

**Desatero
předpokladů pro řešení
bytové nouze**

Obsah

Úvodní slovo	3
Stručný přehled Desatera	4
Rozšířená verze Desatera	6

Úvodní slovo

Více než 100 000 lidí hrozí ztráta bydlení. Desítky tisíc stálý domov nemají. Ceny domů a bytů se v Česku meziročně zvýšily o 13,3 procenta. **Máme 4. nejvyšší náklady na vlastní bydlení v EU. Nájemné v Česku zdražuje 2x rychleji, než rostou mzdy, zatímco je necelý milion lidí v ČR pod hranicí příjmové chudoby** a podobné množství – děti nevyjímaje – je zatíženo exekucemi. Počet lidí, kterým se vyplácí doplatek na bydlení, se mezi lety 2011 a 2015 ztrojnásobil.

Česká republika má za této alarmující situace přijetím kvalitního zákona o sociálním bydlení jedinečnou možnost zařadit se po bok progresivních lídrů razících ambiciózní, ale prokazatelně funkční a zároveň **ekonomicky úsporný přístup**, který vede **k ukončování bytové nouze**.

Dokument obsahuje pracovní verzi Desatera předpokladů pro řešení bytové nouze Platformy pro sociální bydlení. **Zákon o sociálním bydlení splňující tyto předpoklady bude funkčně a efektivně řešit bytovou nouzi v České republice**. Při sestavování desatera jsme vycházeli ze závěrů, doporučení a přímých konzultací **s předními světovými odborníky na zavádění systémových řešení ukončování bytové nouze**, z analýz národních strategií zemí EU a jednotlivých států USA a z **hluboké znalosti českého kontextu**, kterou jsme za poslední desetiletí nasbírali přímo v České republice, v posledních letech zejména v rámci naší participace na nebývale úspěšném projektu **Rapid Re-Housing v Brně**.

Stručný přehled Desatera

1. Systém prevence ztráty bydlení zajistí, že se lidé neocitnou v bytové nouzi

Prevence je výrazně efektivnější a levnější než následné řešení problémů. Obce budou mít k dispozici informace o tom, že někomu hrozí ztráta bydlení, takže budou moci včas nabídnout vhodnou podporu s cílem udržet si nebo najít bydlení.

2. Na sociální bydlení budou mít nárok lidé v bytové nouzi, přednostně ti nejohroženější

V bytové nouzi jsou ti, kdo nemají (vyhovující) bydlení, jsou ohroženi ztrátou bydlení nebo vynakládají za své bydlení nepřiměřeně vysokou část svých příjmů. Metodiku identifikace ohrožených domácností by měl zpracovat stát.

3. Sociální bydlení bude poskytováno lidem v bytové nouzi, ne za odměnu nebo zásluhu, ale protože bydlení potřebují

Čím déle je domácnost v bytové nouzi, tím závažnější dopady je následně třeba řešit. Zásluhovost vylučuje z pomoci ty, kterým se problémy nashromáždily, tedy ty nejohroženější. Teprve bydlení umožňuje stabilizovat situaci domácnosti, což následně usnadňuje řešení potíží se zdravím, prací, vzdáváním, vztahy a dluhy.

4. Stát zajistí finance obcím, obce zajistí bydlení lidem v bytové nouzi

Sociálního bydlení pro lidi v bytové nouzi vede přes prvotní náklady k úsporám ve veřejných rozpočtech. Stát zajistí dlouhodobé financování veškerých nákladů spojených s plánováním a zajišťováním sociálního bydlení. Za naplňování nároku na bydlení budou zodpovědné obce.

5. Sociální bydlení bude zajišťováno výhradně ve standardních bytech

Pobyt v ubytovacích zařízeních nevede k osvojení „kompetencí k bydlení,“ ani dostatečně nestabilizuje situaci domácnosti. Ubytovny ani jiné formy nevyhovujícího bydlení nejsou sociálním bydlením, ale bytovou nouzí, tedy součástí problému, jenž je třeba řešit.

6. Kvalita poskytovaných bytů bude pod veřejnou kontrolou

Poskytovatelé sociálního bydlení se budou muset registrovat. Registrátor bude kontrolovat dodržování minimálních standardů sociálního bydlení, aby bylo zamezeno byznysu s chudobou.

7. Kvalitní podpora, zejména sociální práce, bude dostupná těm, kdo ji potřebují. Nikoliv nucena všem, nehledě na to, zda ji potřebují

Všichni, kdo ji budou potřebovat, budou mít k dispozici kvalitní podporu, zejména sociální práci, která jim pomůže s nalezením, popřípadě udržením, standardního bydlení. Dostupnost podpory je nutnou podmínkou, aby systém sociálního bydlení fungoval.

8. Bydlení bude lidem v bytové nouzi poskytováno, dokud jej budou potřebovat

Nucené stěhování ze sociálního bydlení často vede k destabilizaci domácnosti a může vést k opětovnému pádu do bytové nouze. Proto je důležitá jistota, že bydlení bude mít domácnost k dispozici, dokud nebude schopna svou bytovou potřebu řešit samostatně.

9. Sociální bydlení bude rozptýlené v rámci běžné zástavby a mimo vyloučené lokality

Přílišná koncentrace domácností, jež se potýkají s různými sociálními problémy, může mít na tyto domácnosti stejně jako na okolí negativní dopady. Rozptýlené sociální bydlení v oblastech s dostupnou základní infrastrukturou oslabuje segregaci a stigmatizaci a navázané negativní jevy.

10. Náběh systému bude mít realistický harmonogram

Zákon bude předložen ke schválení Poslaneckou sněmovnou nejpozději do konce roku 2019. Vedle harmonogramu je třeba například stanovit závazné termíny, do kdy by mělo být k dispozici potřebné množství bytů.

Rozšířená verze Desatera

1. Systém prevence ztráty bydlení zajistí, že se lidé neocitnou v bytové nouzi

Prevence je výrazně efektivnější a levnější než následné řešení problémů. Obce budou mít k dispozici informace o tom, že někomu hrozí ztráta bydlení, takže budou moci včas nabídnout vhodnou podporu s cílem udržet si nebo najít bydlení.

Lidé, kteří se dostanou do situace, kdy budou mít potíže s hrazením nájemného nebo bude udržení jejich bydlení ohroženo z jiného důvodu, **by měli mít možnost obrátit se na obec se žádostí o pomoc. Povinností obce v takovém případě bude vybrat nejvhodnější z dostupných nástrojů pomoci** (pomoc s vyřízením dávek na bydlení, dluhové poradenství, mediace mezi nájemcem a pronajímatelem atd.).

Zákon dále uloží povinnost vybraným institucím (zejména věznicím, psychiatrickým nemocnicím a dětským domovům) s předstihem informovat sociální odbor obce o tom, že osoba, která u nich pobývá, bude opouštět zařízení (za předpokladu, že nemá bydlení, do kterého by se mohla vrátit). **Obec situaci prověří ještě před odchodem osoby z instituce a učiní preventivní kroky, aby se tato osoba neocitla v bytové nouzi.**

Ztráta bydlení by neměla vést k ohrožení celistvosti rodiny, případně k odbírání dětí. **V případech, kdy se nepodaří bydlení udržet, ani se nepodaří nalézt jiné standardní bydlení, musí být domácnosti před vystěhováním nabídnuta pobytová sociální služba (azylový dům).** Obec povede přehled o jednotlivých typech ohrožení ztrátou bydlení a o opatřeních, které byly uplatněny s cílem udržení bydlení, popř. vyřešení jeho ztráty. Tato data budou sloužit k plánování kapacit a hodnocení efektivity jednotlivých nástrojů.

2. Na sociální bydlení budou mít nárok lidé v bytové nouzi, přednostně ti nejohroženější

V bytové nouzi jsou ti, kdo nemají (vyhovující) bydlení, jsou ohroženi ztrátou bydlení nebo vynakládají za své bydlení nepřiměřeně vysokou část svých příjmů. Metodiku identifikace ohrožených domácností by měl zpracovat stát.

Cílová skupina s nárokem na sociální bydlení bude definována na základě bytové nouze. V bytové nouzi se nacházejí všechny domácnosti, které **nemají bydlení, jejich bydlení je nevyhovující**

nebo jsou ohroženy ztrátou bydlení, včetně těch, kdo vynakládají za své bydlení nepřiměřeně vysokou část svých příjmů, a současně nejsou schopny řešit svoji situaci vlastními silami.

Proto bude vedle dalších hledisek stanovena maximální výše příjmu, do které mají domácnosti nárok na vstup do sociálního bydlení. Takto definovaná cílová skupina zahrnuje všechny osoby z dalších podskupin (senioři, matky s dětmi apod.). Jinými slovy: cílová skupina není definována příslušností ke skupině seniorů, matek s dětmi apod. ale bytovou nouzí. **Přednostně bude bydlení zajišťováno pro ty, kdo jsou setrváním v bytové nouzi nejvíce ohroženi.** Metodiku identifikace ohrožených domácností by měl zpracovat stát, obce by nicméně měly mít určitou volnost, aby mohly zohlednit specifika struktury cílové skupiny na svém území.

3. Sociální bydlení bude poskytováno lidem v bytové nouzi, ne za odměnu nebo zásluhu, ale protože bydlení potřebují

Čím déle je domácnost v bytové nouzi, tím závažnější dopady je následně třeba řešit. Zásluhovost vylučuje z pomoci ty, kterým se problémy nashromáždily, tedy ty nejohroženější. Teprve bydlení umožňuje stabilizovat situaci domácnosti, což následně usnadňuje řešení potíží se zdravím, prací, vzděláváním, vztahy a dluhy.

Státní politika sociálního bydlení bude založena na **vymahatelném nároku na bydlení. Zákon vymezí nárok** na poradenství a podporu a/nebo zajištění sociálního nájemního bydlení. Rozhodnutí o poskytnutí **sociálního bydlení nebude podmíněno splněním podmínek** ať už by mělo jít o splacení dluhů, nalezení práce, vyléčení závislosti a podobně. **Praxe v ČR i v zahraničí totiž jednoznačně ukázaly, že takový přístup nefunguje** zejména v případech těch, kdo trpí kumulací problémů a je možné je označit za nejohroženější. **Teprve bydlení totiž umožňuje stabilizovat situaci domácnosti, což následně usnadňuje řešení potíží se zdravím, prací, vzděláváním, vztahy a dluhy. Ponechávat domácnosti v bytové nouzi, dokud nevyřeší své jiné problémy, znamená stěžovat jejich integraci.** Platí totiž, že čím déle je domácnost v bytové nouzi, tím závažnější dopady je následně třeba řešit. To platí zejména o dětech. Nepodmíněné poskytnutí sociálního bydlení ovšem neznamená, že by domácnost nemusela plnit povinnosti vyplývající ze standardní nájemní smlouvy (zejména řádně hradit nájemné, nepoškozovat zařízení bytu či domu a nenarušovat soužití se sousedy).

Přístup k bydlení v rámci systému sociálního bydlení musí být rovný pro všechny, kdo se nacházejí v bytové nouzi. Praktické zkušenosti stejně jako řada analýz ukazují, že nejen soukromí pronajímatelé, ale také veřejní provozovatelé bytového fondu mají sklon diskriminovat při rozhodování o pronájmu bytu některé skupiny obyvatel – zejména ty, které z různých důvodů považují za rizikové. Právě tyto skupiny jsou proto nejvíce ohrožené bytovou nouzí a tím, že se jim

z této situace nepodaří dlouhodobě dostat. Proto musí zákon zahrnovat mechanismus, který zajistí, že nebude k diskriminaci docházet, respektive který umožní diskriminaci identifikovat a zajistit nápravu.

4. Stát zajistí finance obcím, obce zajistí bydlení lidem v bytové nouzi

Sociálního bydlení pro lidi v bytové nouzi vede přes prvotní náklady k úsporám ve veřejných rozpočtech. Stát zajistí dlouhodobé financování veškerých nákladů spojených s plánováním a zajišťováním sociálního bydlení. Za naplňování nároku na bydlení budou zodpovědné obce.

Mnohé analýzy prokázaly, že **zajišťování sociálního bydlení pro lidi v bytové nouzi vede k úsporám ve veřejných rozpočtech**, nebo že je minimálně tzv. rozpočtově neutrální (jinými slovy, že nebude vyžadovat vyšší výdaje, než jaké jsou vynakládány na řešení problémů bezdomovectví nyní). Zavedení systému sociálního bydlení vyžaduje vstupní investice, spojené především s pořízením bytového fondu a posílením úřednického aparátu zodpovědného za chod systému. Systém předpokládá dostatek prostředků na financování státní politiky sociálního bydlení. Úspory nicméně budou následovat.

Stát zajistí dostatek prostředků na **financování státní politiky sociálního bydlení**. Prostřednictvím zákona bude garantovat, že bude dlouhodobě financovat výstavbu, nákup či rekonstrukci sociálních bytů a provoz, a to **včetně sociální práce. Za naplnění nároku na bydlení ve svém správním obvodu budou zodpovědné obce**, kterým zákon uloží povinnost, aby plánovaly, **zjišťovaly a garantovaly dostatečné kapacity sociálního bydlení**. Kapacity nebudou nutně založeny na vlastním bytovém fondu, obce budou mít možnost nasmlouvat sociální bydlení s jinými vlastníky bytových domů. Obce budou na základě jednotné metodiky vytvářet a pravidelně aktualizovat obecní plán sociálního bydlení.

5. Sociální bydlení bude zajišťováno výhradně ve standardních bytech

Pobyt v ubytovacích zařízeních nevede k osvojení „kompetencí k bydlení,“ ani dostatečně nestabilizuje situaci domácnosti. Ubytovny ani jiné formy nevyhovujícího bydlení nejsou sociálním bydlením, ale bytovou nouzí, tedy součástí problému, jenž je třeba řešit.

Hlavním cílem politiky sociálního bydlení bude **zvýšení dostupnosti standardního nájemního bydlení** za přijatelnou cenu pro osoby z cílové skupiny. **Jakákoliv podstandardní**

ubytovací zařízení, například se sdílenými funkcemi, nejsou sociálním bydlením. Pobyt v ubytovacích zařízení nevede k osvojení „kompetencí k bydlení,“ neboť bydlení na ubytovně vyžaduje zcela jinou formu kompetencí než bydlení v bytě. Vyšší úspěšnost tak mají modely, které poskytují jistotu standardního bydlení co nejrychleji po jeho ztrátě. **Pobyt v ubytovně je považován za bytovou nouzi a má se řešit poskytnutím sociálního bytu.**

6. Kvalita poskytovaných bytů bude pod veřejnou kontrolou

Poskytovatelé sociálního bydlení se budou muset registrovat. Registrátor bude kontrolovat dodržování minimálních standardů sociálního bydlení, aby bylo zamezeno byznysu s chudobou.

Každý poskytovatel sociálního bydlení, ať už jím bude obec, nezisková organizace nebo soukromý majitel, bude registrován u orgánu, který bude zodpovědný za regulaci sociálního bydlení. Tím bude pravděpodobně gesční ministerstvo nebo jím zřizovaná organizace. Podmínkou registrace bude splnění zákonem stanovených podmínek, včetně splnění minimálních technických standardů. Regulátor bude průběžně kontrolovat naplňování zákona o sociálním bydlení, především naplňování nároku na sociální nájemní byt, dodržování kvalitativních standardů a nediskriminaci, bude uplatňovat finanční sankce v případě neplnění povinností, ať na straně obcí, nebo na straně registrovaných poskytovatelů sociálního bydlení.

7. Kvalitní podpora, zejména sociální práce, bude dostupná těm, kdo ji potřebují. Nikoliv nucena všem, nehledě na to, zda ji potřebují

Všichni, kdo ji budou potřebovat, budou mít k dispozici kvalitní podporu, zejména sociální práci, která jim pomůže s nalezením, popřípadě udržením, standardního bydlení.

Dostupnost podpory je nutnou podmínkou, aby systém sociálního bydlení fungoval.

Součástí systému sociálního bydlení musí být poskytnutí kvalitní sociální práce. Lidé z cílových skupin se budou často potýkat s problémy, které by jejich bydlení mohlo ohrozit, ať už by se jednalo o psychické problémy, zadluženost, finanční problémy, vztahy se sousedy a jiné. **Sociální práce musí primárně plnit podpůrnou a konzultační úlohu, nikoli sloužit ke kontrole nájemníků.** To znamená, že sociální pracovníci musí nájemníkům v sociálních bytech naslouchat, musí je respektovat a umožnit jim, aby měli možnost volby a kontroly nad podobou poskytované služby. **Jen tak se může vytvořit důvěrný vztah, který je předpokladem předcházení mnoha problémům, resp. jejich včasného řešení.**

Dostupnost sociální práce je nutná podmínka, aby systém sociálního bydlení fungoval. Zákon bude garantovat poskytování kvalitní sociální práce a služeb podpory samostatného bydlení. Tyto služby budou zaměřeny na **potřeby a preference uživatele** a budou dostupné **po dobu a v intenzitě odpovídající těmto potřebám**. Služby budou domácnosti podporovat primárně v nalezení a udržení standardního bydlení a budou mít preventivní charakter. Podpora nebude vnucována tam, kde pro to nebudou důvody. Podporu bude poskytovat buď přímo obec nebo registrovaný poskytovatel sociální služby, se kterým se na tom domluví obec.

8. Bydlení bude lidem v bytové nouzi poskytováno, dokud jej budou potřebovat

Nucené stěhování ze sociálního bydlení často vede k destabilizaci domácnosti a může vést k opětovnému pádu do bytové nouze. Proto je důležitá jistota, že bydlení bude mít domácnost k dispozici, dokud nebude schopna svou bytovou potřebu řešit samostatně.

Lidé budou mít **možnost setrvat v sociálních bytech, dokud se nezlepší jejich sociální situace natolik, aby byli schopni svoji bytovou potřebu řešit samostatně** a nehrozil jim opětovný propad do bytové nouze. Například pro seniory či fyzicky hendikepované osoby by mělo platit, že jim sociální bydlení – dostanou-li se do bytové nouze – bude poskytnuto na dobu neurčitou. Ve většině případů těchto domácností se totiž nedá předpokládat, že by se jejich finanční situace natolik zlepšila, aby si mohli dovolit bydlení za tržní nájemné. To samé ale může platit např. o lidech vykonávajících nekvalifikované profese, kteří jsou například v Praze (tedy v místě s nejvyššími náklady na bydlení) potřební, ale nemohou si zde dovolit bydlet za místně obvyklé ceny. V potaz je třeba brát také skutečnost, že **nucené stěhování ze sociálního bydlení často vede k destabilizaci domácnosti a může vést k opětovnému pádu do bytové nouze**. V případech, kde se zlepší sociální situace domácnosti tak, že již například nepotřebují podporu sociálních služeb, je často rozumnější, když domácnost může zůstat ve stejném bytě a pouze se změní režim bydlení (např. ze sociálního na běžný obecní) a spolu s tím se přiměřeně zvýší nájemné.

9. Sociální bydlení bude rozptýlené v rámci běžné zástavby a mimo vyloučené lokality

Přílišná koncentrace domácností, jež se potýkají s různými sociálními problémy, může mít na tyto domácnosti stejně jako na okolí negativní dopady. Rozptýlené sociální bydlení v oblastech s dostupnou základní infrastrukturou oslabuje segregaci a stigmatizaci a navázané negativní jevy.

Aplikace zákona **nesmí vést k další prostorové segregaci** uživatelů sociálních bytů, **bude naopak přispívat k jejímu oslabování**. Ideálem je **rozptýlené sociální bydlení**, tedy stav, kdy je co nejméně sociálních bytů koncentrováno v jednom domě či ulici. Sociální bydlení by také mělo být co nejméně zřizováno v místech, kde jsou již nyní významně koncentrovány sociálně znevýhodněné domácnosti. Přílišná koncentrace domácností, jež se potýkají s různými sociálními problémy, může mít negativní dopady na tyto domácnosti i jejich okolí. Často zde chybí pozitivní vzory, jež jsou důležité zejména pro děti. Je zde omezená možnost setkávat se s lidmi, kteří se sami nepotýkají s obdobnými problémy, a život zde je spojen s nejrůznějšími riziky (včetně vyšší pravděpodobnosti, že se člověk stane obětí trestné činnosti). Obyvatelé „špatné čtvrti“ jsou na základě svého bydliště stigmatizováni, což často vážně omezuje jejich šance v dalších oblastech sociálního života, včetně zaměstnání.

Sociální bydlení musí být zřizováno **v oblastech s dostupnou základní infrastrukturou** (zejména s obchody se základními produkty, mateřskou a základní školou nebo s ordinací praktického lékaře) a s dobrou obsluhností veřejnou dopravou.

10. Náběh systému bude mít realistický harmonogram

Zákon bude předložen ke schválení Poslaneckou sněmovnou nejpozději do konce roku 2019. Vedle harmonogramu je třeba například stanovit závazné termíny, do kdy by mělo být k dispozici potřebné množství bytů.

Je zřejmé, že sociální bytový fond nebude možné zřídit ihned po nabytí účinnosti zákona v potřebném rozsahu. Je nicméně **potřeba stanovit závazné termíny, do kdy by mělo být k dispozici potřebné množství bytů ve vhodné struktuře** (pokud jde např. o velikost či územní distribuci). Zároveň je **třeba, aby zákon definoval skupiny tzv. zvláště zranitelných osob, jejichž bytová nouze by měla být řešena prioritně**, protože dlouhé čekání v pořadníku by na tyto osoby mohlo mít závažné negativní dopady (snad nejvíce zřejmé to je u rodin s dětmi, pro které je prodlužování doby, po jakou vyrůstají v segregovaných ubytovnách, doslova devastující).

Zákon bude předložen ke schválení Poslaneckou sněmovnou nejpozději do konce roku 2019. Stanovení jasného termínu je nezbytné, pokud se nemá opakovat situace z minulého volebního období, kdy byl zákon předložen ke schválení až těsně před volbami, což znamenalo, že nebyl schválen. Účinnost zákona bude nabíhat postupně dle **realistického harmonogramu. Do roku 2020 bude vyřešena bytová nouze 6000 rodin s dětmi z ubytoven** (k čemuž se už v roce 2015 vláda zavázala ve Strategii boje proti sociálnímu vyloučení). Do roku 2030 bude pro každou domácnost z cílové skupiny dostupný sociální nájemní byt, respektive podpora.

O nás

Platforma pro sociální bydlení sdružuje na 80 organizací a odborníků, kteří se na každodenní bázi potýkají s bytovou nouzí v České republice. Naše know-how vychází z osobní spolupráce se světovými odborníky a navázání na světovou komunitu organizací prosazujících řešení bytové nouze na úrovni jednotlivých států a měst, a z hluboké znalosti českého kontextu díky přímé práci našich členských organizací, členů akademiků a sociálních pracovníků a členů se zkušeností s bytovou nouzí. Přímo se podílíme na projektech, jako je brněnský Rapid Re-Housing, který vyhrál cenu FEANTSA za nejlepší evropský projekt ukončování bezdomovectví.