčítání lidu, domu a bytů.

⁸⁶ Pracujeme s hodnotou 10 524 167 obyvatel podle SLDB 2021.

- Z toho důvodu byl *index potřeby podpory v bydlení* zkonstruován s pomocí dat, která jsou každoročně k dispozici a jejichž hodnota dobře indikuje rozsah bytové nouze v ORP. Nejlepší prediktory rozsahu bytové nouze byly identifikovány pomocí vícenásobné regresní analýzy zahrnující vícero prediktorů počtu domácností v bytové nouzi v ORP. Konkrétně byly do vícenásobné regresní analýzy zahrnuty následující prediktory:

Tabulka M: Indikátory (prediktory bytové nouze) zahrnuté do vícenásobné regresní analýzy za účelem tvorby

Prediktor	
Podíl obyvatel s obvyklým pobytem v ORP v exekuci	E
Podíl obydlených bytů v pronájmu na všech obydlených bytech dle SLDB 2021	Č
Průměrný počet vyplacených příspěvků na živobytí na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	M
Průměrný počet vyplacených příspěvků na bydlení na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	M
Průměrný počet vyplacených doplatků na bydlení na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	M
Počet nezaměstnaných déle než rok na tisíc obyvatel ve věku 15 až 64 let	M
Počet vězněných osob s trvalým pobytem v obci v přepočtu na tisíc obyvatel ve věku 15 až 64 let	V

Celkem dokáže model zahrnující uvedené prediktory vysvětlit 70 % z variace v podílu domácností v bytové nouzi v ORP ($R^2=0,702$; $p < 0,000$).

Z **Tabulky N**, která prezentuje výsledky vícenásobné regresní analýzy je zřejmé, že v případě regresního modelu zahrnujícího výše jmenované prediktory, statisticky významnými prediktory jsou podíl obyvatel v exekucích a přepočtený počet příspěvků na bydlení a doplatků na bydlení⁸⁷.

Tabulka N: Výsledky vícenásobné regresní analýzy s rozsahem bytové nouze jako závislou proměnnou

Prediktor počtu domácností v bytové nouzi v ORP v přepočtu na tisíc domácností:	Standardizovaný koeficient B	Hodnota p	Statisticky významná souvislost (95 % hladina významnosti)
Podíl obyvatel s obvyklým pobytem v ORP v exekuci	0,399	0	ano
Podíl obydlených bytů v pronájmu na všech obydlených bytech dle SLDB 2021	-0,067	0,29	ne
Průměrný počet vyplacených příspěvků na živobytí na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	-0,481	0,013	ne
Průměrný počet vyplacených příspěvků na bydlení na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	0,311	0	ano
Průměrný počet vyplacených doplatků na bydlení na tisíc hospodařících domácností v ORP v roce 2022	0,789	0	ano

⁸⁷Aby byl prediktor statisticky významným prediktorem, měla by hodnota p být nižší než 0,05.

Počet nezaměstnaných déle než rok na tisíc obyvatel ve věku 15 až 64 let	-0,095	0,173	ne
Počet vězněných osob s trvalým pobytem v obci v přepočtu na tisíc obyvatel ve věku 15 až 64 let	0,045	0,37	ne

Z hodnot standardizovaných koeficientů B i hodnot p je vidět, že přepočtený počet příspěvků a doplateků na bydlení jsou dobrými prediktory. Potvrzuje to skutečnost, že predikční model, který neobsahuje podíl obyvatel s obvyklým pobytem v ORP v exekuci, dokáže vysvětlit téměř stejně variace v bytové nouzi jako model s exekucemi jako prediktorem (67,5 % vs 70 %). Proto bylo přistoupeno ke konstrukci *indexu potřeby podpory v bydlení* výhradně s využitím dat o počtu vyplacených dávek na bydlení, jednak je díky tomu dosaženo zjednodušení a současně platí, že aktuální údaje o počtu vyplacených dávek jsou lépe dostupná než informace o exekucích fyzických osob.

Vzhledem, k tomu, že přepočtený počet vyplacených doplateků na bydlení je poměrně výrazně lepším prediktorem bytové nouze než přepočtený počet příspěvků na bydlení (standardizované B = 0,789 vs. 0,311), nebyl *index potřeby podpory v bydlení* zkonstruován jako prostý aritmetický průměr těchto dvou indikátorů, ale jako vážený průměr, kdy přepočtenému počtu doplateků na bydlení byla přidělena váha 2 a přepočtenému počtu příspěvků na bydlení váha 1. Konkrétně byla:

1. nejprve provedena kalkulace podílu přepočteného počtu vyplacených doplateků na bydlení v ORP v porovnání s hodnotou za ČR (ORP s vyšším přepočteným počtem doplateků na bydlení než hodnota za ČR dosahují vyšší hodnoty než 1, ORP s méně doplatky na bydlení, hodnoty nižší než jedna);
2. následně kalkulace podílu přepočteného počtu vyplacených příspěvků na bydlení v ORP v porovnání s hodnotou za ČR (ORP s vyšším přepočteným počtem příspěvků na bydlení než hodnota za ČR dosahují vyšší hodnoty než 1, ORP s méně doplatky na bydlení, hodnoty nižší než jedna)
3. finálně vypočten vážený průměr z hodnot získaných v krocích 1 a 2, přičemž hodnotě získané v kroku 1 byla přidělena váha 2, hodnotě získané v kroku 2 váha 1

Shrnutí postupu kalkulace indexu formou vzorce vypadá následovně:

index potřeby podpory v bydlení =

$$\frac{((\text{přepočtený průměrný počet vyplacených doplateků na bydlení na počet hospodařících domácností v ORP/0,071}^{88}) * 2) + ((\text{přepočtený průměrný počet vyplacených příspěvků na bydlení na počet hospodařících domácností v ORP/0,036}^{89}) * 1)}{3}$$

Index dokáže vysvětlit 64,5 % z variace ve výskytu bytové nouze, jak je vidět z Obrázku 1. souvislost je silná. Zkonstruovaný index tedy představuje vhodný způsob, jak upravit výši příspěvku na výkon přenesené působnosti pro jednotlivá ORP tak, aby výše příspěvku reflektovala rozsah bytové nouze a umožnila zajistit nezbytné personální zajištění výkonu agendy ze strany koordinátorů podpory v bydlení.

Výše příspěvku, nárok na úvazky koordinátorů, by měla nicméně kromě rozsahu bytové nouze současně zohledňovat limity zabydlování domácností z bytové nouze do standardního bydlení. Jak je zřejmé z Tabulky 6 výše, polovina z vytížení koordinátorů spadá do činností, které probíhají pouze v případě, že pro zabydlovanou domácnost je k dispozici byt (koordinace podpory v bydlení, přezkum ad.). Z toho vyplývá, že průměrná časová náročnost na jeden případ je přibližně poloviční v případě domácností v bytové nouzi, které se obrátí na kontaktní místo bydlení, ovšem není k dispozici byt, do kterého by se mohli nastěhovat. Problém nedostatku bytů se týká především ORP s vysokým rozsahem bytové nouze v řádu stovek domácností, v případě ORP s několika desítkami domácností v bytové nouzi nemusí být tak významný. Proto bylo přistoupeno k dodatečné úpravě počtu potřebných úvazků koordinátorů v případě ORP s více než 100 domácností. U těchto ORP byla hodnota potřebných úvazků koordinátorů snížena na 0,67 hodnoty, na kterou by mělo ORP jinak nárok tak, aby nedošlo k naddimenzování personálního zajištění agendy v ORP, kde lze předpokládat existenci výše popsaných limitů pro zabydlování.

⁸⁸ Hodnota za ČR, doplatek na bydlení pobíralo v roce 2022 0,7 % ze všech 4,8 milionu hospodařících domácností v ČR.

⁸⁹ Hodnota za ČR, příspěvek na bydlení pobíralo v roce 2022 3,6 % ze všech 4,8 milionu hospodařících domácností v ČR.

Shrnutí výpočtu počtu potřebných úvazků koordinátorů v jednotlivých ORP (z kterého se odvozuje výše příspěvku na výkon přenesené působnosti pro jednotlivá ORP) formou vzorce vypadá následovně:

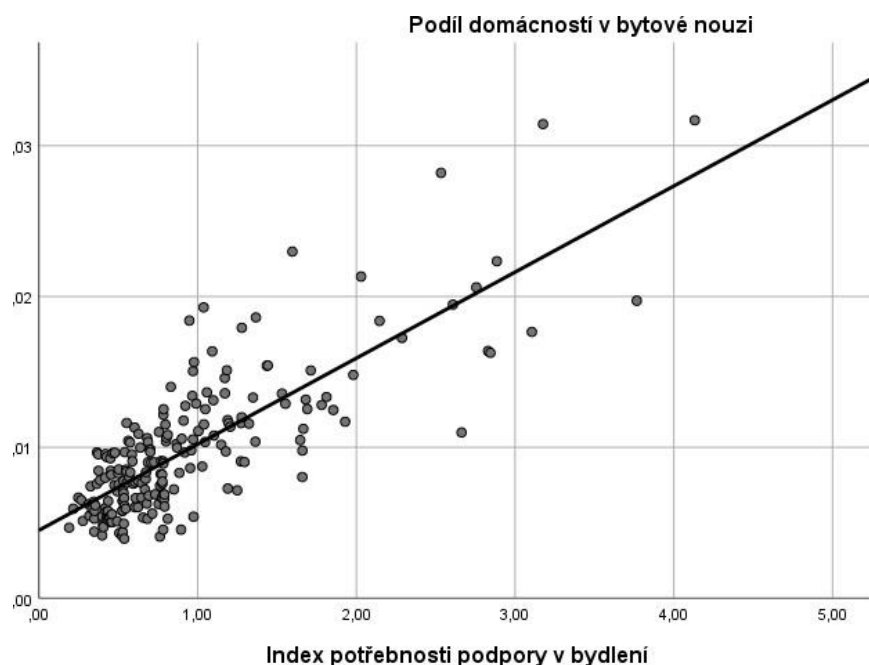
Počet domácností v bytové nouzi v ORP je nižší než 100 domácností:

Potřebné úvazky koordinátorů v ORP = ((počet obyvatel ORP / 1000) * 0,0215) * index potřebnosti podpory v bydlení

Počet domácností v bytové nouzi v ORP je vyšší nebo roven 100 domácnostem:

Potřebné úvazky koordinátorů v ORP = (((počet obyvatel ORP / 1000) * 0,0215) * index potřebnosti podpory v bydlení) * 0,67

Obrázek A: Souvislost mezi bytovou nouzí a indexem potřebnosti podpory v bydlení



1.2 Návrh počtu potřebných úvazků poradců

1.2.1 Parametry modelu

- Základním východiskem modelu pro stanovení počtu potřebných úvazků poradců působících na kontaktních místech pro bydlení byla skutečnost, že poradci budou zajišťovat kromě základního poradenství pro domácnosti v bytové nouzi, základní poradenství pro kohokoli, kdo obrátí na kontaktní místa pro bydlení.
- Ze zkušeností z provozu existujících kontaktních míst pro bydlení na obcích vyplývá, že významnou část z návštěvníků tvoří i jiné domácnosti, než jsou domácnosti v bytové nouzi.
- Typicky může jít o domácnosti zatížené nadměrnými náklady na bydlení, ohrožené nadměrnými náklady na bydlení a dalšími problémy v bydlení jako je energetická chudoba.
- V rámci reprezentativního šetření mezi českou populací realizovaného pro MPSV na podzim 2022 zvolilo v odpovědi na otázku:

Kam byste se obrátil/a pro radu a pomoc, kdybyste měl/a obavy o své bydlení (např. v případě hrozící výpovědi nájmu nebo neprodloužení smlouvy) nebo vás tížily nadměrné náklady na bydlení (např. kvůli cenám energií nebo výši nájmu)?

v případě možnosti „kontaktní místo na obci, které nabízí poradenství v oblasti bydlení“ odpověď „určitě ano“ a „spíše ano“ 70 % respondentů, což byla druhá nejvyšší hodnota po možnosti „rodinné příslušníky, sousedy, známé“.

- Je tedy odůvodněné předpokládat, že lidé ohrožené ztrátou bydlení, s nadměrnými náklady na bydlení či v energetické chudobě budou představovat primární klientelu poradců kontaktních míst bydlení.
- Proto byl model potřebných úvazků poradců primárně založen na velikosti populace s nadměrnými náklady na bydlení, ohroženými ztrátou bydlení a energetické chudobě.
- Z **Tabulky O** je zřejmé, že aktuálně se v ČR celkem přibližně 760 tisíc domácností spadajících v některé z výše uvedených skupin (pro podrobnosti ke kvantifikaci viz Přílohu 2 RIA).

Tabulka O: Domácnosti s vybranými problémy v oblasti v krajích ČR

Kraj	Ohrožení ztrátou bydlení, energetická chudoba nebo nadměrné náklady na bydlení	z toho				Hospodařící ch domácností (SLDB 2021)	Podíl domácností s obtížemi v bydlení
		Vážné ohrožení ztrátou bydlení	Ohrožení ztrátou bydlení	Energetická chudoba	Nadměrné náklady na bydlení		
Praha	140	20	10	40	60	658	21 %
Středočeský kraj	70	10	10	30	20	613	11 %
Jihočeský kraj	40	0	0	20	10	285	14 %
Plzeňský kraj	30	0	0	10	20	267	11 %
Karlovarský kraj	20	0	0	10	10	135	15 %
Ústecký kraj	70	10	10	30	10	377	19 %

Liberecký kraj	30	0	10	10	10	201	15 %
Královéhradecký kraj	40	0	10	20	10	245	16 %
Pardubický kraj	30	0	0	20	10	224	13 %
Kraj Vysočina	30	0	0	20	10	211	14 %
Jihomoravský kraj	80	10	10	50	10	530	15 %
Olomoucký kraj	50	10	0	20	10	280	18 %
Zlínský kraj	30	0	0	20	10	245	12 %
Moravskoslezský kraj	100	20	10	50	20	541	18 %
Česká republika	760	80	70	350	220	4 812	16 %

Zdroj: MMR zpracování dat EU-SILC 2021. Pro popis zdrojů dat a způsobu kvantifikace viz Příloha 2.

- Pokud budeme vycházet ze zkušenosti existujících kontaktních míst bydlení, z níž vyplývá, že poradce zvládne poskytnout průměru přibližně 15 konzultací týdně a jeden klient v průměru dostane 1,5 konzultace, tak bude počet unikátních klientů (domácností), kterým bude mít poradce kapacitu za rok poskytnout poradenství, činit 520.

1.2.2 Výsledky modelu

- Pokud byly nastaveny kapacity poradců tak, aby dokázaly obsloužit 15 % z populace popsané výše (760 tis. domácností; viz Tabulku 10), bylo dle modelu s výše uvedenými parametry, v ČR třeba celkem 218 úvazků poradců.
- V přepočtu na počet obyvatel (10 524 167) vychází potřeba poradců na 0,02076 úvazků na tisíc obyvatel.

1.2.3 Návrh nároku na příspěvek na úvazky poradců pro jednotlivá ORP

- S ohledem na rozdíly ve výskytu problémů v bydlení v krajích, na které reaguje poradenství v bydlení, zřejmé z Tabulky 10, platí, že potřebné personální zajištění poradenství v bydlení nebude všude dosahovat hodnoty 0,02076 úvazků na tisíc obyvatel a 218 potřebných úvazků poradců by nemělo být rozděleno mezi jednotlivá ORP čistě podle počtu obyvatel ORP.
- Návrh na rozdělení výše popsanych 218 úvazků mezi jednotlivá ORP je založen na stejné základní logice jako v případě koordinátorů: tj. předpokládá se rozdělení podle počtu obyvatel se zohledněním potřeby poradenství v oblasti v bydlení. Ovšem primární cílová skupina je v případě poradců odlišná od koordinátorů podpory. Větší část z klientů poradců budou velmi pravděpodobně představovat lidé, kteří nejsou v bytové nouzi, ale trápí je některý z jiných výše uvedených problémů v oblasti bydlení (nadměrné náklady, ohrožení ztrátou, energetická chudoba a další). Proto byl zkonstruován *index potřeby poradenství* v oblasti bydlení (odlišný od *indexu potřeby podpory v bydlení*).
- Postup konstrukce *indexu potřeby poradenství* byl obdobný jako v případě *indexu potřeby podpory v bydlení*, tedy do indexu byly zahrnuty indikátory, které nejlépe vysvětlují variaci ve výskytu problému, který daná pozice řeší. To znamená, že byly identifikovány nejlepší prediktory variace ve výskytu ohrožení ztrátou bydlení, nadměrných nákladů na bydlení a energetické chudoby.
- Vzhledem k malému počtu případů (pouze 15–14 krajů a ČR) nebylo možné provést vícenásobnou regresní analýzu jako při konstrukci *indexu potřeby podpory v bydlení*, ale pouze jednoduché regresní analýzy.
- Jak ze zřejmé z Tabulky 11, ukázalo se, že statisticky významná souvislost existuje pouze mezi přepočteným počtem vyplacených příspěvků na bydlení a podílem obydlených bytů v pronájmu jako prediktory a podílem domácností s problémy v bydlení jako závislou proměnou. Zdaleka nejsilnější souvislost (koeficient determinace skoro 0,58) je v případě podílu bytů v pronájmu na všech obydlených bytech.
- Proto byl při konstrukci *indexu potřeby poradenství v bydlení* podíl obydlených bytů v pronájmu zahrnut jako primární indikátor. Nevýhodou tohoto indikátoru je skutečnost, že podkladová data jsou k dispozici pouze jednou za 10 let v rámci Sčítání lidu domu a bytů. Proto byl do indexu současně zahrnut počet vyplacených příspěvků na bydlení na tis. domácností, který je druhým nejlepším prediktorem a je k dispozici každoročně.
- Oběma indikátorům byla přidělena stejná váha, index potřeby poradenství v bydlení tedy byl vypočten jako aritmetický průměr podílu hodnoty daných indikátorů v ORP a hodnoty za ČR (stejný postup kalkulace jako v případě indexu potřeby podpory v bydlení, pouze nešlo o vážený průměr).

Shrnutí postupu kalkulace indexu formou vzorce vypadá následovně:

index potřeby podpory v bydlení =

průměr ((Podíl obydlí v pronájmu v ORP / 0,198⁹⁰), (počet vyplacených příspěvků na bydlení na tis. domácností v ORP / 0,036⁹¹))

⁹⁰ Hodnota za ČR, v celé ČR bylo dle SLDB 2021 ze všech obydlí 19,8 % bytů v pronájmu.

⁹¹ Hodnota za ČR, příspěvek na bydlení pobíralo v roce 2022 3,6 % ze všech 4,8 milionu hospodařících domácností v ČR.

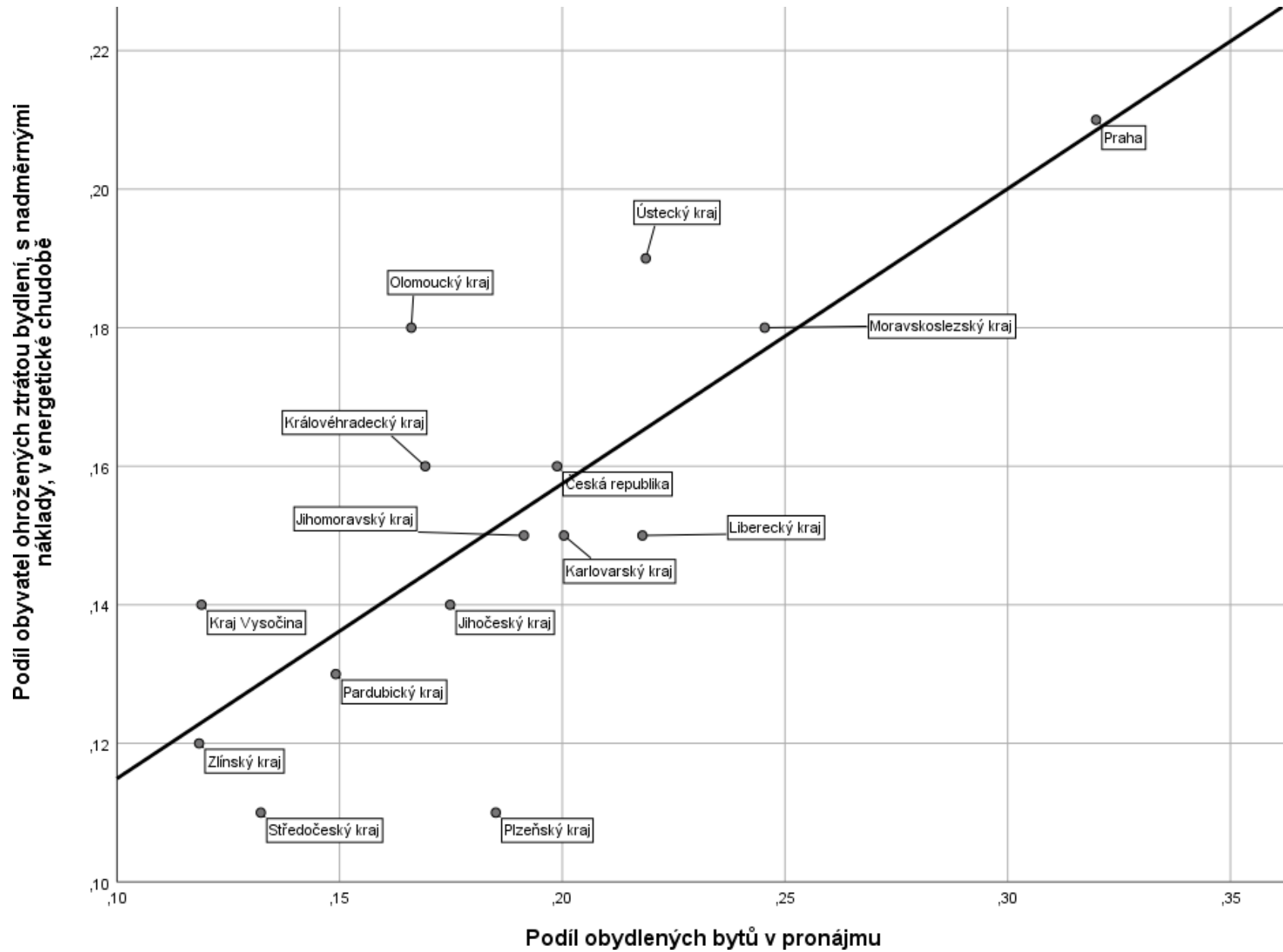
Tabulka P: Shrnutí výsledků lineárních regresních analýz souvislosti mezi podílem obyvatel ohrožených ztrátou bydlení, s nadměrnými náklady a v energetické chudobě a vybranými prediktory

Prediktor počtu domácností ohrožených ztrátou bydlení, v energetické chudobě, s nadměrnými náklady na bydlení v přepočtu na tisíc domácností:	Koeficient determinace (R ²)	Hodnota p	Statisticky významná souvislost (95 % hladina významnosti)
Podíl obyvatel s obvyklým pobytem v exekuci	0,188	0,106	Ne
Počet vyplacených příspěvků na živobytí na tis. domácností	0,241	0,063	Ne
Počet vyplacených příspěvků na bydlení na tis. domácností	0,309	0,031	Ano
Počet vyplacených doplatků na bydlení na tis. domácností	0,253	0,056	Ne
Nezaměstnaných déle než rok na tisíc obyvatel ve věku 15 až 64 let	0,211	0,085	Ne
Podíl obydlených bytů v pronájmu na všech obydlených bytech dle SLDB 2021	0,582	0,001	Ano

Počet potřebných úvazků koordinátorů v jednotlivých ORP byl kalkulován následujícím způsobem:

$$\text{Potřebné úvazky poradců} = ((\text{počet obyvatel} / 1000) * 0,02076) * \text{index potřeby poradenství v bydlení}$$

Obrázek B Souvislosti mezi podílem obyvatel ohrožených ztrátou bydlení, s nadměrnými náklady na bydlení či v energetické chudobě a podílem obydlených bytů v pronájmu (na všech obydlených bytech) (MMR analýza dat EU-SILC 2021 a SLDB 2021)



1.3 Návrh počtu potřebných úvazků vedoucích kontaktních míst pro bydlení

1.3.1 Parametry modelu

- Základním východiskem modelu potřebných úvazků vedoucích kontaktních míst pro bydlení byla skutečnost, že role vedoucího kontaktního místa bydlení bude v případě většiny ORP zastávána pracovníkem, který má v rámci úřadu primárně odpovědnost za jiné agendy (půjde o kumulovaný úvazek).
- Odpovědností vedoucí kontaktního místa pro bydlení v jednotlivých případech bytové nouze je pouze konzultace práce primárně vykonávané koordinátory podpory, proto lze předpokládat vytížení vedoucího ve v rozsahu 5 hodin na jeden případ zabydlení.
- Dále bylo předpokládáno vytížení vedoucího v rozsahu 3 hodiny na jeden případ odvolání.
- Kromě toho bylo předpokládáno fixní vytížení všech vedoucích kontaktních míst pro bydlení (nehledě na počet případů) v rozsahu 0,2 úvazku s ohledem na následující odpovědnosti vedoucího:
 - příprava a účast na koordinačních skupinách bydlení;
 - podíl na zpracování analýz a zprávy o bydlení KMB, jednání s KÚ a MMR, návrh prioritních skupin apod.;
 - další činnosti.

1.3.2 Výsledky modelu

- Podle modelu s výše popsanými parametry vychází celkový počet potřebných úvazků vedoucích kontaktních míst pro bydlení na 67,2 úvazků.

Návrh počtu potřebných úvazků na krajských úřadech

1.3.3 Parametry modelu

- Základním východiskem modelu potřebných úvazků na krajských úřadech byl výčet činností, které návrh zákona předpokládá, že by měly vykonávat krajské úřady. Zákon předpokládá vznik nové agendy pro krajské úřady v následujících oblastech:
 - a) Vydávání a odnímání pověření k výkonu podpůrných opatření
 - b) Agenda sankcí vůči pověřeným osobám
 - c) Metodické vedení a kontrola ve vztahu ke KMB, poskytovatelům asistence a garantům
 - d) Nadřízený správní orgán vůči KMB
 - e) Rozhodování a výplata státních příspěvků poskytovatelům podpůrných opatření
- Pracovníkům dvou krajských úřadů⁹² byla zaslána podrobná tabulka specifikující činnosti ve výše uvedených oblastech a odhad počtu úkonů ročně s žádostí o vyčíslení adekvátního personálního zajištění nezbytného pro zajištění daných agend.

- Adekvátní personální zajištění vychází v případě středně velkého kraje přibližně na 3 úvazky.⁹³
- Bylo předpokládáno, že 50 %, tedy 1,5 úvazku, z uvedeného nezbytného personálního zajištění agendy představuje fixní část nezbytnou pro zajištění základních agend nehledě na velikost kraje a zátěž bytovou nouzí.
- Dále bylo předpokládáno, že 20 % z nezbytného personálního zajištění se bude odvíjet od počtu správních obvodů ORP (MČ v případě Prahy) v kraji, jelikož metodické vedení a podpora obecních úřadů ORP bude představovat velkou část z agendy krajských úřadů v rámci systému podpory v bydlení.
- V případě posledních 30 % z nezbytného personálního zajištění bylo předpokládáno, že se bude odvíjet od rozsahu bytové nouze v kraji.

1.3.4 Výsledky modelu

- Podle modelu s výše popsány parametry vychází celkový počet potřebných úvazků pracovníků na krajských úřadech zajišťujících agendy v oblasti podpory v bydlení na 54 úvazků.
- Model počtu potřebných úvazků na jednotlivých krajských úřadech je zachycen v Tabulce 11.

⁹² Pardubického kraje jako příkladu průměrně velkého kraje se spíše nižším výskytem sociálních problémů a Karlovarského kraje jako kraje s vysokou zátěží sociálními problémy.

⁹³ Po úpravě odpovědností kraje oproti původně uvažovanému rozsahu.

Tabulka Q: model počtu potřebných úvazků na zajištění agendy podpora v bydlení krajských úřadech

Kraj	Počet ORP v kraji (MČ)	Domácností v bytové nouzi*	Počet potřebných úvazků dle modelu	a) Fixní část z potřebných úvazků	b) Variabilní část potřebných úvazků zohledňující počet ORP v kraji	c) Variabilní počet potřebných úvazků zohledňující rozsah bytové nouze v kraji
Praha	22	7 000	5,6	1,5	0,9	3,2
Středočeský kraj	26	5 400	5	1,5	1,0	2,5
Jihočeský kraj	17	2 400	3,3	1,5	0,7	1,1
Plzeňský kraj	15	2 200	3,1	1,5	0,6	1
Karlovarský kraj	7	2 300	2,8	1,5	0,3	1,1
Ústecký kraj	16	6 200	5	1,5	0,6	2,8
Liberecký kraj	10	2 300	2,9	1,5	0,4	1

Královéhradecký kraj	15	2 300	3,1	1,5	0,6	1
Pardubický kraj	15	2 000	3	1,5	0,6	0,9
Kraj Vysočina	15	1 700	2,9	1,5	0,6	0,8
Jihomoravský kraj	21	4 500	4,4	1,5	0,8	2,1
Olomoucký kraj	13	3 000	3,4	1,5	0,5	1,4
Zlínský kraj	13	2 400	3,1	1,5	0,5	1,1
Moravskoslezský kraj	22	8 600	6,3	1,5	0,9	3,9
Celkem	227	52 300	53,9	21	9	23,9

* Bez osob v bytové nouzi v institucích a některých formách nejistého bydlení a ohrožení ztrátou bydlení, které není možné lokalizovat na úrovni kraje.

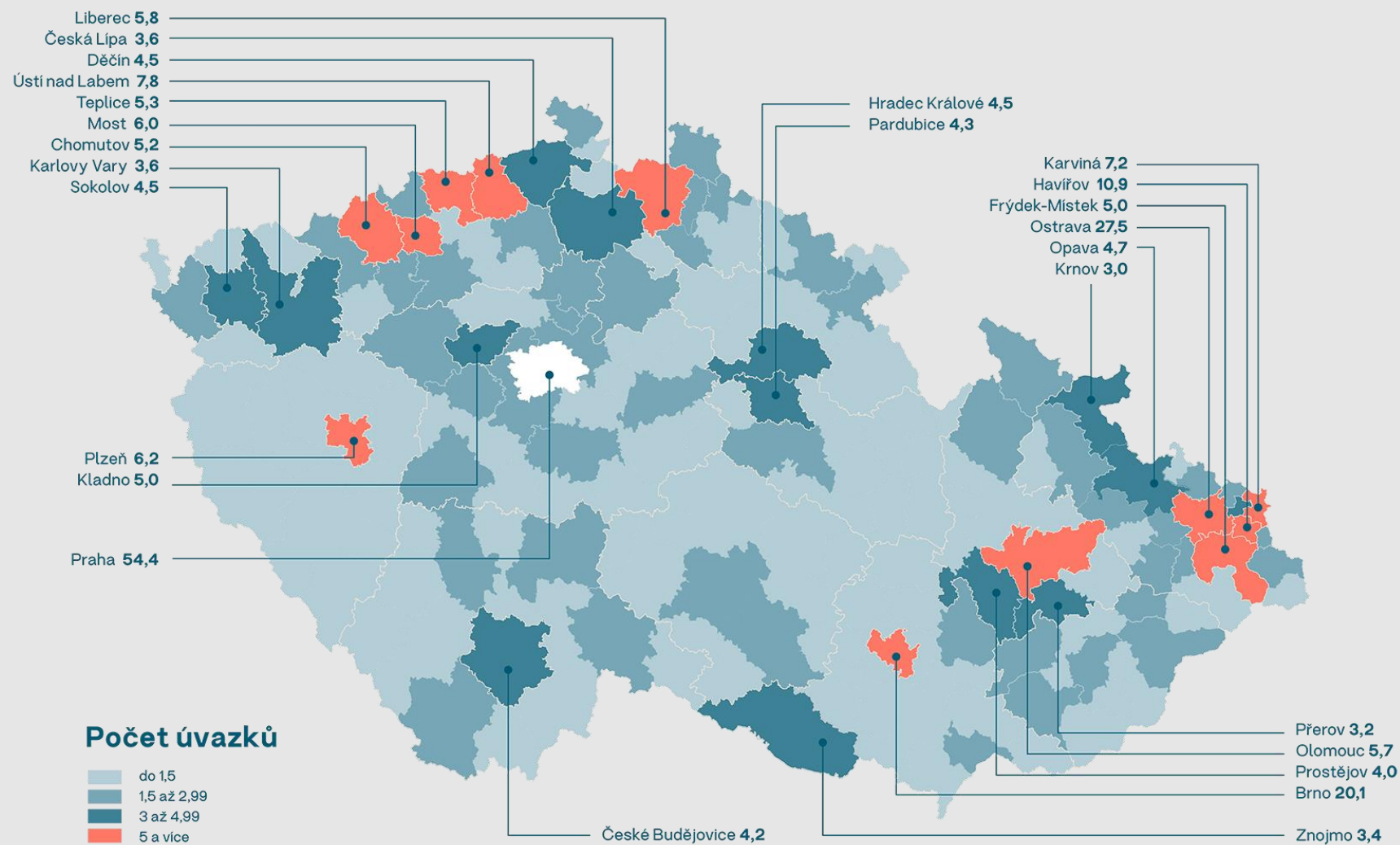
Kalkulace finančního zajištění výkonu agendy podpora v bydlení skrze státní příspěvek na výkon přenesené působnosti

- Výše finančního zajištění ze strany státního rozpočtu pro výkon výše popsané podpory byla kalkulována s využitím Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti⁹⁴ Ministerstva vnitra (dále Metodika).
- Pro výpočet aktuální celkové ceny úvazku byla využita Kalkulačka ceny úvazku dle metodiky MV dostupná skrze webovou aplikaci Ministerstva vnitra⁹⁵ (kalkulačka pracuje s cenami pro rok 2023).
- V souladu s Metodikou bylo v rámci kalkulace ceny úvazku pracováno s 8. platovým stupněm.
- 11. platová třída byly stanoveny na základě konzultací se zástupci obecních a krajských úřadů.
- Kromě tabulkového platu počítá metodika u každého úvazku s nadtarifním ohodnocením ve výši 25 %.
- Dále metodika počítá s režijními náklady ve výši 48 % v případě obecních úřadů, navržené navýšení státního příspěvku tedy počítá tedy umožňuje krytí nejen osobních nákladů, ale i nákladů na zajištění nezbytného zázemí a nákladů spojených s výkonem práce v terénu.

⁹⁴ Dostupné zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-pro-stanoveni-nakladu-na-vykon-statni-spravy-v-prenesene-pusobnosti.aspx>

⁹⁵ Dostupné zde: <https://www.prispevekobce.cz/kalkulacka-ceny-uvazku>

Obrázek C Personální zajištění agendy kontaktních míst bydlení ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností



Tabulka R: Sít' kontaktních míst bydlení v ORP (a MČ Prahy)

Kraj	SO ORP (MČ)	Hospodařících domácností (SLDB 2021)	Index potřebnosti podpory v bydlení	Index potřebnosti poradenství v bydlení	ROK 1: Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti (mil. Kč)	ROKY 2 A 3: Státní příspěvek na výkon přenesené působnosti (mil. Kč)	ROK 1: Celkový počet úvazků KMB	ROKY 2 A 3: Celkový počet úvazků KMB	Poradci: úvazky	Koordinátoři podpory: úvazky	Vedoucí KMB: úvazky
Hlavní město Praha	Hlavní město Praha	658 001	0,68	1,18	47,37	48,85	52,75	54,4	32,6	15,5	6,3
Praha	Praha 1	13 580	0,92	1,74	1,35	1,35	1,50	1,5	0,8	0,5	0,2
Praha	Praha 2	25 861	1,02	2,22	2,78	2,78	3,10	3,1	2,1	0,7	0,3
Praha	Praha 3	42 399	1,11	1,82	3,77	3,95	4,20	4,4	2,8	1,2	0,4
Praha	Praha 4	73 749	0,64	1,2	4,13	4,67	4,60	5,2	3,5	1,3	0,4
Praha	Praha 5	47 469	0,67	1,37	3,41	3,41	3,80	3,8	2,6	0,9	0,3

Praha	Praha 6	56 011	0,45	1,19	3,41	3,41	3,80	3,8	2,8	0,7	0,3
Praha	Praha 7	24 829	0,73	1,67	2,16	2,16	2,40	2,4	1,6	0,5	0,3
Praha	Praha 8	59 162	0,69	1,08	3,64	3,68	4,05	4,1	2,6	1,1	0,4
Praha	Praha 9	32 151	0,46	1,05	1,98	1,98	2,20	2,2	1,4	0,5	0,3
Praha	Praha 10	62 030	1,01	1,44	4,31	5,03	4,80	5,6	3,4	1,7	0,5
Praha	Praha 11	38 905	0,65	0,7	2,07	2,07	2,30	2,3	1,2	0,8	0,3
Praha	Praha 12	31 682	0,63	0,74	1,71	1,71	1,90	1,9	1,0	0,6	0,3
Praha	Praha 13	31 520	0,48	0,81	1,71	1,71	1,90	1,9	1,1	0,5	0,3
Praha	Praha 14	23 510	0,75	1,12	1,80	1,80	2,00	2,0	1,2	0,5	0,3
Praha	Praha 15	24 364	0,49	0,77	1,44	1,44	1,60	1,6	0,8	0,5	0,3
Praha	Praha 16	11 385	0,45	0,9	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Praha	Praha 17	14 860	0,59	1,02	1,26	1,26	1,40	1,4	0,7	0,5	0,2
Praha	Praha 18	15 768	0,59	0,56	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Praha	Praha 19	6 174	0,39	0,77	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Praha	Praha 20	6 877	0,3	0,64	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Praha	Praha 21	7 400	0,22	0,49	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Praha	Praha 22	8 315	0,39	0,69	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Benešov	Středočeský kraj	26 962	0,37	0,66	1,53	1,53	1,70	1,7	0,5	0,9	0,3
Beroun	Středočeský kraj	29 141	0,47	0,59	1,44	1,44	1,60	1,6	0,5	0,8	0,3
Brandýs nad Labem-Stará Boleslav	Středočeský kraj	48 613	0,25	0,46	1,80	1,80	2,00	2,0	0,5	1,2	0,3
Čáslav	Středočeský kraj	11 117	0,73	0,78	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Černošice	Středočeský kraj	66 198	0,27	0,49	2,34	2,34	2,60	2,6	0,6	1,7	0,3

Český Brod	Středočeský kraj	8 580	0,71	0,54	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Dobříš	Středočeský kraj	10 068	0,51	0,65	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Hořovice	Středočeský kraj	12 989	0,45	0,5	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Kladno	Středočeský kraj	57 773	1,2	0,89	4,04	4,49	4,50	5,0	2,2	2,3	0,5
Kolín	Středočeský kraj	37 198	0,87	0,79	2,51	2,51	2,80	2,8	1,0	1,4	0,4
Kralupy nad Vltavou	Středočeský kraj	14 620	0,95	0,63	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Kutná Hora	Středočeský kraj	22 180	0,59	0,69	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Lysá nad Labem	Středočeský kraj	12 762	0,77	0,99	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Mělník	Středočeský kraj	19 728	1,21	0,69	1,53	1,53	1,70	1,7	0,8	0,6	0,3
Mladá Boleslav	Středočeský kraj	50 036	0,48	0,52	2,07	2,07	2,30	2,3	0,8	1,2	0,3
Mnichovo Hradiště	Středočeský kraj	7 823	0,22	0,43	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Neratovice	Středočeský kraj	14 486	1,66	0,76	1,44	1,44	1,60	1,6	0,8	0,5	0,3
Nymburk	Středočeský kraj	17 780	0,78	0,63	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Poděbrady	Středočeský kraj	14 201	0,76	0,77	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Příbram	Středočeský kraj	31 465	0,98	0,8	2,34	2,34	2,60	2,6	1,0	1,2	0,4
Rakovník	Středočeský kraj	24 217	0,48	0,66	1,44	1,44	1,60	1,6	0,5	0,8	0,3
Říčany	Středočeský kraj	31 349	0,19	0,42	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,7	0,2
Sedlčany	Středočeský kraj	9 305	0,53	0,6	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Slaný	Středočeský kraj	18 084	0,77	0,83	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Vlašim	Středočeský kraj	10 956	0,44	0,56	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Votice	Středočeský kraj	5 309	0,32	0,67	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Blatná	Jihočeský kraj	5 911	0,53	0,67	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

České Budějovice	Jihočeský kraj	75 341	0,45	0,8	3,68	3,77	4,10	4,2	1,1	2,7	0,4
Český Krumlov	Jihočeský kraj	18 034	1,05	0,98	1,53	1,53	1,70	1,7	0,6	0,8	0,3
Dačice	Jihočeský kraj	7 675	0,45	0,7	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Jindřichův Hradec	Jihočeský kraj	20 562	0,55	0,81	1,44	1,44	1,60	1,6	0,5	0,8	0,3
Kaplice	Jihočeský kraj	8 589	1,18	0,94	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Milevsko	Jihočeský kraj	7 868	0,45	0,68	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Písek	Jihočeský kraj	23 777	1,25	0,97	2,07	2,07	2,30	2,3	0,9	1,1	0,3
Prachatice	Jihočeský kraj	14 416	0,63	0,85	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,6	0,2
Soběslav	Jihočeský kraj	9 449	0,69	0,73	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Strakonice	Jihočeský kraj	19 774	0,6	0,79	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Tábor	Jihočeský kraj	35 674	0,79	0,94	2,42	2,42	2,70	2,7	0,9	1,5	0,3

Trhové Sviny	Jihočeský kraj	8 134	0,31	0,56	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Třeboň	Jihočeský kraj	10 891	0,71	0,77	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Týn nad Vltavou	Jihočeský kraj	5 982	0,79	0,68	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Vimperk	Jihočeský kraj	7 609	0,67	0,92	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Vodňany	Jihočeský kraj	5 126	0,78	0,82	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Blovice	Plzeňský kraj	5 147	0,53	0,52	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Domažlice	Plzeňský kraj	17 444	0,33	0,69	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,6	0,2
Horažďovice	Plzeňský kraj	4 966	0,43	0,75	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Horšovský Týn	Plzeňský kraj	6 331	0,41	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Klatovy	Plzeňský kraj	22 473	0,42	0,55	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,6	0,2
Kralovice	Plzeňský kraj	9 681	0,66	0,75	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Nepomuk	Plzeňský kraj	4 770	0,44	0,51	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Nýřany	Plzeňský kraj	24 759	0,53	0,49	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Plzeň	Plzeňský kraj	95 349	0,64	0,97	4,58	5,57	5,10	6,2	1,8	3,9	0,5
Přeštice	Plzeňský kraj	9 591	0,42	0,42	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Rokycany	Plzeňský kraj	21 655	0,73	0,68	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Stod	Plzeňský kraj	10 455	0,52	0,59	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Stříbro	Plzeňský kraj	7 597	0,59	0,83	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Sušice	Plzeňský kraj	10 706	0,78	1,05	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Tachov	Plzeňský kraj	16 188	0,92	0,76	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Aš	Karlovarský kraj	8 054	1,04	0,92	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Cheb	Karlovarský kraj	22 747	0,97	1,17	1,89	1,89	2,10	2,1	0,7	1,1	0,3

Karlovy Vary	Karlovarský kraj	40 597	1,28	0,99	3,23	3,23	3,60	3,6	1,5	1,7	0,4
Kraslice	Karlovarský kraj	5 977	1,65	1,18	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Mariánské Lázně	Karlovarský kraj	11 030	0,97	0,91	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Ostrov	Karlovarský kraj	12 517	1,44	1,05	1,35	1,35	1,50	1,5	0,6	0,6	0,3
Sokolov	Karlovarský kraj	34 494	2,03	1,28	3,82	4,04	4,25	4,5	2,1	1,9	0,5
Bílina	Ústecký kraj	9 270	1,37	1,62	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Děčín	Ústecký kraj	35 162	1,53	1,54	3,82	4,04	4,25	4,5	1,6	2,4	0,5
Chomutov	Ústecký kraj	37 919	1,98	1,53	4,13	4,67	4,60	5,2	2,2	2,5	0,5
Kadaň	Ústecký kraj	20 023	1,71	1,28	2,25	2,25	2,50	2,5	1,0	1,1	0,4
Litoměřice	Ústecký kraj	26 307	1,09	0,84	1,98	1,98	2,20	2,2	0,9	1,0	0,3
Litvínov	Ústecký kraj	17 345	2,53	1,63	2,60	2,60	2,90	2,9	1,3	1,2	0,4

Louny	Ústecký kraj	19 660	1,68	1,02	2,07	2,07	2,30	2,3	1,0	0,9	0,4
Lovosice	Ústecký kraj	12 240	0,78	0,8	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Most	Ústecký kraj	34 982	2,89	1,67	4,49	5,39	5,00	6,0	2,9	2,4	0,7
Podbořany	Ústecký kraj	7 001	1,04	0,83	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Roudnice nad Labem	Ústecký kraj	14 211	0,87	0,71	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Rumburk	Ústecký kraj	14 334	3,18	1,73	2,60	2,60	2,90	2,9	1,4	1,1	0,4
Teplice	Ústecký kraj	50 834	1,35	1,32	4,18	4,76	4,65	5,3	2,0	2,8	0,5
Ústí nad Labem	Ústecký kraj	56 328	2,15	1,41	5,30	7,00	5,90	7,8	3,6	3,4	0,8
Varnsdorf	Ústecký kraj	9 153	1,69	1,45	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Žatec	Ústecký kraj	12 536	1,67	1,28	1,44	1,44	1,60	1,6	0,6	0,7	0,3
Česká Lípa	Liberecký kraj	34 635	1,17	1,24	3,23	3,23	3,60	3,6	1,3	1,9	0,4

Frýdlant	Liberecký kraj	10 714	1,78	1,47	1,44	1,44	1,60	1,6	0,6	0,7	0,3
Jablonec nad Nisou	Liberecký kraj	26 237	1,28	1,19	2,51	2,51	2,80	2,8	1,0	1,4	0,4
Jilemnice	Liberecký kraj	9 213	0,65	0,65	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Liberec	Liberecký kraj	68 310	0,91	1,13	4,40	5,21	4,90	5,8	1,9	3,4	0,5
Nový Bor	Liberecký kraj	11 996	1,03	1,06	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3
Semily	Liberecký kraj	11 151	0,69	0,87	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Tanvald	Liberecký kraj	9 280	2,66	1,26	1,44	1,44	1,60	1,6	0,8	0,5	0,3
Turnov	Liberecký kraj	14 301	0,44	0,71	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Železný Brod	Liberecký kraj	5 265	0,68	0,93	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Broumov	Královéhradecký kraj	7 001	1,6	1,43	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Dobruška	Královéhradecký kraj	8 480	0,55	0,76	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Dvůr Králové nad Labem	Královéhradecký kraj	12 008	0,95	0,94	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Hořice	Královéhradecký kraj	7 791	0,75	0,81	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Hradec Králové	Královéhradecký kraj	66 907	0,7	0,87	3,82	4,04	4,25	4,5	1,5	2,6	0,4
Jaroměř	Královéhradecký kraj	8 391	1,36	1,05	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Jičín	Královéhradecký kraj	21 279	0,6	0,72	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Kostelec nad Orlicí	Královéhradecký kraj	10 996	0,7	0,59	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Náchod	Královéhradecký kraj	26 762	0,8	0,99	1,98	1,98	2,20	2,2	0,7	1,2	0,3
Nová Paka	Královéhradecký kraj	5 688	0,53	0,75	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Nové Město nad Metují	Královéhradecký kraj	6 074	0,53	0,76	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Nový Bydžov	Královéhradecký kraj	7 437	0,83	0,88	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Rychnov nad Kněžnou	Královéhradecký kraj	14 839	0,35	0,58	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Trutnov	Královéhradecký kraj	28 790	0,78	1,03	2,07	2,07	2,30	2,3	0,7	1,3	0,3
Vrchlabí	Královéhradecký kraj	12 240	0,78	0,94	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Česká Třebová	Pardubický kraj	8 063	1,32	1,16	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Hlinsko	Pardubický kraj	8 697	0,53	0,69	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Holice	Pardubický kraj	7 491	0,61	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Chrudim	Pardubický kraj	35 544	0,78	0,67	2,07	2,07	2,30	2,3	0,9	1,1	0,3
Králíky	Pardubický kraj	3 566	1,27	1,09	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Lanškroun	Pardubický kraj	9 580	0,55	0,79	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Litomyšl	Pardubický kraj	10 624	0,5	0,57	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Moravská Třebová	Pardubický kraj	11 130	0,96	0,92	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Pardubice	Pardubický kraj	59 802	0,8	0,87	3,73	3,86	4,15	4,3	1,5	2,4	0,4

Polička	Pardubický kraj	7 918	0,4	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Přelouč	Pardubický kraj	10 969	0,49	0,56	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Svitavy	Pardubický kraj	13 587	0,78	0,82	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Ústí nad Orlicí	Pardubický kraj	11 344	0,54	0,77	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Vysoké Mýto	Pardubický kraj	13 764	0,69	0,72	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Žamberk	Pardubický kraj	12 186	0,49	0,75	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Bystřice nad Pernštejnem	Kraj Vysočina	7 899	0,67	1	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Havlíčkův Brod	Kraj Vysočina	22 058	0,38	0,56	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,6	0,2
Humpolec	Kraj Vysočina	7 549	0,39	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Chotěboř	Kraj Vysočina	8 822	0,62	0,51	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Jihlava	Kraj Vysočina	43 523	0,54	0,77	2,42	2,42	2,70	2,7	0,8	1,6	0,3

Moravské Budějovice	Kraj Vysočina	9 207	0,81	0,69	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Náměšť nad Oslavou	Kraj Vysočina	5 398	0,42	0,49	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Nové Město na Moravě	Kraj Vysočina	7 515	0,88	0,56	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Pacov	Kraj Vysočina	3 895	0,46	0,49	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Pelhřimov	Kraj Vysočina	19 029	0,4	0,59	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Světlá nad Sázavou	Kraj Vysočina	8 455	0,54	0,49	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Telč	Kraj Vysočina	5 196	0,37	0,59	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Třebíč	Kraj Vysočina	30 686	0,6	0,61	1,62	1,62	1,80	1,8	0,6	0,9	0,3
Velké Meziříčí	Kraj Vysočina	14 262	0,44	0,57	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Žďár nad Sázavou	Kraj Vysočina	17 312	0,5	0,53	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Blansko	Jihomoravský kraj	23 895	0,54	0,6	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3

Boskovice	Jihomoravský kraj	21 278	0,65	0,69	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Brno	Jihomoravský kraj	196 638	1,18	1,46	10,82	18,05	12,05	20,1	6,8	12,0	1,3
Břeclav	Jihomoravský kraj	25 066	0,57	0,62	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Bučovice	Jihomoravský kraj	6 683	0,62	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Hodonín	Jihomoravský kraj	25 543	1,1	0,77	1,89	1,89	2,10	2,1	0,9	0,9	0,3
Hustopeče	Jihomoravský kraj	14 347	0,34	0,5	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Ivančice	Jihomoravský kraj	10 233	0,53	0,61	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Kuřim	Jihomoravský kraj	9 725	0,53	0,5	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Kyjov	Jihomoravský kraj	21 954	0,67	0,63	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Mikulov	Jihomoravský kraj	8 595	0,79	0,75	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Moravský Krumlov	Jihomoravský kraj	9 137	0,43	0,55	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Pohořelice	Jihomoravský kraj	6 044	0,46	0,57	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Rosice	Jihomoravský kraj	10 943	0,46	0,58	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Slavkov u Brna	Jihomoravský kraj	9 692	0,4	0,6	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Šlapanice	Jihomoravský kraj	28 662	0,35	0,44	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Tišnov	Jihomoravský kraj	12 733	0,44	0,49	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Veselí nad Moravou	Jihomoravský kraj	15 001	0,76	0,67	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Vyškov	Jihomoravský kraj	21 976	0,77	0,65	1,44	1,44	1,60	1,6	0,6	0,7	0,3
Znojmo	Jihomoravský kraj	38 454	1,1	0,87	3,05	3,05	3,40	3,4	1,4	1,6	0,4
Židlochovice	Jihomoravský kraj	13 340	0,36	0,52	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Hranice	Olomoucký kraj	14 472	0,92	0,7	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Jeseník	Olomoucký kraj	16 722	1,81	1,24	1,89	1,89	2,10	2,1	0,9	0,9	0,3

Konice	Olomoucký kraj	4 305	0,97	0,72	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Lipník nad Bečvou	Olomoucký kraj	6 369	1,27	0,7	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Litovel	Olomoucký kraj	9 743	0,55	0,6	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Mohelnice	Olomoucký kraj	8 111	0,76	0,67	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Olomouc	Olomoucký kraj	77 891	0,79	0,95	4,36	5,12	4,85	5,7	1,9	3,3	0,5
Prostějov	Olomoucký kraj	43 038	1,15	0,94	3,59	3,59	4,00	4,0	1,6	1,9	0,5
Přerov	Olomoucký kraj	35 367	1,29	0,89	2,87	2,87	3,20	3,2	1,4	1,4	0,4
Šternberk	Olomoucký kraj	10 439	0,85	0,96	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Šumperk	Olomoucký kraj	30 130	1,05	0,84	2,34	2,34	2,60	2,6	1,0	1,2	0,4
Uničov	Olomoucký kraj	9 529	0,8	0,69	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Zábřeh	Olomoucký kraj	14 005	1	0,83	1,26	1,26	1,40	1,4	0,5	0,6	0,3

Bystřice pod Hostýnem	Zlínský kraj	6 386	0,9	0,63	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Holešov	Zlínský kraj	9 033	0,7	0,65	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Kroměříž	Zlínský kraj	29 559	0,99	0,84	2,16	2,16	2,40	2,4	0,9	1,2	0,3
Luhačovice	Zlínský kraj	7 608	0,28	0,51	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Otrokovice	Zlínský kraj	15 034	0,56	0,64	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Rožnov pod Radhoštěm	Zlínský kraj	14 880	0,57	0,68	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Uherské Hradiště	Zlínský kraj	36 822	0,55	0,59	1,89	1,89	2,10	2,1	0,7	1,1	0,3
Uherský Brod	Zlínský kraj	20 934	0,59	0,68	1,35	1,35	1,50	1,5	0,5	0,7	0,3
Valašské Klobouky	Zlínský kraj	8 477	0,42	0,43	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Valašské Meziříčí	Zlínský kraj	17 848	1,06	0,87	1,44	1,44	1,60	1,6	0,6	0,7	0,3
Vizovice	Zlínský kraj	6 665	0,35	0,42	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2

Vsetín	Zlínský kraj	27 171	1,17	0,74	2,25	2,25	2,50	2,5	1,1	1,0	0,4
Zlín	Zlínský kraj	44 908	0,5	0,72	2,25	2,25	2,50	2,5	0,7	1,5	0,3
Bílovec	Moravskoslezský kraj	10 786	1,66	0,89	1,53	1,53	1,70	1,7	0,9	0,5	0,3
Bohumín	Moravskoslezský kraj	15 128	2,29	1,76	2,42	2,42	2,70	2,7	1,1	1,2	0,4
Bruntál	Moravskoslezský kraj	16 144	2,83	1,48	2,60	2,60	2,90	2,9	1,4	1,1	0,4
Český Těšín	Moravskoslezský kraj	11 409	1,85	1,38	1,53	1,53	1,70	1,7	0,7	0,7	0,3
Frenštát pod Radhoštěm	Moravskoslezský kraj	8 313	0,81	0,86	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Frýdek-Místek	Moravskoslezský kraj	49 430	1,19	1,14	4,04	4,49	4,50	5,0	1,9	2,6	0,5
Frýdlant nad Ostravicí	Moravskoslezský kraj	10 791	0,35	0,59	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Haviřov	Moravskoslezský kraj	41 112	3,77	3,2	6,69	9,79	7,45	10,9	4,5	5,5	0,9
Hlučín	Moravskoslezský kraj	16 644	0,68	0,86	1,44	1,44	1,60	1,6	0,6	0,7	0,3

Jablunkov	Moravskoslezský kraj	8 489	0,34	0,44	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Karviná	Moravskoslezský kraj	29 221	4,13	2,39	5,03	6,47	5,60	7,2	3,5	2,9	0,8
Kopřivnice	Moravskoslezský kraj	17 788	1,55	0,97	1,80	1,80	2,00	2,0	0,9	0,8	0,3
Kravaře	Moravskoslezský kraj	7 981	0,57	0,61	1,08	1,08	1,20	1,2	0,5	0,5	0,2
Krnov	Moravskoslezský kraj	17 722	2,61	1,56	2,69	2,69	3,00	3,0	1,4	1,2	0,4
Nový Jičín	Moravskoslezský kraj	20 796	0,9	0,9	1,62	1,62	1,80	1,8	0,6	0,9	0,3
Odry	Moravskoslezský kraj	7 106	1,44	0,82	1,17	1,17	1,30	1,3	0,5	0,5	0,3
Opava	Moravskoslezský kraj	43 658	1,19	1,21	3,91	4,22	4,35	4,7	1,7	2,5	0,5
Orlová	Moravskoslezský kraj	17 078	3,11	1,7	3,05	3,05	3,40	3,4	1,6	1,3	0,5
Ostrava	Moravskoslezský kraj	155 745	2,76	1,97	14,14	24,69	15,75	27,5	12,5	12,8	2,2
Rýmařov	Moravskoslezský kraj	7 008	1,93	1,3	1,26	1,26	1,40	1,4	0,6	0,5	0,3

Třinec	Moravskoslezský kraj	23 314	0,97	1,21	2,07	2,07	2,30	2,3	0,7	1,3	0,3
Vítkov	Moravskoslezský kraj	5 613	2,84	1,24	1,44	1,44	1,60	1,6	0,8	0,5	0,3

Příloha 5: Parametry modelu VAÚ

Tabulka S: Parametry modelu VAÚ

Oblast	Parametr	Hodnota	Odůvodnění/vysvětlení	Název parametru v modelu dostupném na Github
Počet domácností v BN (hh_inflow)	Stav (počet) domácností v bytové nouzi v roce 0	67 000	viz Přílohu č. 1 RIA	hh_current_level
	Příliv nových domácností do bytové nouze (co tam nikdy, nebo dlouho nebyly).	9 100	Zpráva o vyloučení z bydlení 2018: Do BN se každoročně dostává 9100 domácností (nepočítaje domácnosti, které jdou do institucí – zdravotně postižení a důchodci). Součástí tohoto čísla jsou i opakované návraty do BN.	hh_yearly_growth
	Podíl vysoce potřebných (rizikových) domácností v současném složení domácností v bytové nouzi – bude jim primárně přiznán nárok na podporované obecní bydlení nebo bydlení v systémech bydlení s garancí pro majitele, předpokládá se nižší možnosti řešení měkkými intervencemi (poradenství).	70,0 %	Vzhledem k dlouhodobému neřešení BN je velká část stávající populace v BN delší dobu a jejich situace není řešitelná jinak než přístupem "housing first" - čili zabydlením v bytech	high_current
	Podíl vysoce potřebných (rizikových) domácností ve složení nových (přibývajících) domácností v bytové nouzi	35 %	Do budoucna se předpokládá, že nástroje podpory bydlení budou cílit na nově potřebné domácnosti, a navíc jako preventivní nástroj – předpoklad širší intervenované skupiny lidí v BN, z čehož vyplývá vyšší podíl méně komplexních případů domácností.	high_inflow

Oblast	Parametr	Hodnota		Odůvodnění/vysvětlení	Název parametru v modelu dostupném na Github
		Varianta 0 - bez Zákona o podpoře bydlení	Varianta 1 - se Zákonem o podpoře bydlení		
Nabídka bytů	Počet bytů nově získaných do programů bydlení s garancí pro majitele ročně	0	2 000	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha, Most, České Budějovice...)	guaranteed_yearly_apartments
	Počet obecních bytů dnes	161 100	Jde o počet celkový počet obydlených i neobydlených bytů v domech ve vlastnictví obce nebo státu dle dat SLDB 2021 (zpracováno MMR) vyjma bytů v následujících druzích domů (u kterých není odůvodněné předpokládat využití pro účely zabydlování domácností z bytové nouze):		municipal_apartments_today
			Studentské koleje		
			Domovy mládeže, internáty		
			Dětské domovy		
			Ostatní zařízení pro děti a mládež (nápravně-výchovné aj.)		

			Ústavy sociální péče pro tělesně a mentálně postižené, zařízení sociálních služeb	
			Kláštery a konventy	
			Azylová zařízení (přijímací, pobytová a integrační azylová střediska)	
			Nemocnice, léčebná zařízení, lázeňské ústavy	
			Domy s byty zvláštního určení (domy s pečovatelskou službou)	
			Domy s chráněným bydlením (s chráněnými byty)	
			Domy s byty zvláštního určení (domy s pečovatelskou službou)	
			Domy s byty zvláštního určení (Zařízení pro seniory)	

	Počet nově disponibilních obecních nájemních bytů	2 000		Expertní odhad počtu nově disponibilních obecních bytů získaných obcemi na základě plánovaných dotačních programů na výstavbu/rekonstrukce/výkup bytů za účelem rozšiřování obecního nájemního bydlení. Zohledňuje připravovaná opatření v rámci navržené komponenty NPO (inovace dotačních a úvěrových programů, regionální pracoviště podporující investice do bydlení) i větší aktivity některých samospráv ve výstavbě bytů (Plzeň, některé MČ v Praze).	municipal_yearly_new_apartments
	Podíl z existujících obecních bytů, které budou ročně pronajaty domácnostem v bytové nouzi	0,2 %	0,4 %	Podle dat z následujících měst/městských částí: Hlavní město Praha Praha 10 Praha 7 Praha 3 Brno Plzeň Ostrava	municipal_existing_availability_rate

				Liberec se v průměru každoročně uvolňují 4 % z obecního bytového fondu. Podle zkušeností samospráv a reálného mixu cílových skupin při novém obsazování bytů (podporované "sociální" byty, preferované profese, startovací apod.) a s ohledem na potřebnou prevenci segregace a ohledů na sousedské vztahy v domech (nelze obsazovat většinu bytů domácnostmi z bytové nouze) se předpokládá, že domácnostem z bytové nouze bude pronajato 10 % z nově obsazovaných obecních bytů. To znamená, že pro domácnosti z bytové nouze je k dispozici 0,4 % ze všech existujících obecních bytů (10 % z 4 %). V případě absence pobídek pro pronajímání bytů domácnostem v bytové nouzi, které přináší zákon, se předpokládá pronájem 5 % z každoročně uvolňovaných bytů této skupině (tj. 5 % ze 4 %, tedy 0,2 % ze všech obecních bytů).	
	Podíl z nově disponibilních obecních bytů, které budou ročně pronajaty domácnostem v bytové nouzi	10,0 %	25 %	Aktuální dotační programy (zejména IROP) jsou zcela zacíleny na cílovou skupinu zákona (parametr by byl 100 %), nicméně jeho čerpání a zájem obcí je nízký. V nově připravovaných nástrojích se připravuje vyšší podíl bytů mimo systém ("dostupné byty" pro širší cílové skupiny) mj. s ohledem na prevenci segregace (nebude nutné na úrovni projektu řešit maximální počty bytů v objektu apod.). Ve variantě 1 se předpokládá vyšší podíl díky pobídkám pro obce, které zavádí zákon (podporované obecní bydlení).	municipal_new_availability_rate

Oblast	Parametr	Hodnota		Odůvodnění/vysvětlení	Název parametru v modelu dostupném na Github
		Varianta 0 - bez Zákona o podpoře bydlení	Varianta 1 - se Zákonem o podpoře bydlení		
Podíly domácností řešené měkkou intervencí (intervention_shares) V1	Podíl méně rizikových (méně potřebných) domácností, které si pomohou z bytové nouze samy (alespoň krátkodobě – někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	40,0 %	20,0 %	Vyplývá z výsledků RCT Rapid rehousing v Brně. Předpokládaný podíl domácností, které vyřeší svou situaci samy je ve variantě 0 vyšší než v případě existence zákona na základě předpokladu vytlačování svépomoci podporou státu. Řešení situace svépomocí je nicméně většinou méně stabilní, domácnosti se snáz propadají zpět do bytové nouze. Často jde také o bydlení v substandardním bydlení.	low, self_help
	Podíl nízkorizikových (méně potřebných) domácností, kterým pomůže poradenství KMB (alespoň krátkodobě – někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	0 %	10,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Most, Praha, Liberec...)	low, consulting

	Podíl nízkorizikových (méně potřebných) domácností, kterým pomůže poradenství a dávka MOP (alespoň krátkodobě – někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	2 %	20,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..), data o poskytování MOP na bydlení.	low, mop_payment
	Podíl vysokorizikových (více potřebných) domácností, které si pomohou z bytové nouze samy (alespoň krátkodobě - někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	15 %	10,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..).	high, self_help
	Podíl vysokorizikových (více potřebných) domácností, kterým pomůže poradenství KMB (alespoň krátkodobě – někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	0 %	5 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..).	high, consulting
	Podíl vysokorizikových (více potřebných) domácností, kterým pomůže poradenství a dávka MOP (alespoň krátkodobě – někteří se vrátí zpět do bytové nouze).	2 %	10,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..), data o poskytování MOP na bydlení.	high, mop_payment
Doba trvání intervence (years_of_support)	Doba poskytování státní podpory podporovaného obecního bydlení pro oprávněné domácnosti.	3		Dle návrhu zákona.	municipal

	Doba poskytování státní podpory bydlení s garancí pro majitele pro oprávněné domácnosti.	2	Dle návrhu zákona.	guaranteed
	Řešení situace svépomocí.	1	Jednorázová intervence – předpokládá se, že při selhání se domácnost do systému vrací příští rok.	self_help
	Řešení situace skrze dávku MOP.	1	Jednorázová intervence – předpokládá se, že při selhání se domácnost do systému vrací příští rok.	self_hemop_paymentlp
	Řešení situace skrze poradenství.	1	Jednorázová intervence – předpokládá se, že při selhání se domácnost do systému vrací příští rok.	consulting

Oblast	Parametr	Hodnota		Odůvodnění/vysvětlení	Název parametru v modelu dostupném na Github
		Varianta 0 - bez Zákona o podpoře bydlení	Varianta 1 - se Zákonem o podpoře bydlení		
Podíl neúspěšných intervencí (relapse_rates)	Podíl nízkorizikových domácností, které se vrátily do bytové nouze (BN) poté, co si z ní samy pomohly.	20,0 %		Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	low, self_help
	Podíl nízkorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poradenství.	20,0 %		Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	low, consulting
	Podíl nízkorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poradenství a dávce MOP.	10,0 %		Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	low, mop_payment
	Podíl nízkorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poskytnutí garantovaného bydlení.	5 %		Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	low, guaranteed

Podíl nízkorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poskytnutí obecního podporovaného bydlení.	5 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	low, municipal
Podíl vysokorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co si z ní samy pomohly.	60,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	high, self_help
Podíl vysokorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poradenství.	50,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	high, consulting
Podíl vysokorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poradenství a dávce MOP.	30,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	high, mop_payment
Podíl vysokorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poskytnutí bydlení s garancí pro majitele.	30,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	high, guaranteed
Podíl vysokorizikových domácností, které se vrátily do BN poté, co se z ní dostaly díky poskytnutí obecního podporovaného bydlení.	30,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	high, municipal

Oblast	Parametr	Hodnota		Odůvodnění/vysvětlení	Název parametru v modelu dostupném na Github
		Varianta 0 - bez Zákona o podpoře bydlení	Varianta 1 - se Zákonem o podpoře bydlení		
Asistence v bydlení (social assistance)	Podíl domácností s přidělenou MOP, kteří zároveň získají právo čerpat asistenci v bydlení.	0	50,0 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	mop payment, share
	Délka trvání poskytování asistence v bydlení v letech v případě domácností, kterým byla poskytnuta dávka MOP.	1	1	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	mop payment, years
	Podíl domácností s přiděleným bytem v systému bydlení s garancí pro majitele, kteří zároveň získají právo čerpat asistenci v bydlení.	0 %	85 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,..)	guaranteed, share
	Délka trvání poskytování asistence v bydlení v případě domácností v bytech v systému bydlení s garancí pro majitele.	2	2	Dle návrhu zákona.	guaranteed, years

	Podíl domácností s přiděleným bytem v režimu podporovaného obecního bydlení, kteří zároveň získají právo čerpat asistenci v bydlení.	70,0 %	85 %	Expertní odhad na základě zkušeností z měst, kde již podobné systémy fungují (Ostrava, Praha,...)	municipal, share
	Délka trvání poskytování asistence v bydlení v případě domácností v bytech v režimu podporovaného obecního bydlení.	2	2	Dle návrhu zákona.	municipal, years

Oblast	Parametr	Hodnota, Kč		Typ nákladu	Odůvodnění/vysvětlení
		Jednorázový/vstupní náklad	Roční náklad		
Náklady intervencí	Náklad na vývoj a každoroční údržbu IT systému pro registraci bytů a domácností na KMB.	20 000 000	2 000 000	fixní	viz. kap. 4.2.2 RIA
	Provoz KMB na obecních úřadech ORP, zahrnuje pracovní úvazky poradců a koordinátorů jednotlivých případů domácností a vedoucích.	0	439 092 660	fixní	viz. kap. 4.2.2 RIA
	Průměrná výše dávky mimořádné okamžité pomoci.	35 126	0	variabilní	viz. kap. 4.2.4 RIA
	Úhrnná výše státních příspěvků pro realizátory programů bydlení s garancí pro majitele na jednu domácnost a rok. Vstupní náklad zahrnuje jednorázový příspěvek na získání bytu. Roční náklad zahrnuje ostatní příspěvky.	15 333	48 990	variabilní	viz. kap. 4.2.6 RIA
	Úhrnná výše státních příspěvků na podporované obecní bydlení na jednu domácnost a rok.	0	52 616	variabilní	viz. kap. 4.2.7 RIA

	Státní příspěvek na výkon asistence v bydlení na jednu domácnost a rok.	0	83 200	variabilní	viz. kap. 4.2.5 RIA
	Náklady na krajskou a obecní úroveň veřejné správy	0	56 652 248	fixní	viz. kap. 4.2.3 RIA
	Náklady veřejných rozpočtů, vyvolané existencí jedné domácnosti v bytové nouzi	0	61 035	variabilní	Zapletalová a kol. (2021) — náklady bytové nouze. Zohledněna inflace. Velikost domácnosti přizpůsobena datům, používaným pro odhad rozsahu bytové nouze