

# Bydlení jako problém

Zpráva o vyloučení z bydlení 2021



# V rukou držíte...

Zprávu, která shrnuje výsledky půlročního mapování rozsahu bytové nouze v ČR, které jsme realizovali od podzimu 2020 do jara 2021. Ukázalo se, že čísla prezentovaná v naší *Zprávě o vyloučení z bydlení za rok 2018* mají velký ohlas. Pracují s nimi zástupci státní správy, obcí i neziskových organizací. Po zveřejnění *Zprávy* se ovšem objevila nová podrobná data vztahující se k bytové nouzi jako například ta ze sčítání osob bez střechy, které provedl Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. Měli jsme také možnost získat nová data z terénu i k jiným druhům bytové nouze. Proto se rozsahu bytové nouze věnujeme znovu, s cílem přinést ještě přesnější čísla.

Nezůstáváme však tentokrát pouze u bytové nouze. Dotýkáme se i dalších velkých problémů v oblasti bydlení, tj. ohrožení ztrátou bydlení, nadměrných nákladů na bydlení a nedostupnosti bydlení, respektive fungování dávek na bydlení jako jednoho z klíčových nástrojů řešení finanční nedostupnosti bydlení.

Speciální pozornost je věnována problémům seniorů, neboť čím dál více starších lidí končí v bytové nouzi a významná část z nich je zatížena nadměrnými náklady na bydlení.

Tato *Zpráva* je plná čísel. Jejím cílem je především poskytnout představu o rozsahu nejvýznamnějších problémů v oblasti bydlení. Proto se příliš nezabývá problémy, jejichž rozsah se obtížně vyčísluje: například počtem seniorů v bytech, které by měly být upraveny s ohledem na potřeby svých obyvatel (kteří potřebují např. bezbariérový byt).

Abychom nezanechali čtenáře jen s pocitem zoufalství, jak velkým a závažným problémům v oblasti bydlení naše země čelí, uvádíme na konci *Zprávy* i několik možných cest, jak z krize bydlení ven. V žádném případě se ovšem nejedná o komplexní a systematický přehled toho, co je třeba dělat. Uvádíme pouze několik bodů, na které je dle našeho názoru vhodné upozornit, protože jim doposud nebyla věnována taková pozornost, jakou by si zasloužily.

Projekt podpořila Nadace OSF v rámci programu Active Citizens Fund, jehož cílem je podpora občanské společnosti a posílení kapacit neziskových organizací. Cílem programu je dále inspirace k aktivnímu občanství a pomoc znevýhodněným skupinám. Program Active Citizens Fund vstoupil do České republiky v září roku 2019 s cílem podpořit neziskové organizace neohledně na jejich velikost a zkušenosti. V České republice jej spravuje konsorcium, které tvoří Nadace OSF, Výbor dobré vůle – Nadace Olgy Havlové a Skautský institut. Program je realizován v rámci Fondů EHP a Norska 2014–2021. Prostřednictvím Fondů EHP a Norska přispívají státy Island, Lichtenštejnsko a Norsko ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů v Evropském hospodářském prostoru (EHP) a k posilování spolupráce s 15 evropskými státy. Důležitým posláním programu je také spolupráce mezi Českou republikou a dárcovskými státy. Jde o spolupráci mezi českými neziskovými organizacemi a organizacemi z Islandu, Lichtenštejnska a Norska.

„Diskuzí o chudobě, sociálním vyloučení a bytové nouzi v posledních letech se jako červená nit táhne problém vymezení cílové skupiny, které by mělo podporovat již existující nebo nově navrhované veřejné politiky. Zacílení na nejpotřebnější umožní soustředit lidské a finanční zdroje a může vést k významné změně. V širším vymezení najdeme řadu domácností, kterým včasná pomoc zabrání pádu do ještě větších problémů. Koncentrace podpory v tak základní potřebě, jako je bydlení, jen na malou část společnosti je pro někoho kontroverzní. Rozsáhlou pomoc však nemůže získávat většina obyvatel. Hledání odborné a politické shody je náročné.“

Druhá *Zpráva o vyloučení z bydlení* přináší do diskuze důležité vstupy. K řadě existujících odhadů počtu osob bez střechy a bez bytu přináší srozumitelnou a přísnou definici a zároveň první vyčíslení počtu domácností, které žijí v nevhodném a nejistém bydlení ve smyslu evropské typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení. Vychází přitom z celé řady zdrojů na národní i lokální úrovni, administrativních dat i výběrových statistických šetření. Upozorňuje zároveň na nevyužívání některých již existujících opatření, jejichž ‚pouhé‘ rozšíření by mohlo řešit problémy řady domácností. Tým autorů a spolupracujících organizací zaslouží uznání.“

Roman Matoušek

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor pro sociální začleňování

„Bezdomovectví je potřeba chápat v širším kontextu. Většinou si pod ním veřejnost představí lidi přespávající pod mosty, v parcích a v noclehárnách. Jsou to ale i lidé, často celé rodiny, kteří žijí na ubytovnách, u známých, v rozpadlých domech bez nájemní smlouvy a jistoty střechy nad hlavou v následujícím měsíci. Tato *Zpráva* představuje aktuální čísla lidí v bytové nouzi, která opět ukazují, že přes rostoucí životní úroveň zde stále žijí tisíce lidí, kterým chybí uspokojení základní lidské potřeby, kterou je bydlení. Přes velmi precizní zpracování, využití různorodých zdrojů, statistik Ministerstva práce a sociálních věcí, kvalifikovanou extrapolaci dat unikátně zjištěných v terénu nezachytila *Zpráva* (jak sama uvádí) ty, kteří trpí bytovou nouzí, přestože jsou v bytech. Ani ona, ani sčítání z roku 2019 z metodologických důvodů nepostihlo všechny osoby, kterým by mohlo pomoci sociální bydlení.“

V roce 2019 totiž zadalo MPSV u Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí vypracování cenzu, který se pokusil sečíst část populace bez domova. Ačkoliv se do sčítání zapojily za podpory krajů i stovky obcí z celé ČR, azylové domy, věznice, zdravotnická zařízení či domy na půl cesty, výsledná čísla nelze považovat za celkový počet osob bez domova v ČR. Už jen proto, že se výzkum z kapacitních důvodů zaměřil jen na kategorie bez střechy a vybrané kategorie bez bytu podle mezinárodní typologie ETHOS. Vedle nich ale přežívají desítky tisíc lidí v komerčních ubytovnách, v nevyhovujícím či nejistém bydlení. Na ně by se mělo zaměřit sčítání, které bychom v roce 2022 rádi v projektu MPSV *Podpora sociálního bydlení* realizovali. Chtěli bychom získat informace o dalších lidech, kteří nemají takové štěstí, že prožívají svůj život ve standardních bytech, a zároveň na vzorku zjistit vývoj v čase i po době pandemie Covid-19.

A proč je důležité čísla o lidech v bytové nouzi znát? Protože bez správného zmapování situace a problémů nelze nastavovat konkrétní systémová opatření. *Zpráva* odhaluje řadu zajímavých poznatků a otevírá nová témata, kterým je potřeba se věnovat. Spolu s poznatky z našeho projektu, které stojí především na praktických zkušenostech desítek obcí a neziskových organizací, lze jednoznačně říct, že otázka dostupnosti bydlení se týká široké cílové skupiny. V odborné veřejnosti panuje shoda na tom, že problematiku je třeba řešit jak legislativně, tak i prostřednictvím řady dílčích kroků v různých oblastech. Podporu zákona, který by se zaměřoval na oblast sociálního bydlení, vyjádřila ale i naprostá většina české veřejnosti (85 %). Reprezentativní průzkum společnosti INESAN pro MPSV z roku 2019 ukázal dokonce 93% souhlas s tím, že zřízení sociálních bytů je potřebné.

Spolu se svými kolegy v systémovém projektu MPSV věříme, že *Zpráva*, kterou připravili experti z Platformy pro sociální bydlení, Ostravské univerzity a za přispění dalších, pomůže k řešení této problematiky. Poděkování patří celému autorskému týmu a rádi bychom poděkovali i všem obcím, neziskovým organizacím a vůbec všem, kteří se do její přípravy zapojili, ale hlavně se podílí na ukončování bezdomovectví v Česku. Těší nás, že projekty podpořené Evropskou unií proběhnou i v novém programovém období již v roce 2022 a podaří se zlepšit dostupnost bydlení s dlouhodobou udržitelností. Protože bez jistoty bydlení nelze vést kvalitní život.“

Za projekt MPSV Podpora sociálního bydlení  
Barbora Špicarová Stašková,  
hlavní garantka

# Obsah

<b>Stručné shrnutí</b>	<b>8</b>
A. Rozsah hlavních problémů v oblasti bydlení dopadajících na obyvatele ČR	8
B. Bydlení jako problém pro seniorky a seniory	8
C. Cesty z krize ven	9
<b>A. Bydlení jako problém</b>	<b>11</b>
A1. Bytová nouze	13
Rozsah bytové nouze	15
Bytová nouze v bytech jako skrytý problém	15
Vývoj bytové nouze	18
Obce nejvíce zasažené bytovou nouzí	19
A2. Ohrožení ztrátou bydlení a nadměrné náklady na bydlení	21
A3. Nedostupnost bydlení	24
<b>B. Zaostrěno na seniory</b>	<b>29</b>
B1. Senioři a seniorky v bytové nouzi	30
B2. Nadměrné náklady seniorů a seniorek na bydlení	33
<b>C. Cesty z krize ven</b>	<b>35</b>
C1. Více dobrých projektů podpory v bydlení	37
C2. Větší využívání podpory s úhradou jistoty (kauce) formou dávky MOP na kauce	38
C3. Vyšší čerpání a úprava výše příspěvku na bydlení	40
C4. Přijmout dobrý zákon	42
<b>D. Data a metody výzkumu</b>	<b>47</b>
D1. Bytová nouze	48
D2. Ohrožení ztrátou bydlení, nadměrné náklady a pobírání příspěvku na bydlení	56
D3. Zkušenosti uživatelů azylových domů s bytovou nouzí	56
<b>Přílohy</b>	<b>57</b>
Příloha 1: Volba hranice podílu čistých příjmů vynaložených na bydlení pro stanovení ohrožení ztrátou bydlení	57
Příloha 2: Popis simulace rozhodování o přiznání příspěvku na bydlení	57

## A. Rozsah hlavních problémů v oblasti bydlení, dopadajících na obyvatele ČR

1. **V bytové nouzi** se nachází **35 až 62 tisíc** domácností, v nichž vyrůstá **20 až 51 tisíc dětí** do 18 let.
2. Dalších **130 až 190 tisíc** domácností s přibližně 100 tisíci dětmi je **ohroženo ztrátou bydlení**.
3. Dalších přibližně **300 až 350 tisíc** domácností, z nichž **třetinu** tvoří **seniorské domácnosti**, trpí **nadměrnými náklady na bydlení** (vynakládá na bydlení více než 40 % svých příjmů).
4. **Celkem** čelí jednomu ze tří výše uvedených problémů v oblasti bydlení přibližně **půl milionu českých domácností, v nichž žije necelý milion lidí**.

Další početnou skupinou jsou lidé, kteří sice nejsou v bytové nouzi, ale různým způsobem se jich dotýká **nedostupnost bydlení**. Může jít o páry, které si nemohou dovolit adekvátní bydlení a odkládají založení rodiny, nebo mladé lidi, kteří jsou kvůli nedostupnosti bydlení nuceni zůstat v rodičů či ve spolubydlení. Do této kategorie však patří i lidé s postižením nebo senioři, pro které není ve všech městech dost bezbariérových bytů. Řady lidí se také dotýká diskriminace na trhu s bydlením.

## B. Bydlení jako problém pro seniorky a seniory

1. Počet seniorů a senierek v bytové nouzi **roste**. V **bytové nouzi**, nejčastěji v ubytovnách, již přebývá **minimálně 5,5 tisíc seniorů ve věku 65 a více let**. A seniorské domácnosti představují až **pětinu všech domácností** dlouhodobě pobývajících v ubytovnách.
2. Významná část seniorů se dostává do bytové nouze **až ve stáří**. V případě azylových domů to platí pro třetinu z jejich klientů starších 60 let.
3. **Dalších 110 až 150 tisíc seniorských domácností**, z nichž tři čtvrtiny jsou domácnosti osamělých senierek, **je zatíženo nadměrnými náklady na bydlení**.
4. Příspěvek na bydlení, který by mohl seniorům s nadměrnými náklady na bydlení pomoci, **pobírá jen 20-25 %** z přibližně 220-260 tisíc **seniorských domácností, které mají nárok** na příspěvek vyšší než tisíc korun měsíčně.

## C. Cesty z krize ven

1. **Více dobrých projektů** podpory v bydlení. Více peněz na investice do sociálního bydlení a úprava pravidla veřejné podpory pro sociální bydlení tak, aby umožňovala rozšiřování obecních bytových fondů o byty – jak pro domácnosti v bytové nouzi, tak pro další potřebné skupiny populace, jako jsou senioři. Více peněz na osvědčené měkké projekty podpory v bydlení, které často dokáží vyřešit situaci lidí v bytové nouzi rychleji a úsporněji než nová výstavba.
2. **Podpora s úhradou kauce formou dávky mimořádné okamžité pomoci (MOP)**. Nedostatek peněz na kauci je překvapivě často hlavní překážkou vymanění se z bytové nouze, zároveň jde o nesrovnatelně levnější a rychlejší (a přitom účinnou) cestu k zabydlení než výstavba.
3. Podpora oprávněných domácností ve využívání **příspěvku na bydlení** jako nástroje bytové politiky, jehož potenciál zmírňovat nedostupnost bydlení, nadměrné náklady na bydlení a předcházet ztrátě bydlení zdaleka není vyčerpán. Pro vyšší čerpání je třeba zvyšovat informovanost o příspěvku a destigmatizovat pobírání dávek na bydlení.
4. **Přijetí odpovídající legislativy**, která umožní lidem a domácnostem zasaženým krizí bydlení svou situaci řešit. Vyřešit vše výstavbou (rekonstrukcí) je příliš drahé a prakticky těžko realizovatelné. Bytovou nouzi velmi zatížené obce to bez podpory státu nezvládnou. Lidem vylučovaným z trhu s bydlením dávky nepomůžou. Bez celonárodního systému se některé obce bojí realizovat aktivity v oblasti podpory v bydlení (mj. kvůli strachu z přílivu potřebných domácností). Zákon je nezbytný pro stabilní, předvídatelné a udržitelné financování, které nebude založené jen na dotacích a čerpání primárně prostředků z fondů EU. V neposlední řadě je zákon nezbytný pro zajištění rovných šancí lidí napříč ČR na důstojné bydlení.

## A. Bydlení jako problém



Rozsah hlavních problémů v oblasti bydlení, dopadajících na obyvatele České republiky, které je možné kvantifikovat, lze shrnout následovně:

1. V bytové nouzi se nachází téměř 35 až 62 tisíc domácností, v nichž vyrůstá 20 až 51 tisíc dětí do 18 let.
2. Dalších 130 až 190 tisíc domácností s přibližně 100 tisíci dětmi je ohroženo ztrátou bydlení.
3. Dalších přibližně 300 až 350 tisíc domácností, z nichž třetinu tvoří seniorské domácnosti, trpí nadměrnými náklady na bydlení (vynakládá na bydlení více než 40 % svých příjmů).
4. Celkem čelí jednomu ze tří výše uvedených problémů v oblasti bydlení přibližně půl milionu českých domácností, v nichž žije necelý milion lidí.

**Tabulka 1: Rozsah hlavních problémů v bydlení dopadajících na obyvatele ČR (v tisících)**

	Problémy v bydlení celkem		Lidé v bytové nouzi		Lidé ohrožení ztrátou bydlení		Lidé s nadměrnými náklady na bydlení	
	od	do	od	do	od	do	od	do
<b>Celkový počet domácností</b>	460	600	35	62	130	190	290	350
z toho rodin s dětmi	90	150	7	19	45	75	40	60
z toho domácností seniorů nad 65 let	130	180	4,7	5,8	13	27	110	150
<b>Celkový počet osob</b>	840	1070	76	165	320	400	440	500
z toho dětí do 18 let	150	260	20	51	80	120	55	85

K tomu je třeba připočítat všechny, kteří sice nejsou ani v bytové nouzi, ani ohrožení ztrátou bydlení, ani netrpí nadměrnými náklady na bydlení, ale různým způsobem se jich dotýká nedostupnost bydlení. Může jít o mladé rodiny, které si nemohou dovolit větší byt než garsonku, a proto váhají s pořízením dítěte.<sup>1</sup> Nebo mladé lidi, kteří jsou nuceni zůstat v rodičů či ve spolubydlení. Do této kategorie však patří i lidé se zdravotním postižením nebo senioři, pro které není dost bezbariérových či jinak upravených bytů. Jak velké jsou tyto skupiny obyvatel, lze jen obtížně spočítat, proto nejsou v Tabulce 1 zahrnuty. Problému nedostupnosti bydlení se však věnujeme v kapitole A3.

1 Viz Box 4 v kapitole A3.

# A1. Bytová nouze

## Box 1: Koho řadíme do kategorie lidí v bytové nouzi?

Bytovou nouzi vymezujeme jako stav **vyloučení ze standardního bydlení**. V bytové nouzi tedy nejsou jenom lidé bez střechy nad hlavou, ale také domácnosti, které přebývají v azylových domech a v ubytovnách. Dále část z lidí momentálně přebývajících v psychiatrických léčebnách a jiných zdravotnických zařízeních a věznicích, kteří neměli bydlení před nástupem do instituce, nebo o něj přišli během pobytu (takže nemají bydlení, kam by se mohli po propuštění vrátit), a rovněž část (cca 20 %) z uživatelů služeb poskytovaných v domovech pro osoby se zdravotním postižením, kteří by – pokud by jim bylo poskytnuto bydlení a podpora – velmi pravděpodobně nemuseli žít v instituci, ale přirozeném prostředí.

Poslední kategorií, se kterou jsme pracovali, byla **bytová nouze v bytech**. Bytová nouze v bytech? Ano. V bytové nouzi může být i ten, kdo bydlí v bytě. Musí ovšem jít buď o funkčně nevyhovující, přelidněné, nebo nejisté bydlení.

**Funkčně nevyhovující** bydlení jsme vymezili jako bydlení v bytech,<sup>2</sup> pro které platí alespoň jedno z těchto tvrzení:

- a. V bytě není dostupná tekoucí voda
- b. V bytě není dostupná teplá voda
- c. V bytě není dostupná elektřina
- d. V bytě není dostupný záchod
- e. V bytě není dostupná koupelna/sprcha
- f. V bytě není dostupná kuchyň či kuchyňský kout s dřezem
- g. V chladných dnech je v bytě zima, přičemž v domácnosti není možnost si zatopit
- h. Okna nebo vstupní dveře do bytu kvůli silnému a trvalému poškození již neplní svou funkci, případně zcela chybí
- i. Statika/konstrukce domu je natolik narušená, že výrazně omezuje či ohrožuje obyvatele bytů (např. rozpadající se střecha či rozpadající se schodiště na chodbě).

Za **přelidněné** bydlení v bytě je považováno bydlení v bytě, kde na jednu osobu (včetně dětí) připadá méně než 8 m<sup>2</sup>.

Za **nejisté** bydlení v bytě je považováno přebývání v bytě bez právního titulu k jeho užívání, např. přebývání u příbuzných či známých.<sup>3</sup>

- 2 Některou z níže uvedených podmínek také splňují chaty, zahradní domky či různé provizorní přístřešky; lidé přebývající v těchto podmínkách byli započítáni do kategorie bez střechy.
- 3 Do kategorie nejistého bydlení bývá řazeno i bydlení v bytě s právním titulem k jeho užívání, ovšem pouze na krátkou dobu – například situace, kdy mají lidé nájemní smlouvy pouze na tři měsíce. Takovou situaci taktéž chápeme jako bytovou nouzi, ovšem ve statistikách prezentovaných níže lidé v nejistém bydlení kvůli krátkému trvání nájemní (či podnájemní) smlouvy zahrnuti nejsou. Důvod je ten, že vyčíslení jejich počet by bylo ještě obtížnější než počty domácností v ostatních kategoriích.



Bytová nouze zatím nepředstavuje problém, který by se týkal stovek tisíců domácností tak jako ohrožení ztrátou bydlení nebo nadměrné náklady na bydlení. 14

Přesto jde o velmi závažný problém. Bytová nouze ztěžuje nebo zcela znemožňuje naplňování řady základních potřeb a práv (práva na zdraví, vzdělání, rodinný život, soukromí). S přebýváním desítek tisíc domácností v bytové nouzi je spojena řada závažných negativních dopadů na celou společnost a nemalé náklady pro veřejné rozpočty.

Kvalita bydlení významně souvisí s problémy dětí ve škole, v oblasti zdraví a v komunikaci.<sup>4</sup> Bytové problémy jsou například jedním z hlavních důvodů umístování dětí do náhradní péče.<sup>5</sup> Na ústavní péči pak doplácí nejen veřejný rozpočet, ale především samotné děti umístěné v kojeneckých ústavech či v dětských domovech, a to ohrožením svého zdravotního vývoje a životních šancí.<sup>6</sup>

### Box 2: Bytová nouze jako důvod umístování dětí mimo rodinu

Rodiče se starají o své tři děti. Jsou si vědomi, že pro výchovu dětí potřebují mít vhodné zázemí. V minulosti se rodina několikrát stěhovala. Vždy do zchátralých domů, které potřebovaly velké úpravy a na poměry rodiny i velké investice. Rodina začínala vždy odznova. Po přestěhování neměli zpravidla funkční kuchyň a koupelnu, děti neměly vlastní pokoj a klid na učení. Otec věnoval veškerý čas opravám. V posledním bydlišti rodiče narazili i na to, že majitelé neměli prostory zkolaudované, nebylo tedy možno žádat o sociální dávky – příspěvek na bydlení. Rodině se víckrát stalo, že s nimi majitel bytu ukončil nájemní smlouvu ve chvíli, kdy byl dům opraven. K péči rodičů o děti byly výhrady – matka má sníženou kapacitu na péči o děti, otec neměl kvůli opravám bydlení již žádný čas se dětem věnovat. Pracovníci OSPOD a dalších služeb opakovaně rodiče vyzývali k odstranění závad na obydlí a k zajištění bezpečí v domácnosti i v jejím okolí. Rodiče neměli dostatečnou rodičovskou kapacitu a finanční prostředky, aby vše v požadovaném čase uvedli do pořádku. Bytové podmínky, které byly shledány jako ohrožující pro zdraví a život dětí (narušená statika, problémy s vytápěním, nebezpečná místa v domě), tak byly nakonec hlavním důvodem odebrání dětí a jejich umístění do ústavní péče. Až samotné odebrání dětí znamenalo větší podporu ze strany širší rodiny a komunity a rodiče dokázali zázemí pro děti během několika měsíců zlepšit. Děti se tak mohly po čtyřech měsících vrátit do péče rodičů. Situace s bydlením je však i nadále nejistá a není zřejmé, že rodina bude v stávajícím domově moci dlouhodobě zůstat.

4 Viz Analýzu dopadů nedostačujícího bydlení na školní a další problémy dětí v ČR.

5 Zpravidla jde o kombinaci důvodů, ale bydlení hraje významnou roli, protože přebývání v bytové nouzi významně ztěžuje naplňování potřeb dětí. Viz např. VOP, 2019. ZAŘÍZENÍ PRO DĚTI VYŽADUJÍCÍ OKAMŽITOU POMOC. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/ochrana\\_osob/ZARIZENI/Ustavni\\_vychova/2019\\_0110\\_Zprava\\_DET\\_zarizeni\\_pro\\_deti\\_A4\\_CS\\_O4\\_web.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Ustavni_vychova/2019_0110_Zprava_DET_zarizeni_pro_deti_A4_CS_O4_web.pdf).

Analýza důvodů vedoucích k umístění ohroženého dítěte do Dětského centra Liberec. Dostupné z: <https://odbor-socialni.kraj-lbc.cz/getFile/case:show/id:1095817/2021-05-31%2014:38:18.000000>

LUMOS. 2018. Investice do dětí. Proč přesunout finanční prostředky vynakládané na ústavní péči do podpory rodin a komunit. Dostupné z: [https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Investice\\_do\\_deti\\_CELA\\_ZPRAVA\\_web.pdf](https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Investice_do_deti_CELA_ZPRAVA_web.pdf)

6 Viz Náklady veřejných rozpočtů vyvolané bezdomovectvím a bytovou nouzí. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/naklady-verejnych-rozpoctu-vyvolane-bytovou-nouzi-a-bezdomovectvím-analyza/>

## 15 Rozsah bytové nouze

Na základě zevrubné analýzy dat z informačních systémů MPSV, rozsáhlého zjišťování počtu obyvatel ubytovacích zařízení a **Sčítání osob bez domova v České republice v roce 2019** (pro podrobnosti ke zdrojům dat viz kapitolu D) je možné říci, že:

- **v azylových domech** se nachází přibližně 5,7 tisíc lidí v přibližně 3,6 tisíc domácnostech;
- **v ubytovnách** přebývá (nepočítaje krátkodobě pobývajících pracovníky) 13 až 18 tisíc lidí, a to v 8 až 11 tisících domácnostech;
- **ve vybraných institucích**<sup>7</sup> žije přibližně 5 až 7,6 tisíc, kteří jsou v bytové nouzi;
- **bez střechy nad hlavou** přežívá 11 až 17 tisíc lidí.

## Bytová nouze v bytech jako skrytý problém

Kolik lidí se nachází v bytové nouzi v bytech? Dospět v případě bytové nouze v bytech k přesnému číslu jako v případě výše uvedených zjevnějších forem bytové nouze je prakticky nemožné. Bytová nouze v bytech je skrytějším problémem. Přesto je třeba pokusit se rozsah bytové nouze v bytech alespoň odhadnout. V bytové nouzi v bytech se totiž velmi pravděpodobně nachází nejvíce domácností ze všech forem bytové nouze. A zcela jistě nejvíce osob a dětí v bytové nouzi, protože primárně dopadá na rodiny s dětmi. Vyplyvá to z dat získaných na základě kombinace terénního šetření a informací od sociálních odborů za města Ústí nad Labem, Most, Litvínov, Rumburk, Brno a Jihlavu a z pražského, ostravského a chomutovského pořadníku žadatelů o sociální byt (pro podrobnosti viz kapitolu D).

Proto nenecháváme odpověď na otázku, kolik lidí přebývá v bytové nouzi v bytech, nezodpovězenou, i přestože s ohledem na omezení daná opatřeními proti pandemii Covid-19 i finanční a logistickou náročnost sčítání osob v bytové nouzi v bytech nemůžeme předložit stejně přesná čísla jako v případě ostatních druhů bytové nouze. Poskytujeme tak alespoň přibližnou představu o rozsahu bytové nouze v bytech, kterou můžeme získat na základě dat získaných pečlivým sčítáním osob v bytové nouzi v Jihlavě a šetřením ve vybraných výše uvedených severočeských městech.

Odhadujeme, že v bytové nouzi v bytech se nachází celkem 9 až 25 tisíc domácností. Z toho přibližně třetina žije ve funkčně nevyhovujících bytech, druhá třetina v přelidněných bytech (nejčastěji šlo o 5–7členné rodiny v malých bytech mezi 40 a 60 m<sup>2</sup>) a zbytek přebývá po příbuzných či známých.<sup>8</sup>

Protože se v bytové nouzi v bytech nachází především rodiny s dětmi, připadá na jednu domácnost v bytové nouzi v bytech v průměru 5 osob, a celkem se tedy v této formě bytové nouze nachází 40 až 120 tisíc obyvatel ČR. I kdyby byl počet lidí v bytové nouzi v bytech ještě nižší, než je spodní hranice našeho odhadu, půjde zcela jistě o nejnápadnější formu bytové nouze z hlediska počtu osob, které se v bytové nouzi nachází, jak je vidět z Grafu 1. Ostatní druhy

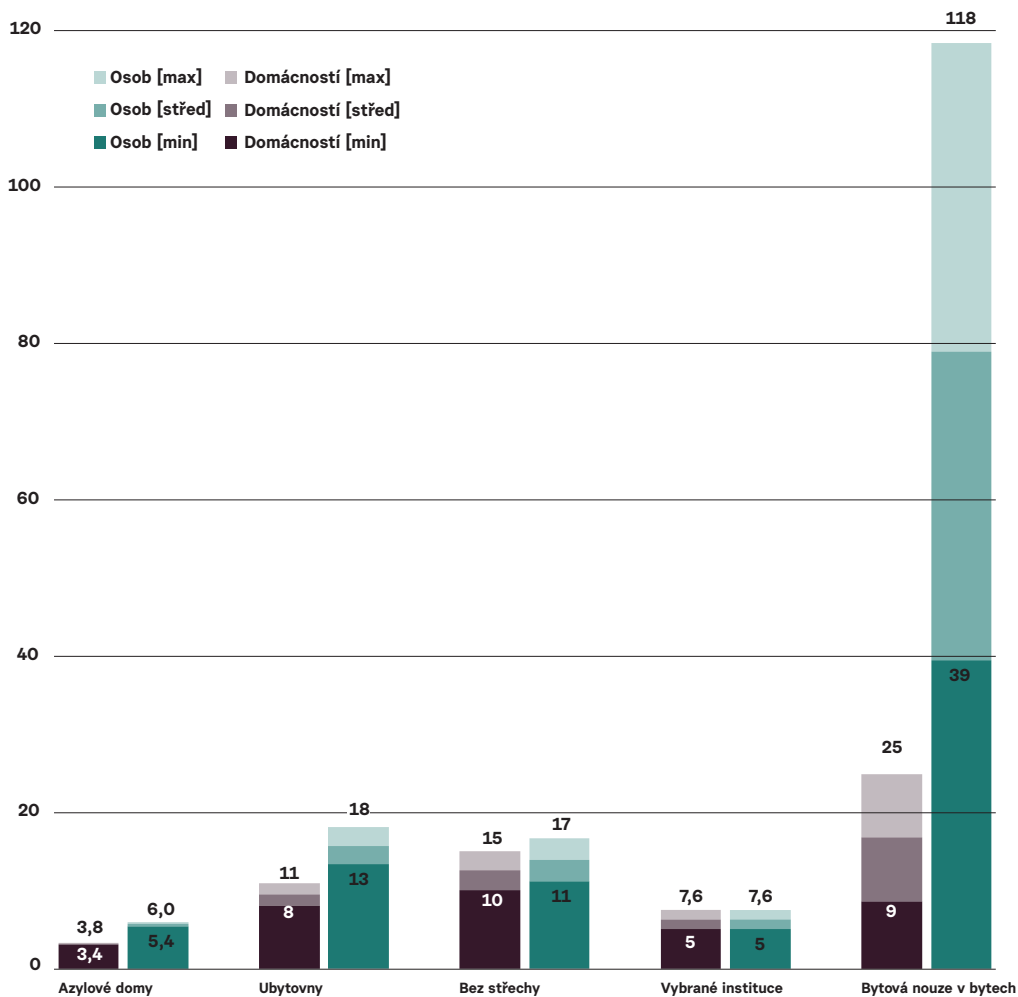
7 Věznicích, zdravotnických zařízeních a domovech pro osoby se zdravotním postižením.

8 Toto vyplyvá z případu Jihlavy, za níž máme nejpřesnější data.



bytové nouze totiž dopadají spíše na bezdětné domácnosti (zpravidla jednotlivců), počet osob v těchto domácnostech tedy není o mnoho vyšší než počet domácností. To se týká kategorie bez střechy, ale zejména přibližně 5 až 7,6 tisíce osob v bytové nouzi, které aktuálně pobývají ve vybraných institucích, mezi něž bylo započítáno 2 až 3 tisíce lidí ve zdravotnických zařízeních, převážně psychiatrických léčebnách, 1 200 až 1 800 osob ve věznicích, které velmi pravděpodobně čeká bytová nouze po návratu z pobytu ve vězení (byly v ní zpravidla již před ním) a 1 750 až 2 640 uživatelů domovů pro osoby se zdravotním postižením, kteří by, pokud by jim bylo poskytnuto bydlení a podpora, velmi pravděpodobně nemuseli pobývat v této instituci, ale mohli žít v bytě v rámci svých komunit.

**Graf 1:** Počty domácností a osob v bytové nouzi v roce 2020 podle druhu bytové nouze (čísla v grafu uvádí, kolik tisíc domácností či osob se v dané situaci nachází).



17 Celkem lze na základě výše uvedeného odhadnout, že se v bytové nouzi nachází přibližně 35 až 62 tisíc domácností, v nichž žije 76 až 165 tisíc osob.

Mezi základními kategoriemi domácností, s kterými pracujeme – tj. rodiny s dětmi do 18 let, seniorské domácnosti (domácnosti, jejichž všichni členové jsou starší 65 let) a ostatními domácnostmi (zpravidla jde o bezdětné domácnosti jednotlivců) – jsou velmi pravděpodobně značné rozdíly ve struktuře bytové nouze.

Rodinu jsme vymezili přítomností dítěte do 18 let, proto není překvapivé, že se rodin netýká přebývání bez střechy nad hlavou<sup>9</sup> a ve výše vyjmenovaných institucích, kde nemohou žít rodiny s dětmi. Nízký je však i podíl rodin v ubytovnách. Ten nebyl nijak vysoký už v roce 2018, jak je vidět ze *Zprávy o vyloučení z bydlení za rok 2018*.<sup>10</sup> Ovšem za pouhé dva roky mezi lety 2018 a 2020 došlo k poklesu v počtu rodin v ubytovnách o téměř čtyřicet procent z 2 300 na 1 400 rodin.<sup>11</sup> Přesné příčiny tohoto poklesu neznáme.<sup>12</sup> Můžeme ovšem říci, že se tyto rodiny zcela jistě nepřesunuly do azylových domů, protože poptávka po azylovém bydlení pro rodiny dlouhodobě převyšuje nabídku. A že jen menší část z rodin žijících v ubytovnách má šanci uspět na trhu se standardním bydlením (čelí bariérám finančního i nefinančního charakteru). Řada z rodin, které dříve pobývaly v ubytovnách, tudíž pravděpodobně skončila v bytové nouzi v bytech (přestěhovala se k příbuzným či známým, čímž mnohdy došlo současně k přelidnění bytů) jako nejčastější formě bytové nouze rodin s dětmi.

Za poslední dva roky ale došlo i ke snížení počtu doplateků na bydlení vyplacených bezdětným, neseniorským domácnostem o čtvrtinu (z 5 700 na 4 300). I pro tyto domácnosti platí, že jen menší část z těchto domácností, které jsou v bytové nouzi, žije v ubytovnách.

Nejvýznamnější typem bytové nouze jsou naopak ubytovny v případě seniorů, jak je vidět z druhé kapitoly této *Zprávy*. Roli může hrát to, že si seniori, na rozdíl např. od rodin, mnohdy mohou dovolit hradit pobyt v ubytovně, i když nepobírají doplatek na bydlení (jehož výplatu znemožňují bezdoplatkové zóny), protože jej hradí z důchodu.

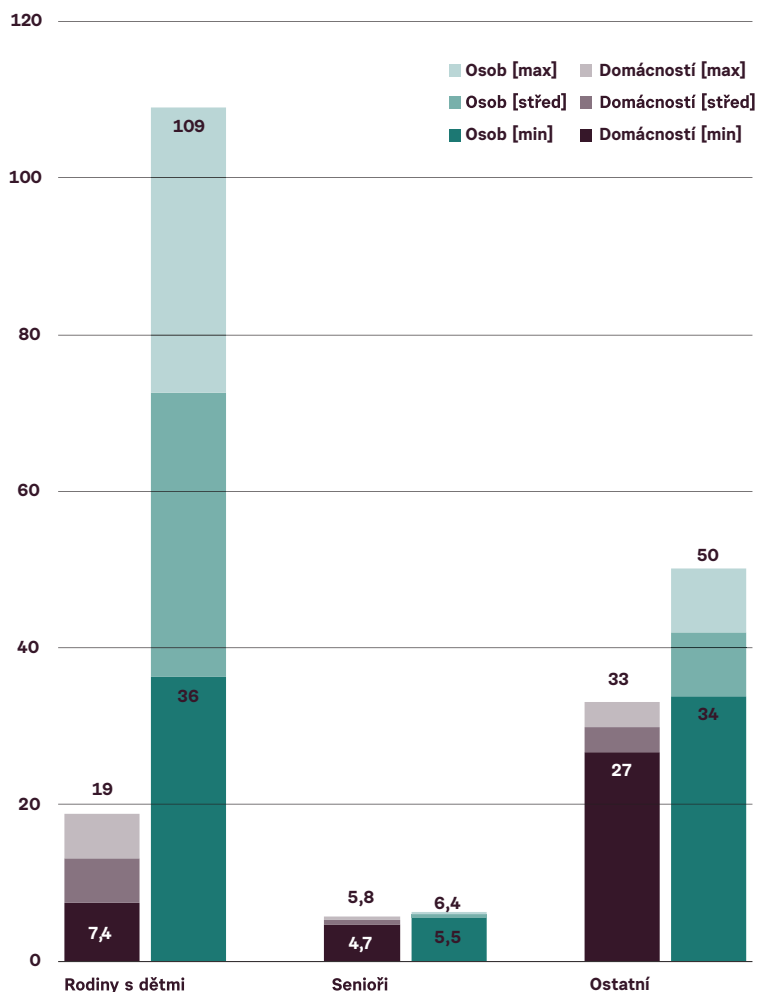
Naopak z šetření realizovaných ve výše uvedených městech vyplynulo, že bytová nouze v bytech se bude velmi pravděpodobně týkat primárně rodin s dětmi a jen v menší míře bezdětných domácností a prakticky vůbec seniorů. Jak je zřejmé z Grafu 2, v případě seniorských a ostatních bezdětných domácností jsme tak schopni poměrně přesně říci, kolik se jich celkem nachází v bytové nouzi. Zatímco v případě rodin s dětmi nacházejících se nejčastěji v obtížně vyčíslitelné bytové nouzi v bytech je nezbytné pracovat s širokým rozpětím 7,5 až 19 tisíc rodin s 36 až 109 tisíci členy (z toho 20 až 51 tisíci dětmi).

9 Důvodem je to, že český stát nenechává přebývat děti „na ulici“; jakmile nebo ještě předtím, než se rodina ocitne bez střechy, dojde k oddělení dětí od rodičů a jejich umístění do náhradní péče. Děti taktéž nepobývají s rodiči v institucích, jak jsme je vymezili, tj. psychiatrických léčebnách, věznicích a domovech pro osoby se zdravotním postižením.

10 <https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2019/04/Zpr%C3%A1va-o-vylou%C4%8Den%C3%AD-z-bydlen%C3%AD-za-rok-2018.pdf>

11 Počet vyplacených doplateků na ubytovny se ve stejném období snížil o něco méně (o necelých 30 % z 1350 na 950) a došlo ke snížení podílu rodin v ubytovnách pobírajících doplatek z přibližně 60–70 % na přibližně 55 %.

12 Někde mohlo dojít, tak jako v Ostravě, k rekolaudaci ubytovacího zařízení na byty.



## Vývoj bytové nouze

Rozsah bytové nouze již byl vyčíslen v roce 2018. Nabízí se tedy otázka, jak se bytová nouze vyvíjí. Roste, nebo klesá? Odpověď zní: na otázky tohoto typu je příliš brzo. Dva roky jsou příliš krátká doba na to, aby se zřetelně projevil jakékoli trendy. Navíc i přes určité základní podobnosti mezi oběma výzkumy vychází aktuální *Zpráva* z odlišných a přesnějších dat o počtu domácností v ubytovnách, ve vybraných institucích a bez střechy, která se v mezidobí podařilo shromáždit. Čísla za roky 2018 a 2020 tak nemá smysl srovnávat (vyjma již výše prezentovaného vývoje počtu rodin v ubytovnách). Čísla nově publikovaná v této *Zprávě* je třeba chápat primárně jako zpřesnění části z dříve zveřejněných čísel.

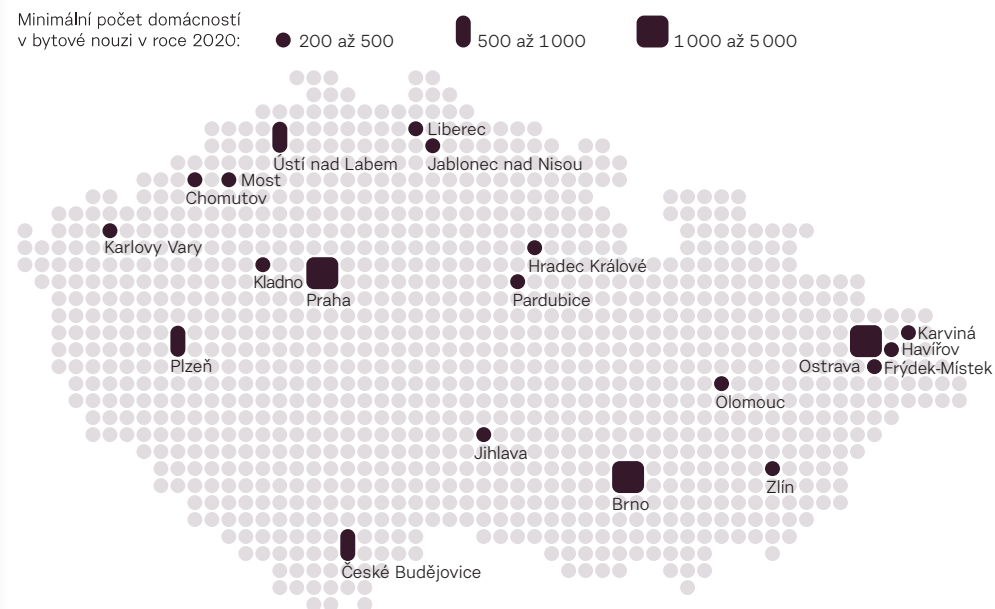
Jediné, co můžeme s jistotou říci, je to, že roste bytová nouze seniorů, čemuž se věnujeme v druhé kapitole této *Zprávy*.

## Obce nejvíce zasažené bytovou nouzí

Jak je vidět z Mapy 1, nejvíce domácností v bytové nouzi, v absolutních číslech, se nepřekvapivě nachází v největších městech České republiky, tj. v Praze, Brně a Ostravě. Dále se potvrdilo, že bytovou nouzí jsou více zasaženy severní Čechy a severní Morava jako regiony s vyšším podílem obyvatel v tíživé sociální situaci.

Velmi pravděpodobně ale neplatí, že v městech s mnohonásobně vyšším počtem obyvatel v lokalitách označovaných jako sociálně vyloučené se současně nachází mnohonásobně více lidí v bytové nouzi, jak ji definujeme (viz Box 1). V Ústí nad Labem jsme ve spolupráci se znalci místní situace realizovali poměrně pečlivé zjišťování počtu domácností v bytové nouzi, speciálně zaměřené na lokality považované za sociálně vyloučené, jako jsou Předlice. Ukázalo se, že počet domácností v nevyhovujících bytech je vyšší než ve městech méně zatížených sociálním vyloučením, ovšem oproti původnímu očekávání „jen“ přibližně dvakrát vyšší. V Ústí nad Labem by mělo žít v sociálně vyloučených lokalitách celkem přibližně 7 500 lidí.<sup>13</sup> V tamních nejvýznamnějších sociálně vyloučených lokalitách jsme našli 120 domácností s přibližně 430 členy v nevyhovujících bytech (pro podrobnosti viz kapitolu D). Stejný vzorec se opakoval i v jiných městech, kde jsou místa označovaná za velké sociálně vyloučené lokality s několika tisíci obyvateli. V mosteckém Chanově jsme se dopočetili k přibližně 150 domácnostem (s 630 členy) v nevyhovujících bytech, v litvínovském Janově k méně než 40 domácnostem (s 150 členy) v nevyhovujících bytech. Je zřejmé, že přebývání v nevyhovujících bytech se lidé, pokud je to jen trochu možné, vyhýbají (zjistili jsme, že nevyhovující byty či bytové domy jsou zpravidla neobydlené). V případě litvínovské části Janov, kde jsme porovnávali počty obyvatel vybraných bytových domů dle městského sociálního odboru s dispozicemi bytů, jsme přitom nedošli ani k tomu, že by zde byly vysoké počty domácností v podmínkách přelidnění, jak bylo vymezeno (tj. méně než 8 m<sup>2</sup> na osobu).

### Mapa 1: Dvacet obcí nejvíce zasažených bytovou nouzí.



13 Viz <https://www.esfcr.cz/analiza-socialne-vyloucenych-lokalit-v-cr/-/dokument/791144>

Mezi 20 obcí s největším podílem obyvatel v bytové nouzi<sup>14</sup> spadá z měst uvedených v Mapě 1 pouze Ostrava, Chomutov a Příbram. A s výjimkou několika středočeských obcí a jihočeského Větrní se téměř všechny tyto obce nachází v Ústeckém, Karlovarském a Moravskoslezském kraji. Pro většinu z těchto obcí platí, že v bytové nouzi se nachází kolem 2 % obyvatel obce – s jedinou výjimkou severočeských Trmic, kde se podíl obyvatel v bytové nouzi pravděpodobně pohybuje kolem 7 %.

20

21

## A2. Ohrožení ztrátou bydlení a nadměrné náklady na bydlení

### Ohrožení ztrátou bydlení

Na základě zevrubné analýzy dat z šetření *Příjmy, výdaje a životní podmínky domácností* (dále *Životní podmínky*),<sup>15</sup> každoročně realizovaného Českým statistickým úřadem,<sup>16</sup> můžeme říci, že:

- ohrožených ztrátou bydlení je přibližně **130 až 190 tisíc českých domácností**, v kterých žije **320 až 400 tisíc lidí**;
- třetina z ohrožených domácností jsou **rodiny s dětmi do 18 let**, v nichž vyrůstá přibližně **100 tisíc dětí**;
- současně se ohrožení ztrátou bydlení týká přibližně **20 tisíc seniorských domácností**, většinou jde o **osamělé seniorky** po úmrtí partnera.

#### Box 3: Kdo je ohrožen ztrátou bydlení?

Do kategorie domácností ohrožených ztrátou bydlení jsou započítány domácnosti, které přiznávají, že se u nich v posledním roce vyskytl problém s úhradou nájemného za byt, plateb za teplo, elektřinu, plyn nebo vodu či se splácením hypotéky. A také domácnosti, které sice problémy s hrazením nákladů na bydlení zatím nepřiznávají, ale současně splňují všech šest následujících podmínek:

1. bydlí v nájemním bydlení, nebo pokud mají vlastní bydlení, splácí hypotéku;
2. vynakládají více než 50 % ze svých čistých příjmů na bydlení (proč byla zvolena hranice 50 %, je zdůvodněno v Příloze 1);
3. uvádí, že si nemohou dovolit zaplatit neočekávaný výdaj ve výši 11 200 Kč;
4. uvádí, že náklady na bydlení jsou pro ně zátěží;
5. uvádí, že vychází s příjmy jen obtížně;
6. z hlediska čistého měsíčního příjmu nepatří mezi domácnosti s vyššími než mediánovými příjmy.

Tato čísla přitom vychází z analýzy dat za rok 2019 (data za rok 2020 má zatím k dispozici jen ČSÚ), aktuální počty domácností ohrožených ztrátou bydlení tedy budou v důsledku pandemie Covid-19 a s ní spojených opatření velmi pravděpodobně vyšší.

15 <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-2019>

16 Jedná se o výběrové šetření zahrnující reprezentativní vzorek více než 8 tisíc domácností a nejvýznamnější zdroj informací příjmech a životních podmínkách domácností v ČR. Pro podrobnosti viz část D.

14 Nepočítáme malé obce do 1 000 obyvatel, u kterých může i přítomnost několika rodin v bytové nouzi způsobit vysoký podíl obyvatel v bytové nouzi.

## Nadměrné náklady na bydlení

22

Podle mezinárodně platné metodiky stanovené Eurostatem trpí nadměrnými náklady na bydlení lidé v domácnostech, které vynakládají na bydlení více než 40 % ze svých disponibilních příjmů.<sup>17</sup>

Pokud nebudeme počítat domácnosti již započítané do kategorie domácností ohrožených ztrátou bydlení, platí, že:

- v ČR je dalších přibližně **290 až 350 tisíc domácností** zatížených nadměrnými náklady na bydlení;
- téměř **4 z 10 domácností** s nadměrnými náklady na bydlení představují seniorské domácnosti, kterých je v této situaci 110 až 150 tisíc.

Pokud započteme i domácnosti současně ohrožené ztrátou bydlení (s ohledem na uplatněné vymezení ohrožení ztrátou bydlení platí, že všech z nich se současně týká problém nadměrných nákladů na bydlení), platí, že:

- celkem v ČR trpí nadměrnými náklady na bydlení **420 až 540 tisíc domácností**, ve kterých žije **760 až 900 tisíc lidí**.

Ohrožení ztrátou bydlení či nadměrné náklady na bydlení se tak týkají **9 až 12 % domácností v Česku**.

## Regionální rozdíly

Data z šetření Životní podmínky neumožňují porovnat situaci v jednotlivých krajích ČR, ale vzorek tohoto šetření je dostatečně velký, abychom mohli usuzovat na výskyt ohrožení ztrátou bydlení a nadměrných nákladů na bydlení v šesti (z hlediska populace) větších oblastech.

Jak je vidět z Grafu 3, zdaleka nejvíce se ohrožení ztrátou bydlení a nadměrné náklady na bydlení dotýkají pražských domácností, což není překvapivé vzhledem k tomu, že ceny bydlení v Praze v posledních deseti letech rostly dvakrát rychleji než mzdy.<sup>18</sup> Jako poněkud překvapivé se může jevit to, že druhý nejčastější výskyt ohrožení ztrátou bydlení a nadměrných nákladů ze všech krajů ČR je v Ústeckém a Karlovarském kraji, protože jde o kraje s nejnižšími cenami bydlení v ČR. Důvodem je to, že jde o kraje se zdaleka největším podílem obyvatel ve špatné finanční situaci<sup>19</sup> (ta je tak špatná, že podíl domácností zatížených nadměrnými náklady na bydlení a ohrožených jeho ztrátou je vysoký i přes relativně nízké náklady na bydlení).

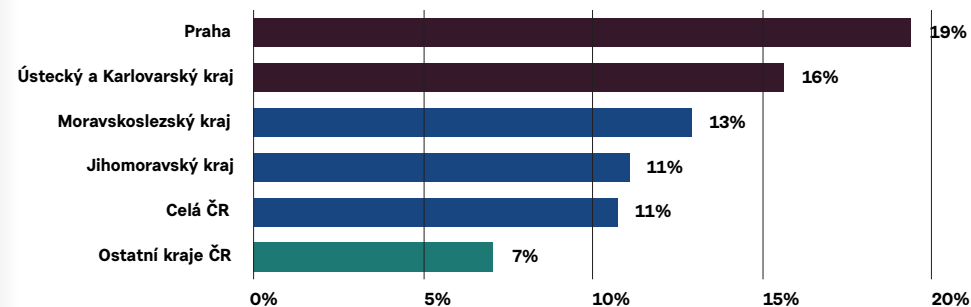
<sup>17</sup> Eurostat (nedatováno). Glossary Housing cost overburden rate. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Housing\\_cost\\_overburden\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Housing_cost_overburden_rate)

<sup>18</sup> <https://www.novinky.cz/finance/clanek-ceny-bytu-rostou-dvakrat-rychleji-nez-mzdy-15763>

<sup>19</sup> Viz např. <http://mapaexekuci.cz/index.php/mapa-2/>

23

**Graf 3:** Podíl domácností zatížených nadměrnými náklady na bydlení, z nichž část je ohrožená ztrátou bydlení.\*



\* V grafu jsou pro přehlednost prezentovány střední hodnoty odhadu, skutečný výskyt jevu v populaci se může pohybovat v rozmezí  $\pm 1$  až 2 procentní body od prezentované hodnoty.

# A3. Nedostupnost bydlení

24

**Dostupnost nového bydlení je v Česku již několik let jedna z nejhorších v Evropě.** Nový byt vyjde v ČR průměrně na 11,4 průměrného ročního platu, zatímco v sousedním Německu to je 5 průměrných ročních platů. Výrazně lépe je na tom například i Anglie, kde vyjde nový byt v průměru na 6 ročních platů.<sup>20</sup>

**O mnoho lepší není situace ani v případě nájemního bydlení,** jak je zřejmé z níže uvedeného příkladu rodiny s průměrnými příjmy hradící průměrné nájemné.

Problém nedostupnosti bydlení je, že se v jejím případě ještě hůře než v případě bytové nouze vyčísluje, na jakou část populace dopadá (minimálně dokud nemáme výsledky *Sčítání lidu, domů a bytů*). **Jedná se do značné míry o skrytý problém,** který se projevuje například tím, že

- mladí lidé jsou nuceni zůstat bydlet s rodiči nebo ve spolubydlení a odkládají založení rodiny;
- nebo rodinu založí, ale kvůli tomu, že si nemohou dovolit pronajmout větší byt, váhají s pořízením druhého dítěte;<sup>21</sup>
- nebo si druhé dítě pořídí, ale jsou např. nuceni bydlet s dvěma dětmi v 2+kk o 45 m<sup>2</sup>, což je situace, která sice nesplňuje námi aplikovanou přísnou definici přelidnění,<sup>22</sup> ale rozhodně představuje náročné podmínky pro život;
- nebo tím, že jsou lidé nuceni odstěhovat se za levnějším bydlením a dojíždět za prací.

Což jsou všechno jevy, které není zcela snadné kvantifikovat. I přesto se nám podařilo sestavit několik důležitých statistik týkajících se dostupnosti bydlení. Konkrétně jde o čísla vztahující se k finanční dostupnosti nájemního bydlení a využívání příspěvku na bydlení jako nástroje pro zvyšování jeho dostupnosti (čísla vztahující se k nedostupnosti vlastnického bydlení neprezentujeme, protože této problematice je věnováno dost prostoru jinde).

20 <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/studie-cesi-na-nove-bydleni-loni-setrili-v-evrope-stale-nejd/r-54ea8458bc6d11eaa6f6ac1f6b220ee8/>

21 Viz Box 4.

22 Za přelidněné bydlení jsme považovali bydlení, kde připadá méně než 8 m<sup>2</sup> na osobu. Čtyřčlenné rodiny se tedy týká, pokud žije v garsonce o ploše do 32 m<sup>2</sup>.

25

## Dostupnost nájemního bydlení a využívání příspěvku na bydlení jako nástroje zvyšování finanční dostupnosti bydlení

### Box 4: Příklad rodiny Novákových

Novákoví neměli to štěstí, že by dostali byt po rodičích nebo by měli dost peněz na jeho pořízení v době, kdy stálo 3+1 v Praze kolem 3 milionů, a ne 7 milionů jako dnes. Bydlí v nájmu, a přestože jsou oba vysokoškoláci a pan Novák vydělává 44 tisíc Kč měsíčně (necelých 38 tisíc čistého, vzhledem k uplatnění slevy na dvě děti), což je průměrný plat učitele v Praze,<sup>23</sup> jejich finanční situace je dost napjatá. Paní Nováková pobírá na jejich mladší (nyní roční) dceru rodičovský příspěvek 10 tisíc Kč měsíčně, takže celkový čistý měsíční příjem domácnosti činí necelých 48 tisíc Kč měsíčně.

Nechtěli se stěhovat z Prahy, kde oba vyrůstali a kde mají rodinu a všechny přátele, ale aby snížili náklady na bydlení, pronajali si byt v nejlépejší pražské části, v Praze 4. I tam však v současnosti, i přes mírné snížení cen nájmu v důsledku epidemie Covid-19, stále platí nájemné ve výši 268 korun za metr čtvereční.<sup>24</sup> Novákoví tak každý měsíc vydají za nájemné za byt 3+1 o výměře 68 m<sup>2</sup>, v němž bydlí, 18 200 Kč. Spolu s energiemi a službami je bydlení stojí více než 23 200 tisíc Kč měsíčně, a spolkne tak 49 % jejich disponibilních příjmů. Zbývajících necelých 25 tisíc měsíčně je na hraně toho, co je v metropoli potřeba pro důstojný život.<sup>25</sup>

Novákoví slyšeli o tom, že existují nějaké dávky na bydlení, ale neví, jestli by na ně měli nárok a jestli by to všechno papírování a vyřizování stálo za těch pár stovek měsíčně, které by zřejmě od státu dostali. Ve skutečnosti mají Novákoví nárok na příspěvek na bydlení ve výši téměř 3 400 korun měsíčně.

Lidem žijícím v Praze stát přispívá na náklady na bydlení, pokud přesáhnou 35 % příjmů (v případě Novákových 16 700). Kdyby výše příspěvku zohledňovala reálné náklady na bydlení, měli by Novákoví nárok na více než 6 500 Kč měsíčně. Protože jsou v jejich případě reálné náklady na bydlení vyšší než tzv. normativní náklady na bydlení, jak je stanovuje ve svém nařízení vláda, pracovalo by se při výpočtu příspěvku na bydlení v případě Novákových s těmi normativními, které činí pro rok 2021 v Praze pro nájemní bydlení pro čtyři osoby 20 077 Kč měsíčně<sup>26</sup> a příspěvek na bydlení vychází na 3 400 Kč měsíčně. Což je shodou okolností částka blízká se průměrné měsíční výši vyplaceného příspěvku na bydlení v ČR (v roce 2019 činila 3 550 Kč měsíčně).<sup>27</sup>

23 <https://www.czso.cz/documents/10180/150822722/23006920t%20xlsx/9104bfb9-f02a-46af-9140-0980ddba51a3?version=1.3>

24 [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Deloitte\\_2020\\_market\\_report.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Deloitte_2020_market_report.pdf)

25 Viz výpočet minimální důstojné mzdy <https://www.dustojnamzda.cz/>

26 <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-580>

27 Vlastní výpočet na základě [https://www.mpsv.cz/documents/20142/975025/Statisticka\\_rocenka\\_z\\_oblasti\\_pra-ce\\_a\\_socialnich\\_veci\\_2019+%281%29.pdf/9da5cc00-7d78-7caa-6bf2-01eecdeabd7](https://www.mpsv.cz/documents/20142/975025/Statisticka_rocenka_z_oblasti_pra-ce_a_socialnich_veci_2019+%281%29.pdf/9da5cc00-7d78-7caa-6bf2-01eecdeabd7)



V každém případě to není zanedbatelná částka pro rodinu, která se aktuálně nachází v napjaté finanční situaci v důsledku toho, že paní Nováková není výdělečně činná, ale věnuje se péči o jejich roční dceru. Částka 3 400 korun měsíčně by Novákovým umožnila, aby nemuseli žít od výplaty k výplatě. Nebo by si mohli pronajmout větší, 80metrový byt, který by rodině poskytl více životního prostoru.

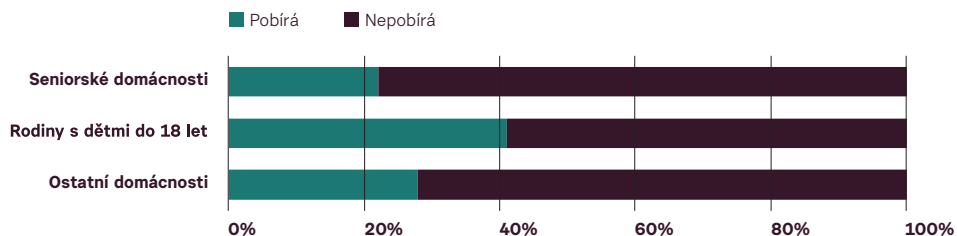
Jenže Novákoví příspěvek na bydlení nepobírají. Stejně jako velká část z domácností, které na něj mají nárok.

## Nevyužívání příspěvku na bydlení jako nástroje řešícího finanční nedostupnost bydlení

Leitmotivem diskusí o sociálních dávkách je téma jejich zneužívání. Námi provedená zevrubná analýza dat z šetření Životní podmínky<sup>28</sup> ukázala, že ve skutečnosti je, minimálně v případě příspěvku na bydlení, mnohem častějším problémem nevyužívání než zneužívání dávek.

Jak je vidět z Grafu 4, příspěvek na bydlení nepobírá osm z deseti oprávněných seniorských domácností, šest z deseti oprávněných rodin a sedm z deseti ostatních domácností. A to hovoříme pouze o domácnostech, které by měly nárok na příspěvek na bydlení vyšší než tisíc korun měsíčně (nečerpání ze strany domácností s nárokem na příspěvek do tisíce korun měsíčně je do jisté míry pochopitelné).

**Graf 4:** Čerpání příspěvku na bydlení domácnostmi s nárokem na příspěvek na bydlení vyšší než tisíc Kč měsíčně.



Míra čerpání příspěvku je přitom obdobně nízká ve velkých městech, jako jsou Praha nebo Brno, i v menších městech.<sup>29</sup>

Jak je zřejmé z Grafu 6, v absolutních číslech bude v České republice celkem minimálně 100 tisíc rodin podobných rodině Novákových. Rodin, které mají nárok na příspěvek na bydlení v nezanedbatelné výši, ale nevyužívají této možnosti, která by jim pomohla zmírnit zátěž spojenou s nadměrnými náklady na bydlení nebo pronajmout si větší byt, na nějž by bez příspěvku obtížně dosáhli.

<sup>28</sup> Viz Přílohu 2 pro popis toho, jak jsme simulovali rozhodování úřadu práce a dospěli k podílu domácností, které by velmi pravděpodobně mohly příspěvek na bydlení čerpat, ale nepobírají jej.

<sup>29</sup> Pouze platí, že čerpání je ještě nižší než průměrných 20–30 % v malých obcích do deseti tisíc obyvatel, kde převažuje vlastnické bydlení, v jehož případě je sice také možné příspěvek čerpat, ale povědomí o tom bude pravděpodobně ještě nižší než u nájemního bydlení.

## Box 5: Dostupnost bydlení jako podmínka pro zakládání rodiny. Co říkají výzkumy?

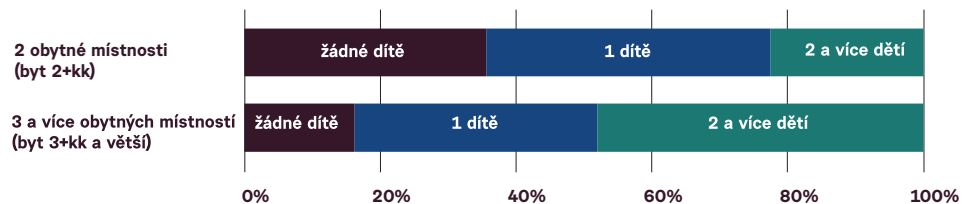
Souvislosti mezi dostupností bydlení a zakládáním rodiny či pořizováním dalšího dítěte do rodiny není, poměrně překvapivě, v rámci sociologického výzkumu věnována příliš velká pozornost, kterou by si však zaslouhovala.<sup>i</sup> Pro řadu z existujících studií také platí, jako pro většinu sociálního výzkumu, že z nich jen v omezené míře můžeme usuzovat na kauzalitu. Z toho, co bylo doposud zjištěno, je však zřejmé, že souvislost mezi dostupností bydlení a rozhodováním lidí o zakládání rodiny existuje.

Dostupnost bydlení souvisí jak s osamostatňováním mladých (respektive jejich setrváváním u rodičů),<sup>ii</sup> zakládáním rodiny,<sup>iii</sup> respektive odkládáním pořízení prvního dítěte,<sup>iv</sup> i s rozhodnutím pořídit si další dítě.<sup>v</sup> Silnější vliv na rozhodování o pořízení dalšího dítěte má přitom dostupnost bydlení pravděpodobně u vzdělanějších žen.<sup>vi</sup> Velmi zajímavé je, že větší vliv na rozhodnutí pořídit si dítě má počet pokojů v bytě (či domě) než to, zda má rodina vlastní bydlení, nebo je v nájmu.<sup>vii</sup>

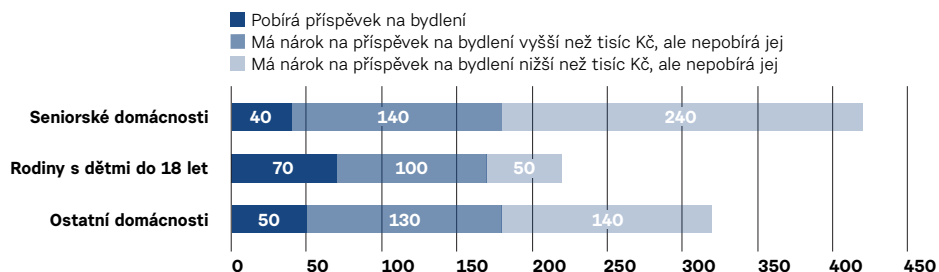
Zahraniční výzkumy tak potvrzují to, co říká zdravý rozum: že rodina s jedním dítětem žijící v 2+kk bude váhat, zda si pořídit druhé dítě, nebo ne. České výzkumy, které by jednoznačně prokázaly vliv nedostupnosti bydlení na porodnost, nemáme. Z námi provedené analýzy dat šetření Životní podmínky však vyplývá, že to, aby byly v bytě alespoň tři obytné místnosti (byt 3+kk a větší), považuje za předpoklad pro pořízení druhého dítěte většina českých rodin. Jak je vidět z Grafu 5, dvě a více dětí má jen jeden z pěti partnerských párů žijících v bytech s dvěma obytnými místnostmi, zatímco u párů bydlících v třípokojových a větších bytech je to více než polovina. Pouze přibližně 8 % (cca 50 tisíc) z necelých 700 tisíc rodin s dvěma a více dětmi žije v bytech o dvou obytných místnostech. Třetina z nich jsou samoživitelky. Z toho přímo nevyplývá, že si lidé nepožívají druhé dítě, protože se jim nedaří sehnat větší bydlení za cenu, kterou by si mohli dovolit. Větší bydlení může být pro rodiny dostupné; rodiny pouze zůstávají v menším, dokud mají jedno dítě. Významná informace je i to, že většina českých rodin si nepožívá druhé dítě, dokud nemá k dispozici bydlení ve větším bytě než 2+kk, které může být i nájemní (podíl rodin s dvěma a více dětmi v nájemním bydlení o třech a více místnostech je obdobný jako u vlastnického bydlení).

- i ZAVISCA, Jane R.; GERBER, Theodore P. 2016. The socioeconomic, demographic, and political effects of housing in comparative perspective. *Annual Review of Sociology*, 42: 347–367.
- ii MANDIC, Srna. 2008. Home-leaving and its structural determinants in Western and Eastern Europe: An exploratory study. *Housing Studies*, 23.4: 615–637.
- iii HUI, Eddie CM; ZHENG, Xian; HU, Jiang. 2012. Housing price, elderly dependency and fertility behaviour. *Habitat International*, 36.2: 304–311. KULU, Hill; VIKAT, Andres. 2007. Fertility differences by housing type: The effect of housing conditions or of selective moves?. *Demographic research*, 17: 775–802.
- iv VIGOLI, D., RINESI, F., MUSSINO, E. 2012. A home to plan the first child? Fertility intentions and housing conditions in Italy. *Popul. Space Place*, 19(1):60–71.
- v KULU, Hill; VIKAT, op. cit.
- vi ZAVISCA J. R. 2012. *Housing the New Russia*. Ithaca: Cornell Univ. Press.
- vii KULU, Hill; VIKAT, op. cit.

**Graf 5:** Společně žijící partnerské páry (ve věku 18 až 45 let) podle počtu obytných místností v bytě a počtu dětí (na základě šetření Životní podmínky 2019). 28



**Graf 6:** Přibližný počet oprávněných domácností nepobírajících příspěvek na bydlení (čísla v tisících).



Takto vypadala situace v roce 2019, protože jsme měli k dispozici data z šetření Životní podmínky za rok 2019 (data za rok 2020 má zatím k dispozici jen ČSÚ). V posledních dvou letech počet domácností zatížených nadměrnými náklady na bydlení v důsledku pandemie Covid-19 a s ní spojených společenských změn velmi pravděpodobně vzrostl, zatímco počet vyplacených příspěvků na bydlení se snižuje.<sup>30</sup> Počet domácností, které nepobírají příspěvek na bydlení, ačkoliv by mohly, se tedy velmi pravděpodobně ještě zvýšil.

## B. Zaostřeno na seniory a seniorky



30 Viz <https://www.mpsv.cz/web/cz/informace-o-vyplacenych-davkach>



- Počet seniorů a senierek v bytové nouzi roste. V bytové nouzi, nejčastěji v ubytovnách, již přebývá minimálně 5,5 tisíc seniorů ve věku 65 a více let. A seniorské domácnosti představují až pětinu všech domácností dlouhodobě pobývajících na ubytovnách.
- Významná část seniorů se dostává do bytové nouze až ve stáří. V případě azylových domů to platí pro třetinu z jejich klientů starších 60 let.
- Dalších 110 až 150 tisíc seniorských domácností je zatíženo nadměrnými náklady na bydlení.
- Tři čtvrtiny seniorských domácností zatížených nadměrnými náklady na bydlení představují domácnosti osamělých žen senierek.
- Příspěvek na bydlení, který by mohl seniorům s nadměrnými náklady na bydlení pomoci, pobírá jen 20–25 % z přibližně 220–260 tisíc seniorských domácností, které mají nárok na příspěvek vyšší než tisíc korun měsíčně.

Seniorů a senierek se dotýká celá řada problémů v oblasti bydlení. Mnohdy žijí v bytech či domech, které nejsou uzpůsobené jejich potřebám (např. v souvislosti se zhoršujícím se zdravotním stavem). Jejich bydlení například není bezbariérové nebo žijí v domě bez výtahu. Na tomto místě se věnujeme problémům bytové nouze seniorů a nadměrných nákladů na bydlení, protože jejich rozsah bylo možné vyčíslit.

## B1. Senioři a seniorky v bytové nouzi

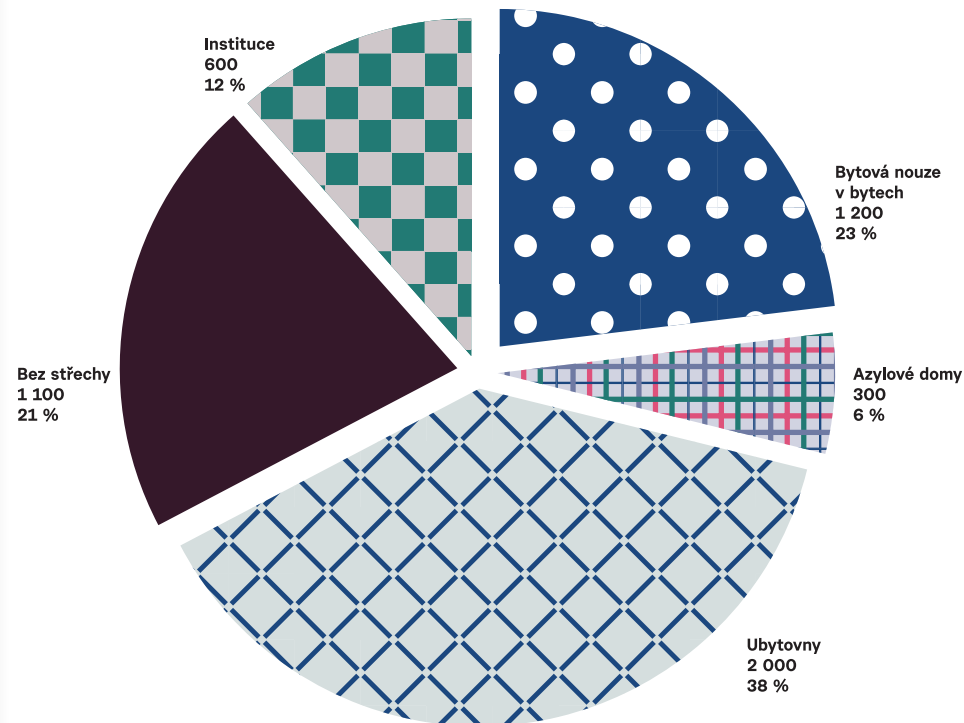
Jak již bylo prezentováno výše, v bytové nouzi se nachází celkem minimálně 5 500 seniorů ve věku 65 a více let žijících v 4,7 tisících domácnostech (zpravidla jde o domácnosti jednotlivců). Největší část z nich, čtyři z deseti, přebývá v ubytovnách, jak je vidět z Grafu 7. Domácnosti, jejichž všichni členové mají více než 65 let, již tak aktuálně představují minimálně 20 % ze všech domácností dlouhodobě pobývajících v ubytovnách. Je jich v ubytovnách více než rodin s dětmi (ty tvoří 15 % z domácností v ubytovnách).

Většina ze seniorů v ubytovnách přitom pravděpodobně platí pobyt v ubytovně ze svého důchodu, protože doplatek na bydlení pobírá pouze 26 % z nich.<sup>31</sup> A počet seniorů v ubytovnách roste.<sup>32</sup> O čtvrtinu (z 230 na 290) vzrostl za pouhé dva roky mezi lety 2018 a 2020 také počet seniorů v azylových domech.<sup>33</sup>

31 Důvody nepobírání doplateků na bydlení jsme nezkoumali; roli může hrát neinformovanost, odmítání pobírat dávky hmotné nouze ze strany některých seniorů, ale i to, že v místech, kde sídlí významná část ubytoven, byly vyhláše-ny bezdoplatkové zóny, takže na pobyt v nich senioři ani doplatek nemohou čerpat.

32 Zatímco v roce 2018 bylo vyplaceno 598 doplateků na bydlení na ubytovny seniorským domácnostem, v roce 2020 to bylo 633. Pokud by byl podíl seniorů v ubytovnách pobírajících doplatek v obou případech stejný, došlo by ke zvýšení počtu seniorských domácností v ubytovnách o více než 100. Skutečný nárůst ovšem bude vyšší, protože čerpání doplatku na bydlení se ve stejném období pravděpodobně snížilo v důsledku rozšiřování bezdoplatkových zón (takže v roce 2018 mohlo být v ubytovnách spíše 1500–1700 seniorských domácností).

33 Opět přitom platí, že pouze 4 z 10 seniorů v azylových domech mají vyřízen doplatek na bydlení a větší část tedy zřejmě tuto sociální službu hraje z důchodu (pro srovnání, doplatek na bydlení pobírá 94 % z rodin na azylových domech).



Pokud se podíváme na bytovou nouzi seniorů z regionálního hlediska, zjistíme, že je soustředěna do malého počtu obcí ještě silněji než bytová nouze obecně. Polovina ze všech seniorů v bytové nouzi přebývá v pouhých 11 z 206 obcí s rozšířenou působností (ORP) v České republice. Kromě Prahy, Brna, Ostravy a Plzně jako největších měst ČR jde zpravidla o ORP s vyšším počtem ubytoven jako Ústí nad Labem, Kladno, Liberec nebo Olomouc.

## Skončit „na stará kolena“ v bytové nouzi

Hovoříme-li o bytové nouzi seniorů, jedná se pouze o lidi, kteří dlouhodobě (většinu svého života) pobývali v bytové nouzi a v bytové nouzi i zestárlí? Nebo jsou mezi seniory v bytové nouzi i lidé, kteří větší část svého života bydleli standardně a do bytové nouze se dostali až ve vyšším věku?

Z námi provedeného reprezentativního průzkumu mezi deseti azylovými domy v osmi krajích ČR vyplynulo, že 55 % z uživatelů azylových domů starších 50 let se dostalo do bytové nouze, až když jim bylo více než 50 let.

Z uživatelů, kterým bylo více než 60 let, když probíhalo šetření, se minimálně třetina ocitla v bytové nouzi až po překročení hranice 60 let věku.

To, že v bytové nouzi ve stáří končí lidé, kteří předtím bydleli v běžném bydlení, je tedy poměrně časté. Několik konkrétních příkladů, jak taková cesta do bytové nouze může vypadat, uvádíme v Boxu 6.

**Bez partnera i bez finančních prostředků**

Paní Vlasta (ročník 1951) přišla do azylového domu s žádostí o ubytování na přechodnou dobu. V té době již byla zhruba dva týdny bez bydlení, neboť musela opustit pronajatý byt, v němž 17 let bydlela se svým partnerem.

Partner před několika lety onemocněl Alzheimerovou chorobou, po čase byl nucen opustit zaměstnání a zůstat doma. Jeho zdravotní stav se rychle horšil, potřeboval péči a pomoc. Paní Vlasta tedy zůstala doma a po celou dobu nemoci se o něj starala. Příjem domácnosti byl závislý na důchodu partnera a příspěvku na péči, ze kterého byl hrazen nájem bytu.

Zdravotní stav partnera byl natolik vážný, že musel být převezen do léčebny. Paní Vlasta zůstala v bytě sama a již nebyla schopna platit nájemné. Majitelka bytu se rozhodla byt prodat a paní Vlastu vystěhovala.

V poradně pro osoby v tísní pomohla sociální pracovnice vyřídit paní Vlastě dávky hmotné nouze a společně požádaly o starobní důchod. Nyní tak paní Vlasta pobírá příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení a čeká na vyjádření ČSSZ o přiznání důchodu.

**Když důchod nepokryje nájemné**

Paní Růžena (ročník 1942), řešila složitou situaci po ztrátě ubytování. Po smrti manžela se musela z finančních důvodů odstěhovat do menšího bytu v Praze-Bohnicích. Jeho majitel zvyšoval nájemné a ona na nájem neměla finanční prostředky.

Byla proto nucena odejít na ubytovnu. Jelikož v této situaci nikdy nebyla a nikdy nebyla závislá ani na systému sociální pomoci, ve své situaci se neorientovala. Navštívila proto úřad práce, kde jí byla slíbena pomoc se zaplacením kauce na pronájem garsoniéry. K tomu by však potřebovala nájemní smlouvu a majitel bytu by musel počítat s tím, že mu kauce na byt přijde z úřadu práce až za 30 dní. Takový byt se velmi špatně hledá.

Na úhradu ubytovny chtěla paní Růžena požádat o doplatek, ale na ubytovně jí neposkytli smlouvu, vypsali jí pouze potvrzení o ubytování a zaplacení. Na úřadu práce řekli, že takové potvrzení je nevyhovující, a tak jí finance na doplatek nepřiznali.

Paní Růžena po většinu života pracovala, nějakou dobu také podnikala. V této době si však neplatila sociální pojištění, proto jí nyní strhávají z důchodu zhruba 900 Kč. Její čistý starobní důchod tak činí 8300 korun. Její syn, se kterým má dobré vztahy, jí finančně pomoci nemůže. Sám je nyní ve složité situaci, přespává v noclehárně pro lidi bez domova a žije z brigád. Její dvě vnučky studují, snacha jí také finančně pomoci nemůže a nemůže ji ani ubytovat.

Paní Růžena má dlouhodobé zdravotní problémy, a tak by si nejraději chtěla znovu pronajmout byt. Uvědomuje si však, že jen málokterý pronajímatel nebude chtít zaplatit kauci hned. Přesto dál plánuje takové inzeráty hledat.

## B2. Nadměrné náklady seniorů a senierek na bydlení

Jak je vidět z kapitoly A2, seniorů se ohrožení ztrátou bydlení netýká tak často jako jiných domácností (důvodem je to, že mají častěji vlastní bydlení). Významná část seniorských domácností je však zatížena nadměrnými náklady na bydlení. Jde o 110 až 150 tisíc domácností, z nichž tři čtvrtiny představují domácnosti osamělých senierek.

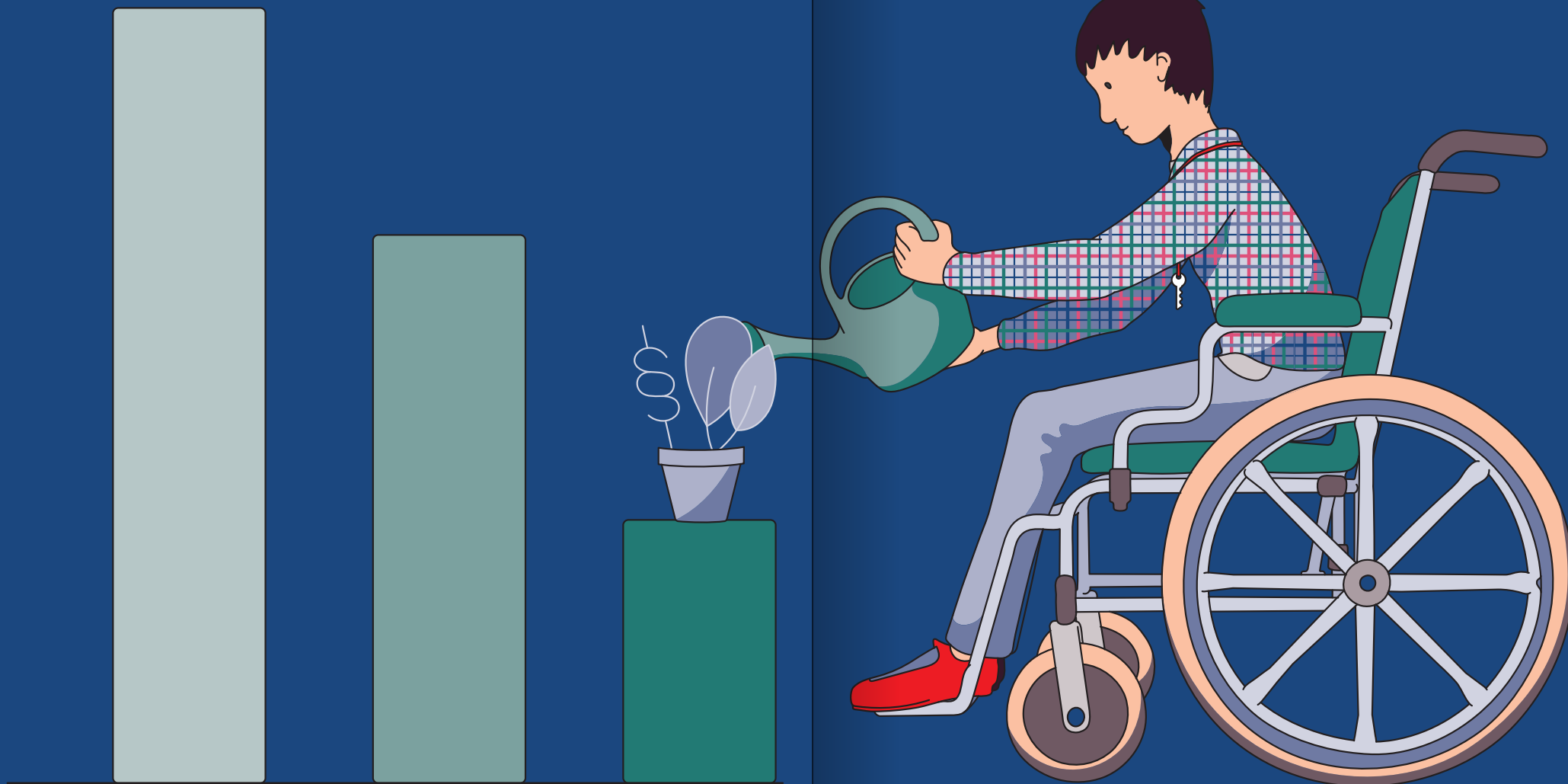
Jen malá část z nich přitom pobírá příspěvek na bydlení, přestože by na něj velmi pravděpodobně dosáhly, jak bylo popsáno v kapitole A3. Příspěvek čerpá pouze 20–25 % z přibližně 130 až 150 tisíc domácností seniorů, kteří by si díky tomu mohli přilepšit o více než tisíc korun měsíčně. Míra čerpání příspěvku na bydlení zůstává nízká (kolem 33 %) i mezi seniorskými domácnostmi s nárokem na příspěvek na bydlení vyšším než dva tisíce korun měsíčně. Což rozhodně není v případě seniorských domácností zanedbatelná částka, vzhledem k tomu, že tyto domácnosti zpravidla nedisponují vysokými příjmy.

Kvantitativní data nám neumožňují dát jednoznačnou odpověď na otázku, čím je nízká míra využívání příspěvku na bydlení seniory způsobena. Z dat lze vyčíst to, že většina z domácností seniorů, které nečerpají příspěvek na bydlení, žije ve vlastním (nebo družstevním) bydlení. Velkou roli tedy může hrát nízká informovanost o příspěvku na bydlení a o tom, že na něj mají nárok i lidé žijící ve vlastním bydlení (nejen ti v nájemním).

To, že je v řadě případů důvodem nečerpání příspěvku nízká informovanost, vyplynulo i z rozhovoru s vedoucí oddělení péče o staré a zdravotně postižené občany městské části Ostrava-Jih. Potřebným seniorům, s kterými začnou spolupracovat, sociální pracovníci této městské části pomáhají s vyřízením příspěvku na bydlení. Senioři se ovšem na ně mnohdy obracejí, spíše až když vzroste jejich potřeba péče (a je např. potřeba vyřizovat příspěvek na péči). To, že mohou získat příspěvek na bydlení, zjistí až dodatečně. Nebo se finanční otázky spojené s bydlením začínou řešit, až když se na sociální odbor obrátí instituce s tím, že má senior problémy s úhradou nájmu a hrozí mu vystěhování.

Současně může u některých seniorů hrát při nečerpání příspěvku roli i to, že se stydí, obávají se odsouzení za to, že něco potřebují od druhých (či od státu). Přičemž pocit studu ještě zvyšuje častá stigmatizace příjemců sociálních dávek ze strany politiků i médií.

## C. Cesty z krize ven



**C1 Více dobrých projektů podpory v bydlení.** Více peněz na investice do sociálního bydlení a úprava pravidla veřejné podpory pro sociální bydlení tak, aby umožňovala rozšiřování obecních bytových fondů o byty – jak pro domácnosti v bytové nouzi, tak pro další potřebné skupiny populace, jako jsou senioři. Více peněz na osvědčené měkké projekty podpory v bydlení, které často dokáží vyřešit situaci lidí v bytové nouzi rychleji a úsporněji než nová výstavba.

**C2 Podpora s úhradou kauce** formou dávky mimořádné okamžité pomoci (MOP). Nedostatek peněz na kauci je totiž překvapivě často hlavní překážkou vymanění se z bytové nouze, a přitom jde o nesrovnatelně levnější a rychlejší (avšak účinnou) cestu k zabydlení, než je výstavba.

**C3 Podpora využívání příspěvku na bydlení** jako nástroje bytové politiky, jehož potenciál zmírňovat nedostupnost bydlení, nadměrné náklady na bydlení a předcházet ztrátě bydlení aktuálně zdaleka není vyčerpán. Pro vyšší čerpání je třeba zvyšovat informovanost o příspěvku a destigmatizovat pobírání dávek na bydlení.

**C4 Přijetí odpovídající legislativy,** která umožní lidem a domácnostem zasaženým krizí bydlení svou situaci řešit. Vyřešit vše výstavbou (či rekonstrukcí) je příliš drahé a prakticky těžko realizovatelné. Bytovou nouzí velmi zatížené obce to bez podpory státu nezvládnou. Lidem vylučovaným z trhu s bydlením dávky nepomůžou. Bez celonárodního systému se některé obce bojí realizovat aktivity v oblasti podpory v bydlení (mj. kvůli strachu z přílivu potřebných domácností). Zákon je nezbytný pro stabilní, předvídatelné a udržitelné financování, které nebude založené jen na dotacích a čerpání primárně prostředků z fondů EU. V neposlední řadě je zákon nezbytný pro zajištění rovných šancí lidí napříč ČR na důstojné bydlení.

Jak již bylo řečeno v úvodu, hlavním cílem této *Zprávy* je poskytnout čísla o rozsahu problémů v oblasti bydlení. Informace prezentované níže tedy rozhodně nelze chápat jako komplexní přehled toho, co dělat, abychom se dostali z krize bydlení ven. Jde spíše o výběr několika bodů, na které je dle našeho názoru vhodné upozornit, protože jim doposud nebyla věnována taková pozornost, jakou by si zasloužily.

# C1. Více dobrých projektů podpory v bydlení

Pokud chceme snížit počet lidí v bytové nouzi, potřebujeme:

1. Navýšit objem prostředků alokovaných v rámci investičních výzev na sociální bydlení v stávajícím programovém období evropských fondů. Obce dokáží na bytech pro potřebné efektivně utratit minimálně 6 miliard Kč.<sup>34</sup> Rozšiřování obecních bytových fondů je obzvláště důležité s ohledem na potřeby seniorů, na které má obzvláště silné dopady nejistota spojená s nájemním bydlením na soukromém trhu, kde převažují nájemní smlouvy pouze na jeden rok.
2. Upravit pravidla veřejné podpory pro sociální bydlení tak, aby umožňovala rozšiřování obecních bytových fondů o byty jak pro domácnosti v bytové nouzi, tak pro další potřebné skupiny populace.
3. V rámci *Operačního programu zaměstnanost* vyhlásit výzvy podporující nástroje a aktivity, které mnohdy dokážou předejít bytové nouzi nebo ji řeší významně rychleji a levněji než výstavba, jako např.
  - projekty zabydlování přímo do bytů bez přípravy a bez zohledňování zásluhovosti s podporou sociálních pracovníků dle individuálních potřeb (přístupy Housing Led a Housing First)
  - kontaktní místa pro bydlení poskytující poradenství v oblasti bydlení<sup>35</sup>
  - sociální realitní zprostředkování a zpřístupňování bytů soukromých vlastníků skrze poskytování garancí majitelům
  - podpora udržení bydlení
  - aktivity systémově řešící přechod z ústavů a institucí do samostatného bydlení

34 Průběžný výsledek ze zatím nepublikovaného šetření realizovaného Platformou pro sociální bydlení.

35 Viz např [https://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/zivot\\_v\\_praze/bydleni/kontakty/kontaktni\\_misto\\_pro\\_bydleni\\_pri.html](https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/zivot_v_praze/bydleni/kontakty/kontaktni_misto_pro_bydleni_pri.html)

Jako první město v republice přistoupil Chomutov na jaře 2019 k systémovému výkupu bytů od jednotlivých vlastníků s dlouhodobým cílem získat tak pod kontrolu část bytového fondu v oblastech zatížených spekulanty s nemovitostmi, s kterými má město špatné zkušenosti. Unikátní je při tom spolupráce napříč různými aktéry města – zastupitelstvo města rozhodlo o sestavení pracovní skupiny složené ze zástupců všech politických uskupení a z odborníků zabývajících se zejména sociálními oblastmi. Tato skupina navrhla pravidla pro výkup bytů, která byla následně schválena zastupitelstvem města. Od začátku výkup doprovázela speciální informační kampaň a přehledný web (<http://vykupbytu.chomutov-mesto.cz/>), prostřednictvím kterého mohli zájemci jednoduše posílat nabídky. I to pravděpodobně sehrálo roli v dostatečném počtu zájemců o odkup.

Díky výkupu se tak v roce 2019 významně zvýšil počet sociálních bytů, kterými město disponuje. V současnosti je jich 28, z nichž 14 město pořídilo v rámci první etapy výkupu financovaného převážně z IROP (celková cena za 14 bytů v 1. etapě byla 7 696 000 Kč, z čehož 6 926 400 Kč byly prostředky z IROP). V současné době probíhá po roční pauze 2. etapa výkupu, na kterou město vyčlenilo 6 400 000 Kč (z toho 5 900 000 Kč z dotace IROP) a zatím (k březnu 2021) má již nabídky na byty, které využijí přibližně ⅔ těchto prostředků. Město plánuje pokračovat ve výkupu i v dalších letech vzhledem k tomu, že se při výkupu bytů neobjevily neřešitelné komplikace.

## C2. Větší využívání podpory s úhradou jistoty (kauce) formou dávky MOP na kauce

Pro část z domácností vyloučených ze standardního bydlení platí, že hlavní překážkou získání normálního bydlení je nedostatek prostředků na úhradu jistoty (kauce). Z naší provedené analýzy stovek spisů žadatelů o sociální byt Magistrátu hlavního města Prahy se ukázalo, že tato situace je překvapivě častá a potvrzují to i poradníci žadatelů o sociální byt z jiných měst.

Nedostatek prostředků na kauci je přitom možné řešit dávkou mimořádné okamžité pomoci (MOP). Z aktuální analýzy Odboru pro sociální začleňování Ministerstva pro místní rozvoj České republiky vyplynulo, že „MOP na kauci je velmi účinným nástrojem pro řešení bytové situace domácností nacházejících se v substandardních typech bydlení. Po 12 měsících od přiznání dávky si standardní bydlení udrželo 85 % domácností. Po dalších 12 měsících tento podíl domácností sice poklesl, ovšem jen o 6 procentních bodů, takže po 24 měsících od přiznání dávky se podařilo vyřešit bezdomovectví u více jak tří čtvrtin domácností (79 %). [...] Z 1800 příjemců dávky tedy zhruba 1400 domácností bydlí v bytech po dobu alespoň dvou let. Tato dávka je efektivním a levným nástrojem pro ukončování bezdomovectví, je žádoucí, aby nedocházelo k dalšímu poklesu počtu přiznaných MOP, resp. aby se jejich počet v návaznosti na poptávku žadatelů navýšil.“<sup>36</sup>

36 [https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-pruzevny-vyzkum\\_%C3%9Aasp%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](https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-pruzevny-vyzkum_%C3%9Aasp%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)

Umístění domácnosti do běžného tržního bydlení díky podpoře s úhradou jistoty formou MOP je mnohonásobně rychlejší než pořizování sociálních bytů (ať už formou výstavby, rekonstrukce nebo odkupu). Finanční pomoc s úhradou jistoty je proto součástí nástrojů na řešení bytové nouze také v zahraničí (např. v rámci programů vlády USA pro pomoc veteránům, jako součást politiky bydlení v Anglii a Skotsku).

Podpora s úhradou kauce formou MOP ovšem není dostatečně využívána. Ve dvaceti městech s nejvyšším výskytem bytové nouze (viz Mapu 1) bylo v letech 2019 a 2020 celkem vyplaceno v průměru pouze 150 MOP na kauci ročně,<sup>37</sup> přestože se zde nachází přibližně 20 tisíc domácností v bytové nouzi. Pro většinu z těchto měst platí, že zatímco v nich žijí stovky domácností v bytové nouzi, počty vyplacených MOP na kauce se pohybují v řádu jednotek.

### Box 8: MOP na kauci jako řešení zdánlivě neřešitelné situace

Panu Milanovi je 63 let, žije sám a nemá rodinu. Ze zdravotních důvodů již nepracuje, je onkologickým pacientem, ale ještě nemá nárok na starobní důchod, a tak žije jen ze sociálních dávek.

Rok a půl bydlel v nájemním bytě s termínovanou smlouvou, u které mu bylo přislíbeno prodloužení, ale písemně nikdy nic neobdržel. Týden před vypršením smlouvy mu majitel bytu oznámil, že se rozhodl prodat celý dům a že noví majitelé chtějí dělat kompletní rekonstrukci a smlouvu mu neprodlouží. Naštěstí se mu podařilo domluvit se s novými majiteli na tom, že ho v bytě ještě chvíli nechají, aby si mohl najít něco jiného. Nicméně s rekonstrukcí domu začali, a on tak musel bydlit ve velmi hlučném a prašném prostředí.

Svoji situaci začal řešit nejprve s městskou částí. Zažádal o sociální bydlení, ale bylo mu oznámeno, že v nejbližší době na sociální bydlení nedosáhne. Na základě toho se pan Milan rozhodl obrátit s prosbou o pomoc na poradnu organizace Život 90.

Poradkyně kontaktovala znovu příslušnou městskou část s dotazem, jak má nyní pán postupovat, aby neskončil na ulici. Pracovnice úřadu doporučila na základě toho, že pan Milan nesplňuje kritéria pro sociální bydlení, přestěhování na ubytovnu nebo případně zažádat o magistrátní bydlení. Tam je ale velmi dlouhá čekací doba, a tak by se stejně mezitím musel na ubytovnu přestěhovat.

Pan Milan ubytovnu od začátku odmítl, protože má hodně nábytku, u který nechce přijít. Požádal proto Život 90 o pomoc s nalezením vhodného nájemního bytu vzhledem k tomu, že sám nemá přístup k internetu. Měl obavy, že nebude mít dostatek financí pro uhrazení kauce, a tak poradkyně kontaktovala úřad práce, kde s panem Milanem probrali jeho situaci a sdělili mu, jak vysokou kauci za něj mohou uhradit nebo na jak vysoký příspěvek na bydlení může dosáhnout.

Následně s poradkyní začali hledat vhodné bydlení. Poradkyně vždy prošla inzeráty, které odpovídaly kritériím pana Milana a předala mu kontakt na majitele. Po dvou měsících hledání se podařilo najít vhodné bydlení, vyřídil příspěvky od úřadu práce, podepsal nájemní smlouvu a pan Milan se mohl přestěhovat.

37 Na základě dat poskytnutých MPSV.



# C3. Vyšší čerpání a úprava výše příspěvku na bydlení

40

Základní poučkou každé učebnice bytové politiky je to, že nástroje bytové politiky lze rozdělit na ty, které se zaměřují na rozšiřování nabídky bytů, a na dávky umožňující lidem bydlet, i když nabídka není ideální a cena bydlení je vysoká. V České republice se diskuse o dostupnosti bydlení soustředí prakticky výhradně na nástroje zvyšování nabídky bytů. Pokud se mluví o dávkách na bydlení, řeč přijde hlavně na jejich údajně časté zneužívání a padají návrhy na jejich snižování s cílem omezit byznys s chudobou. Je to škoda. Příspěvek na bydlení jako hlavní dávka na bydlení v České republice jistě není všelék. Ale jak je zřejmé z dat prezentovaných v kapitole A3, ve větším využívání této dávky státní sociální podpory se skrývá značný potenciál pro zmírnění palčivého problému nedostupnosti bydlení a řady dalších problémů s tím spojených. Je ovšem třeba:

1. Destigmatizovat pobírání dávek na bydlení. Komunikovat, že čerpání příspěvku na bydlení je zcela legitimním krokem v krizi bydlení, v níž se aktuálně nacházíme. A „nenormální“ je naopak nevyužít této podpory ze strany státu, na kterou má nárok každý, kdo se ocitl v obtížné finanční situaci a přežívá od výplaty k výplatě či od důchodu k důchodu.
2. Zvýšit informovanost o příspěvku a podpořit jeho čerpání, mj. tím, jak je nastaven příjem žádostí a systém kontroly. Konkrétním způsobem, jak výše uvedenému napomoci, může být rozšiřování sítě kontaktních míst pro oblast bydlení, která už existují v téměř desítkách tuzemských měst.
3. Upravit stávající způsob stanovování normativních nákladů na bydlení tak,
  - a) aby zohledňoval regionální rozdíly v ceně bydlení. Což umožní, aby příspěvek lépe plnil svou roli nástroje zmírňujícího nadměrné nákladů na bydlení v Praze, Brně a dalších městech, kde jsou vysoké ceny bydlení. Částečně se tak vyřeší i problém spočívající v tom, že ve vybraných obcích jsou reálné ceny nájemního bydlení nižší, než by odpovídalo jeho velikosti, a stávající konstrukce normativních nákladů v jejich případě může vytvářet podmínky pro byznys s chudobou;
  - b) aby zohledňoval to, že rodiny s třemi dětmi i ostatní domácnosti s více než čtyřmi členy (např. když s rodinou žije babička) potřebují větší bydlení než čtyřčlenné domácnosti (aktuálně je příspěvek stejný pro čtyřčlennou jako pro šestičlennou domácnost).

Výše uvedené by mohlo napomoci snížit rozsah problému ohrožení ztrátou bydlení (viz Box 3) a nadměrných nákladů na bydlení, který obzvláště dopadá na seniory, jak bylo popsáno v kapitole B. Ale také zlepšit dostupnost bydlení pro poměrně široké vrstvy populace, které příspěvek aktuálně nepobírají, ačkoli by mohly, jak bylo vysvětleno v podkapitole A3.

41

Důsledkem by bylo určité navýšení objemu vyplacených prostředků ze státního rozpočtu na příspěvky na bydlení ze stávajících 7 miliard ročně (ovšem nelze předpokládat vyšší navýšení než o několik miliard ročně na cca 10–12 miliard ročně). A vzhledem k tomu, že domácnosti čerpající příspěvek by i při zdvojnásobení jejich počtu stále představovaly jen menší část z domácností v nájemním bydlení, není důvod obávat se zvýšení cen nájemního bydlení.

Společnosti by se to navíc pravděpodobně vyplatilo. Ze zjištění představených v Boxu 4 je zřejmé, že pobírání příspěvku na bydlení ve výši několika tisíc měsíčně umožní mladé rodině pronajmout o pokoj větší byt (3+kk namísto 2+kk) při zachování stejného zůstatkového příjmu, což může významně ovlivnit její rozhodování o pořízení druhého dítěte.

Rozhodně tím nechceme říci, že pro zlepšení podmínek pro rodiny stačí zlepšit dostupnost bydlení. Velmi významná je celá řada dalších věcí jako např. dostupnost péče o nejmenší děti a možnosti sladit práci a rodinu. Příspěvek na bydlení je také jen jedním z mnoha nástrojů sociálního bydlení pro mladé rodiny.<sup>38</sup>

Je však zřejmé, že destigmatizace dávek na bydlení a zvýšení čerpání příspěvku na bydlení jako nástroje zvyšování finanční dostupnosti bydlení má velmi pravděpodobně potenciál generovat větší společenské přínosy než náklady, jelikož i malé zvýšení porodnosti je významné pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí země se stárnoucí populací, jakou je Česká republika. Evidence o pozitivním vlivu dostupnosti bydlení na porodnost je minimálně silnější než v případě jiných dávek státní sociální podpory, jakým je rodičovský příspěvek, u nichž nebyl vliv na porodnost nikdy prokázán.

A mimoto lze předpokládat zvýšení spotřeby zboží a služeb (tedy více peněz do ekonomiky) ze strany seniorů, kteří by si mohli dovolit více než pouhé přežívání od důchodu k důchodu.

## Box 9: Podpora s vyřízením příspěvku na bydlení jako účinná prevence ztráty bydlení

Paní Alena nedávno odověděla. Bála se, že poplatky spojené s bydlením nezvládne a skončí bez střechy nad hlavou. Navštívila proto poradnu Života 90, kde po rozboru situace dostala informace o příspěvku na bydlení a náležitostech nutných k jeho vyřízení. Byla jí orientačně vypočítána i výše příspěvku, na který jí vznikne nárok poté, co celé čtvrtletí plní dané podmínky (nájemní smlouva jen na jednu osobu, doklad o příjmu, doklad o úhradě nákladů bydlení včetně energií – rozpis poplatků od správcovské firmy). Vzhledem k tomu, že šlo o přiměřený byt v Praze 2, kde je zastupitelstvem schválena snížená sazba za bydlení na m<sup>2</sup> pro seniory nad 65 let věku (a také pro invalidy ve III. stupni invalidity), měla situace relativně snadné řešení. Nyní je paní Alena klidná, protože s příspěvkem od státu dokáže uhradit bydlení pouze ze svého a vdovského důchodu.

38 Viz LUX, Martin, et al. 2010. *Moderní nástroje sociálního bydlení pro mladé rodiny jako nepřímá podpora růstu porodnosti.*

O nezbytnosti přijetí zákona o sociálním či dostupném bydlení se v České republice hovoří minimálně posledních 20 let, avšak s minimálními výsledky. Z výše popsaných cest z krize bydlení by se mohlo zdát, že bychom se bez něj možná nakonec mohli i obejít. Není tomu tak. Zákon upravující podmínky pro uplatňování široké škály nástrojů podpory v bydlení je nezbytný, a to z těchto důvodů:

Na vyřešení problémů v bydlení pouze skrze dotační programy na výstavbu, rekonstrukce či výkup bytů nemáme dost peněz a trvalo by to desítky let. Rozdíl mezi nabídkou sociálních bytů a tím, kolik jich je potřeba, je příliš velký. Na jeden obecní byt připadá v průměru 17 zájemců.<sup>39</sup>

Jak je zřejmé z dat představených této zprávě, rozsah problému je v případě mnoha obcí tak velký, že jej těžko dokážou vyřešit bez podpory ze strany státu.

Navíc obce někdy nemají pro řešení bytové nouze příliš velkou motivaci, protože vysoké sekundární náklady spojené s bytovou nouzí nenese obecní, ale státní rozpočet.<sup>40</sup>

Bez celonárodního systému bude nadále platit, že aktivnější obce se budou obávat více se angažovat v oblasti podpory v bydlení kvůli strachu z přílivu lidí z obcí, které problém neřeší.

Dokud nedostanou občané vyloučení z trhu bydlení možnost bydlet v standardních bytech, problém bytové nouze nemohou vyřešit pouze úpravou dávkového systému.

Jedině zákon umožňuje zajistit efektivní a stabilní financování podpory v bydlení, které není založené na všemožných dotacích, jejichž objem bývá nejistý a je s nimi spojená značná administrativní zátěž pro všechny zúčastněné.

V novém programovém období evropských fondů dojde ke snížení objemu finančních prostředků vyčleněných pro Českou republiku, na nichž je závislá většina projektů řešení bytové nouze.

Bez zákona lze obtížně zajistit standardizovaný výkon podpory v bydlení napříč republikou.

Věc, o které se mluví výrazně méně než o nezbytnosti přijetí zákona, je to, jak by měl takový zákon o sociálním či dostupném bydlení vypadat. Byli bychom neradi, aby i tato Zpráva zůstala u pouhého apelu na přijetí zákona. Proto uvádíme několik bodů, na jejichž splnění by měl zákon o dostupnosti bydlení aspirovat:

39 Viz [https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum\\_obecni\\_bydleni.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum_obecni_bydleni.pdf)

40 Pokud například dojde k umístění dvou sourozenců z jedné rodiny v ubytovně do dětské domova, což se stává v případě rodin přežívajících v ubytovnách výrazně častěji než u „normálně“ bydlicích rodin, tak milion korun ročně, které ústavní péče o tyto děti ročně stojí, jde na vrub státní, nikoli obecní pokladny.

## 1. Důraz na prevenci

**Co se tím myslí?** Rozvoj dostupného poradenství, které pomůže lidem a domácnostem ohroženým ztrátou bydlení zorientovat se v možnostech řešení, jak problémům předejít. Zákon zřizuje širokou síť míst, kde je možné poradit se např. v otázkách ohledně nájemních smluv nebo si nechat pomoci s vyřízením dávek na bydlení. Je k dispozici podpora po zabydlení nezbytná pro udržení bydlení a posiluje se využívání dávky mimořádné okamžité pomoci či jiných zdrojů (nadační fondy, obecní fondy) jako nástroje pro překlenutí dočasného výpadku příjmu domácností, které by jinak mohly přijít o bydlení.

**Proč je to důležité?** Prevence je výrazně efektivnější a levnější než následné „hašení“ problémů. Na dorovnání měsíčního nájmu při poklesu příjmů i větší rodině většinou stačí rychle poskytnout (nebo bezúročně půjčit) částku pohybuující v řádu jednotek až desítek tisíc Kč. Postavit nebo koupit sociální byt stojí miliony.

## 2. Všeobecně dostupná síť odpovídající podpory pro všechny, kdo se ocitnou v bytové nouzi

**Co se tím myslí?** Lidem ve všech částech České republiky je poskytnuta odpovídající pomoc, pokud se ocitnou v bytové nouzi (tj. žijí na ubytovnách, v nevyhovujících či přelidněných bytech, v domácnosti s agresorem nebo bez střechy nad hlavou). Pomoc nemusí být dostupná v každé z více než šesti tisíců obcí v ČR, ale měla by být dosažitelná v rozumné vzdálenosti (např. v nejbližší obci s rozšířenou působností). Zákon vytváří podmínky pro to, aby kapacita podpůrné sítě odpovídala potřebám v regionech a byla schopna dostát nároku obyvatel na podporu (díky adekvátnímu financování, jak je popsáno v bodu 4). Podpůrná síť pomáhá lidem v udržení nebo získání důstojného bydlení v běžné zástavbě (viz bod 6).

**Proč je to důležité?** Nikdo by neměl být znevýhodněn tím, že se narodil v obci, pro kterou není podpora v oblasti bydlení prioritou, nemá vlastní bytový fond apod. Obce by se neměly obávat aktivity v oblasti podpory bydlení kvůli strachu z přílivu potřebných domácností z méně aktivních obcí.

## 3. Široká paleta v praxi ověřených nástrojů podpory v bydlení (tj. i jiných nástrojů, než je výstavba sociálních bytů)

**Co se tím myslí?** Pro velkou část České republiky platí, že nezbytným předpokladem účinného a rychlého řešení bytové nouze je využívání i jiných nástrojů podpory v bydlení, než je výstavba sociálních bytů, která je procesem na dlouhé roky s řadou omezení. Efektivnějším nástrojem rozšiřování bytového fondu mohou být například rekonstrukce a výkupy bytů. Ještě rychlejší efekt mají různé nástroje zpřístupňující existující bytový fond pro domácnosti z něj vyloučené. Například podpora s úhradou kauce či v získání dávek na bydlení řeší finanční nedostupnost bydlení. V praxi byla také ověřena účinnost různých nástrojů zpřístupňujících existující bytový fond pro domácnosti, které jsou dnes vnímány jako rizikové. Patří sem např. garantované bydlení realizované prostřednictvím NNO či garančních fondů, které snižuje rizika pro pronajímatele a zvyšuje jejich ochotu pronajmout byt.

**Proč je to důležité?** Bytovou nouzi je nezbytné co nejrychleji a účinně řešit, protože zneumožňuje naplňování řady základních potřeb a práv nejen v oblasti bydlení, ale i zdraví,



vzdělání či rodinného života. Přebývání desítek tisíc domácností v bytové nouzi znamená řadu závažných negativních dopadů na celou společnost a nemalé náklady pro veřejné rozpočty. Bytové problémy jsou například jedním z hlavních důvodů umísťování dětí do náhradní péče. Na ústavní péči pak doplácí nejen veřejný rozpočet, ale především samotné děti umístěné v kojeneckých ústavech či v dětských domovech, a to ohrožením svého zdravého vývoje a životních šancí. Pokud neexistuje široká paleta nástrojů podpory v bydlení, není možné flexibilně volit řešení, které odpovídá místním podmínkám (na trhu s bydlením) ani vybrat to nejméně nákladné (řadě domácností může např. stačit podpora s úhradou kauce v řádu desetitisíců Kč a nepotřebují umístění do obecního sociálního bytu, jehož pořízení je násobně dražší). S podporou bydlení založené na široké individualizované paletě nástrojů, která zpřístupňuje pro potřebné domácnosti soukromý bytový fond, je také spojeno nižší riziko vyloučení z běžné zástavby než s podporou v bydlení založené na omezeném počtu nástrojů (např. výhradně sociálních dávek na úhradu nájmu, jako je tomu nyní).

## 4. Adekvátní, předvídatelné a stabilní financování bez nadbytečné administrativní zátěže

**Co se tím myslí?** Adekvátní financování je takové financování, které umožňuje, aby veřejné služby fungovaly tak, jak mají. Manažeři těchto služeb mají především řešit, jak zlepšovat jejich kvalitu a úspěšnost při podpoře domácností, nikoliv obcházet obce, kraje nebo ministerstva a z malých částek zajišťovat prostředky na nejnужnější výdaje. Předvídatelné a stabilní financování je takové financování, které dává příjemcům (ať jde o obec, nebo NNO) jistotu alespoň na několik let dopředu, ideálně za čtyřletý horizont jednoho volebního období, a není závislé na každoročním dohadování ohledně rozpočtu.

**Proč je to důležité?** Bez adekvátního, předvídatelného a stabilního financování nemohou dobře fungovat žádné veřejné služby. Například odpovídající financování podpory po zabydlení je nezbytné pro naplnění 6. bodu desatera, tj. minimalizaci rizik spojených se zabydlením a předcházení tomu, aby nedošlo k opětovné ztrátě bydlení.

## 5. Realnost

**Co se tím myslí?** Náběh systému má reálný harmonogram. Po obcích ani jiných subjektech podpory v bydlení se nepožaduje plnění povinností v nereálných termínech. Systém je postaven na nástrojích, jejichž funkčnost v českých podmínkách byla ověřena. Podmínky (předpoklady) pro výkon podpory v bydlení nesmí být stanoveny tak přísně, že by se nenašel dostatek subjektů splňujících zákonné předpoklady, a ohrozil tak implementaci zákona. Při určování toho, jaké úrovni veřejné správy svěřit odpovědnost za řízení podpory v bydlení, je zohledňována jak blízkost k příjemcům podpory, tak implementační kapacity a další předpoklady pro kvalitní výkon činnosti. Kvalifikační předpoklady na subjekty realizující podporu jsou přiměřené. Tzn. zaručují základní kvalitu podpory, ale nejsou tak přísné, aby znemožňovaly praktickou realizaci zákona.

**Proč je to důležité?** Nereálné termíny ničemu nepomohou. Je třeba stavět na tom, co funguje. Ačkoliv platí, že čím blíže je podpůrné místo občanům, tím více informací o potřebných domácnostech bude pravděpodobně mít a podpora bude pro občany fyzicky dostupnější. Současně je třeba vzít v potaz, že Česká republika se vyznačuje extrémním rozdrobením administrativního členění. Tři čtvrtiny z více než šesti tisíc obcí v Česku jsou vesnice s méně než jedním tisícem obyvatel. To má zásadní dopad na realnost plnění úkolů v oblasti podpory v bydlení ze strany těchto obcí (lepší už je situace v případě pověřených obcí, kterých je necelých 400).

## 6. Minimalizace vzniku vyloučených lokalit i příležitostí pro obchod s chudobou: využívání výlučně standardních bytů v běžné zástavbě

**Co se tím myslí?** Lidé v bytové nouzi jsou zabydlováni výlučně do standardních bytů rozptýlených v běžné zástavbě, přičemž nájemní smlouvy nejsou uzavírány na dobu kratší než jeden rok. Kritéria bytů pro zabydlování jsou jasně vymezena v zákoně; ten také upravuje, jak bude probíhat veřejná kontrola plnění těchto kritérií.

**Proč je to důležité?** Peníze daňových poplatníků by neměly přispívat ke vzniku vyloučených lokalit ani být zneužívány obchodníky s chudobou. Pobyt v ubytovacích zařízeních a jiných formách substandardního bydlení nevede k osvojení tzv. „kompetencí k bydlení“ ani dostatečně nestabilizuje situaci ohrožených domácností. Velké koncentrace chudých a ohrožených domácností, které v době svého vzniku byly vnímány jako „řešení“, se ve všech zemích po několika desítkách let staly složitým a drahým problémem. Mnohdy navíc diskreditují sociální bydlení jako takové. Rozptýlené sociální bydlení v oblastech s dostupnou základní infrastrukturou oslabuje vyloučení, stigmatizaci a navázané negativní jevy. Celkově pak přispívá ke společenskému smíru a zvyšuje kvalitu života celé společnosti.

## 7. Důraz na kvalitu podpory v bydlení a minimalizaci rizik

**Co se tím myslí?** Třeba to, že v případě některých domácností se realizují různá opatření zaměřená na minimalizaci rizik, jakými jsou např. riziko neplnění finančních závazků, nadměrného opotřebení či narušení sousedského soužití. Existuje řada v praxi osvědčených nástrojů pro předcházení uvedeným rizikům, např. různé systémy garancí či podpora (sociální práce) po určité období po zabydlení. Také to, že síť podpory v bydlení je propojená se specializovanými službami a má adekvátní kompetence.

**Proč je to důležité?** Aby bylo zabydlení konkrétních domácností úspěšné a nedošlo k opětovnému propadu domácnosti do bytové nouze. Minimalizace rizik působí jako prevence případných negativních dopadů na ostatní populaci, důraz na kvalitu pomáhá budování důvěry v celý systém sociálního bydlení a brání jeho diskreditaci.

## 8. Místně specifická řešení

**Co se tím myslí?** Zákon nenařizuje ani neupřednostňuje jeden způsob řešení problémů v bydlení pro všechny obce. Zákon umožňuje rozvoj různorodých systémů podpory v bydlení v různých obcích, pokud směřují ke stejnému cíli.

**Proč je to důležité?** Neexistuje jediné správné řešení pro všechny. Mezi jednotlivými regiony České republiky, ale i v rámci regionů, panují značné rozdíly v tom, jak vypadá obecní i soukromý bytový fond. Někde se neobejdeme bez masivního rozšiřování obecního bytového fondu, jinde je možné (a vhodné) založit podporu v bydlení primárně na soukromém bytovém fondu (samozřejmě jen bytů odpovídající kvality – viz princip 9). Výrazné rozdíly panují i v počtu a struktuře potřebných domácností (někde převažují rodiny, jinde bezdětné domácnosti a jednotlivci, někde jsou rozsáhlé ubytovny nebo velké domy v extrémně špatném stavu, jinde mají problémy spíše jednotlivé domácnosti).

## 9. Jasná nediskriminační pravidla a podmínky pro poskytování podpory

46

**Co se tím myslí?** Jsou jasně stanoveny podmínky pro nárok na podporu i pravidla pro posuzování nároku na podporu a o rozsahu poskytované podpory. Pro podpořené domácnosti platí stejná pravidla jako pro každého jiného nájemníka. Při jejich porušování mohou přijít o bydlení a po určitou dobu jsou vyloučeny z nároku na podporu. Pravidla nejsou diskriminační (nevylučují například osoby s dluhem). Existuje funkční systém metodického vedení a kontroly ze strany vyšších instancí.

**Proč je to důležité?** Žadatelé o podporu potřebují vědět, jaká jsou jejich práva i povinnosti. Subjekty poskytující podporu potřebují vodítka pro svou činnost. Poskytování podpory v oblasti bydlení se dotýká základních práv občanů a může zahrnovat nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů.

## 10. Individualizace poskytované podpory

**Co se tím myslí?** Výběr vhodného nástroje řešení dle situace každého zájemce o podporu. Také délka a intenzita poskytované podpory vychází z individuálních potřeb domácností. Je poskytována dostatečně dlouho, ale ne příliš. Stanovení délky podpory a přezkum potřebnosti podpory se řídí jasnými pravidly. Je kladen důraz na zplnomocňování domácností a využívání jejich možností a schopností. Domácnost není v pozici pasivního čekatele na byt, ale je podporována v aktivní snaze řešit svou situaci na bytovém trhu.

**Proč je to důležité?** Uplatňování stejného řešení (např. poskytnutí obecního bytu) u všech domácností je neefektivní. Pevně stanovené lhůty např. pro délku užívání sociálního bytu mohou vést k nucenému stěhování, které způsobí destabilizaci domácnosti a může vést k opětovnému pádu do bytové nouze.

## D. Data a metody výzkumu



## Azylové domy

Díky vynikající spolupráci ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (MPSV) jsme měli k dispozici statistiku počtu uživatelů sociálních služeb azylových domů k 31. 12. 2020 včetně počtu dětí do 18 let a uživatelů ve věku 65 a více let. Ta však nebyla k dispozici za jednotlivé obce a počty uživatelů služby v prosinci 2020 pravděpodobně ovlivnila protiepidemická opatření omezující fungování těchto zařízení (celkový vykázaný počet uživatelů byl pouze 5 076), proto jsme primárně vyšli z dat ze sčítání realizovaného Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí (VÚPSV) v roce 2019, která byla k dispozici za jednotlivé obce a lépe zachycují normální situaci.<sup>41</sup> Data od MPSV byla využita k doplnění údajů za několik zařízení, která v datech VÚPSV chyběla, a také v několika případech, kdy byl počet lidí v azylových domech v obci dle VÚPSV vyšší než lůžková kapacita azylových domů v této obci.

**Odhad intervalu, v němž se bude pohybovat skutečná hodnota: ±5 %**

Vzhledem k tomu, že jsme měli k dispozici přesná data ze sčítání realizovaného VÚPSV a od MPSV, předpokládáme, že počet obyvatel azylových domů se bude pohybovat v rozmezí maximálně ±5 % od námi od zjištěné hodnoty 5 700 osob (v 3 200 domácnostech).

## Ubytovny

Prezentované údaje o počtu domácností v ubytovnách jsou výsledkem kombinace rozsáhlého sběru dat o počtu obyvatel ubytovacích zařízení napříč Českou republikou a velmi podrobných, na vyžádání poskytnutých (veřejně nepublikovaných), výstupů z dávkových systémů MPSV o počtu vyplacených doplateků na bydlení.

Postupovali jsme následovně:

- V průběhu července a srpna 2020 jsme připravili nástroj pro sběr dat s důrazem na to, že cílem výzkumu je zmapovat velikost populace dlouhodobě žijící v ubytovnách (od lidí spíše krátkodoběji pobývajících v ubytovnách z důvodu výkonu práce v tuto chvíli odhlížíme).
- V září 2020 jsme zaslali žádost dle zákona 106/1999 Sb. o poskytnutí informace o počtu ubytovaných (ve struktuře prezentované napříč *Zprávou*) na všechny obce, o kterých jsme měli informaci, že provozují ubytovací zařízení. Obdrželi jsme odpověď od všech obcí a získali přehled o populaci 41 obecních ubytoven.
- V průběhu září 2020 až ledna 2021 jsme ve spolupráci s velkým množstvím sociálních odborů obcí a neziskových organizací realizovali rozsáhlý sběr dat v terénu zaměřený na sčítání počtu obyvatel komerčních ubytoven. Soustředili jsme se na města, kde bylo identifikováno nejvíce domácností v bytové nouzi v roce 2018. Podařilo se nám získat údaje o populaci 150 ubytoven ze všech

krajů ČR. Zpravidla se jednalo o přesné údaje, osobně získané z evidencí ubytovacích zařízení.

- MPSV jsme zažádali o informaci o počtu vyplacených dávek do ubytovacích zařízení v ulicích, kde se nachází ubytovny, za které jsme měli data o celkovém počtu ubytovaných.
- Po pečlivém čištění dat, vyřazování ubytoven, za které nebyl k dispozici údaj o počtu dávek, ubytoven výhradně zaměřených na pracovníky a jiných sporných případů jsme se dostali ke vzorku 128 ubytoven ze všech krajů ČR, za něž jsme měli k dispozici jak věrohodný údaj o počtu ubytovaných, tak počet vyplacených doplateků na bydlení.
- Díky unikátnímu výstupu připravenému na přání MPSV jsme získali přehled o počtu všech ubytoven, do kterých byl vyplacen alespoň jeden doplatek na bydlení, tedy velikosti populace sociálních ubytoven v jednotlivých krajích ČR, a možnost posoudit reprezentativnost vzorku, za který jsme měli k dispozici údaje o počtu ubytovaných a počtu dávek.
- Celkově se nám podařilo získat data o 34 % z ubytoven s více než deseti doplatky na bydlení v ČR a že do ubytoven v našem vzorku bylo doplaceno 29 % ze všech doplateků na ubytovny v ČR. Ukázalo se, že náš vzorek lze považovat za reprezentativní vzorek ubytoven v případě většiny krajů ČR s výjimkou Plzeňského kraje, Vysočiny a Zlínského kraje (viz Tabulku 4). V případě většiny krajů ČR s výjimkou tří výše uvedených jsme tedy vyhodnotili, že je možné pracovat při odhadu celkové populace v ubytovnách v kraji s podílem ubytoven čerpajících doplatek na bydlení v našem vzorku (v případě Plzeňského kraje, Vysočiny a Zlínského kraje jsme pracovali s celonárodním průměrem).
- Spočítali jsme tedy podíly rodin s dětmi, seniorských domácností a ostatních domácností v ubytovnách pobírajících doplatek na bydlení ve všech krajích ČR vyjma tří výše uvedených. Ukázalo se, že v případě Prahy a Královéhradeckého kraje náš vzorek obsahuje příliš malý počet rodin s dětmi (méně než 20), takže v případě těchto krajů byl celkový počet rodin v ubytovnách stanoven na základě národního průměru (56 %). To samé platilo pro Olomoucký kraj, pokud jde o seniorské domácnosti. V případě ostatních krajů (v Tabulce 5 zeleně zvýrazněných) jsme pracovali se všemi třemi vypočtenými podíly domácností v ubytovnách pobírajících doplatek na bydlení (sloupce s tučným písmem v Tabulce 5).
- Celkový počet domácností ve třech zkoumaných kategoriích v obcích v jednotlivých krajích ČR byl vypočten vydělením počtu vyplacených dávek odpovídajícím podílem. Například k tomu, že v Brně bude v ubytovnách přibližně 120 domácností seniorů, jsme došli tak, že jsme vydělili počet vyplacených doplateků na bydlení seniorům v Brně (32) hodnotou 0,26, protože 26 % byl podíl seniorů pobírajících doplatek v jihomoravských ubytovnách v našem vzorku.
- Počty dětí v rodinách a osob ve zkoumaných typech domácností jsme vypočítali na základě znalosti průměrného počtu dětí na rodinu v ubytovně s doplatkem na bydlení (bylo to 2,56) a průměrných počtů osob na jednu seniorskou a ostatní domácnost v ubytovnách.

**Tabulka 2: Porovnání počtu sociálních ubytoven v jednotlivých krajích ČR s počtem ubytoven ve vzorku.**

50

	Počet ubytoven*					Počet vyplacených DNB na ubytovny		
	Celkem	z toho s více než 10 DNB	Vzorek	z toho více než 10 DNB	s více než 10 DNB ve vzorku	Celkem	Vzorek	Vzorek / ČR
<b>Celkem</b>	<b>794</b>	<b>172</b>	<b>128</b>	<b>59</b>	<b>34 %</b>	<b>5902</b>	<b>1705</b>	<b>29 %</b>
Praha	74	16	10	10	63 %	528	254	48 %
Středočeský kraj	125	17	21	6	35 %	758	208	27 %
Jihočeský kraj	46	3	12	3	100 %	196	74	38 %
Plzeňský kraj	34	9	3	1	11 %	277	30	11 %
Karlovarský kraj	39	8	5	4	50 %	280	87	31 %
Ústecký kraj	50	22	17	11	50 %	573	293	51 %
Liberecký kraj	44	10	9	3	30 %	313	84	27 %
Královéhradecký kraj	35	4	11	2	50 %	190	74	39 %
Pardubický kraj	28	2	5	1	50 %	131	38	29 %
Kraj Vysočina	43	4	2	0	0 %	201	4	2 %
Jihomoravský kraj	82	26	14	7	27 %	823	219	27 %
Olomoucký kraj	60	14	3	3	21 %	426	76	18 %
Zlínský kraj	51	11	4	2	18 %	291	30	10 %
Moravskoslezský kraj	83	26	12	6	23 %	915	234	26 %

\* Ubytoven, na kterou byl vyplacen alespoň jeden doplatek na bydlení

**Tabulka 3: Počet domácností v ubytovnách a podíl pobírajících doplatek na bydlení.**

51

Jaké % podíly byly využity pro výpočet lidí v ubytovnách	Území	Rodiny s dětmi				Seniorské domácnosti				Ostatní domácnosti			
		Rodin	Dávek	Podíl rodin pobírajících dávku	O kolik je podíl v kraji vyšší než celkový podíl?	Seniorských domácností	Dávek	Podíl seniorských domácností pobírajících dávku	O kolik je podíl v kraji vyšší než celkový podíl?	Ostatní domácnosti	Dávek	Podíl ostatních domácností pobírajících dávku	O kolik je podíl v kraji vyšší než celkový podíl?
Seniorské a ostatní domácnosti	Praha	17	9	53 %	-3 %	122	35	29 %	3 %	304	192	63 %	9 %
Všechny	Středočeský kraj	106	65	61 %	6 %	69	18	26 %	0%	216	121	56 %	2 %
Všechny	Jihočeský kraj	51	26	51 %	-5 %	43	5	12 %	-14 %	75	30	40 %	-14 %
Žádné	Plzeňský kraj												
Všechny	Karlovarský kraj	50	25	50 %	-6 %	42	10	24 %	-2 %	118	52	44 %	-10 %
Všechny	Ústecký kraj	61	14	23 %	-33 %	102	45	44 %	18 %	371	225	61 %	6 %
Všechny	Liberecký kraj	49	28	57 %	1 %	55	6	11 %	-15 %	88	41	47 %	-8 %
Seniorské a ostatní domácnosti	Královéhradecký kraj	14	11	79 %	23 %	29	6	21 %	-5 %	161	57	35 %	-19 %
Všechny	Pardubický kraj	20	9	45 %	-11 %	18	4	23 %	-3 %	54	25	46 %	-8 %
Žádné	Kraj Vysočina												
Všechny	Jihomoravský kraj	62	58	94 %	38 %	62	16	26 %	0 %	216	143	66 %	12 %
Rodiny a ostatní domácnosti	Olomoucký kraj	31	17	55 %	-1 %	8	6	75 %	49 %	54	53	99 %	45 %
Žádné	Zlínský kraj												
Všechny	Moravskoslezský kraj	81	49	60 %	5 %	141	26	18 %	-7 %	361	156	43 %	-11 %
<b>Celkem</b>		<b>577</b>	<b>322</b>	<b>56 %</b>		<b>698</b>	<b>180</b>	<b>26 %</b>		<b>2107</b>	<b>1141</b>	<b>54 %</b>	

Odhad intervalu, v němž se bude pohybovat skutečná hodnota: ±15 %



Nemůžeme vyloučit, že v rámci vzorku zkoumaných ubytoven byly z nějakého důvodu více zastoupeny ubytovny s vyšším podílem ubytovaných čerpajících doplatek na bydlení, než by odpovídalo jejich podílu v populaci všech ubytovaných. Ani obrácenou situaci (tj. nadreprezentování ubytoven s nižším podílem ubytovaných čerpajících doplatek na bydlení). Proto odhadujeme, že počet ubytovaných se bude pohybovat v intervalu  $\pm 15\%$  od zjištěné hodnoty 9,5 tis. domácností.

## Bytová nouze v bytech

Kvantifikace bytové nouze v bytech je obzvláště složitým úkolem vzhledem k tomu, že se často jedná o skrytý fenomén, jak již bylo vysvětleno v kapitole A1. Jde o velmi časově i finančně náročný i obtížně proveditelný podnik s nejistým výsledkem. Navíc v době konání výzkumu komplikovala situaci probíhající pandemie Covid-19 a s ní související společenská situace. Z toho důvodu nebylo možné dojít k víceméně přesnému číslu pohybujícímu se v nepříliš velkém intervalu jako v případě ostatních druhů bytové nouze. Podařilo se nám nicméně prokázat existenci tohoto problému, že jde o nejčastější druh bytové nouze rodin s dětmi, a odhadnout jeho přibližný rozsah.

### Podrobné informace

Ve vztahu k bytové nouzi v bytech jsme vycházeli ze zdrojů dat prezentovaných v Tabulce 6. Jednak šlo o pečlivé sčítání osob v bytové nouzi realizované v Jihlavě na podzim 2019, které zahrnovalo i domácnosti v bytové nouzi v bytech. Vzhledem k tomu, že v případě Jihlavy jsou pro tuto chvíli nejpřesnější data o rozsahu bytové nouze v bytech ze všech měst ČR, a vzhledem k tomu, že Jihlava je v řadě ohledů (např. podíl obyvatel v exekuci) průměrným městem, jednalo se o nejdůležitější zdroj pro modelování rozsahu bytové nouze (zohledňovali jsme ovšem podíl obyvatel v exekucích a podíl nájemního bydlení).<sup>42</sup>

Dále jsme kvůli omezením souvisejícím s pandemií Covid-19 realizovali zjišťování dat v terénu v Ústí nad Labem, Mostě a Litvínově, kvalitní data poskytl také sociální odbor města Rumburk. Zejména v případě Ústí nad Labem šlo o poměrně rozsáhlé šetření zahrnující jak Předlice, tak další lokality známé přítomností nevyhovujících bytů. Zde zjištěný počet domácností v nevyhovujících bytech byl přibližně dvakrát vyšší než počet odhadovaný modelem založeným na jihlavských datech se zohledněním exekucí. Proto je třeba prezentované odhady počtu domácností v bytové nouzi v bytech chápat jako spíše konzervativní odhady minimálního počtu domácností v této kategorii bytové nouze.

Další zdroje dat, s nimiž jsme pracovali – jako například pražský, brněnský a ostravský pořadník žadatelů o sociální byt a statistika z činnosti kontaktního místa bydlení v Praze 7 (viz Tabulku 6) –, nám sice neumožnily modelovat přesný rozsah bytové nouze v bytech. Vyplývalo z nich nicméně, že jde o nejdůležitější druh bytové nouze i v mnoha dalších městech České republiky, nejen v Jihlavě a uvedených severočeských městech, kde jsme měli přesná čísla.

I když nemůžeme v případě bytové nouze v bytech nabídnout stejně přesná čísla jako u ostatních druhů bytové nouze, na příkladu Ústí nad Labem se nám podařilo prokázat, že (zejména v případě nevyhovujícího bydlení) jde o fenomén, jehož rozsah lze rozkrýt a že ve velké části České republiky pravděpodobně jde o nejčastější druh bytové nouze. Zkoumání rozsahu bytové nouze v bytech by mělo být prioritou dalších významných aktivit na tomto poli.

<sup>42</sup> Z jihlavských dat vyplývá, že většina z domácností v bytové nouzi v bytech se nachází v exekucích. Současně platí, že bytová nouze v bytech se více týká domácností v nájemním bydlení.

**Tabulka 4: Přehled zdrojových informací o bytové nouzi v bytech**

Obec	Co bylo zjištěno o bytové nouzi v bytech	Zdroje dat
Jihlava	přesný rozsah všech forem bytové nouze v bytech	rozsáhlé terénní šetření realizované ve spolupráci města s místními NNO s metodickou podporou Platformy pro sociální bydlení na podzim roku 2019
Ústí nad Labem	poměrně přesný rozsah problému nevyhovujícího bydlení v bytech	terénní šetření v prosinci 2020 a na počátku roku 2021 v lokalitách Předlice, Klíše a vybraných ulicích dle metodiky Platformy pro sociální bydlení
Most (Chanov)	poměrně přesný rozsah problému nevyhovujícího bydlení v bytech	informace od sociálního a majetkového odboru města a znalců místní situace
Rumburk	přesný rozsah všech forem bytové nouze v bytech	data od města Rumburk získaná ve spolupráci města s místními NNO na podzim 2020
Litvínov (Janov)	poměrně přesný rozsah problému nevyhovujícího bydlení v bytech a přibližný rozsah problému přelidnění	kombinace dat od sociálního odboru města a terénního šetření v prosinci 2020 a na počátku roku 2021 dle metodiky Platformy pro sociální bydlení
Praha	existence problému bytové nouze v bytech; to že jde o nejčastější druh bytové nouze mezi žadateli o podporu v oblasti bydlení	seznam žadatelů o sociální byt magistrátu Hlavního města Prahy; statistika z fungování kontaktního místa bydlení v Praze 7
Ostrava	existence problému bytové nouze v bytech; to že jde o nejčastější druh bytové nouze mezi žadateli o podporu v oblasti bydlení	seznam žadatelů o sociální byt magistrátu statutárního města Ostrava
Brno	existence problému bytové nouze v bytech; to že jde o nejčastější druh bytové nouze mezi žadateli; přibližný počet rodin v bytové nouzi v bytech	seznam žadatelů o sociální byt magistrátu statutárního města Brno; sčítání rodin s dětmi v bytové nouzi v roce
Liberec	přibližný rozsah bytové nouze v bytech	registrační týden – podrobné mapování bytové nouze v roce 2017 a postupné doplnění evidence v průběhu roku 2018 ve spolupráci s městem a NNO
Chomutov	poměrně přesný rozsah problému nevyhovujícího bydlení v bytech	data o nevyhovujícím bydlení z pořadníku žadatelů o byty města Chomutov – informace od sociálního odboru
Praha 10	existence problému bytové nouze v bytech	seznam žadatelů o sociální byt Prahy 10
Karlovy Vary	existence problému bytové nouze v bytech	Tematický výzkum – podkladová analýza, oblast bydlení z roku 2017
Hradec Králové	existence problému bytové nouze v bytech	ověření odhadu z roku 2018 u místních NNO
Frýdek-Místek	existence problému bytové nouze v bytech a řádové potvrzení velikosti problému	Koncepce sociálního bydlení statutárního města Frýdku-Místku na období 2020–2025
Jablonec nad Nisou	existence problému bytové nouze v bytech	Vstupní analýza vzdálené dílčí podpory města Jablonce nad Nisou z roku 2019
Příbram	existence problému bytové nouze v bytech	Tematický akční plán města Příbram pro období 2019–2022

**Odhad intervalu, v němž se bude pohybovat skutečná hodnota:  $\pm 50\%$**

Jak je zřejmé z výše popsaného, v případě bytové nouze v bytech je nevyhnutelné pracovat s výrazně širším intervalem než u ostatních druhů bytové nouze. Odhadujeme, že rozsah bytové nouze v bytech by se měl pohybovat v rozmezí  $\pm 50$  % od námi odhadované střední hodnoty 17 tisíc domácností (tedy v rozmezí 9 až 25 tisíc domácností).

## Lidé bez střechy (a v noclehárnách)

Prezentované počty lidí bez střechy nad hlavou vychází ze sčítání realizovaného VÚPSV v roce 2019<sup>43</sup> a zahrnují i lidi přespávající v noclehárnách, zahradních domcích či chatkách. Jedinou výjimkou je Praha, kde byl použit novější údaj z analýzy realizované pro Prahu Medianem,<sup>44</sup> který již zohledňuje dopady pandemie Covid-19 a s ní související společenské situace na výskyt bezdomovectví.

**Odhad intervalu, v němž se bude pohybovat skutečná hodnota:  $\pm 20$  %**

Přestože VÚPSV realizovalo rozsáhlé sčítání osob bez střechy, nelze předpokládat, že hodnota 13 900 osob,<sup>45</sup> k níž došlo, je přesným číslem. Jednak platí, že lidé bez střechy se soustředí do velkých měst, kde je i přes sebevětší snahu velmi obtížné sečíst všechny.<sup>46</sup> Současně je prakticky nemožné realizovat sčítání ve všech více než 6 tisících obcích v ČR. VÚPSV tudíž pro přibližně polovinu ČR (z hlediska počtu obyvatel) počet osob bez střechy odhadoval extrapolací z obcí, kde proběhlo šetření. Extrapolace byla založená na průměrném počtu osob bez střechy na tisíc obyvatel pro různé velikostní kategorie obcí. Ovšem zejména v případě obcí menších velikostních kategorií byl počet obcí, kde proběhlo sčítání, poměrně nízký a byla mezi nimi značná variace v prevalenci bezdomovectví.<sup>47</sup> Je tedy možné, že u menších obcí mohl být odhadnutý výskyt bezdomovectví vyšší než skutečný (protože průměr navyšovalo několik obcí s vysokou hodnotou).

## Lidé v institucích

Prezentované počty lidí v institucích vychází primárně ze sčítání realizovaného VÚPSV v roce 2019<sup>48</sup> s výjimkou uživatelů sociální služby domov pro osoby se zdravotním postižením, kteří by mohli v případě poskytnutí bydlení a podpory žít v komunitě, který je založen na expertním odhadu minimálního podílu těchto uživatelů na celkovém počtu uživatelů této služby (20 %).

**Odhad intervalu, v němž se bude pohybovat skutečná hodnota:  $\pm 10$  % u vězněných osob v bytové nouzi,  $\pm 20$  % u osob ve zdravotnických zařízeních,  $\pm 30$  % u obyvatel domovů pro osoby se zdravotním postižením.**

V případě osob ve věznicích se VÚPSV podařilo získat informaci o počtu vězňů, kteří byli v bytové nouzi před nástupem do vězení nebo přišli o bydlení během uvěznění, od 100 % věznic.

43 Viz [http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz\\_458.pdf](http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz_458.pdf)

44 Viz [https://www.csspraha.cz/wcd/aktuality/zprava\\_komplet\\_v14\\_mv-korektura\\_zlom3.pdf](https://www.csspraha.cz/wcd/aktuality/zprava_komplet_v14_mv-korektura_zlom3.pdf)

45 VÚPSV došlo k hodnotě 11 600 osob, číslo 13 900 osob vychází z toho, že za Prahu bylo počítáno s necelými 4 500 osobami bez střechy dle citované analýzy Median, namísto hodnoty 2 200 uváděné VÚPSV.

46 To se ukazuje i na značném rozdílu v počtu osob bez střechy dle analýzy Median (4 až 5 tisíc) od hodnoty VÚPSV (2 200).

47 Intervaly 95% spolehlivosti střední hodnoty byly velmi široké.

48 Viz [http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz\\_458.pdf](http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz_458.pdf)

54

55

Proto předpokládáme, že hodnota 1 500 osob bude relativně přesná.<sup>49</sup> Obdobně se podařilo VÚPSV získat informace od většiny zařízení dlouhodobé psychiatrické péče, kde se soustředí největší část z osob bez střechy v rámci zdravotnictví. V tomto případě nicméně jen u části z osob personál zdravotnických zařízení na základě dobré osobní znalosti bezpečně věděl, že se jedná o osoby bez domova. Proto pracujeme s o něco širším intervalem  $\pm 20$  %. V případě obyvatel domovů pro osoby se zdravotním postižením pracujeme s nejširším intervalem  $\pm 30$  %, protože 20 % podíl klientů této služby, kteří by mohli namísto toho žít v sociálních bytech v komunitě (s podporou služeb jako podpora samostatného bydlení), je expertním odhadem založeným na proběhnuvších procesech deinstitucionalizace.

49 Zcela přesná nicméně být nemůže, protože věznicové nemohou s jistotou předpovědět, že určitá osoba skončí v bytové nouzi po návratu z vězení, proto pracujeme s intervalem  $\pm 10$  %.

## D2. Ohrožení ztrátou bydlení, nadměrné náklady na bydlení a pobírání příspěvku na bydlení

Rozsah problému ohrožení ztrátou bydlení, nadměrných nákladů na bydlení a nepobírání příspěvku na bydlení byl modelován na základě mikrodat z šetření *Příjmy, výdaje a životní podmínky domácností* (dále *Životní podmínky*) (za rok 2019) realizovaného Českým statistickým úřadem. Jedná se o každoročně realizované výběrové šetření zahrnující reprezentativní vzorek více než 8 tisíc domácností a nejdůležitější zdroj informací příjmů 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.

Vzhledem k tomu, že se jedná o výběrové šetření, je třeba při interpretaci výsledků počítat se statistickou chybou. Jelikož v této *Zprávě* jsou prezentovány absolutní četnosti výskytu poměrně složitých „odvozenin“ založených na kombinaci řady proměnných z mikrodat šetření *Životní podmínky* (např. výskytu konstruktu ohrožení ztrátou bydlení), nemohly být v jejich případě aplikovány intervaly 95% spolehlivosti aplikované v případě četností základních proměnných přítomných v šetření *Životní podmínky*. Ale namísto toho pracujeme s většími intervaly spolehlivosti, konkrétně 1,5násobky intervalů spolehlivosti doporučených ČSÚ pro základní proměnné (jde tedy od odhady intervalů spolehlivosti).<sup>50</sup>

## D3. Zkušenosti uživatelů azylových domů s bytovou nouzí

Informace o tom, jaká část z uživatelů sociální služby azylový dům se dostává do bytové nouze až ve vyšším věku, prezentovaná v kapitole B1, je založena na rozsáhlém šetření mezi deseti azylovými domy Charity ČR v osmi krajích ČR. Tato zařízení poskytla strukturované informace o předchozí trajektorii bydlení všech uživatelů starších 50 let. V zařízeních bylo celkem 294 uživatelů starších 50 let, u kterých byly k dispozici informace, na jejichž základě bylo možné říci, zda se tito uživatelé nacházeli v bytové nouzi už před dosažením 50 let věku, nebo se do ní dostali až později.

<sup>50</sup> Na některých místech textu jsou uváděna čísla bez uvedení intervalu spolehlivosti a to, že jde o odhad, je vyjádřeno slovem „přibližně“.

## Přílohy

### 1. Volba hranice podílu čistých příjmů vynaložených na bydlení pro stanovení ohrožení ztrátou bydlení

Za účelem stanovení hranice podílu čistých příjmů domácnosti vynaložených na bydlení, po jejímž překročení domácnost chápeme jako ohroženou ztrátou bydlení (pokud současně splní další podmínky popsané v kapitole A2), byla v rámci práce s mikrodaty šetření *Životní podmínky* nejprve zkonstruována proměnná „finanční problémy“ (za domácnosti s finančními problémy byly považovány domácnosti, které přiznaly problémy s hrazením různých nákladů na bydlení nebo to, že si nemohou dovolit mimořádný výdaj ve výši 11 200 Kč).

Podíl domácností, které mají finanční problémy, se drží kolem 5 % až do chvíle, kdy domácnosti začínají vynakládat více než 50 % ze svých příjmů na bydlení; v tomto bodě dojde k poměrně rychlému nárůstu podílu domácností s finančními problémy na 10 % (tento podíl se drží až do podílu nákladů na bydlení 75 %, kdy dochází k druhému skokovému nárůstu). Z toho důvodu byl jako hranice ohrožení ztrátou bydlení stanoven podíl 50 % příjmů vynaložený na bydlení.

### 2. Popis simulace rozhodování o přiznání příspěvku na bydlení

O míře čerpání příspěvku na bydlení můžeme získat poměrně dobrou představu díky datům z šetření *Životní podmínky*. Tato data totiž umožňují provést simulaci posuzování nároku na příspěvek na bydlení, jak je provádí úřady práce. Zahrnují jak příjmy domácností a jejich výdaje na bydlení, tak počet osob v domácnosti, velikost obce, a zda jde o nájemní, nebo vlastnické bydlení. Díky tomu je možné ke každé z více než 8 tisíc domácností zahrnutých do šetření *Životní podmínky* přiřadit odpovídající výši tzv. normativních nákladů na bydlení. Ty každoročně vyhláší ve svém nařízení vláda České republiky a hrají klíčovou roli při posuzování nároku na příspěvek na bydlení a stanovení jeho výše. Fungují jako jakýsi strop, kterým se stát snaží zajistit, aby nevyplácel finanční podporu domácnostem, které žijí ve „zbytečně drahém“ bydlení. Pokud jsou skutečné náklady na bydlení domácnosti vyšší než ty normativní, pracuje se při výpočtu nároku na příspěvek na bydlení s těmi normativními. Některé domácnosti, jejichž skutečné náklady na bydlení jsou vyšší než ty normativní, tak nemusí mít nárok na příspěvek na bydlení, přestože vydávají na bydlení více než 30 % ze svých příjmů (a nárok by tak měly mít).

Z šetření *Životní podmínky* lze zjistit i to, zda jednotlivé domácnosti pobírají příspěvek na bydlení. Výběrový soubor je přitom z hlediska čerpání příspěvku na bydlení reprezentativní (celkový počet českých domácností pobírajících příspěvek na bydlení odhadnutý na základě *Životních podmínek* je prakticky shodný s počtem domácností tuto dávku skutečně pobírajících, tj. 150 tisíc, 4 % ze všech domácností v ČR). Nic tedy nebrání spočítat, jaká část domácností má nárok na příspěvek na bydlení a jaká část jej skutečně pobírá.



# Poděkování patří

Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR, oddělení statistiky a centrálního reportingu za přípravu mnoha unikátních a pro Zprávu nepostradatelných výstupů z informačních systémů MPSV.

Charitě Česká republika, Romodrom, o.p.s., a mnoha dalším organizacím, magistrátu Hlavního města Prahy, statutárních měst Brna, Ostravy a Chomutova a velkému množství dalších obcí napříč Českou republikou, za spolupráci při získávání podkladových dat.

Daně Pechové, Jakubu Modesovi a celé řadě dalších pracovníků azylových domů Charity ČR napříč Českou republikou za velmi náročnou přípravu výstupů ze spisové dokumentace klientů charitních azylových domů, které umožnily odhalit trajektorie bytové nouze.

## Autoři a přispěvatelé

Za Platformu pro sociální bydlení

Jan Klusáček

Milan Greineder

Vít Lesák

Za Ostravskou univerzitu

Ivana Kowaliková

Grafický design a ilustrace

Jan Brož

## Iniciativa Za bydlení

chce vyvolat konstruktivní veřejnou a politickou debatu o problému bytové nouze a zhoršující se dostupnosti důstojného bydlení v Česku. Cílem iniciativy je pomoci prosadit fungující institucionální a legislativní model, který zabrání propadu lidí na ulici či do sítě obchodníků s chudobou. Ve své práci navazuje na společné úsilí jednotlivců a organizací jak z nevládního, akademického, tak veřejného sektoru, kteří se dlouhodobě snaží prosadit systémové řešení bytové nouze v Česku, a dosáhnout tak zlepšení současné krize v bydlení.

## Partneři Zprávy

