

**ČESKÁ REPUBLIKA
ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE**

✉ Jakubské náměstí 3, 658 34 00 Brno
☎ Tel.: 542423111, Fax: 542423190, IČO: 60556552
🌐 www.uur.cz, navratilova@uur.cz, rohrerova@uur.cz



Úkol B.10/BP

Sociální ubytovny jako dlouhodobé bydlení pro sociálně slabé

Závěrečná zpráva



Garant MMR ČR: Mgr. Věra Pelíšková

Garant ÚÚR: Ing. Ludmila Rohrerová

Spolupráce:

Ing. Eva Dubnová

Ing. arch. Hana Šimková, Ph.D.

Brno, prosinec 2012

OBSAH

1 ÚVOD A CÍL ÚKOLU	3
1.1 UVEDENÍ DO PROBLEMATIKY	3
1.2 CÍL ÚKOLU.....	5
2 METODIKA ŘEŠENÍ	6
2.1 CHARAKTER ŠETŘENÝCH UBYTOVEN	6
2.2 METODIKA SBĚRU DAT A VÝBĚRU RESPONDENTŮ.....	6
2.3 METODIKA ZPRACOVÁNÍ DAT	7
3 SHRNU TÍ VÝSLEDKŮ	8
3.1 VLASTNÍK A SPRÁVCE UBYTOVNY	10
3.2 TECHNICKÉ PARAMETRY UBYTOVNY	10
3.3 PROVOZ UBYTOVNY	13
3.4 FINANCOVÁNÍ UBYTOVNY.....	15
3.5 ZPŮSOB VYUŽITÍ UBYTOVNY	19
4 ZÁVĚRY.....	22
PŘÍLOHY	25
PŘÍLOHA 1 - OKRUHY OTÁZEK PRO ŘÍZENÉ ROZHOVORY	26
PŘÍLOHA 2 - PRÁVNÍ PŘEDPISY UPRAVUJÍCÍ STAVEBNĚ TECHNICKÉ A DALŠÍ PARAMETRY V UBYTOVACÍCH ZAŘÍZENÍCH - VYBRANÉ ČÁSTI	27

1. ÚVOD A CÍL ÚKOLU

1.1. Uvedení do problematiky

V posledních letech se výrazně mění situace v oblasti bydlení. V souvislosti s uvolňováním nájemného a změnami v občanském zákoníku v oblasti nájmu z bytu, které přinášejí narovnání vztahů mezi pronajímateli a nájemci, dochází k výrazným změnám, které dopadají i do oblasti ubytovacích zařízení. Nejde jen o nárůst počtu lidí bez domova, objevuje se totiž velká skupina osob, která z různých důvodů nebydlí v nájemních bytech a k dlouhodobému bydlení využívá různé jiné typy obydlí, včetně ubytovacích zařízení. Důvodem, proč někteří lidé dlouhodobě žijí v ubytovacích zařízeních, je celý komplex sociálních jevů, jehož součástí bývá nedostatek finančních prostředků, vysoké zadlužení, problémy s dodržováním povinností vyplývajících z nájemní smlouvy, příslušnost k romské menšině a další. Tito lidé, opustí-li prostor nájemního bydlení, mají jen malou šanci k návratu, nájemní bydlení na trhu získávají zpět velmi těžce, a pokud je získají, mají často problémy s jeho udržením. Bydlení v ubytovacím zařízení pak pro tyto osoby často představuje přijatelnou alternativu.

Imanentním znakem bydlení v ubytovacím zařízení je mj. nižší právní ochrana. Většinou se jedná o krátkodobé smlouvy s možností okamžitého vypovězení, a to bez poskytnutí jakékoliv náhrady, ať už v podobě náhradního bytu nebo přístřeší. Na druhou stranu však toto bydlení poskytuje přece jen více svobody než např. bydlení v sociálním zařízení typu třeba azylového domu. Skutečností je, že existuje velká skupina lidí, kteří nehledají či nedokážou získat nebo udržet si bydlení v nájemních bytech. Důvodem může být neochota pronajímatelů (včetně obcí) jim byt pronajmout, obava z rizikového chování potenciálního nájemce, nebo naopak skutečnost, že nájemní vztah se všemi důsledky vyplývajících z tohoto právního vztahu těmito lidem z jakéhokoliv důvodu nevyhovuje, např. proto, že na ně klade vysoké nároky, kterým nejsou schopni dostát. Na tuto novou realitu zareagovali vlastníci různých ubytovacích zařízení, takže v posledních letech nově vznikají ubytovací zařízení, která slouží k dlouhodobému bydlení celých domácností i s dětmi.

Ve stavebních předpisech (viz Příloha 2) jsou ustanovení týkající se ubytovacích zařízení vesměs formulována ve vztahu k ubytovacím zařízením sloužícím pro cestovní ruch. Ubytovací zařízení jsou zde charakterizována jako zařízení určená pro poskytování přechodného ubytování. Technické parametry pro ubytovací zařízení sloužící k dlouhodobému bydlení zcela chybí. V současné době se však změnil nejen způsob využití ubytoven (v mnoha případech nejde o přechodné, ale o dlouhodobé ubytování), ale také typ ubytovaných, kdy často nejde o jednotlivce, ale velké početné rodiny s dětmi. Současné ubytovny provozované k dlouhodobému ubytování tak sice splňují požadavky stavebních předpisů určené pro ubytovací zařízení pro přechodné ubytování, je však sporné, zda tyto parametry skutečně vyhovují pro zařízení využívaná k dlouhodobému bydlení rodin s dětmi. Vlastníci a provozovatelé ubytoven (nejen obce, ale i soukromí vlastníci) někdy na tuto novou skutečnost reagují úpravou provozu ubytovacího zařízení, např. větší rodiny mají k dispozici více ubytovacích jednotek, samostatné sociální zařízení apod.

Pro posouzení, zda podmínky k bydlení v ubytovně vyhovují pro dlouhodobé bydlení, lze využít charakteristiku různých typů bydlení, kterou používá FEANTSA ve své definici a typologii bezdomovství¹. V definici kategorií jednotlivých typů bydlení se posuzují tři domény:

- fyzická doména – posuzuje se, zda existuje fyzicky prostor pro bydlení, který naplňuje základní potřeby dané osoby a její rodiny,

¹ The ETHOS Definition of Homelessness (Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení, FEANTSA 2005).

- právní doména – posuzuje se, zda existuje nějaký právní nárok zajišťující určitou jistotu užívání obývaného prostoru,
- sociální doména – posuzuje se, zda obývaný prostor poskytuje dostatek soukromí, bezpečí a možnost udržování sociálních vztahů.

Pokud obývaný prostor naplňuje všechny tři výše uvedené domény, lze jej podle této definice chápat jako domov. Pokud osoba obývá prostor, který ji vylučuje z některé z výše uvedených oblastí, pro účely FEANTSy se taková osoba považuje za bezdomovce, a to zjevného, pokud žije na ulici, tzn. bez jakékoli střechy nad hlavou (vyloučení z fyzické domény), nebo skrytého, pokud místo k bydlení nenaplňuje některou z ostatních dvou domén, např. nelegálně obsazené obydlí (právní doména), rezidenční sociální služby (sociální doména).

Pokud bychom měli posoudit ubytovnu sloužící pro dlouhodobé bydlení podle výše uvedené typologie, lze konstatovat, že bydlení v ubytovně naplňuje všechny tři domény, byť v nižší kvalitě než byt. Ubytovací zařízení poskytuje:

- prostor pro bydlení, který vyhovuje hygienickým požadavkům (přímo osvětlený, větratelný prostor s možností vytápění, se zajištěným přístupem k hygienickému zařízení a k pitné vodě (fyzická doména),
- právní jistotu užívání prostoru uzavřením smlouvy o ubytování, byť s omezenou ochranou ve srovnání s nájemním vztahem (právní doména),
- možnost udržování sociálních vztahů, byť omezenou např. ubytovacím řádem. Ubytovací jednotka však poskytuje jak soukromí, tak bezpečí (sociální doména).

V souvislosti se zvyšujícím se využíváním ubytoven pro dlouhodobé ubytování zejména rodin s dětmi se v tisku v posledních letech objevuje celá řada článků, které informují téměř výhradně o negativních jevech týkajících se zejména ubytoven využívaných pro dlouhodobé bydlení sociálně znevýhodněných občanů. Mediální zprávy vesměs představují ubytovny jako objekty poskytující nekvalitní a nedůstojné bydlení za vysoké ceny, hrazené ze sociálních dávek. Dle médií žijí lidé na ubytovnách v malých prostorách, provozovatelé údajně nedodržují hygienické a stavební předpisy. Novináři kritizují společné využívání sociálního zařízení, pravidla pro příjem návštěv, vysoké platby za ubytování apod.

Média rovněž informují o kritice veřejnosti, která protestuje proti provozu stávajících, popř. plánovaných ubytoven v lokalitě a sepisuje proti nim petice. Základem protestů pak je zpravidla tvrzení, že v okolí ubytoven je vyšší kriminalita (krádeže a vandalismus, rušení nočního klidu, znečišťování veřejného prostranství apod.).

V souvislosti s vysokými platbami za ubytování v ubytovacím zařízení se vesměs tyto platby srovnávají nesprávně s výší nájemného, a to nejen v novinových člancích, ale také v pracích mnoha výzkumníků. Autoři srovnávají platbu za nájem bytu s platbou za ubytování tak, jako by se jednalo o srovnatelné položky. Platby za ubytování se také obvykle srovnávají s výší místně obvyklého nájemného. Autoři takových textů však srovnávají nesrovnatelné. Nájem bytu neobsahuje finanční prostředky, které musí domácnost vynaložit na služby spojené s užíváním bytu nebo na zařízení bytu a jeho údržbu, na rozdíl od platby za ubytování, která obsahuje vše. Majitel ubytovny z plateb za ubytování hradí nejen údržbu a provoz společných prostor ubytovny, ale také pořízení, údržbu a provoz zařízení ubytovny (sporáky, pračky a další), leckdy i samotné vybavení ubytovací jednotky. Kromě toho v některých ubytovnách poskytují provozovatelé ještě další služby jako např. pořízení, výměnu či praní ložního prádla apod.

Obecně lze konstatovat, že provoz ubytoven, které poskytují dlouhodobé ubytování sociálně slabým osobám či rodinám, je společností přijímán negativně, přičemž zejména média se významně podílejí na vytváření obrazu, že všechny ubytovny tohoto typu jsou špatné.

1.2. Cíl úkolu

Vzhledem k tomu, že okruh osob, které nemají stálé bydlení (rozumí se tím bydlení ve vlastním či nájemním bytě), ani nejsou nebo nechtějí být klienty pobytových sociálních služeb (např. azylových domů), se stále rozšiřuje, poptávka po bydlení v ubytovacích zařízeních roste. Nájemní vztah se jeví pro určitou skupinu lidí zřejmě jako málo pružný, vyžaduje více osobní zodpovědnosti a větší sociální kompetence. Zdá se tedy, že existuje skupina lidí, pro které je akceptovatelné bydlení v „přísnějších“ podmínkách, kdy ubytovatel víceméně okamžitě reaguje na případná pochybení při plnění ubytovací smlouvy.

Hlavním cílem úkolu B.10/BP „Sociální ubytovny jako dlouhodobé bydlení pro sociálně slabé“ bylo provést šetření v několika vybraných ubytovnách, resp. ubytovnách, jejichž vlastníci byli ochotni se šetření zúčastnit. Šetření mělo přinést odpověď na otázku, zda za určitých podmínek může ubytovna sloužit k dlouhodobému bydlení tak, aby byly uspokojeny všechny tři domény podle FEANTSy (fyzická, právní a sociální) za předpokladu udržitelného provozu. Získané informace, byť z malého vzorku ubytoven, by měly být jedním z podkladů pro přípravu komplexního řešení sociálního bydlení², jehož přípravou je pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí (MPSV).

Záměrem bylo do šetření zahrnout ubytovny užívané jako sociální bydlení, a to jak ubytovny ve vlastnictví obcí, tak ubytovny tzv. komerční, provozované soukromými vlastníky. Zpracování úkolu zadalo MMR Ústavu územního rozvoje (ÚÚR). Předmětem šetření bylo postavení ubytovny v rámci obecní bytové politiky, technické parametry a vybavení ubytovny, způsob financování provozu ubytovny, zkušenosti s provozem ubytovny a problémy, s nimiž se vlastníci, popř. provozovatelé ubytoven setkávají, a to s cílem hledat společné znaky pro jejich úspěšný provoz.

² Koncepce bydlení ČR do roku 2020.

2. METODIKA ŘEŠENÍ

2.1. Charakter šetřených ubytoven

Do šetření byly zahrnuty ubytovny, které jsou v souladu se stavebními předpisy provozovány jako ubytovací zařízení určená k přechodnému ubytování, ale ve skutečnosti jsou využívány k dlouhodobému bydlení jednotlivců i rodin, a to osob, jež v důsledku sociálních okolností svého života nemohou získat běžné nájemní bydlení nebo osob, které z různých důvodů o nájemní byt přišly.

Z hlediska vlastnictví ubytovny bylo žádoucí do šetření zahrnout jak obecní ubytovny (obecní ubytovna), tak ubytovny soukromých vlastníků (soukromá ubytovna).

2.2. Metodika sběru dat a výběru respondentů

Ve spolupráci s krajskými koordinátory romských poradců a Agenturou pro sociální začleňování bylo vytipováno celkem 13 ubytoven, z toho 7 obecních a 6 soukromých, jejichž vlastníci by mohli být ochotni se do šetření zapojit. Majitelům vybraných ubytoven (v případě obcí byl dopis adresován starostům) byl zaslán dopis náměstka ministra Ing. Miroslava Kalouse s informací o připravované analýze provozu ubytoven určených pro dlouhodobé bydlení a s žádostí o spolupráci. V příloze dopisu byly uvedeny okruhy zkoumaných otázek (viz Příloha 1), aby majitelé ještě před tím, než rozhodnou o své účasti na šetření, znali témata rozhovoru. Účast v šetření byla zcela dobrovolná.

Pouze jeden z oslovených městských úřadů a magistrátů nereagoval na žádost o spolupráci. Jeden městský úřad uvedl, že jejich ubytovna neslouží pro dlouhodobé bydlení osob a pracovníci dalšího městského úřadu, kteří zpočátku s účastí na šetření souhlasili, požádali, aby byli vyřazeni, protože správa ubytovny přešla v předcházejících měsících na jiný odbor městského úřadu. Ostatní oslovené městské úřady a magistráty souhlasily s účastí na šetření a poslaly kontaktní údaje na pověřenou osobu, která se zúčastní řízeného rozhovoru.

Ze soukromých ubytoven nereagoval na písemnou žádost žádný z majitelů. Teprve při osobním telefonickém rozhovoru se podařilo rozptýlit obavy a dohodnout účast majitelů tří soukromých ubytoven. Tito tři majitelé byli ochotni zapojit se do šetření poté, co byli informováni o tom, že se nejedná o kontrolu. Dva majitelé, kteří se nakonec šetření zúčastnili, byli o řešení úkolu předem informováni krajskými koordinátory romských poradců, osobní doporučení k účasti významně přispělo k ochotě majitelů zúčastnit se šetření. Majitel třetí soukromé ubytovny účast na analýze nakonec odmítl s odůvodněním, že zasláné otázky jsou velmi podrobné a jejich zodpovězením by zveřejnil své know-how. Na konečné rozhodnutí tohoto majitele měly pravděpodobně vliv i aktuální negativní zprávy v médiích, které v době přípravy řízených rozhovorů kritizovaly praktiky komerčních ubytoven v daném městě, i když této ubytovny se negativní články v tisku netýkaly.

Celkem se nakonec podařilo zapojit do šetření čtyři městské úřady jako vlastníky ubytovny, z nichž jedno město je vlastníkem dvou ubytoven, a dva majitele soukromé ubytovny. Všichni respondenti byli ochotni poskytnout dostatek informací, a to zejména o financování provozu ubytovny.

Majitelé a provozovatelé ubytoven, kteří se zúčastnili řízeného rozhovoru, hodnotili postup MMR při provádění analýzy ubytoven pro dlouhodobé bydlení většinou pozitivně. Například pracovníci jednoho osloveného města uvedli, že témata řízeného rozhovoru byla dobře připravena a že postihují všechny základní otázky provozu ubytoven. Kladně hodnotil přístup MMR také majitel jedné soukromé ubytovny – pozitivně vnímá, že pracovníci MMR kontaktovali některé majitele a provozovatele ubytoven, aby zjistili zkušenosti přímo z terénu a byli informováni o každodenních problémech, které musí majitelé ubytoven řešit a které nejsou z úrovně státní správy patrné.

Vlastní šetření probíhalo formou **řízených rozhovorů** s vlastníkem ubytovny, zástupcem vlastníka, provozovatelem nebo jinou kompetentní osobou. Řízeného rozhovoru se zúčastnili zástupci MMR a pověřený pracovník ÚÚR.

Řízené rozhovory byly zaměřeny na následující okruhy otázek (viz Příloha 1):

- typ vlastnictví a typ provozovatele ubytovny,
- technické parametry ubytovny,
- provoz ubytovny,
- financování ubytovny,
- způsob využití ubytovny.

Časový harmonogram řešení úkolu

Zpracování úkolu mělo dle zadávacího listu a specifikace probíhat v lednu až prosinci 2012. Vstupní porada k úkolu se konala 7. března 2012. V průběhu března až dubna 2012 byly zpracovány tematické okruhy otázek pro řízené rozhovory.

Dopis náměstka ministra s informací o prováděné analýze a s žádostí o spolupráci byl vytipovaným respondentům zaslán dne 9. května 2012. Řízené rozhovory ve vybraných ubytovnách probíhaly v průběhu června až září 2012.

Následně bylo provedeno zpracování poznatků získaných z řízených rozhovorů a shrnutí výsledků řešení úkolu do závěrečné zprávy.

2.3. Metodika zpracování dat

Z řízených rozhovorů vedených s vlastníkem ubytovny, zástupcem vlastníka ubytovny, provozovatelem nebo jinou kompetentní osobou byly pořízeny zápisy. Dále byly vyhodnoceny doplňující materiály poskytnuté majiteli a provozovateli ubytoven (např. ubytovací řády, vzory smluv o ubytování, ceníky ubytovacích služeb, metodický pokyn města k systému dostupného bydlení atd.).

Všechny získané poznatky byly vyhodnoceny po jednotlivých okruzích otázek. Vyhodnocení výsledků je součástí kapitoly 3. Shrnutí výsledků.

3. SHRNUÍ VÝSLEDKŮ

Řízené rozhovory byly vedeny se zástupci čtyř měst (z nichž jedno město je majitelem dvou ubytoven) a dvěma majiteli či provozovateli soukromé ubytovny. Základní informace o všech ubytovnách zapojených do šetření včetně stručné charakteristiky jsou uvedeny v **Tab. 1 Přehled posuzovaných ubytoven**.

Zjišťovány byly informace celkem o pěti městských a dvou soukromých ubytovnách. Tyto ubytovny se nacházejí ve městech s 3 000 až 110 000 obyvateli. Zjišťovány byly údaje o různě velkých ubytovnách od malé ubytovny s kapacitou 16 osob až po ubytovnu s kapacitou 259 osob. Pro zachování anonymity jsou posuzované ubytovny v této zprávě označeny písmeny A až G.

Přehled posuzovaných ubytoven:

- ubytovna A – městská ubytovna, nachází se v obci s rozšířenou působností. Jedná se o obec s 8 600 obyvateli, která má statut města a leží v hospodářsky slabém regionu³;
- ubytovna B – městská ubytovna, nachází se v obci s rozšířenou působností. Jedná se o obec s 25 700 obyvateli, která má statut města;
- ubytovna C – městská ubytovna, nachází se v obci s rozšířenou působností. Jedná se o obec s 28 600 obyvateli, která má statut města a leží ve strukturálně postiženém regionu;
- ubytovna D – městská ubytovna, nachází se ve stejném městě jako ubytovna C;
- ubytovna E – městská ubytovna, nachází se v krajském městě s 90 000 obyvateli;
- ubytovna F – soukromá ubytovna, nachází se v krajském městě se 110 000 obyvateli;
- ubytovna G – soukromá ubytovna, nachází se v obci s 3 000 obyvateli, která má statut města. Obec leží v těsné blízkosti krajského města a nachází se ve strukturálně postiženém regionu.



Budova ubytovny – ilustrační foto

³ dle usnesení vlády ze dne 22. února 2010 č. 141 o vymezení regionů se soustředěnou podporou státu na roky 2010-2013.

Tab. 1 Přehled posuzovaných ubytoven

Ubytovna	Kapacita ubytovny	Stručná charakteristika ubytovny
Obecní ubytovny		
A	16 osob	<ul style="list-style-type: none"> • provoz zajišťuje příspěvková organizace města • ubytovna slouží méně problémovým osobám • vysoké provozní náklady • příspěvková organizace města dotuje provoz ubytovny z prostředků na provoz domu s pečovatelskou službou • město není rozhodnuto o dalším využití ubytovny, objekt nabízí k prodeji
B	21 ubytovacích jednotek	<ul style="list-style-type: none"> • kombinovaný provoz sociální ubytovny a azylového domu • provoz ubytovny zajišťuje a sociální služby poskytuje nezisková organizace • stálý dohled
C	186 osob	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovna slouží méně problémovým osobám • ubytovna na okraji města, přesto nedaleko městského centra • oplocený areál s jedním vstupem • v části ubytovny jsou byty
D	144 osob	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovna obývaná rodinami a osobami s většími problémy (alkoholici, nesvéprávní ...) • ubytovna zcela segregovaná bez spojení do města, ale v krajině v příjemném prostředí • stálý dohled • snaha zapojit ubytované do péče o společné prostory • okolí ubytovny v bezvadném pořádku
E	160 osob	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovna v dobrém stavu, není segregovaná prostorově • ubytovna slouží méně problémovým osobám • stálý dozor
Soukromé ubytovny		
F	60 až 70 osob	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovna provozovaná jako vedlejší podnikatelská činnost • výrazná snaha snížit provozní náklady vlastními investicemi • snaha zapojit ubytované do péče o společné prostory • minimální formality, ubytování na základě ústní dohody • dozor v ubytovně v době od 10 do 16 hod.
G	259 osob	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovna provozovaná jako vedlejší podnikatelská činnost • kombinace dělnické a sociální ubytovny (1:1) • snaha zapojit ubytované do péče o společné prostory • výrazná snaha snížit náklady na provoz vlastními investicemi • ubytovací jednotky v sociální ubytovně obsahují sociální zařízení i kuchyňku (mají podobu garsoniéry)

3.1. Vlastník a správce ubytovny

Z celkem 7 posuzovaných ubytoven bylo:

- 5 ubytoven ve vlastnictví města, z toho:
 - 3 ubytovny si města provozují sama, přičemž některé z nich spolupracují s městskou policií nebo si objednávají vybrané služby (např. ostrahu objektu, úklid atd.),
 - 1 ubytovnu provozuje město ve spolupráci s neziskovou organizací,
 - 1 ubytovnu provozuje příspěvková organizace města,
- 2 ubytovny ve vlastnictví soukromých osob – majitelé si ubytovny provozují sami s pomocí svých zaměstnanců.

3.2. Technické parametry ubytovny

Umístění ubytovny v rámci obce

Většina z hodnocených ubytoven se nachází v okrajové části obce s dobrou dostupností do centra obce, a to buď na rozhraní bytové a průmyslové zástavby, nebo v zóně smíšené funkce. To souvisí s tím, k jakému účelu budovy ubytoven původně sloužily – více než polovina sledovaných ubytoven byla původně určena pro ubytování dělníků či brigádníků nebo se jednalo o administrativní budovy.

Pouze jedna ubytovna je prostorově segregovaná. Tato ubytovna se nachází ve městě, které vlastní dvě ubytovny, z nichž jedna se nachází nedaleko městského centra a druhá je v krajině mimo zastavěné prostředí – ubytovna je určena pro osoby s velkými problémy (např. alkoholiky, osoby zbavené svéprávnosti atd.) a slouží jako nejnižší stupeň sociálního bydlení v rámci prostupného bydlení města.



Okolí ubytovny – ilustrační foto

Charakter budovy

Pouze dvě z hodnocených ubytoven byly nově postaveny v 90. letech 20. století pro účely dočasného bydlení – z toho jedna ubytovna byla určena pro neplatiče vystěhované z obecních bytů a druhá ubytovna sloužila pro dočasné ubytování osob postižených povodní v roce 1997.

Zbýlých pět ubytoven vzniklo v objektech, které původně sloužily jinému účelu. Tyto budovy byly postaveny ve 20. až 70. letech 20. století. Tři z posuzovaných ubytoven se nacházejí v objektech, které byly původně určeny pro ubytování dělníků nebo brigádníků, jedna ubytovna vznikla přestavbou nevyužívané administrativní budovy a jedna budova původně sloužila jako bytový dům.

Z pěti ubytoven, které vznikly v nevyužívaných objektech, byla u dvou ubytoven provedena celková rekonstrukce a přestavba objektu pro potřeby ubytovny určené pro dlouhodobé bydlení. Ve zbylých ubytovnách probíhá postupná rekonstrukce objektu.

Sledované ubytovny jsou většinou v dobrém stavu. Dvě z hodnocených ubytoven jsou tvořeny bloky tří samostatných přízemních budov. Zbýlé ubytovny jsou většinou nižší patrové budovy (2 až 5 nadzemních podlaží), jedna ubytovna má podobu dvanáctipatrové panelové budovy.

Součástí jedné ubytovny jsou i byty, v jedné ubytovně mají ubytovací jednotky podobu garsoniér, tj. uvnitř ubytovací jednotky je sociální zařízení i kuchyňka.

Vytápění ubytovny

Většina ze sledovaných ubytoven je vytápěna dálkově nebo elektrickou energií, proto má vysoké náklady na topení, popř. i ohřev vody. Pouze jedna soukromá ubytovna má vlastní kotelnu na plyn a ústřední topení.

Kapacita ubytovny

Ve všech posuzovaných ubytovnách majitelé určitým způsobem regulují kapacitu ubytovací jednotky, a to buď stanovením maximálního počtu osob na ubytovací jednotku, nebo minimálním počtem čtverečních metrů připadajících na jednu ubytovanou osobu. V případě, že v ubytovně bydlí početné rodiny s dětmi, těmto větším domácnostem poskytují několik spojených ubytovacích jednotek. Často má domácnost v takto spojených místnostech k dispozici samostatné příslušenství. Bydlení se tak blíží svým charakterem k bydlení v bytě.

V případě, že to umožňují dispozice ubytovny, snaží se ubytovatelé společné prostory ubytovny rozdělit tak, aby jednotlivá sociální zařízení využívala jedna či dvě konkrétní rodiny. Omezení počtu osob, či anonymity při využívání společného zařízení ubytovny vždy přináší šetrnější zacházení se zařízením ze strany ubytovaných.

Lze konstatovat, že kapacity ubytovacích jednotek, které si stanovili majitelé ubytoven, jsou v souladu s vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb., která stanovuje nejmenší plochu pokoje v ubytovací jednotce.

Majitelé všech městských ubytoven uvádějí, že kapacita ubytovny zhruba odpovídá potřebám města. V současné době je nejméně využívána ubytovna, která má obsazeno zhruba 50 % míst. Ostatní ubytovny jsou obsazeny ze 75 % a více⁴.

Obě soukromé ubytovny jsou v podstatě plně obsazeny, průběžně uvolňované ubytovací jednotky jsou zpravidla ihned znovu obsazeny.

⁴ Do neobsazených míst nejsou počítány uzavřené bloky ve dvou ubytovnách, v nichž probíhá rekonstrukce.

Velikost ubytovacích jednotek

Velikost ubytovacích jednotek v posuzovaných ubytovnách je velmi rozdílná. Rozloha ubytovacích jednotek bez vlastního sociálního zařízení se pohybuje se v rozmezí od 10 do 46 m². V případě větších rozměrů ubytovací jednotky se jedná o dvě či více místností, které jsou k dispozici jedné rodině.

V jedné ubytovně jsou byty, ve dvou dalších mají ubytovací jednotky podobu garsoniéry nebo bytu 1+1 a 2+1. Velikost těchto bytů či „garsoniér“ se pohybuje v rozmezí od 20 do 66 m².

Vybavení ubytovacích jednotek

Pouze v jedné z analyzovaných ubytoven jsou ubytovací jednotky plně vybaveny nábytkem. Majitel této ubytovny zaujímá strategii, že pokud je vlastníkem vybavení (včetně peřin a ložního prádla, které pravidelně vyměňuje), má větší šanci nejen udržet v ubytovně pořádek, ale i zajistit dodržení stanoveného počtu osob v ubytovací jednotce.

V ostatních ubytovnách nejsou ubytovací jednotky vybaveny nábytkem. Pokud uživatelé ubytovny nemají vlastní nábytek, mohou v některých případech získat či zapůjčit si základní vybavení od majitele ubytovny nebo získat jednorázovou sociální dávku na vybavení domácnosti, v tomto případě na zařízení ubytovací jednotky.

Ve většině ubytovacích jednotek je umístěn zdroj studené vody. V některých případech mohou mít ubytovaní v místnostech připojené i jakékoliv elektrické spotřebiče (vč. pračky a vařiče), v jiných ubytovnách mohou mít uživatelé pouze vybrané spotřebiče (televizor, lednici). Omezení elektrických přístrojů v ubytovacích jednotkách vyplývá ze snahy snížit náklady na energie vyšší kontrolou jejich používání.

Někteří vlastníci pro regulaci připojení spotřebičů využívají instalaci samostatných elektrických jističů s nízkou proudovou hodnotou u jednotlivých ubytovacích jednotek.

Vybavení ubytovny

Ve sledovaných ubytovnách převažují společné sprchy, WC a kuchyňky, které jsou buď umístěny na každém patře, nebo jsou společné pro více ubytovacích jednotek. Pouze jedna z hodnocených ubytoven nemá k dispozici společnou kuchyň, ubytované osoby si vaří na vlastních vařičích přímo na pokoji. Ubytovací jednotky s vlastním sociálním zařízením a kuchyňkou, jsou v jedné soukromé ubytovně. Podobu bytu s vlastním sociálním zařízením mají i některé ubytovací jednotky ve dvou městských ubytovnách – skládají se z několika spojených místností a jsou využívány pro ubytování velkých rodin.

Jedna z hodnocených ubytoven má k dispozici klubovnu určenou pro vzdělávací a sociální aktivity. Tato klubovna je otevřena pouze dvě hodiny denně za přítomnosti sociálního pracovníka. Majitelé či provozovatelé dvou dalších ubytoven uvedli, že dříve byla v objektu učebna nebo společenská místnost, ty však byly zrušeny, protože je obyvatelé buď nevyužívali, nebo nechali své děti je ničit a nebylo v silách provozovatele ubytovny zajistit jejich stálou kontrolu, která by zamezila devastaci tohoto společného prostoru.

Někteří provozovatelé ubytovny kombinují s pobytovým sociálním zařízením pro krizové a azylové bydlení. Např. pro oběti domácího násilí je připravena vybavená ubytovací jednotka nebo některé ubytovací jednotky slouží jako noclehárna pro bezdomovce.

Zajímavostí je tzv. VIP ubytovací jednotka v jedné městské ubytovně. Tato jednotka je určena uživatelům, kteří si najdou zaměstnání.



Společné kuchyňky ve dvou ubytovnách (jedna z ubytoven je obývaná rodinami a osobami s většími problémy a druhá slouží méně problémovým osobám)

3.3. Provoz ubytovny

Provozní a ubytovací řád

Ze sledovaných ubytoven má šest ubytoven ubytovací řád, jedna ubytovna má ubytovací a domovní řád. Tyto řády upravují režim ubytovny a stanovují práva a povinnosti ubytovaných osob i provozovatele ubytovny.

Ve všech posuzovaných ubytovnách platí zákaz chovu zvířat a zákaz kouření buď v celé budově, nebo alespoň ve společných prostorách.

Majitel či provozovatel ubytovny většinou vlastní klíče od ubytovacích jednotek, ty jsou však určeny pouze pro řešení krizových a výjimečných situací – např. požár, ztráta klíče apod. Pokud majitel či provozovatel provádí kontroly ubytovacích jednotek, tak pouze za přítomnosti ubytované osoby.

Oproti běžnému nájemnímu bydlení je v ubytovnách omezen režim návštěv s cílem zajistit klid a pořádek. Návštěvy jsou možné pouze ve vymezených hodinách, popř. je stanovena i maximální délka návštěvy (2 až 3 hodiny). V některých ubytovnách se musejí návštěvy evidovat u ostrahy nebo správce objektu. Ve dvou ubytovnách může po předchozím souhlasu provozovatele nebo správce ubytovny zůstat návštěva za poplatek i přes noc.

V některých ubytovnách mají ubytované osoby povinnost podílet se na úklidu společných prostor a ve dvou městských ubytovnách jsou dospělé ubytované osoby povinny odpracovat dvě hodiny denně pro ubytovnu bez nároku na odměnu (např. úklid, drobné opravy atd.). Tato povinnost se netýká zaměstnaných osob, osob, které mají ten den jednání na úřadech, osob starších 65 let a osob se zdravotními problémy. V jedné soukromé ubytovně dokonce umožňuje majitel ubytovanému, který dluží za ubytování, část dluhu odpracovat formou brigády.

Typ smlouvy

Sledované ubytovny uzavírají s ubytovanými osobami různé typy smluv:

- nájemní smlouvy (dle ustanovení § 663 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku),
- smlouvy o ubytování (dle ustanovení § 754 a násl. občanského zákoníku),
- smlouvy o dočasném ubytování (dle § 58 a násl. občanského zákoníku),

- dohody o poskytnutí přístřeší (dle § 712 občanského zákoníku),
- ústní dohoda bez písemné smlouvy – majitel pouze vystavuje ubytovaným potvrzení o ubytování za příslušný měsíc, které potřebují pro účely poskytnutí sociálních dávek.

Délka ubytování

Smlouvy s ubytovanými osobami se uzavírají většinou na krátkou dobu, obvykle na 1 až 3 měsíce, v jedné ubytovně se smlouvy uzavírají na dobu 1 roku z důvodu snížení administrativní zátěže provozovatele ubytovny. Ve všech hodnocených ubytovnách je možné smlouvy opakovaně prodlužovat, pokud ubytované osoby plní své povinnosti a dodržují stanovená pravidla. V praxi tak bydlí lidé ve všech sledovaných ubytovnách dlouhodobě, často i několik let, byť s krátkodobými smlouvami.

Využívání společných prostor

V některých ubytovnách, kde sociální zařízení není součástí ubytovací jednotky, jsou sprchy k použití na žetony. Za tyto žetony se někde platí poplatek, jinde slouží pouze jako možnost ovlivnění spotřeby vody, kdy žeton časově omezuje provoz sprchy, případně výdej žetonů ubytovanému umožňuje kontrolovat čistotu po použití sprchy. Pokud to stavební dispozice umožňují, někteří majitelé velkým rodinám přidělují k použití samostatné sociální zařízení, popř. je zařízení určeno pro dvě konkrétní rodiny.

Rovněž využití společné kuchyně je zpravidla upraveno řádem, v jedné ubytovně jsou i sporáky na žetony, které jsou ubytovaným osobám poskytovány zdarma. Cílem je šetřit energii – při použití žetonu se sporák po 40 minutách provozu automaticky vypne. V jedné z analyzovaných ubytoven je vždy jedna společná kuchyňka pro 4 místnosti. V ostatních ubytovnách, které mají společnou kuchyňku, je tato kuchyňka společná pro celé patro nebo blok a obyvatelé ubytovny se musí dohodnout mezi sebou na jejím provozu.

Společné toalety (zvláště pro muže a zvláště pro ženy) jsou ve většině ubytoven přístupné bez omezení, pouze v jedné ubytovně jsou zamčené a obyvatelé jednoho nebo dvou pokojů mají vždy klíč ke konkrétní toaletě.

Ve většině analyzovaných ubytoven je k dispozici prádelna s pračkami, v některých ubytovnách jsou pračky k dispozici zdarma, v jiných za poplatek.

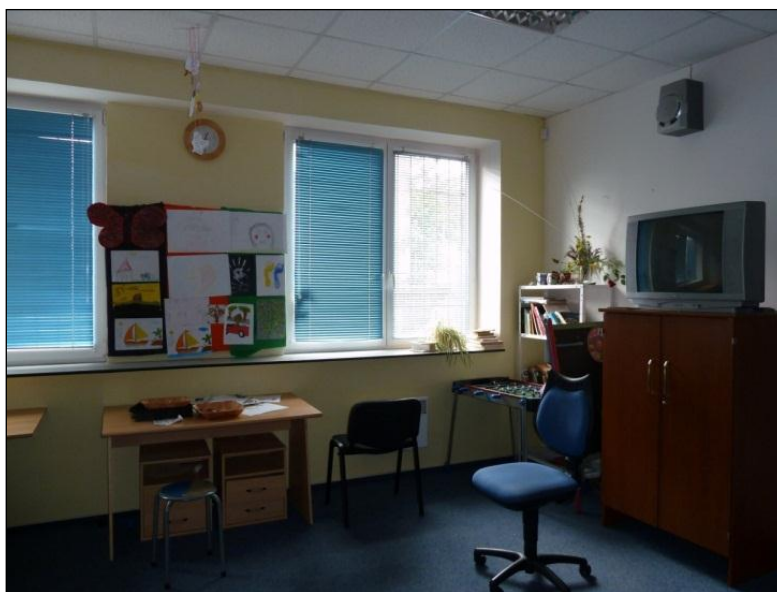
Ubytované osoby jsou povinny udržovat ve společných prostorách pořádek, v části ubytoven jsou ubytované osoby povinny podílet se na jejich pravidelném úklidu.

Poskytované služby

Vlastníci či provozovatelé ubytovny nabízejí kromě ubytování ještě některé další služby, např.:

- poskytování oblečení ze sociálního šatníku,
- praní prádla (v ceně ubytování nebo za poplatek),
- poskytování bezúročných půjček na platbu za ubytování před poskytnutím sociální dávky,
- možnost zdarma připojení k internetu,
- možnost odpracování dluhu za ubytování formou úklidu,
- případně možnost zaměstnání ubytovaných při provozu ubytovny (většinou se jedná o úklid, případně drobnou údržbu)

Ve všech navštívených ubytovnách je ubytovaným poskytována terénní sociální práce, především sociální práce s dětmi, kterou však vykonává poskytovatel sociální služby (nevládní organizace nebo obec) podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.



Klubovna v ubytovně – ilustrační foto

Ostraha, kamerový systém

Ve většině navštívených ubytoven je zaveden kamerový systém na chodbách a v dalších společných prostorách. Ve 4 ze sledovaných ubytoven funguje 24hodinová služba, popř. je v objektu celodenní ostraha. V dalších 2 ubytovnách je ve vymezených hodinách správce objektu nebo terénní sociální pracovník. Jedna ubytovna nemá 24hodinovou službu, vrátného ani správce objektu – jedná se o nejmenší z analyzovaných ubytoven.

3.4. Financování ubytovny

Vstupní investice

Při financování ubytovny tvoří obvykle vysokou položku vstupní investice na výstavbu, koupi, rekonstrukci či přestavbu objektu ubytovny (výjimku tvoří jedna městská ubytovna, jejíž budovy převzalo město v roce 1994 bezúplatně).

Financování provozu, údržba objektu a investice

Městské ubytovny

Ve všech analyzovaných městských ubytovnách dotují města ubytovny ze svého rozpočtu. Ve třech ubytovnách pokryjí příjmy z ubytování náklady na provoz (vč. nákladů na energie), z rozpočtu města jsou hrazeny náklady na ostrahu objektu, investice, velké opravy, popř. činnost sociálních pracovníků. Jedná se však o terénní sociální práci, která je financována z jiných zdrojů a není součástí provozu ubytovny.

V jedné ubytovně nestačí současné příjmy pokrýt náklady na provoz, proto je plánováno navýšení plateb za ubytování zhruba o jednu třetinu.

Nejvyšší položku v nákladech tvoří výdaje na ostrahu objektu (pokud ubytovna má ostrahu). Vysoké náklady jsou většinou na topení, proto majitelé některých ubytoven zvažují přechod na jiný druh vytápění, který by byl finančně méně nákladný.

Soukromé ubytovny

U obou soukromých ubytoven hodnocených v rámci úkolu lze vysledovat podobný přístup majitelů k provozování ubytovny. Cílem majitelů obou ubytoven není vykázat okamžitý zisk, ale dlouhodobá investice. Oba majitelé chtějí z krátkodobého hlediska zajistit, aby příjmy z ubytování pokryly provozní náklady. Současně investují peníze do rekonstrukce ubytovny, aby snížili vysoké provozní náklady a do budoucna se stal provoz ubytoven ziskový.

O snížení nákladů na energie se majitelé ubytoven soukromých i městských snaží jednak technickými úpravami objektu (zateplení, jiný zdroj vytápění, vlastní zdroj užitkové vody ...), a jednak režimem provozu (snížení spotřeby vody použitím placených i neplacených žetonů, časově omezený provoz elektrických sporáků, instalace jističů s nízkou proudovou hodnotou k ubytovacím jednotkám, výměna a praní prádla ubytovatelem, zapojení ubytovaných do úklidu případně údržby objektu ...).

Platby za ubytování

Majitelé sledovaných ubytoven volí různý přístup ke stanovení plateb za ubytování. V některých ubytovnách je stanovena samostatná platba za užívání vymezeného prostoru (cena za ubytovací jednotku, za osobu nebo za m²) a samostatná platba za služby. Přitom služby se platí buď paušální pevně danou částkou na osobu, nebo zálohově s vyúčtováním na konci roku v závislosti na tom, zda jsou odebrané energie měřitelné. V jiných ubytovnách se platí jedna společná částka za ubytování i služby. V případě platby paušálem za ubytování nebo samostatné paušální platby za služby se částky snižují na každou další osobu v ubytovací jednotce, případně na dítě.

Přístupy ke stanovení plateb za ubytování:

- A. paušál za ubytování včetně služeb na osobu
- B. platba za ubytování a služby zvlášť
 - B.I. platba za užívání prostoru
 - B.I.1. sazba na m²/měsíc
 - B.I.2. sazba na osobu/měsíc
 - dospělí/děti do 18 let
 - 1. osoba/2. osoba/3. a každá další osoba
 - B.II. platba za služby
 - B.II.1. paušál na 1. osobu + další osobu/měsíc
 - B.II.2. záloha + rozúčtování podle naměřené spotřeby (u dlouhých smluv)
 - B.II.3. rozdělení podle spotřeby ve společných prostorách + paušál za ubytovací jednotku podle její velikosti
 - B.II.4. paušál na elektřinu za společné prostory + vlastní elektroměry na smlouvu mezi ubytovaným a dodavatelem elektřiny (dlouhodobě ubytování).

Přehled plateb ve sledovaných ubytovnách obsahuje **Tab. 2 Výše plateb za ubytování**.

Tab. 2 Výše plateb za ubytování

Obec, ubytovna	Měsíční platby za ubytování	Typ, velikost a kapacita ubytovací jednotky
Obecní ubytovny		
A	<ul style="list-style-type: none"> • 624 Kč • 250 Kč/os. • 1 120 Kč/os. <p>NEBO</p> <ul style="list-style-type: none"> • 820 Kč/os. 	<p>1 pokoj vodné, stočné elektrická energie</p> <p>elektrická energie ve společných prostorách, pokud má uživatel vlastní smlouvu na dodávky elektrické energie</p> <ul style="list-style-type: none"> • v ubytovně jsou 4 buňky se samostatných vchodem • v každé buňce jsou 4 místnosti, 2 koupelny, 1 kuchyň a velká předsíň • velikost ubytovacích jednotek (místností) – 17 m² • kapacita <ul style="list-style-type: none"> – 1 osoba na 1 místnost – pro početnější rodiny jsou k dispozici 2 místnosti pro max. 5 osob
B	<ul style="list-style-type: none"> • 26 Kč/m² • 407,76 Kč/os. • 500 – 1 000 Kč/UJ 	<p>nájemné služby (vodné, stočné, elektrická energie ve společných prostorách, odpady) elektrická energie v ubytovací jednotce (dle velikosti ubytovací jednotky)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ubytovací jednotky – samostatná místnost nebo dvě propojené místnosti bez sociálního zařízení • velikost ubytovacích jednotek <ul style="list-style-type: none"> – 1 samostatná místnost – rozloha 12 až 37 m² – 2 propojené místnosti – rozloha 24 až 36 m² • kapacita <ul style="list-style-type: none"> – 1 samostatná místnost – max. 4 osoby – 2 propojené místnosti – max. 6 osob
C	<ul style="list-style-type: none"> • 3 800 Kč • 5 400 Kč • 1 700 Kč • 400 Kč 	<p>1 dospělá osoba 2 dospělé osoby (dohromady) 3. a každá další dospělá osoba děti do 18 let</p> <ul style="list-style-type: none"> • byty s vlastním sociálním zařízením <ul style="list-style-type: none"> – 10 bytů 1+1 – rozloha 22,7 m² – 4 byty 2+1 – rozloha 34,4 m² • ubytovací jednotky (místnosti) bez sociálního zařízení <ul style="list-style-type: none"> – 48 místností – rozloha 10 až 12 m² – 2 místnosti – rozloha 24 m²

Obec, ubytovna	Měsíční platby za ubytování	Typ, velikost a kapacita ubytovací jednotky
D	<ul style="list-style-type: none"> • 3 800 Kč 1 dospělá osoba • 5 400 Kč 2 dospělé osoby (dohromady) • 1 700 Kč 3. a každá další dospělá osoba • 400 Kč děti do 18 let 	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovací jednotky – spojené místnosti s vlastním sociálním zařízením <ul style="list-style-type: none"> – 4 ubytovací jednotky – rozloha 44 m² – 4 ubytovací jednotky – rozloha 61 až 66 m² • ubytovací jednotky bez sociálního zařízení <ul style="list-style-type: none"> – 29 ubytovací jednotky (místnosti) – rozloha 14 až 19 m²
E	<p><u>Ubytování < 1 rok</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 100 Kč/m² poplatek za ubytovací jednotku • 600 Kč/os. služby <p><u>Ubytování > 1 rok</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 130 Kč/m² poplatek za ubytovací jednotku • 780 Kč/os. služby 	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovací jednotky bez sociálního zařízení tvořené 1 nebo 2 místnostmi • velikost ubytovacích jednotek <ul style="list-style-type: none"> – 1 místnost – rozloha 20 až 32 m² – 2 místnost – rozloha 46 m² • kapacita <ul style="list-style-type: none"> – minimálně 12,5 m² na 1 osobu – minimálně 5 m² na každou další osobu
Soukromé ubytovny		
F	<ul style="list-style-type: none"> • 3 600 Kč/os. dospělé osoby (vč. služeb a praní prádla) • zdarma děti do 18 let 	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovací jednotky samostatné místnosti • velikost ubytovacích jednotek (pokojů) – 14 m² • kapacita – max. 2 dospělé osoby na pokoj
G	<ul style="list-style-type: none"> • 2 500 Kč nájemné garsoniér • 3 000 Kč nájemné bytů 1+1 • 2 500 Kč záloha na energie u 1. ubytované osoby • 500 Kč záloha na energie u 2. a každé další osoby <p>(na konci roku vyúčtování služeb)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ubytovací jednotky s vlastním sociálním zařízením s kuchyňkou, které se podobají bytu • velikost ubytovacích jednotek <ul style="list-style-type: none"> – „garsoniéry“ – rozloha 20 m² – „byty“ – 1+1 – 2 „apartmá“ • kapacita <ul style="list-style-type: none"> – garsoniéry – max. 3 osoby – byty 1+1 – max. 5 osob – apartmá – max. 6 osob

3.5. Způsob využití ubytovny

Cílové skupiny

Majitelé ubytovny si vybírají osoby, jimž poskytnou ubytování, popř. stanovují podmínky, které musí zájemce o ubytování splnit.

Někteří ubytovatelé poskytují ubytování téměř výhradně jednotlivcům, někteří se vyhýbají rodinám s dětmi, jiní poskytují ubytování komukoliv na základě doporučení sociálního odboru, popř. komukoliv, kdo přijde (omezení osob pak vyplývá z charakteru ubytovny – např. malá, nábytkem vybavené ubytovací jednotky neumožňují z principu ubytování velkých rodin). Městské ubytovny často deklarují, že ubytovna je určena pro bývalé nájemce obecních bytů, kteří o něj přišli, pro neplatiče, jako přístřeší při výpovědi z bytu apod.

Pouze jedna obec provozuje ubytovny v rámci tzv. dostupného bydlení tak, aby byla pokryta potřeba bydlení všech osob, které o bydlení přišly, případně jsou jeho ztrátou ohroženy.

Souhrnně lze uvést:

- Ze 7 hodnocených ubytoven jich 6 ubytovává rodiny s dětmi i jednotlivce, přičemž v jedné ubytovně jsou přednostně ubytovávány rodiny s dětmi. Naopak v jedné soukromé ubytovně ubytovává majitel rodiny s dětmi jen výjimečně.
- Majitelé 3 ubytoven uvedli, že na jejich ubytovnách převažují Romové. Nejedná se však o výběr provozovatele ubytovny, ale konstatování, že Romové často na ubytovnách bydlí.
- 3 sledované ubytovny neposkytují ubytování osobám, s nimiž jsou vážnější problémy.
- Majitelé 4 ubytoven sdělili, že většina ubytovaných jsou nezaměstnaní.
- Ve 2 ubytovnách žijí mimo jiné i osoby v důchodovém věku a osoby z dětských domovů a dalších zařízení.
- V 1 ubytovně žijí osoby soudně vystěhované z bytu i osoby, které získaly ubytování na základě vlastní žádosti.
- Ve 2 ubytovnách (z toho v 1 městské a v 1 soukromé) bydlí i osoby zbavené svéprávnosti, psychicky nemocní a alkoholici. Naopak 1 městská ubytovna nepřijímá osoby vyžadující ústavní zdravotní péči nebo péči jiné fyzické osoby (splnění podmínky stvrzuje žadatel podpisem) a v 1 soukromé ubytovně nejsou ubytovávány alkoholici, protože svým chováním obtěžují ostatní bydlící.
- Obě soukromé ubytovny ubytovávají osoby bez ohledu na místo trvalého pobytu. Tři z městských ubytoven mají stanoven trvalý pobyt v obci jako podmínku získání ubytování na ubytovně⁵.

Postavení ubytovny v sociální a bytové politice obce

Všechny sledované ubytovny spolupracují se sociálním odborem města a do všech ubytoven dochází terénní sociální pracovníci, kteří se věnují především sociální práci s dětmi. Provozovatelé 4 ubytoven spolupracují s neziskovými organizacemi a provozovatelé 3 ubytoven využívají služeb městské policie. Majitel jedné soukromé ubytovny je v kontaktu s krajskou koordinátorkou romských poradců a správce druhé analyzované soukromé ubytovny spolupracuje s Úřadem práce.

⁵ Města v rozhovoru uvedla, že podmínku trvalého pobytu v obci zavedla poté, co se některá jiná města snažila přestěhovat do jejich ubytovny své problémové občany.

Ubytovna A – obyvatelé ubytovny, kteří plní své povinnosti, si mohou podat žádost o nájem uvolněného městského bytu. V minulosti se již stalo, že obyvatel ubytovny získal nájem městského bytu.

Ubytovna B – ubytovnu financuje město, provoz zajišťuje nezisková organizace. Město nemá zpracovaný systém dostupného bydlení. Městské byty jsou většinou zprivatizované, s provozováním sociálního nájemního bydlení počítá pouze v souvislosti s bydlením seniorů. Uživatelé ubytovny, kteří dlouhodobě plní své povinnosti a jsou zaměstnaní, tak nemohou získat nájem městského bytu. Současně ani město ani nezisková organizace (provozovatel ubytovny) se za tyto lidi nezaručí, pokud chtějí získat nájem bytu v soukromém vlastnictví. Ve městě chybí sociální práce, která by umožnila přestup z ubytovny do běžného nájemního bydlení.

Ubytovny C a D – ubytovny se nacházejí ve stejném městě a tvoří druhý stupeň dostupného bydlení. I tyto dvě ubytovny představují dvě úrovně. Lidé z ubytovny „D“ mohou v případě řádného užívání získat bydlení v ubytovně „C“ (která je považována za „lepší“, některé ubytovací jednotky také mají podobu bytu), a dále mohou na základě doporučení sociálního odboru města požádat o nájem bytu u soukromé společnosti (vlastníka nájemních bytů), s níž má město uzavřenu dohodu. Nájem se uzavírá nejdříve na 3 měsíce, pronajímatel nevyžaduje kauci, nájemce musí souhlasit s rozhodčí doložkou a nájemce i pronajímatel se musí zavázat ke spolupráci s terénním sociálním pracovníkem, který řeší případné problémy tak, aby si nájemce byt udržel.

Ubytovna E – městská ubytovna je součástí dostupného bydlení. Lidé z ubytovny, kteří se snaží dodržovat pravidla a mají zaměstnání, mohou získat obecní nájemní byt v horší lokalitě města, při uzavření nájemní smlouvy nemusí skládat kauci. V něm bydlí dva roky se zvýšeným dohledem terénního sociálního pracovníka. Pokud se osvědčí, mohou získat běžný obecní nájemní byt v lepší lokalitě. V ubytovně však nemohou být ubytovány osoby s většími problémy, ty se pravděpodobně obracejí na neziskové organizace provozující azylové domy.

Ubytovna F – soukromá ubytovna ubytovává osoby na doporučení sociálního odboru města, případně, kdo přijde a požádá.

Ubytovna G – soukromá ubytovna ubytovává osoby/rodiny na žádost sociálního odboru města včetně nesvéprávných osob nebo osob s psychiatrickou diagnózou. Jednatelka či provozní úze spolupracuje se sociálním odborem, a to i v případě, že nastanou s ubytovaným problémy (počkají s platbou, platby na splátky atd.). Část ubytovny sloužící pro ubytování dělníků má jiný režim, než část využívaná k sociálnímu bydlení.



Hřiště u ubytovny – ilustrační foto

Trvalý pobyt na ubytovně

Uživatelé 4 ze 7 sledovaných ubytoven se mohou na ubytovně přihlásit k trvalému pobytu. Na dalších 3 ubytovnách se uživatelé k trvalému pobytu přihlásit nemohou, ale 1 z majitelů zvažuje, zda do budoucna přihlášení k trvalému pobytu neumožní.

4. ZÁVĚRY

Na základě zjištěných skutečností lze učinit některé závěry, které mohou mít výrazný vliv na úspěšný a bezproblémový chod ubytovny, sloužící k dlouhodobému sociálnímu bydlení.

Technické a provozní podmínky

Kontrola vstupu - Důležité je takové dispoziční uspořádání budovy, které umožňuje kontrolu vstupu do ubytovny. V případě, že tato kontrola není zajištěna, je těžké vynutit dodržování ubytovacího řádu. Jedno z oslovených měst vlastnilo původně dvě ubytovny a jednu zrušilo právě s odůvodněním, že dispozičně nebylo možné zajistit stálou kontrolu nad všemi prostorami ubytovny (dům měl dva vchody) a nebylo možné vynutit dodržování pravidel.

Nepřetržitý dohled - Rovněž zřízení nepřetržité služby se zdá velmi důležité pro úspěšný provoz ubytovny. Čím problémovější osoby ubytovnu užívají, tím je nepřetržitá služba potřebnější. Největším přínosem je snížení devastace společných prostor a zařízení ubytovny. Nepřetržitá služba také významně podporuje dodržování ubytovacího řádu, zvyšuje kázeň ubytovaných osob, působí jednak preventivně, ale umožňuje rovněž okamžitý zásah v případě potřeby. Fungování 24hodinové služby však výrazně zvyšuje náklady na provoz ubytovny. Pouze v ubytovnách s malou kapacitou byl přítomen zaměstnanec provozovatele jen na část dne. V těchto případech byl klid na ubytovně udržován s pomocí samotných ubytovaných, kteří porušování ubytovacího řádu hlásí ve vlastním zájmu.

Kamerový systém - Ve většině šetřených ubytoven je instalován kamerový systém, který významně přispívá k dodržování ubytovacího řádu, zejména k udržování pořádku ve společných prostorách ubytovny.

Omezení společenských prostor - Ze zkušeností majitelů a provozovatelů ubytoven vyplynulo, že problémy přináší místnosti užívané pro společenské, vzdělávací, odpočinkové či sociální aktivity. Tyto místnosti mohou být užívané pouze za přítomnosti zaměstnance provozovatele ubytovny. Po špatných zkušenostech byly v mnoha ubytovnách tyto „společenské místnosti“ zrušeny, protože buď nebyly využívány vůbec, nebo podléhaly nekontrolované devastaci ze strany ubytovaných a zejména jejich dětí.

Kontrola užívání společných prostor a kontrola spotřeby energií - Také využívání ostatních společných prostor jako jsou koupelny, kuchyně, prádelny je vhodné upravit nějakými pravidly, která zvýší možnost kontroly jeho využívání, případně významně omezují spotřebu energií. Osvědčují se žetony na časové omezení funkce sprchy nebo elektrického sporáku. Obecně platí, že čím více lidí společná zařízení využívá, tím nižší je možnost kontroly jeho užívání a tím vyšší jsou náklady na jeho údržbu, případně obnovu. Ke zlepšení také přispívá přidělení společného zařízení menšímu počtu domácností, pokud to dispozice ubytovny umožňují.

Důsledná údržba a udržování pořádku - Mnohé z šetřených ubytoven zapojují obyvatele ubytovny do úklidu nebo údržby společných částí ubytovny či jejího okolí. Všichni vlastníci či provozovatelé šetřených ubytoven vědí, že je třeba úzkostlivě udržovat pořádek a funkčnost všech společných prostor a zařízení ubytovny. Seběmenší nepořádek a zanedbání údržby vždy přináší jen další nepořádek a prohlubující se devastaci.

Hlavní záměr vlastníka ubytovny

Hlavní záměr vlastníka ubytovny závisí většinou na charakteru vlastníka, zda se jedná o soukromou osobu nebo obec.

Soukromé ubytovny

V rámci šetření byly navštíveny pouze dvě soukromé ubytovny, proto nelze činit všeobecné závěry k činnosti soukromých ubytoven. Hodnocené soukromé ubytovny však měly některé společné znaky – obě z nich vlastní majitel, který vnímá ubytovnu jako dlouhodobou investici. Tito majitelé se nesnaží krátkodobě maximalizovat zisk, ale investují do snižování provozních nákladů. Uvedený přístup je z dlouhodobého hlediska výhodný nejen pro majitele ubytovny, ale i pro jejich uživatele, protože pozitivně ovlivňuje jak výši plateb za ubytování, tak kvalitu bydlení v ubytovně.

Obě ubytovny spolupracují se sociálním odborem města a jsou důkazem toho, že i soukromé ubytovny mohou být součástí systému sociálního bydlení. Může však nastat situace, kdy současný majitel z různých důvodů ubytovnu prodá a nový majitel po ukončení platnosti smlouvy obyvatele bez náhrady vystěhuje.

Městské ubytovny

Na rozdíl od soukromých ubytoven jsou městské ubytovny vždy víceméně součástí sociální a bytové politiky města. Nejedná se tedy o samotnou investici, která by vycházela z iniciativy majetkového odboru (i když v jednom případě je ubytovna provozovaná z důvodu nutnosti využít stávající budovu). Jedná se vesměs o spolupráci odboru majetku a sociálního, provozováním ubytovny se řeší sociální otázky města. Městské ubytovny mají také větší potenciál stát se součástí prostupného systému sociálního bydlení ve městě. Některé ze šetřených obcí však rezignují na nutnost postarat se o všechny své občany a péči v oblasti bydlení o osoby, které mají největší sociální problémy, přenechávají neziskovým organizacím, které však nemají možnost zajistit samostatné nájemní bydlení svým klientům, kteří úspěšně prošli resocializačním programem.

Financování provozu ubytovny

Všichni majitelé analyzovaných ubytoven nějakým způsobem do ubytovny investují. Soukromí vlastníci z vlastních prostředků, městské ubytovny z veřejných rozpočtů. Soukromí vlastníci do budoucna nepočítají s provozem ubytovny, pokud se ukáže jako ztrátový. V současné době se snaží snížit náklady na provoz vlastními investicemi, popřípadě i vlastní prací, kterou však jako výdaje na provoz nezapočítávají. Pokud by se významným způsobem omezila výše sociálních dávek na bydlení, ze kterých vesměs ubytovaní hradí platby za ubytování, zřejmě by provoz ubytovny ukončili.

V případě městských ubytoven je situace odlišná. Města provozem ubytovny plní svou roli v oblasti sociální a bytové politiky. Navštívené městské ubytovny jsou však silně dotovány z městských rozpočtů. Snahy ušetřit na provozních nákladech ubytovny jsou ze strany měst méně úspěšné, či méně průkazné, na druhou stranu ve většině městských ubytoven byla přítomna intenzivnější sociální práce s ubytovanými.

Obecně lze konstatovat, že platby za ubytování v šetřených soukromých i městských ubytovnách jsou srovnatelné. Přičemž požadované platby za ubytování odpovídají kvalitě poskytovaných služeb. Kromě toho bydlení v ubytovně umožňuje také větší kontrolu nad náklady domácnosti na služby spojené s bydlením. Ze strany ubytovatele jde zejména o možnost kontroly spotřeby vody a energií.

SHRNUTÍ – UBYTOVNY JAKO SOUČÁST PROSTUPNÉHO BYDLENÍ

Šetření provozu ubytoven využívaných k dlouhodobému bydlení bylo prováděno na malém vzorku ubytoven. Majitelé či provozovatelé vybraných ubytoven se do šetření zapojili dobrovolně, proto lze předpokládat, že se jedná o bezproblémové ubytovny, jejichž cílem je zajistit v rámci možností důstojné bydlení osobám, které z různých důvodů nemohou získat běžné nájemní bydlení.

Každopádně šetření nepotvrdilo žádné negativní jevy, které se v souvislosti s ubytovnami pro sociálně slabé objevují v tisku.

Zdá se, že ubytovny určené pro dlouhodobé bydlení jako jedna z forem sociálního bydlení jsou potřebné. Na trhu s bydlením totiž dlouhodobě existují skupiny osob, které z nejrůznějších důvodů hledají dlouhodobé ubytování mimo nájemní bydlení. Takový druh bydlení na jedné straně poskytuje střechu nad hlavou, prostor pro sociální kontakty a také určitou právní ochranu. Na druhé straně při splnění určitých podmínek může vyžadovat méně sociálních kompetencí od ubytovaných a méně osobní zodpovědnosti ve srovnání s bydlením v bytě v nájemním vztahu.

Zkušenosti majitelů a provozovatelů navštívených ubytoven ukázaly, že část stávajících uživatelů ubytovny není schopna plnit běžné povinnosti nájemce (platit nájemné a služby spojené s bydlením, dodržovat pořádek, neobtěžovat okolí hlukem apod.)⁶. Pro tyto skupiny osob jsou v současné době ubytovny řešením, protože díky svému přísnějšímu režimu chrání ubytované osoby před ztrátou jejich bydlení.

Výsledky šetření vybraných ubytoven vedou k otázce, zda není potřeba úprava legislativy. Jedná se zejména o stavební předpisy, které nezahrnují ubytovací zařízení pro dlouhodobé bydlení. V současné době jsou ubytovny v souladu se stavebními předpisy provozovány jako zařízení určená k přechodnému ubytování. Stavební předpisy však obsahují požadavky zejména na živnostníky působící v oblasti cestovního ruchu. Vzhledem k tomu, že realita si vynutila posun ve způsobu využití ubytovacích zařízení (dnes se využívají k dlouhodobému bydlení), že se změnil charakter ubytovaných (dnes tato ubytovací zařízení využívají nejen osamělí jedinci, ale také celé rodiny s dětmi), je otázka, zda by nebylo vhodné tuto skutečnost promítnout do příslušných stavebních předpisů. Přístup vlastníků šetřených ubytoven k těmto změnám je různý, pokud nevyhovují prostory ubytovny, ubytovatel rodiny s dětmi neubytuje. V jiných případech ubytovatelé podle dispozičních možností přizpůsobí prostory potřebám větší domácnosti, např. rodina má k dispozici větší počet místností, jedna, či dvě rodiny mají společné sociální zařízení apod. Vzhledem ke zjištěným skutečnostem se zdá, že by bylo vhodné ve stavebních předpisech konkretizovat také požadavky na provozovatele ubytoven užívaných k dlouhodobému sociálnímu bydlení.

Sociální ubytovny by se mohly stát jednou složkou sociálního bydlení, a to jako jeden ze stupňů **prostupného bydlení**. V případě, že ubytovaní zvýší své sociální kompetence či změní názor na způsob svého bydlení, měli by mít možnost získat bydlení v nájemním bytě.

⁶ Příkladem mohou být zkušenosti jednoho z oslovených měst, ve kterém lidé z ubytovny mohou získat nájemní byt v horší lokalitě města. V něm bydlí 2 roky se zvýšeným dohledem terénního sociálního pracovníka. Pokud se osvědčí, mohou získat běžný obecní nájemní byt v lepší lokalitě. Za 4 roky se do programu zapojilo celkem 16 rodin, pouze 2 z nich uspěly a získaly standardní nájem v obecním bytě.

PŘÍLOHY

PŘÍLOHA 1 – OKRUHY OTÁZEK PRO ŘÍZENÉ ROZHOVORY

**PŘÍLOHA 2 – PRÁVNÍ PŘEDPISY UPRAVUJÍCÍ STAVEBNĚ TECHNICKÉ A DALŠÍ PARAMETRY UBYTOVACÍCH
ZAŘÍZENÍ – VYBRANÉ ČÁSTI**

Příloha 1 – Okruhy otázek pro řízené rozhovory

1. Vlastník a správce ubytovny

- a. kdo je vlastníkem ubytovny
- b. kdo ubytovnu provozuje
- c. smluvní a finanční vazby mezi vlastníkem a provozovatelem ubytovny

2. Technické parametry ubytovny

- a. umístění ubytovny v rámci obce
- b. popis budovy (stáří budovy a její opotřebení, charakter budovy - ubytovací zařízení nebo bytový dům)
- c. způsob vytápění budovy
- d. kapacita ubytovny
- e. velikost ubytovací jednotky / bytů (plocha, počet lůžek na pokojích)
- f. vybavení ubytovací jednotky – komu patří (zařízení ubytovaných či majitele ubytovny) a jaké (postele, skříňe, stůl, televize apod.)
- g. vybavení ubytovny (sociální zařízení, sprchy, kuchyňky, prádelna, společenská místnost – společné nebo individuální)
- h. umístění sociálních zařízení vzhledem k ubytovacím jednotkám

3. Provoz a financování ubytovny

- a. financování ubytovny (pořizovací náklady, financování provozu, opravy a údržba)
- b. jak často je nutno obnovovat/opravovat zařízení a prostory ubytovny
- c. existuje provozní nebo ubytovací řád ubytovny a co upravuje (návštěvy, užívání společných prostor a společného zařízení apod.)
- d. jaký typ smlouvy je s ubytovanými uzavírán (smlouva o ubytování, nájemní smlouva)
- e. na jak dlouhou dobu lze smlouvu uzavřít a s kým (podmínky pro uzavření smlouvy o ubytování)
- f. na jak dlouho se obvykle smlouvy uzavírají (krátkodobé nebo dlouhodobé pobyty, měsíce, roky)
- g. výše platby za ubytování a jaké služby jsou zahrnuty v ceně ubytování
- h. jaké další služby jsou poskytovány (např. praní prádla, ostraha, domovník, internet apod.), jejich cena a podmínky jejich využití

4. Způsob využití ubytovny

- a. postavení ubytovny v bytové politice obce (je součástí komunitního plánování sociálních služeb, tvoří doplněk k nájemnímu bydlení, slouží jako řešení bydlení neplatičů nájemného apod.)
- b. je kapacita ubytovny dostačující
- c. pro jaké skupiny osob je ubytovna převážně určena (např. pro jednotlivce, muže, ženy, rodiny s dětmi, neúplné rodiny, dělníky, cizince apod.)
- d. lze se na ubytovně přihlásit k trvalému pobytu
- e. spolupracuje provozovatel ubytovny s terénními sociálními pracovníky, s neziskovými organizacemi, s městskou policií, s úřadem práce a jakým způsobem.

Příloha 2 – Právní předpisy upravující stavebně technické a další parametry ubytovacích zařízení – vybrané části

ZÁKON Č. 183/2006 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU (STAVEBNÍ ZÁKON) ve znění pozdějších předpisů

§ 126, odst. 1

Stavbu lze užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v ohlášení stavby, ve veřejnoprávní smlouvě, v certifikátu autorizovaného inspektora, ve stavebním povolení, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu.

ZÁKON 258/2000 SB., O OCHRANĚ VEŘEJNÉHO ZDRAVÍ A O ZMĚNĚ NĚKTERÝCH SOUVISEJÍCÍCH ZÁKONŮ ve znění pozdějších předpisů

§ 21a

Ubytovací služby

Osoba poskytující ubytování v ubytovacích zařízeních v rámci jí provozované hostinské živnosti a osoba provozující živnost ubytovací služby, s výjimkou osob poskytujících ubytování v bytových domech, v rodinných domech a ve stavbách pro individuální rekreaci, jsou povinny vypracovat provozní řád. V provozním řádu uvedou podmínky činnosti, zásady prevence vzniku infekčních a jiných onemocnění, způsob zacházení s prádlem a způsob očisty prostředí ubytovacího zařízení. Provozní řád a jeho změny předloží před jejich přijetím ke schválení příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví. Provozní řád je osoba povinna změnit vždy při změně podmínek pro poskytování služby.

VYHLÁŠKA Č. 501/2006 SB., O OBECNÝCH POŽADAVCÍCH NA VYUŽÍVÁNÍ ÚZEMÍ ve znění pozdějších předpisů

§ 2, písm. c

Pro účely této vyhlášky se rozumí

stavbou ubytovacího zařízení stavba nebo její část, kde je poskytováno ubytování a služby s tím spojené; stavbou ubytovacího zařízení není bytový a rodinný dům a stavby pro rodinnou rekreaci; ubytovací zařízení se zařazují podle druhu do kategorií

1. hotel, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 10 pokoji pro hosty, vybavené pro poskytování přechodného ubytování a služeb s tím spojených;
2. motel, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 10 pokoji pro hosty, vybavené pro poskytování přechodného ubytování a služeb s tím spojených pro motoristy;
3. penzion, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 5 pokoji pro hosty, s omezeným rozsahem společenských a doplňkových služeb, avšak s ubytovacími službami srovnatelnými s hotelem;
4. ostatní ubytovací zařízení, kterými jsou zejména ubytovny, koleje, svobodárny, internáty, kempy a skupiny chat nebo bungalovů, vybavené pro poskytování přechodného ubytování.

VYHLÁŠKA Č. 268/2009 SB., O TECHNICKÝCH POŽADAVCÍCH NA STAVBY ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb.§ 3 písm. d)

Ubytovací jednotkou se rozumí

1. jednotlivý pokoj nebo soubor místností, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na přechodné ubytování a jsou k tomuto účelu určeny,
2. ubytovací jednotka v zařízení sociálních služeb, určená k trvalému bydlení.

§ 44, odst. 1–4 (stavby ubytovacích zařízení)

(1) Nejmenší plocha pokoje v ubytovací jednotce v členění do tříd činí

- a) 8 m² u jednolůžkového pokoje, 12,6 m² u dvoulůžkového pokoje pro třídu jedna a dvě hvězdičky,
- b) 9,5 m² u jednolůžkového pokoje, 13,3 m² u dvoulůžkového pokoje pro třídu tři hvězdičky,
- c) 11,4 m² u jednolůžkového pokoje, 13,3 m² u dvoulůžkového pokoje pro třídu čtyři hvězdičky,
- d) 12 m² u jednolůžkového pokoje, 16 m² u dvoulůžkového pokoje pro třídu pět hvězdiček.

Jestliže u ubytovací jednotky třídy jedna až tři hvězdičky má pokoj více než dvě lůžka, pro každé další lůžko se nejmenší podlahová plocha pokoje zvětšuje o 5 m².

(2) Hygienické zařízení ubytovací jednotky musí mít plochu nejméně 4 m².

(3) Ubytovací jednotky v ubytovacích zařízeních do třídy tři až pět hvězdiček musí mít hygienické zařízení. U ostatních ubytovacích zařízení musí být v pokoji alespoň umyvadlo s tekoucí vodou. V těchto případech je nutno na každém podlaží, nejméně však na každých 10 pokojů, zřídit koupelnu s vanou nebo se sprchovým koutem a umyvadlem, a dále záchod uspořádaný odděleně pro muže a pro ženy, s předsíní a umyvadlem.

VYHLÁŠKA Č. 398/2009 SB., O OBECNÝCH TECHNICKÝCH POŽADAVCÍCH ZABEZPEČUJÍCÍCH BEZBARIÉROVÉ UŽÍVÁNÍ STAVEB§ 6 odst. 1 písm. j)

Stavbou občanského vybavení se rozumí stavba ubytovacího zařízení pro cestovní ruch s celoročním i sezónním provozem pro více než 20 osob.