

Analýza bytové politiky a souvisejících potřeb vybraných obcí Plzeňského kraje s tzv. sociálně vyloučenými lokalitami

Pro Krajský úřad Plzeňského kraje zpracoval:
Člověk v tísni, o. p. s., pobočka Plzeň

prosinec 2012

Obsah

1. Předmluva	3
2. Metodologie	4
3. Idealtyp sociálního (prostupného) bydlení.....	8
4. Dobrá praxe	14
4.1. Brno – NNO jako provozovatel sociálního bytu	14
4.2. Cheb – příklad systému prostupného bydlení	21
4.3. Kolín – systém záslužného bydlení	29
5. Analýza bytových politik a souvisejících potřeb tří vybraných obcí Plzeňského kraje.....	34
5.1. Klatovy.....	34
5.2. Nýřany	55
5.3. Rokycany.....	76
6. Komparativní shrnutí	96
6.1 Bytová politika obcí.....	96
6.2. Přístup k řešení dluhů na nájemném	98
7. Shrnutí doporučených opatření	102
8. Doporučení pro Plzeňský kraj	105

1. Předmluva

Plzeňský kraj nepatří mezi místa s nejvyšším počtem obyvatel žijících v takzvaných „sociálně vyloučených lokalitách“ nebo „vyloučených romských komunitách“. Přesto zde bylo v roce 2011 identifikováno bezmála třicet takových míst. Daleko větší počet obyvatel kraje, jimž hrozí vyloučení ze společnosti, však žije mimo ně. Zkušenost jasně ukazuje, že právě přístup obcí k uspokojování potřeb obyvatel v oblasti bydlení představuje hlavní příčinu vzniku tohoto fenoménu i efektivní možnost jeho řešení. Ne všechny obce si ovšem tuto svoji moc uvědomují a ne všichni zastupitelé nacházejí vůli a dostatek politické odvahy potřebné ke změně. Mají s některými nájemníky velmi špatnou zkušenost, a proto ztrácejí vlastní motivaci i podporu svých kolegů (a především voličů) se zlepšováním situace konkrétních lidí a rodin zabývat. Jsou na ně mnohdy oprávněně naštvaní, přesvědčeni, že už si žádnou nabídku nebo podporu nezaslouží. Ve stínu konkrétních negativních zkušeností ztrácejí ze zřetele, že chudoba, sociální vyloučení a jejich případná lokalizace do jednoho domu nebo ulice je současně opakujícím se strukturálním problémem přesahujícím jednotlivé osudy.

Fenomén sociálního vyloučení je trvale řešitelný pouze koncepční veřejnou politikou a ve spolupráci více subjektů. Proto jsme se rozhodli věnovat pozornost bytovým politikám jednotlivých obcí, v nichž se vyloučené lokality nacházejí.

Věříme, že následující text má nejen představitelům zkoumaných samospráv co nabídnout. Jedinečným způsobem totiž kombinuje analýzu a pojmenování faktorů, které nepříznivou situaci v každé obci konzervují nebo brání jejímu účinnému řešení, s ukázkami příkladů možných řešení. Je zajímavé pozorovat, jak odlišný přístup jednotlivé obce uplatňují, jak se řešení, které je v jedné obci považováno za neuskutečnitelné, v jiné obci stává novou nebo dokonce zcela běžnou praxí. A pro inspiraci není třeba chodit daleko...

Aleš Kavalír a Michala Baslová
Člověk v tísni, o. p. s., pobočka Plzeň

2. Metodologie

Zpráva je výstupem „Analýzy bytové politiky a souvisejících potřeb vybraných obcí Plzeňského kraje“, jejíž realizace probíhala v období červenec – prosinec roku 2012.

Projekt navazoval na „Monitoring aktuální situace v sociálně vyloučených lokalitách Plzeňského kraje“, který proběhl v období září – prosinec 2011. V rámci monitoringu byly identifikovány a popsány sociálně vyloučené lokality Plzeňského kraje. Na základě terénních šetření došlo k pojmenování hlavních ohnisek problémů, které největší měrou sehrávají roli vylučujících mechanismů a přispívají ke vzniku, pokračování nebo prohlubování nepříznivých sociálních situací obyvatel identifikovaných míst.

Jako nejzávažnější problém související s existencí sociálně vyloučených lokalit se projevila bytová politika (nejen) obcí přispívající ke vzniku a udržování sociálního vyloučení některých obyvatel. Za účelem hlubšího rozboru potřeb a bariér na straně vybraných měst i na straně obyvatel sociálně vyloučených lokalit proto byla zpracována předkládaná situační analýza a analýza potřeb vybraných obcí Plzeňského kraje se zřetelem k sociální integraci ohrožených kategorií obyvatel.

Analýza sestává ze dvou částí, z nichž první si klade za cíl předložit příklady dobré praxe v oblasti sociálně-integrační bytové politiky, druhá část se věnuje rozboru bytových politik tří vybraných obcí Plzeňského kraje se sociálně vyloučenými lokalitami.

V první fázi analýzy proběhl **sběr tzv. dobrých praxí** v oblasti bytové politiky ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám a sociálnímu začleňování obecně. Ve spolupráci s dalšími pobočkami společnosti Člověk v tísni, jejich partnery a s Agenturou pro sociální začleňování byla identifikována města v rámci celé ČR, ve kterých se podařilo zavést některé z nástrojů koncepční bytové politiky přispívající k sociální inkluzi v oblasti bydlení. Realizace těchto nástrojů pak byla podrobena hlubšímu zkoumání skrze terénní šetření v daných obcích.

Samotná **situační analýza** byla realizována ve třech obcích Plzeňského kraje – Klatovech, Nýřanech, Rokycanech.

Teoretickým východiskem analýzy byl **koncept sociální exkluze**. Během 90. let 20. stol. se tento koncept stal jednou z ideových bází sociální politiky Evropské unie a konsekventně (Atkinson 2000¹) i sociální politiky v České republice (Mareš 2007²). Ačkoli byla vůči jmenovanému přístupu zformulována řada odborných i politických výhrad (viz např. Keller 2010³; Young 2007⁴), má jednu nespornou výhodu: v současné době se jedná o poměrně dobře etablovaný způsob porozumění situaci lidí, kteří se v důsledku působení sociálních, politických a ekonomických příčin ocitají na pomyslném okraji moderních společností.

Jedná se o koncept, v jehož intencích se mnoho českých úředníků a politiků již naučilo myslet, resp. hledat možná řešení tzv. sociálních problémů a nepříznivých životních situací obyvatel ČR. Další výhodou je, že na bázi konceptu sociální exkluze již několik let v ČR probíhá debata mezi akademickou sférou, decizní sférou a sférou sociální práce. Ačkoli lze vznést otázku, nakolik jsou tyto debaty efektivní, je nepochybné, že idea sociálního vyloučení tvoří sdílenou konceptuální platformu, na níž je vědění mezi odbornou, politickou a praktickou sférou relativně úspěšně, tj. srozumitelně předáváno.

Podstatným faktorem svědčícím ve prospěch volby tohoto teoretického rámce též je, že organicky souvisí s pojmy, jako je sociální inkluze a sociální integrace, čili s kategoriemi, ve kterých jsou formulovány nejen cíle evropské, státní, lokální a korporátní dotační politiky v příslušné oblasti, ale např. i Zákon o sociálních službách. Volba alternativního paradigmatu by možná přinesla zajímavá zjištění, avšak bez záruky jejich koherence se stávajícím diskurzem, což by mohlo ohrozit aplikovatelnost výsledků analýzy.

¹ Atkinson, Rob. 2000. "Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge." *Urban Studies* 37(5-6):1037 -1055. Retrieved June 9, 2011.

² Mareš, P. 2007. "Co s konceptem sociální exkluze v české společnosti?" Pp. 11-26 in *Sociální reprodukce a integrace: ideály a meze*, edited by P. Mareš and O. Hofírek. Brno: Masarykova univerzita Masarykova univerzita, Institut pro výzkum reprodukce a integrace společnosti.

³ Keller, Jan. 2010. *Tři sociální světy*. Praha: SLON.

⁴ Young, Jock. 2007. *The Vertigo of Late Modernity*. London: Sage Publications Ltd.

Koncept sociální exkluze standardně operacionalizujeme po linii jednotlivých dimenzí, resp. mechanismů působení, které jsou v relevantní literatuře (viz např. Mareš 2000⁵; Toušek 2006⁶) rozlišovány: prostorová, symbolická, ekonomická, sociální (v užším slova smyslu) a kulturní. V tomto kontextu sociální exkluzi chápeme jako (multidimenzionální) proces, resp. soubor mechanismů, jejichž působením dochází k tomu, že jednotlivci či celé kolektivity jsou limitováni při čerpání a vytváření společenských zdrojů (srv. Atkinson 2000⁷). V daném ohledu nebudou analýzy situace v jednotlivých obcích pouhým popisem stavu ve smyslu výčtu faktografických dat či lokálně zakoušených problémů, ale rovněž interpretací zaměřenou na porozumění jednotlivým faktorům sociálního vyloučení a jejich vzájemným souvislostem, a to právě v souvztažnosti k oblasti bydlení.

Cílovou skupinou pro účely analýzy byli tvůrci bytové politiky a její jednotliví realizátoři nejen na straně obce, ale zahrnuti byli i soukromí pronajímatelé, majitelé ubytoven či správci domů a bytů, v případě, že hráli významnou roli v koncepci bytové politiky zkoumaných obcí.

Ve vztahu k cíli A proběhla terénní šetření formou polostrukturovaných rozhovorů, kdy byli osloveni relevantní respondenti z řad expertů v dané oblasti, na jejichž základě byly formulovány příklady dobré praxe. Následně byl realizován sběr těchto praxí ve vybraných obcích ČR, ve kterých byly provedeny polostrukturované rozhovory se zástupci samosprávy a neziskových organizací.

Ve vztahu k cíli B byli osloveni zástupci samosprávy jako tvůrci bytové politiky v dané obci, dále pak realizátoři této bytové politiky – viz cílová skupina. S těmito byly

⁵ Mareš, Petr. 2000. "Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení." Sociologický časopis 36(3):285-297.

⁶ Toušek, Ladislav. 2006. "Kultura chudoby, underclass a sociální vyloučení." P. 288–321 in Romové v osidlech sociálního vyloučení, edited by T. Hirt and M. Jakoubek. Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.

⁷ Atkinson, Rob. 2000. "Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge." Urban Studies 37(5-6):1037 -1055. Retrieved June 9, 2011.

realizovány polostrukturované rozhovory, které mapovaly stávající situaci obce v oblasti bydlení, se zaměřením na potřeby a bariéry na straně obce.

Na základě terénního šetření v první fázi výzkumu, tj. při sběru dobrých praxí, byl modelován **tzv. idealtyp**, k němuž byly následně vztahovány konkrétní modely zjištěné v terénu. Tyto byly dále analyzovány a interpretovány skrze koncept multidimenzionálního sociálního vyloučení vztaženého na oblast bydlení.

3. Idealtyp sociálního (prostupného) bydlení

Přestože neexistuje vymezení konceptu sociálního bydlení v zákoně, v odborných textech panuje o jeho podobě shoda a při tvorbě lokálních konceptů je tak z čeho se inspirovat. Pro účely analýzy čerpáme při konstrukci níže rozebíraného idealtypu především ze souhrnného textu „Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektivy a návrhy opatření v ČR“.⁸

Koncept sociálního bydlení tak, jak jej budeme používat v rovině idealtypu, sestává ze tří vzájemně provázaných stupňů:

1. krizové bydlení
2. podporované bydlení
3. standardní bydlení

1. stupeň	krizové bydlení
	<i>noclehárny</i> <i>azylové domy</i> <i>sociální ubytovny</i>
2. stupeň	podporované bydlení
	<i>sociální ubytovny</i> <i>tréninkové byty</i> <i>asistence při samostatném bydlení</i>
3. stupeň	standardní bydlení
	<i>vlastní bydlení</i> <i>družstevní bydlení</i> <i>regulérní nájemní bydlení</i>

Tyto tři stupně pro nás přitom představují tři jasně vymezené a od sebe odlišitelné formy bydlení (jakkoli v praxi nalézáme pestřejší škálu nástrojů a postupů zastupující pomyslné mezistupně) a jako takové se pro nás stávají pojmy, jež je hned na počátku potřeba opatřit jasnou definicí a naplnit konkrétním obsahem.

⁸ Lux, Martin. Mikeszová, Martina. Sunega, Petr. 2010. „Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektivy a návrhy opatření v ČR“. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 2010.

Než ovšem přejdeme k samotným definicím jednotlivých stupňů sociálního bydlení, je potřeba v první řadě říci, komu je sociálního bydlení vlastně určeno. **Cílovou skupinou** celého konceptu jsou **domácnosti ohrožené sociálním a prostorovým vyloučením**, které lze ovšem rozdělit do dvou pomyslných základních kategorií. Tyto se však v praxi často překrývají.

Do první kategorie ohrožených domácností patří lidé, kteří opakovaně selhávají v nájemních vztazích primárně z důvodu nedostatečných kompetencí k udržení dlouhodobého nájemního bydlení. V rozhovorech s pronajímateli bývají označováni jako ti, kteří zkrátka „*neumějí bydlet*“. Tyto domácnosti se ocitají v akutní bytové nouzi, tj. zcela bez přístřeší, nebo disponují určitou formou dočasného, nejistého nebo nevyhovujícího bydlení. Je potřeba jim poskytnout výraznější podporu formou asistence sociálních služeb a pracovat na tom, aby se jejich kompetence obstat v nájemním vztahu zvýšily.

Druhou kategorií ohrožených domácností představují domácnosti, které kompetencemi obstat ve standardním nájemním vztahu disponují v dostatečné míře, ale na trhu s bydlením jsou diskriminovány z důvodu jejich etnického původu nebo proto, že patří do „rizikové“ skupiny domácností. Tato rizikovost může být zapříčiněna sociálním statutem některého z členů rodiny (rodič-samoživitel, osoba propuštěná z výkonu trestu), nebo nízkým příjmem rodiny (často v souvislosti s nízkou kvalifikací dospělých členů domácnosti). Tím vznikají bariéry, které tito lidé neumějí samostatně překlenout a ocitají se ve stejné bytové nouzi jako první kategorie ohrožených domácností, ačkoliv z diametrálně odlišných důvodů.

Primárním cílem konceptu sociálního bydlení je **zajištění dlouhodobě udržitelného nájemního bydlení** pro obě kategorie ohrožených domácností, které nemohou uspět za stávajících tržních podmínek na soukromém trhu s byty (buť z odlišných důvodů popsaných výše) a získat tak přiměřené, kvalitativně standardní a prostorově nevyloučené bydlení.

Sekundárním cílem konceptu je **zajištění a udržení sociální a prostorové integrace** cílových domácností. Uplatňování nástrojů bytové politiky by nemělo vést ke koncentraci cílových domácností v jedné lokalitě, a tím pádem ke vzniku sociálně vyloučených lokalit.

Základním **navrhovaným opatřením**, jak dosáhnout těchto vytčených cílů, je **aplikace třístupňového modelu dostupného bydlení** v kontextu bytové politiky obcí. Právě s tímto modelem pracujeme i v předkládané analýze.

Krizové bydlení představuje krátkodobé ubytování v zařízeních typu azylového domu. Slouží pro osoby, které se nenadále ocitnou v bytové nouzi a neumějí ji vlastními silami řešit, a dále pro osoby, které nedisponují dostatečnými kompetencemi pro udržení standardního nájemního bydlení. Za pomoci sociálních služeb, které jsou v zařízeních poskytovány, má jednotlivec možnost stabilizovat svoji sociální situaci a postupně si osvojit základní kompetence pro zvládnutí přesunu do druhého, příp. třetího stupně bydlení.

Podporované bydlení představuje bydlení s podporou terénních sociálních služeb. Je určeno

- a) pro klienty krizových zařízení, kteří dosáhli určitých kompetencí a částečně již stabilizovali svoji sociální situaci,
- b) těm, kdo ztratili bydlení z jiných důvodů než je nedostatek kompetencí k udržení standardního nájemního bydlení.

Jako takové představuje podporované bydlení alternativu k soukromým ubytovnám, kde lidé z první i druhé skupiny ve většině případů končí, jelikož se jim jiná možnost nenabízí. Nedostává se jim zde však automaticky takové podpory, která zvyšuje jejich šanci na prostorovou a sociální mobilitu.

Z výše řečeného tedy vyplývá, že nedílnou součástí těchto forem bydlení je **zajištění dostupnosti sociálních služeb**:

„Terénní služby by měly vést ke zvýšené odpovědnosti, pochopení povinností nájemníka a nutnosti jejich plnění, zvládnutí vedení rodinného rozpočtu a v ideálním případě k nalezení placeného zaměstnání.“⁹

⁹ Lux, Martin. Mikeszová, Martina. Sunega, Petr. 2010. „Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR.“. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 2010.

Jednotlivé stupně pak od sebe odlišuje míra podpory, která je těmto osobám sociálními pracovníky poskytována. Pokud si tedy vezmeme za příklad bytový fond speciálně vyčleněný za účelem sociálního bydlení, jehož nízkoprahovost spočívá pouze ve snížené ceně nájmu, nemůžeme jej automaticky označit za formu krizového či podporovaného bydlení ve smyslu našeho ideálnětypického konceptu sociálního bydlení.

Standardní bydlení jako třetí stupeň představuje dlouhodobé a především samostatné nájemní bydlení v rámci komerčního trhu s byty nebo bytového fondu města. Možnost reintegrace do tohoto třetího stupně bydlení je základní podmínkou celého konceptu a v podstatě jeho cílem. Schopnost obstat ve standardním nájemním vztahu by u zájemců měla být dostatečně ověřena na úrovni podporovaného bydlení. Jeho absolvování má být garancí pro poskytovatele tohoto nájemního bydlení, ať už je jím obec či soukromý pronajímatel. Tuto garanci obdrží právě a pouze ti klienti, kteří si v rámci předešlých dvou stupňů bydlení byli schopni zajistit stabilní příjem a již během nájemního vztahu v podporovaném bydlení byli schopni pravidelně hradit nájemné.

Celý výše popsaný třístupňový koncept bydlení se opírá o **princip prostupnosti**. To znamená, že se předpokládá vzájemná návaznost jednotlivých stupňů, mezi kterými může jednotlivec přecházet podle jeho aktuálních schopností a možností. Tím je umožněna sociální mobilita těchto osob a jako taková se může stát hlavním motivačním prvkem pro jejich snahu postoupit v celém systému dál až na třetí stupeň standardního bydlení.

Jednotlivé stupně mohou být v rámci jednoho města seskládány **z různých zdrojů**. To znamená, že jediným realizátorem nemusí být město samo. Zařízení či samostatné bytové jednotky mohou provozovat i neziskové organizace, příp. speciální městské organizace. V zařízeních či bytových jednotkách pod správou města mohou neziskové organizace zase zabezpečovat potřebné sociální služby. Povinnosti i kompetence lze tedy rovnoměrně distribuovat mezi více subjektů. Vedení města by si ale mělo udržet určitou koordinační roli v systému a celý koncept sociálního bydlení z velké míry zaštiťovat.

Druhý stupeň tzv. podporovaného, příp. tréninkového bydlení, tak může mít tři různé podoby dle toho, kdo a jakým způsobem jej zajišťuje.¹⁰ Níže popsané formy tréninkového bydlení mají stále charakter idealtypu.

Tréninkové bydlení v bytech vlastněných neziskovou organizací

Nájemník: klient

Pronajímatel: nezisková organizace

O této formě lze uvažovat všude tam, kde se na procesu poskytování podporovaného bydlení nechce podílet obec přímo v roli pronajímatele, ale je přitom ochotna poskytnout určitý počet bytových jednotek ze svého bytového fondu neziskové organizaci. Nezisková organizace může odkoupit tyto byty do svého vlastnictví a o jejich dalším určení a přidělování může rozhodovat nezávisle na bytové politice města.

Tréninkové bydlení v bytech vlastněných obcí

Nájemník: klient

Pronajímatel: obec

Pokud je obec motivována k aktivní účasti na konceptu sociálního bydlení, lze uvažovat o tom, že ze svého bytového fondu vyčlení určitý počet bytových jednotek za účelem provozu tréninkového bydlení. Přidělování tréninkových bytů obce pak musí probíhat za intenzivní spolupráce bytového a sociálního odboru. Na rozhodování o přidělení tréninkových bytů by se dále měly podílet neziskové organizace, které provozují zařízení prvního stupně bydlení v obci. Sociální práci v tréninkových bytech pak může město zajišťovat samo skrze sociální odbor, nebo si za tímto účelem může najmout neziskovou organizaci.

¹⁰ Lux, Martin. Mikeszová, Martina. Sunega, Petr. 2010. „Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR.“. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 2010.

Tréninkové bydlení v bytech najímaných neziskovou organizací od jiných pronajímatelů

Podnájemník: klient

Nájemník: nezisková organizace

Pronajímatel: obec, soukromý pronajímatel

Obec může být motivována podílet se na provozu tréninkového bydlení, ale nechce nést rizika spojená s výpadky plateb nájemného. V takovém případě má možnost vyčlenit bytové jednotky ze svého bytového fondu a pronajímat je neziskové organizaci. Ta ponese zodpovědnost za úhradu nájemného, stejně jako za případně vzniklé škody na bytě. Nezisková organizace si na druhou stranu sama volí účastníky programu tréninkového bydlení, tj. své podnájemníky. Tento model skýtá dvě významné nevýhody. První z nich nese nezisková organizace a souvisí s tím, že nemůže sama žádat o dotace na modernizaci bytu apod. Druhou nevýhodou nesou klienti programu, kteří si jako podnájemníci nemohou v bytě přihlásit trvalé bydliště. Tím pádem nemají nárok na čerpání příspěvku na bydlení. Jelikož se ale jedná o kompromis mezi oběma výše zmíněnými variantami a tím pádem pravděpodobně o nejschůdnější model provozu tréninkového bydlení, stojí za to hledat cesty, jakými by si obě strany (obec a nezisková organizace) mohly vzájemně vyjít vstříc.

Kromě opatření v podobě třístupňového modelu bydlení, který je výchozím modelem pro naši analýzu, je nutné ještě zmínit **opatření v podobě cílené garance**. Toto opatření lze aplikovat v případě druhé kategorie ohrožených domácností, kterým v integraci na běžný trh s bydlením brání především diskriminace z důvodu etnického původu či rizikovosti dané sociálním statutem či nízkým příjmem domácnosti. Jsou to přítom rodiny, kde je i zajištěn stabilní příjem ze zaměstnání, avšak nedosahuje takové výše, aby se rodina neobešla např. bez dávek státní sociální podpory. Pronajímatel pak vnímá riziko např. už jen z toho důvodu, že rodina je příjemcem příspěvku na bydlení. Tato diskriminace se zvláště ze strany soukromých pronajímatelů jeví jako zcela racionální a má základ v účelné snaze minimalizovat rizika „podnikání“. Změnu chování pronajímatelů tak nelze bez určitých podpůrných stimulů očekávat. Takovým podpůrným stimulem může být cílená garance v podobě **pojištění rizik pronajímatelů** souvisejících s dlouhodobým nájemním vztahem. Za tímto účelem vznikají buďto zvláštní garanční fondy nebo pojistné produkty.

4. Dobrá praxe

Za příklady dobré praxe jsme zvolili dílčí opatření ve městech **Brno**, **Cheb** a **Kolín**, která dle našeho šetření dobrým způsobem prezentují snahy o sociální integraci v bytové politice. Všechna opatření jsou v obcích realizována krátkou dobu a z toho důvodu je nelze dostatečně podrobit evaluaci a označit je za dobrou praxi. Každé z opatření nese svá rizika a vzhledem k tomu, že opatření nejsou ještě dostatečně zavedena a ozkoušena, zůstává řada otázek, které se týkají jejich možné úspěšnosti. Předkládané situační analýzy jsou tak jen stručnou prezentací přístupů v dané oblasti, jež by měla sloužit jako inspirace měst Plzeňského kraje vybraných pro účely druhé části analýzy. Při snahách o aplikaci podobných opatření ve zkoumaných městech je vždy nutné zohlednit kontext konkrétního města a konkrétní podobu opatření situaci ve městě přizpůsobit.

V každém z vybraných měst proběhlo terénní šetření, v jehož rámci byly vždy realizovány hloubkové polostrukturované rozhovory s vedením města (či městské části v případě města Brna), zástupci bytového odboru či správce nemovitostí města, zástupci sociálního a zdravotního odboru a zástupci neziskového sektoru. Při hodnocení opatření jsme dále čerpali z dostupných materiálů Agentury pro sociální začleňování. Těmito materiály byla *situační analýza* a *evaluační zpráva*, jež jsou vypracovávány ke každé z lokalit, kde Agentura působí.

4.1. Brno – NNO jako provozovatel sociálního bytu

Bytová politika města

Strategie bydlení města Brna¹¹ byla aktualizována v roce 2009 a z hlediska sociální bytové politiky obsahuje několik cílů, jimiž město hodlá předcházet problémům spojeným se sociálně vyloučenými lokalitami a neplatičstvím, případně tyto problémy efektivním způsobem řešit. Jedním z takových cílů je „**Podpora bydlení pro specifické skupiny obyvatel**“. Cíl obsahuje **model třístupňového bydlení**, který má být zaveden za účelem integrace osob sociálně vyloučených nebo sociálním

¹¹ <http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/usek-hospodarsky/bytovy-odbor/strategie-bydleni-mesta-brna/>

vyločením ohrožených do běžného trhu s byty. Systém je přitom založen na sociální práci v sociálně vyloučených lokalitách, již by měl realizovat Magistrát ve spolupráci s neziskovými organizacemi. Dílčími cíly pak jsou ...

Podporované bydlení IQRS

V rámci druhého stupně bydlení, tzv. podporovaného bydlení, působí ve městě nezisková organizace IQ Roma Servis (dále IQRS), která v této podobě provozuje jeden obecní byt, jenž má sama v pronájmu. Jedná se o **bydlení s doprovodným sociálním programem** a byt má tak status bytu určeného pro sociální účely. Specifické určení bytu je důležité zejména z hlediska zákona, kdy běžný pronajímatel nemá např. vliv na obsazení bytu podnájemníky apod.

Přidělování bytu

Nájemníci jsou do programu vybíráni speciální komisí, jejímiž členy jsou ředitelka Správy nemovitostí, zástupce Odboru sociálně-právní ochrany dětí (dále OSPOD), romská poradkyně z Magistrátu města Brno-střed a zástupce IQRS, kterým je „koordinátor bytu“. Komisi jsou navíc předloženy kazuistiky terénních sociálních pracovníků, kteří s rodinami, jež se hlásí do programu, spolupracovali.

Řešení smluvního vztahu v rámci podporovaného bydlení

S klienty je uzavírána **podnájemní smlouva** a dále **smlouva o poskytování sociální služby**. V případě, že by klient nechtěl užívat sociální program, vypovídá se tím automaticky i podnájemní smlouva.

Doba trvání smlouvy je omezena na **jeden a půl roku**. V minulosti byl uplatňován ještě kratší horizont doby trvání smlouvy, a to horizont jednoho roku. Ze zkušenosti neziskové organizace však vyplývá, že tato doba nepostačuje ke stabilizaci rodinné situace a především k přípravě na vstup na soukromý trh s byty, kam většina klientů z podporovaného bydlení směřuje. Na počátku spolupráce se klientská rodina vyrovnává se změnou bydliště, kdy je potřeba např. změnit školy a lékaře dětí a důraz je kladen především na **zvládnutí organizačních záležitostí** s tímto spojených. Poté je pozornost upřena nejčastěji na **hospodaření rodiny** a ústředním

tématem je **řešení dluhů**, se kterými se členové rodiny potýkají. Ke stabilizaci situace klientů dochází přibližně právě po roce intenzivní spolupráce, kdy teprve může vzniknout **prostor pro intenzivní hledání nového bydlení a spoření na kauce**, které jsou vyžadovány soukromými pronajímateli.

Klienti mají možnost si na adrese nahlásit i **trvalé bydliště**. Jelikož se jedná o právní vztah na základě podnájemní smlouvy, je potřeba souhlasu pronajímatele. IQRS tento souhlas vždy vydává, jelikož tímto nevznikají žádné komplikace navíc. Častým argumentem proti oficiálnímu hlášení trvalého pobytu bývá **hrozba exekuce**. Pracovníci IQRS však správně uvádějí, že exekutor může do bytu vstoupit už na základě toho, že se tam povinní-dlužníci zdržují. Trvalý pobyt není jediným indikátorem, kterým se exekutor řídí, a tak by skutečnost, že zde klient trvalé bydliště hlášeno nemá, vstupu exekutora nikterak nezabránila.

Zajištění prostupnosti bydlení

V rámci programu bohužel **není zajištěna prostupnost do městských bytů** a vzhledem k nastaveným podmínkám přidělování městských bytů nemají klienti šanci projít v daném časovém horizontu pořadníkem.

Návazné bydlení se proto hledá především **na soukromém trhu s byty**. Zde je **největší bariérou**, která klientům brání v integraci na tento trh, **úhrada kauce a případné provize** realitní kanceláři. Na tuto skutečnost se proto soustředí pracovníci již v průběhu spolupráce v rámci sociálního programu. Jednou z podmínek, které byly v průběhu programu zavedeny, je proto i **pravidelná měsíční úspora na tyto výdaje**. IQRS k tomu zavedla i **motivační prvek bezúročné půjčky**, kterou je ochotna poskytnout klientovi, který pravidelné stádní finančních prostředků prokáže, a to ve výši naspořených prostředků. Půjčka je zastropována částkou 12.000,- Kč a vyplácí se z volných prostředků organizace. Podpora v tomto směru se ukazuje jako zásadní pro úspěšný vstup klientů na soukromý trh s byty, který by jim jinak zůstal ve většině případů uzavřen. Skutečnost, že klient prokáže, že dokáže i ve své složité situaci pravidelně ukládat menší částky mimo svůj rozpočet, je pak nosnou zárukou pro splácení půjčky samotné. Klienti, kterým se pravidelná úspora prostředků nepodaří, na půjčku sice nedosáhnou, neznamená to však, že by s nimi byla ukončená spolupráce. Prostředky k úhradě kauce a provize však musejí stejně

sehnat, aby měli možnost získat jiné bydlení po skončení jejich účasti na programu. A právě to se v průběhu času ukazuje jako největší potíže.

Co může organizace dále udělat, aby zvýšila šance klienta na dosažení běžného nájmu od soukromníka, je **vydání dobrých referencí na základě dlouhodobé zkušenosti s klientem jako podnájemníkem**. Jelikož smluvní vztah trvá běžně jeden a půl roku, je organizace schopna relevantně zhodnotit schopnosti, motivaci a celkový posun klienta. Její doporučení tak může novému pronajímateli do značné míry garantovat důvěryhodnost potenciálního nájemníka. Ze zkušenosti neziskové organizace vyplývá, že na soukromém trhu s byty jsou majitelé, pro které je toto doporučení směrodatné, a jsou na jeho základě ochotni klienta ubytovat.

Průběh spolupráce

Spolupráce s klientem v programu je pak rozdělena do dvou částí, které se organizace snaží maximálně odlišit. Jedna část sestává z terénní sociální služby, kterou klient musí čerpat, druhá část se pak týká organizačních podmínek programu, jako je pravidelná úhrada nájemného a plnění souvisejících povinností. **Terénní pracovník** sestavuje s klientem individuální plán, asistuje při řešení problémů klienta a jedná v jeho zájmu. Organizační chod (především hrazení nájmu) má pak na starosti **vedoucí služby a koordinátor bytu**. Tito jsou pro klienta v rámci spolupráce jasně odlišitelní a jejich náplň práce se nikterak nemísí s náplní práce terénního pracovníka. Je to z toho důvodu, aby nedocházelo ke střetu zájmů a terénní pracovník tak musí být striktně oddělen především od vybírání finančních prostředků od klientů.

Při úhradě nájemného je kladen důraz na samostatnost klienta při plnění této povinnosti. Pracovníci se vzhledem k tomu striktně brání osobnímu vybírání nájemného, což by někteří z klientů uvítali. Něco takového však nebude umožněno ani v případě běžného nájmu v soukromém ani obecním bytě, proto se k tomuto nepřistupuje ani v rámci programu IQRS. Jelikož problémy s úhradou nájmu se během spolupráce v klientských rodinách samozřejmě objevují, je rodina vedena především k tomu, aby takovou situaci včas komunikovala s pracovníky IQRS, a to s již předem připraveným návrhem řešení (splátkový kalendář, posečkání s úhradou nájmu). Důraz je kladen na to, aby aktivita vycházela přímo od klienta samotného.

Jedná se v podstatě o **posilování kompetencí**, díky kterým má pak klient větší šance, že se udrží i v návazném stupni bydlení.

Řešení dluhů na nájemném

Dluhy na nájemném jsou vzhledem k intenzivní terénní sociální práci s klientem řešeny hned v počátku a většinou se daří jejich umořování formou např. splátkových kalendářů. Za dobu realizace programu má organizace zkušenost s dosud neuhrazeným dluhem ve výši cca 20.000,- Kč v případě jedné klientky. Dluh vznikl na základě problematické výplaty dávek, která byla napravena až po zásahu ombudsmana, avšak klientka po odchodu z programu vzniklý dluh již neuhradila. Splátkový kalendář se vzhledem k tomu, že vazba na terénního sociálního pracovníka v souvislosti s odchodem z programu postupně zeslábla, nepodařilo dojednat. Organizace tak hodlá přistoupit k soudnímu vymáhání a podat návrh na vydání platebního rozkazu. Na tento úkon si nebude nárokovat žádné právní náklady, pro ni samotnou se jedná o výdaj v řádu set korun. Pro klienta to může být impuls ke znovunavázání kontaktu a zahájení nového vyjednávání o splácení.

Formální vymezení služby a cíle programu

Pokud se zaměříme na **vstupní bariéry**, se kterými se musela organizace IQRS potýkat při zahajování výše popsaného programu, **největší jejich podíl se týká zákonných náležitostí a nevyjasněnosti koncepce sociálního bydlení** jako takové. Téma sociálního bydlení nenalezneme v zákoně o sociálních službách a vzniká tak problém s registrací jakékoliv služby v podobě podporovaného bydlení, jak bylo popsáno výše. Zmíněný **byt** tak IQRS poskytuje samostatně jako organizace **v rámci fakultativních činností sociální služby. V rámci sociálních služeb** je pak v programu poskytována **služba terénního sociálního poradenství**.

Pokud jde o **princip podporovaného bydlení** tak, jak je chápáno IQRS, jedná se o bydlení v důstojném nesegregovaném prostředí, jehož **hlavním základem** je ale **doprovodný program sociální služby**. Hlavním kritériem sociálního bydlení by rozhodně neměla být pouze snížená cena nájemného, jak je to často navrhováno politickou reprezentací při snaze o jeho definici. Na úhradu nájemného může klient programu v odůvodněných případech čerpat dávky státní sociální podpory či hmotné

nouze. Při zachování cíle celého programu sociálního bydlení, kterým má být integrace klienta na klasický trh s byty, je navíc nutné mít na mysli fakt, že klient musí být beztak schopen uhradit běžné nájemné, pokud se má posunout dál na vyšší stupeň bydlení. Zásadním pro tento program je tedy to, aby se posílily **kompetence** klienta a aby tento získal nějaký **chráněný prostor pro řešení nepříznivé sociální situace**, v níž se nachází.

Provoz bytu

Provozní náklady na byt jsou hrazeny z vlastních zdrojů organizace. Největší výdaj spočívá především v zajištění sociální služby a jsou jím tedy **náklady na terénního sociálního pracovníka**.

Co se týče **údržby bytu**, jsou základní opravy prováděny Správou nemovitostí, běžné opravy spjaté s užíváním hradí klienti a pouze závady vzniklé dlouhodobým užíváním musí hradit sama organizace. V rámci nájemného je také přispíváno do fondu oprav, z něhož je možné na některé úpravy čerpat.

Největším finančním rizikem spjatým s realizací programu jsou ovšem **výpadky s platbou nájemného**. V současné době mají pro tyto účely hmotnou odpovědnost sami pracovníci programu a organizace. IQRS zkoušela podat i projekt za účelem vytvoření garančního fondu, z něhož by bylo možné výpadky s platbou nájemného vykrývat. Prostředky z takového projektu by se ovšem musely vždy vyčerpat, přičemž však výpadky plateb nelze předvídat, a tudíž ani plánovat finanční rozpočet za účelem jejich vykrytí.

Z tohoto hlediska je podobné podnikání **pro neziskovou organizace rizikové** a mnohem více komplikované než pro obce nebo velké vlastníky nemovitostí, kteří jsou co se týče rozpočtu nezávislejší. Zástupce IQRS proto uvádí, že ideálním systémem sociálního bydlení by bylo, pokud by byty provozovala obec či soukromý vlastník a **nezisková organizace zde zajišťovala doprovodný program sociální služby**.

Závěrečné zhodnocení

Podporované bydlení provozované IQRS se jeví jako dlouhodobě fungující. Program stojí především na angažovanosti neziskové organizace a její ochotě převzít finanční rizika spojená s údržbou bytu a platbami nájemného. Tato ochota vyplývá ale spíše z nutnosti a zástupci IQRS by upřednostňovali, kdyby v rámci podporovaného bydlení zajišťovali pouze doprovodný program sociální služby. Nicméně samotná pravidla programu se jeví jako velmi dobře nastavená. Podpora klienta je vedena takovým způsobem, aby vedla k prohloubení jeho kompetencí. Součástí programu je systematická příprava klientů na přestup do třetího stupně bydlení (např. povinná úspora finančních prostředků na kauci). Důležité je vyzdvihnout spolupráci neziskové organizace, zástupců OSPOD, romské poradkyně z Magistrátu města Brno-střed při výběru klientů do programu. Dochází tak ke komunikaci širokého spektra zúčastněných institucí, a to za účelem zevrubně posoudit individuální situaci žadatele. Nedostatečná se na druhou stranu jeví prostupnost do třetího stupně bydlení, která není vůbec zajištěná v rámci městského bytového fondu a v případě komerčního trhu s byty je komplikovaná vzhledem k tradičním jeho bariérám (etnická diskriminace, vysoká nákladovost vzhledem ke kaucím). Ty se snaží program minimalizovat prostřednictvím již zmíněné přípravy klienta na jejich překonávání. Pokud jde o finanční nákladovost, jedná se konkrétně o již zmiňovanou povinnost klienta spořit na kauci. Co se týče etnické diskriminace, snaží se ji program překonávat doporučeními, jež klientovi po opuštění programu vydává. Ačkoliv se umisťování klientů na komerční trh s byty díky těmto opatřením daří, nelze prostupnost celého systému hodnotit jako dobře zajištěnou.

4.2. Cheb – příklad systému prostupného bydlení

Město Cheb leží v blízkosti hranic s Německem na řece Ohři. Po Karlových Varech se jedná o druhé nejlidnatější město Karlovarského kraje. K 1. 1. 2012 zde žilo **33 067 obyvatel**. V roce 2011 zde **míra nezaměstnanosti** dosáhla **10,7 %**.

Sociálně vyloučené lokality ve městě Cheb

Lokalita Wolkerova

Lokalita Zlatý Vrch

O sociálně vyloučené lokalitě lze v rámci města hovořit v případě několika domů v ulici Wolkerova. Lokalitě se podrobně věnuje *Dlouhodobý monitoring situace romských lokalit* z roku 2009 (<http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-cheb>), který byl vypracovaný pro účely **spolupráce města s Agenturou pro sociální začleňování**.

Lokalita Wolkerova se nachází v blízkosti vlakového a autobusového nádraží. Jedná se o **5 chátrajících bytových domů**, které jsou obklopeny částečně fungujícími průmyslovými objekty. Technický stav domů je viditelně velmi špatný. Celá ulice má pověst hlučného, špinavého a nebezpečného místa a lokalita je tak silně stigmatizována i symbolicky. V roce 2009, kdy byl realizován výzkum v rámci výše zmíněného monitoringu, zde žilo cca 30 rodin, odhadem cca **200 obyvatel**. Domy jsou od roku 1994 **ve vlastnictví soukromé osoby**. Vzhledem k velmi špatnému technickému stavu domů, majitel postupně nájemníky stěhuje do jiných svých bytů, které jsou již v různých částech města. Jiní nájemníci, kterým je smlouva ukončena bez nároku na náhradní bydlení, se snaží získat byt na komerčním trhu s byty, ojediněle se některým z nich daří získat byt městský, kde jsou však podmínky pro přidělení stejně vysoko prahové jako v případě komerčního trhu (viz dále). Lokalita jako taková se však postupně vyprazdňuje. Další plány soukromého majitele nejsou zatím známy.

Monitoring dále odkazuje na obavy, že ke vzniku nové vyloučené lokality může dojít v části sídliště **Zlatý Vrch**. Jedná se o panelové sídliště čítající cca **1 300 bytových jednotek**, z čehož pouze 200 bytů je ve vlastnictví města. Dle Dlouhodobého monitoringu zde v roce 2009 žilo cca **60 romských rodin**. Na sídliště se ovšem stále

stěhují další romské rodiny z ostatních částí města, např. i ze zmíněné lokality Wolkerova.

Sociálně vyloučení obyvatelé žijí i na mnoha jiných místech ve městě a problematiku sociálního vyloučení v případě města Cheb nelze zdaleka lokalizovat do jednoho potažmo dvou míst (Wolkerova ulice, sídliště Zlatý Vrch).

Jedním z hlavních doporučení, které z monitoringu v souvislosti s existencí sociálně vyloučené lokality vzešlo speciálně pro oblast bydlení, bylo **vytvořit interaktivní paletu bydlení**, tzv. prostupného bydlení, v rámci které by došlo k diferenciaci bytů a vzniku databáze bytů, klientů a vlastníků s cílem klienty účinně motivovat, kontrolovat a případně sankcionovat. Toto doporučení se následně proměnilo v jeden z hlavních cílů strategického plánování pro oblast bydlení. **Systém prostupného bydlení**, který na základě spolupráce s Agenturou pro sociální začleňování vznikl, předkládáme jako jeden z možných příkladů dobré praxe a jako takový jej podrobujeme bližšímu zkoumání níže.

Systém prostupného bydlení

Koncept systému prostupného bydlení začal vznikat ve spolupráci s Agenturou pro sociální začleňování od roku 2008. Byty zařazené do konceptu prostupného bydlení slouží k **poskytování sociálního bydlení pro osoby, které mají ztížený přístup k bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace** (věk, zdravotní stav nebo sociální okolnosti jejich života). Koncept sestává tak, jak odpovídá našemu idealtypu, ze tří stupňů – krizové bydlení, podporované bydlení, standardní bydlení.

První stupeň – krizové bydlení

	Cena os./den	Kapacita	Provozovatel
Ubytovna pro matky s dětmi	70,- Kč (dospělý) 40,- Kč (dítě)	5 lůžek pro dospělé, 10 lůžek pro děti	Město Cheb
Noclehárna Betlém Komorní 3, Cheb	40,- Kč	11 lůžek pro muže, 6 lůžek pro ženy	Diecézní charita Plzeň
Azylový dům Betlém Komorní 3, Cheb	90,- Kč	18 lůžek pro muže, 4 lůžka pro ženy	Diecézní charita Plzeň

Krizový stupeň bydlení je v obci zastoupen třemi zařízeními. Jedná se o Ubytovnu pro matky s dětmi, jejímž vlastníkem i provozovatelem je **město** a dále o Noclehárnu Betlém a Azylový dům Betlém, jejichž vlastníkem je taktéž město, ale provozuje je Diecézní charita Plzeň.

Ubytovna pro matky s dětmi se nachází v bývalém penzionu, který město odkoupilo od soukromého majitele. Krizové bydlení zde má velmi dobrou kvalitu, jelikož penzion město odkoupilo včetně vybavení. Každý byt má vlastní sociální zařízení.

Diecézní charita Plzeň pak provozuje **Noclehárnu Betlém** a **Azylový dům Betlém**. Objekt, ve kterém se nachází noclehárna, město poskytuje neziskové organizaci zcela zdarma. Prostory azylového domu jsou pronajímány za minimální nájemné. Město organizaci dále poskytuje ročně příspěvek cca 750 000,- Kč na zajištění sociálních služeb v obou zařízeních. Kromě ubytování je v azylovém domě i noclehárně k dispozici základní sociální poradenství, klienti mají dále možnost vykonat základní hygienu, získat čisté ošacení a využít zde příležitosti pro přípravu stravy. V případě noclehárny může být klientovi poskytnuta i snídaně.

Druhý stupeň – podporované bydlení

Pro účely podporovaného bydlení bude v roce 2013 sloužit celkem 6 městských bytů, z nichž 3 již nyní provozuje Diecézní charita Plzeň a 3 další začíná provozovat nezisková organizace Kotec, o. s. Pokud se systém osvědčí, je město ochotno uvolnit pro systém podporovaného bydlení dalších přibližně 10 bytů.

V případě 3 bytů provozovaných Diecézní charitou Plzeň se jedná o bydlení určené přímo pro klienty Azylového domu Betlém, kteří pro Diecézní charitu Plzeň zároveň pracují. Zaměstnání může nezisková organizace nabídnout proto, že město u ní každoročně objednává úklid a údržbu veřejného prostranství a za tuto práci dává organizaci ročně příspěvek ve výši 4 500 000,- Kč. Skutečnost, že nezisková organizace je zaměstnavatelem i ubytovatelem klientů zároveň, poskytuje určitou záruku toho, že organizace bude mít do značné míry přehled i kontrolu nad příjmy klientů a tudíž i nad úhradami nájemného.

Byty provozované neziskovou organizací Kotec, o. s. mají sloužit především jako návazné bydlení pro klienty Noclehárny Betlém či Azylového domu Betlém, kteří jsou poskytovatelem těchto služeb doporučení ke spolupráci, do služby ale mohou vstoupit i klienti, kteří prvním stupněm krizového bydlení neprojdou.

V popsanych případech se tedy jedná o takovou formu provozování podporovaného bydlení, kdy **majitelem bytových jednotek je město, nezisková organizace je v pozici nájemníka a samotní klienti jsou podnájemníky**. Nezisková organizace uzavírá s klienty podnájemní smlouvu, sama však ručí městu za platby nájemného. S klientem dále spolupracuje terénní pracovník, který s ním řeší jeho aktuální situaci a spolupracují na tom, aby klient mohl postupně přejít do třetího stupně v podobě standardního nájemního bydlení.

Třetí stupeň – standardní nájemní bydlení

Obec má k dispozici cca **1300 bytů**, z čehož je 24 bytů vyčleněných jako sociálních a dalších 120 bytů je určeno pro seniory a nachází se převážně v domech s pečovatelskou službou. V době výzkumu disponovalo město **cca 100 volných bytů**, které byly nabízeny k pronájmu. Problémem bytového fondu obce je vysoký počet velkometrážních bytů (80 m² – 150 m²), o které není velký zájem. U těchto bytů byla proto stanovena jednotná cena pronájmu ve výši 4 500,- Kč (u bytu o velikosti 100 m² tato cena vychází na 45,- Kč/m²). Běžná **cena nájemného** se ovšem stále pohybuje velmi nízko, a to kolem **50,- Kč/m²**.

Přidělování městských bytů se řídí *Zásadami pronájmů bytů ve vlastnictví města Chebu*¹², které jsou veřejně přístupné na webových stránkách městského úřadu. Přidělování bytů se odehrává **na základě veřejné internetové aukce**, což už samo o sobě klade vysoké nároky na schopnosti zájemců o městský byt a může být první bariérou pro osoby sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené.

Další **podmínky pro přidělení městského bytu** jsou taktéž svým charakterem velmi vysoko-prahové a svým způsobem se blíží podmínkám na soukromém trhu s byty. Podmínkami, které zejména nastavují **vysoký práh** pro integraci sociálně znevýhodněných osob do městského bytového fondu, jsou:

¹² <http://www.mestocheb.cz/dokumenty-odboru-spravy-majetku/ds-34384/archiv=0&p1=3521>

- povinnost složit kauci ve výši trojnásobku nabídnutého měsíčního nájemného
- bezdlužnost vůči městu
- bezdlužnost u jiných potenciálních věřitelů ověřovaná v registrech dlužníků (žádost je akceptována pouze v případě, kdy dlužník prokáže, že dluh splácí)
- čistá nájemní minulost vůči městu (předchozí výpověď z nájmu)
- doložený zdroj příjmu za posledních 6 měsíců, přičemž účelové dávky státní sociální podpory a hmotné nouze nejsou jako příjem akceptované
- reference předchozího pronajímatele

Zatímco splnění většiny podmínek bude pravděpodobně možné řešit v rámci spolupráce s terénními pracovníky ve druhém stupni bydlení, těžko překonatelnou bariéru zůstane požadavek bezdlužnosti u jiných věřitelů než je město, ověřované v registrech dlužníků. **I v případě, že klient stabilizuje svojí dluhovou situaci** za pomoci splátkových kalendářů, které s věřiteli vyjedná, **zůstává veden v registrech dlužníků.** Naprosté oddlužení klientů, a tedy jejich bezdlužnost, je na základě dlouhodobé zkušenosti dluhových poradců nereálná, a to i ve velmi dlouhodobém horizontu. Pokud však z příjmu klienta zůstává po odečtení nákladů na úhradu dlužných závazků dostatek prostředků na úhradu bydlení, neměla by být samotná evidence v registru dlužníků důvodem pro neumožnění pronájmu městského bytu. **V tomto směru je důležité upozornit, že úhrada nákladů na bydlení je zohledněna i při výpočtu nezabavitelné částky, která je nepostižitelná v exekuci srážkami ze mzdy.** Ta je každoročně stanovena tak, aby povinnému (dlužník v exekuci) zůstal dostatek prostředků jak na živobytí, tak na úhradu nákladů spojených s bydlením. Posuzování schopnosti hradit nájemné by se tak mělo odvíjet od reálného příjmu klienta (po odečtení srážek na dlužné závazky) a reálných nákladů na bydlení. Z výše uvedených důvodů totiž dokonce ani exekuce nemusí být automaticky důvodem, proč by dlužník neměl být schopen hradit nájemné.

Pokud jde o **sociální byty**, kterými město disponuje, jsou určeny výhradně pro osoby trvale bydlící v Chebu, jejichž příjem nepřesahuje u jednotlivce nebo rodiny 1,6 násobku životního minima. **Podmínky pro přidělení sociálních městských bytů** jinak nejsou v porovnání s podmínkami výše popsány mírnější:

- průkazně limitovaný příjem
- bezdlužnost vůči městu

- bezdlužnost u jiných potenciálních věřitelů ověřovaná v registrech dlužníků (žádost je akceptována pouze v případě, kdy dlužník prokáže, že dluh splácí)

Splnění podmínek se přitom týká i **společně posuzovaných osob**, tedy všech členů domácnosti.

Přidělení bytu je určeno **pořadníkem**, na základě **bodového hodnocení** uvedeného v *Zásadách*, v příloze č. 2.

Z uvedeného vyplývá, že standardní bytový fond hodlá město pronajímat pouze velmi kompetentním a ověřeným nájemníkům. Jedná se tedy vskutku o třetí stupeň bydlení kladoucí vysoké nároky na samostatnost klienta. V případě, že ve městě budou zajištěny i nižší stupně bydlení s dostatečnou kapacitou, nemusí vysoký práh městských bytů způsobovat závažnější potíže. Problém hrozí, pokud se ukáže, že z nižších stupňů bydlení není možné ani v dlouhodobějším horizontu na standardní nájemní smlouvu dosáhnout a klienti, kteří by ve své situaci udělali skutečný pokrok, by ve skutečnosti neměli kam postoupit. V rámci systému dostupného bydlení je však město připraveno více **zohledňovat individuální situaci klienta** a dát i na **doporučení neziskové organizace**, v jejíž službě se klient osvědčí.

V případě bydlení ve třetím stupni má být do budoucna kladen **důraz i na preventivní opatření**, které by měly za cíl podpořit klienta včas v případě potřeby tak, aby se co nejvíce zvýšily šance na to, aby si standardní nájemní bydlení udržel. Tímto preventivním opatřením by měla být **důsledná komunikace odboru správy majetku, sociálního a zdravotního odboru a neziskových organizací v případě prodlevy s úhradou nájemného**. Za tímto účelem vznikla dohoda mezi dotčenými subjekty o tom, že odbor správy a majetku musí nejdříve v době před podáním žaloby na vyklizení kontaktovat sociální a zdravotní odbor a o této situaci jej spravit. Ten následně provede v domácnosti své šetření, případně zprostředkuje kontakt s neziskovou organizací Kotec, o. s. Sociální a zdravotní odbor, případně Kotec, o. s. tak dostanou ještě prostor pro navázání spolupráce s nájemníky a pro řešení situace formou sociálního poradenství. Pokud se nepovede s dlužícími nájemníky dohodnout na smírném řešení (úhrada dluhu ve splátkách), může nezisková organizace s klientem pracovat i po vystěhování z městského bytu v rámci nižších stupňů dostupného bydlení.

Závěrečné zhodnocení

Nastavení systému prostupného bydlení ve městě Cheb se jeví jako dostatečně diferencovaná třístupňová paleta různých forem bydlení. Zároveň je ze získaných informací patrná snaha o naplnění požadavku vzájemné prostupnosti těchto forem. Jelikož je však celý systém teprve v počátcích svého zavádění, nelze zde přistoupit na zhodnocení výsledků těchto snah. Lze pouze usuzovat na úspěšnost na základě dostupných informací a logického odvozování.

Pozitivně lze hodnotit sestavení konceptu ze všech tří stupňů, kdy je velký prostor poskytnut podporovanému bydlení. Uvedené stupně navíc disponují dostatečnou kapacitou. V tomto směru se jeví **unikátní volná kapacita bytového fondu města**. Obec sama uvolnila dva objekty pro provoz zařízení krizového typu, dále deklaruje záměr uvolnit pro účely podporovaného bydlení až 10 bytových jednotek. Pro rozvoj především druhého stupně bydlení je zde tedy výjimečně velký prostor.

Úspěšnost systému prostupného bydlení bude však **závislá především na reálné prostupnosti zejména druhého a třetího stupně bydlení**. Jelikož městský bytový fond stanovuje svými podmínkami stejně vysoký práh jako trh komerční, spolupráce s klientem bude muset systematicky směřovat k jeho překlenování. Tak jako v případě provozování podporovaného bytu v Brně neziskovou organizací IQRS bude muset být kladen důraz nejen na zvládnutí konkrétní rodinné situace a stabilizaci domácího rozpočtu, ale v návaznosti na to také na pravidelné spojení domácnosti za účelem složení kauce požadované jak městem, tak soukromými majiteli. **Předpoklady pro úspěšné zvládnutí prostupnosti do třetího stupně bydlení zde ale jsou reálné, a to vzhledem ke skutečnosti, že v bytovém fondu města jsou volné kapacity a ceny nájmu jsou relativně nízké.**

Při plánování konceptu prostupného bydlení a především při řešení fungování jeho druhého stupně byla další bariérou a tedy **potenciálním nebezpečím úspěchu celého systému skutečnost, že neziskové organizace přebírají veškerá rizika spojená s neuhrazením nájmu klientem**. Zvažovanou variantou byla taková spolupráce, kdy město zůstává pronajímatelem, klient nájemníkem a nezisková organizace zajišťuje systematickou podporu pomocí individuální spolupráce s klientem, ke které je nájemník v podporovaném bydlení vázán podmínkami nájemní

smlouvy. Pro město však byla dostatečně výhodná pouze taková nabídka, že bude moci rizika spojená s pronájmem městských bytů rizikovým nájemníkům přenést na jiný subjekt. Neziskové organizace však obecně nemají lehkou výchozí pozici, jelikož jako poskytovatelé sociálních služeb nemohou neuhrazené nájemné hradit z financí určených na zajištění sociálních služeb, jelikož tyto prostředky jsou vázané na poskytování základních činností vymezených zákonem č. 108/2006 Sb. **Případné selhávání klientů v platbách nájemného tak může neziskovou organizaci přímo ohrozit na existenci. Participace na systému prostupného bydlení se tak může stát v zájmu zachování její standardní činnosti ve stávající formě neudržitelná.**

Shrneme-li výchozí předpoklady pro zavedení systému prostupného bydlení, byla ve městě Cheb klíčová na jedné straně motivace města a na druhé straně velká angažovanost neziskových organizací. Město bylo ochotno (a vzhledem k charakteristikám bytového fondu zároveň schopno) investovat určitou kapacitu bytového fondu, neziskové organizace zase prokázaly odvahu, když se rozhodly přebrat rizika spojená s pronájmem bytů v rámci druhého stupně bydlení, v případě Diecézní charity Plzeň pak navíc rizika spojená se zaměstnáváním klientů na úklidové práce a údržbu veřejných prostranství. Velmi pozitivně lze hodnotit vzájemnou komunikaci mezi vedením města, jednotlivými odbory městského úřadu a neziskovými organizacemi, která je pro zavedení i udržení konceptu prostupného bydlení klíčová.

4.3. Kolín – systém záslužného bydlení

Kolín je okresním městem nacházejícím se ve Středočeském kraji, cca 60 km východně od Prahy. K 1. 1. 2012 zde žilo přibližně **31 000 obyvatel**. Město je důležitou železniční křižovatkou s rozvinutým chemickým, automobilovým a strojírenským průmyslem. Pro zaměstnanost obyvatel města je významná především automobilka konsorcia TPCA (Toyota-Peugeot-Citroën), která byla otevřena na jaře 2005 na severním okraji. Ekonomická krize, která se podepsala velkou měrou i na automobilovém průmyslu, ale bohužel poznamenala i **míru nezaměstnanosti** ve městě. Ta ke konci roku 2012 dosáhla **10,8 %**.

Sociálně vyloučené lokality ve městě Kolín

Lokalita Zengrova

Ve městě Kolín je možné identifikovat **jednu sociálně vyloučenou lokalitu** na zlomu ulic Zengrova a Havlíčkova, která se běžně nazývá „**Zengrovka**“ či lokalita „**Zengrova**“. Jedná se o rohový **blok domů s 5 vchody s 84 bytovými jednotkami**. Lokalita je umístěna spíše na okraji průmyslové zóny, nicméně s dobrou dopravní dostupností a občanskou obslužností. V blízkém okolí se nachází vlakové nádraží a zastávka MHD, 15 minut chůze pak činí vzdálenost k historickému centru města i většině úřadů.

Dle *Situační analýzy* vypracované v rámci spolupráce města s Agenturou pro sociální začleňování¹³, zde v roce 2011 bylo **oficiálně hlášeno 250 obyvatel**, dle expertních odhadů se ovšem počet obyvatel lokality pohyboval mezi 300 až 350 lidmi. Podíl Romů zde činil přibližně 90 % s tím, že se zvýšil dvojnásobně v posledních několika letech.

V důsledku motivace města řešit problematiku sociálního vyloučení ve městě systematicky, začala v Kolíně v září roku 2011 působit **Agentura pro sociální začleňování**. Byla ustavena platforma lokálního partnerství, na níž participují zástupci vedení města, sociálního a zdravotního odboru, bytového odboru, úřadu práce, Městské policie i Policie ČR, probační a mediační služby a v neposlední řadě i

¹³ <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-kolin>

zástupci neziskových organizací, které ve městě působí (Prostor, o. s., Občanská poradna Nymburk, pracoviště Kolín).

V květnu 2012 byl zastupitelstvem města schválen **Strategický plán lokálního partnerství pro období 2012-2014**. V rámci strategického plánování byla pokryta i oblast bydlení. V souvislosti s existencí sociálně vyloučené lokality Zengrova a snahou o sociální integraci, která by vedla k postupné eliminaci problémů se sociálním vyloučením spojených, vzešlo ze spolupráce zúčastněných institucí opatření, které se stane i příkladem dobré praxe v rámci naší analýzy. Jedná se o **tzv. systém záslužného bydlení**.

Systém záslužného bydlení

Systém záslužného bydlení má umožnit mobilitu do ostatních částí města těm obyvatelům sociálně vyloučené lokality Zengrova, kteří si řádně plní povinnosti plynoucí z nájemní smlouvy a žádným způsobem nenarušují občanské soužití v dané lokalitě. Cílem je tedy umožnit sociální integraci lidem, kterým se podařilo stabilizovat svoji sociální situaci.

Při splnění podmínek, které jsou upraveny v rámci *Pravidel pro uzavírání nájemních smluv na byty v majetku města v rámci strategie pro stabilizování bytové situace v lokalitě Kolín, Zengrova*, si mohou zájemci podat žádost o přidělení městského bytu mimo sociálně vyloučenou lokalitu Zengrova. Po podání žádosti nastává pro domácnosti přihlášené do systému záslužného bydlení **deseti měsíční zkušební lhůta**, během které je ověřováno, zda zájemci skutečně splňují vytčená kritéria pro přidělení nového městského bytu. Pokud všem požadavkům domácnost dostojí, bude s ní uzavřena nájemní smlouva k městskému bytu mimo lokalitu. **Nájemní smlouva se uzavře na dobu určitou po dobu 6 měsíců**, a to bez (jinak běžného) uplatnění § 686a Občanského zákoníku, tedy **bez uplatnění požadavku kauce**. V případě dodržení podmínek nájemní smlouvy bude tato prodloužena dle schváleného usnesení Rady města (obvykle na dobu 1 roku s možností dalšího prodloužení v případě řádného plnění povinností).

Z výše zmíněných *Pravidel*, dle kterých se byty v systému záslužného bydlení přidělují, je potřeba zmínit **klíčové podmínky**, jež jsou žadatelům kladeny ke splnění.

První z těchto podmínek je **platná nájemní smlouva** uzavřená k městskému bytu v lokalitě Zengrova, z níž domácnost řádně **plní veškeré své povinnosti**. V době podání žádosti nesmí mít žadatel ani žádná ze spolubydlících osob **dluh vůči městu** či právnickým osobám městem zřízeným. Dále musí mít žadatel za dobu posledních 4 měsíců **platnou pracovní smlouvu**, dohodu o pracovní činnosti nebo dohodu o provedení práce. V souvislosti s pravidelným příjmem domácnosti je zkoumána schopnost žadatele do budoucna řádně plnit úhrady spojené s bydlením. Z toho důvodu je stanovena podmínka určující, že **příjem domácnosti musí dosahovat minimálně výše životního minima, a to po odečtení všech nákladů na bydlení**. Do příjmu domácnosti se přitom nezapočítávají dávky státní sociální podpory a dávky hmotné nouze, s výjimkou dávky „odměna pěstouna“ a „přídavku na dítě“. Dalším významným požadavkem, pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit pravděpodobně velmi kritickým, je požadavek, aby žadatel **nebyl v exekučním nebo insolvenčním řízení**.

I přes vysoký práh, který tímto *Pravidla* pro žadatele stanovují, byli v systému záslužného bydlení ke konci roku 2012 registrováni 4 žadatelé. Ti by bez zavedení systému záslužného bydlení nemohli i přes svoji stabilizovanou sociální situaci o městský byt žádat a vůbec pomýšlet na to, že by lokalitu Zengrova mohli opustit jinak než skrze komerční trh s byty.

Závěrečné zhodnocení

Ve vztahu k úspěšnosti celého systému je potřeba položit si tři zásadní otázky, na které se mimo jiné zaměřila i *Evaluace Lokálního partnerství 2008-2010*¹⁴, z níž budeme pro účel zhodnocení systému především čerpat. První z otázek se týká toho, **zda bude mezi obyvateli dostatečná poptávka po vystěhování se do jiné části města**. V rámci šetření prováděného pro účely evaluace se motivace obyvatel potvrdila, ačkoliv ti v té době neznali ještě konkrétní kritéria záslužného bydlení. Nicméně první zásadní předpoklad by měl být v případě lokality Zengrova naplněn – poptávka existuje v dostatečné míře.

V souvislosti s tím pak vyvstává otázka další, a to, **zda budou zájemci schopni splnit kritéria záslužného bydlení**. Ta, jak se ukázalo výše, nastavují vysoký práh

¹⁴ <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-kolin>

především, pokud jde o nezatíženost domácností exekučními závazky. Lze očekávat, že právě v tomto bodě „selže“ řada rodin. Nutno ovšem podotknout, že v tomto ohledu by stejně tak „selhala“ řada rodin i mimo prostředí sociálního vyloučení, s vyšším sociálním i ekonomickým statusem. Kdyby toto pravidlo bylo součástí běžných pravidel pro přidělování městských bytů, pravděpodobně by se počet zájemců čekajících v pořadníku rapidně snížil. Dlužný závazek totiž v současnosti může do exekuce postoupit velice snadno a rychle, aniž by se přitom vždy jednalo o nezodpovědně čerpanou půjčku. Stejně tak může jít totiž o nevědomky nezaplacený poplatek pojištění či nedoplatenou cenu jízdenky městské hromadné dopravy. Při tom, jak potenciálně bagatelní dluh naroste o náklady na právní zastoupení a o náklady exekuce, stává se i pro domácí rozpočet běžné rodiny těžko uhraditelným. Důležité by proto mělo být, kolik finančních prostředků rodině zbývá po exekučních srážkách z příjmu. Nezabavitelná částka určená zákonem¹⁵ je vyšší než životní minimum, které v rámci jiné podmínky záslužného bydlení určuje minimální požadovanou výši příjmu rodiny pro zařazení do systému záslužného bydlení.

I bez těchto prvních dvou otázek vyvstává zásadní otázka třetí, a totiž **zda bude město schopno těm, kdo kritéria záslužného bydlení splní, skutečně nabídnout bydlení v jiné části města.** V *Pravidlech* není žádná zmínka o konkrétním závazku města a jeho vedení se samozřejmě přímému závazku a vzniku takové povinnosti brání. Nelze s určitostí v současné době říci, kolik zájemců se do systému záslužného bydlení přihlásí, ani odhadovat, kolik jich pravděpodobně splní všechny podmínky. Pokud by k přidělení městského bytu v jiné části města reálně nedošlo, pravděpodobně by se to velmi negativně podepsalo na další motivaci obyvatel lokality svoji situaci řešit. Jak varuje i *Evaluační zpráva*, tato skutečnost by mohla silně prohloubit frustraci obyvatel lokality, což by se v nejhorším případě mohlo projevit i formou mezietnického napětí.

Jako velmi důležitý se ale jeví závazek města, který v *Pravidlech* stanovený je, a totiž **deklarace úmyslu města uvolněné byty dále neobsazovat**, s výjimkou osob, které žádným způsobem nevykazují znaky sociálního vyloučení. To ovšem v současné době bude pravděpodobně znamenat, že uvolněné byty zůstanou z většiny prázdné. Jak bylo řečeno výše, lokalita Zengrova je natolik stigmatizována, že běžní zájemci o

¹⁵ <http://www.ekcr.cz/1/aktuality-pro-media/990-v-pristim-roce-vzroste-vyse-nezabavitelne-castky-21-12-2012?w=>

městský byt zde bydlet zkrátka odmítají. Bydlení v lokalitě tak přijímá pouze rodina, která se ocitá v tíživé situaci a v podstatě nemá příliš na výběr. Jinak, než postupnou stabilizací situace v lokalitě (uvolnění co nejvíce jednotek, revitalizace a postupné znovuoobsazování novými nájemníky), sociální klima proměnit ale nepůjde.

Jelikož systém záslužného bydlení je teprve v samých začátcích, nelze než mít výše zmíněná úskalí při jeho realizaci na mysli. Rozsah dílčí situační analýzy daného opatření neumožňuje jeho komplexní evaluaci, cílem bylo spíše poskytnout inspiraci a načrtnout možné směry, kterými je možné se při uvažování o eliminaci sociálně vyloučených lokalit ubírat.

5. Analýza bytových politik a souvisejících potřeb tří vybraných obcí Plzeňského kraje

5.1. Klatovy

Klatovy jsou západočeské okresní město nacházející se 40 km jižně od Plzně poblíž jihozápadní hranice České republiky s Německem. Jedná se o obec s rozšířenou působností, která k 1. 1. 2012 čítala **22 479 obyvatel**.

Ve městě Klatovy bylo realizováno terénní šetření v období září - prosinec 2012, v jehož rámci bylo provedeno 5 hloubkových polostrukturovaných rozhovorů s kompetentními činiteli v oblasti bytové politiky města. Rozhovor poskytli zástupci institucí uvedených v tabulce níže. Doplňující rozhovor byl dále realizován se zástupkyní Oblastní charity Klatovy, dále pak se zástupci dvou realitních kanceláří působících přímo ve městě.

Oslovené instiuce
vedení města
Správa nemovitostí Klatovy, s.r.o.
Městský ústav sociální služeb
Sociální a zdravotní odbor Klatovy
Oblastní charita Klatovy
Realitní kanceláře

Informace týkající se koncepce bytové politiky a záměrů města jsme čerpali z rozhovorů s vedením města. Údaje týkající se bytového fondu města, cen nájemného, výše dluhů na nájemném apod. jsme získali od Správy nemovitostí Klatovy, s. r. o. Zástupci Městského ústavu sociálních služeb a Oblastní charity Klatovy nám poskytli informace o chodu a kapacitě jejich zařízení. O vyjádření k problematice bydlení v Klatovech se zaměřením na její sociální aspekty jsme dále požádali sociální a zdravotní odbor. Na realitní kanceláře jsme se obrátili v souvislosti s výzkumem soukromého trhu s byty ve městě.

Popis situace na trhu s bydlením ve městě Klatovy

Bytový a domovní fond

Tab. Charakteristiky domovního fondu

			Souhrn
Počet domů	druh domu	bytové domy	624
		rodinné domy	2 228
	obydlenost domu	trvale obydlen	2 920
		trvale neobydlen	430
	souhrn	celkem	3 365
	vlastník domu	fyzická osoba	2 283
		obec, stát	87
		kombinace vlastníků	93
		bytové družstvo	60
		spoluvlastnictví vlastníků bytů (jednotek)	321

Zdroj: SLDB 2011

Dle informací z posledního Sčítání lidí, domů a bytů (dále SLDB) v roce 2011 bylo ve městě Klatovy celkem 3 365 domů. 68 % z těchto domů bylo přitom ve vlastnictví fyzických osob. Pouze 2,5 % domů bylo ve vlastnictví obce nebo státu. Nejméně domů (1,8 %) bylo ve vlastnictví bytového družstva.

Tab. Charakteristiky bytového fondu

			Souhrn
Počet bytů	obydlenost bytu	obydlen trvale	8 688
		trvale neobydlen	.
	právní důvod užívání bytu	byt ve vlastním domě	2 383
		byt v osobním vlastnictví	3 820
		byt nájemní	1 452
		byt družstevní	492

Zdroj: SLDB 2011

Pokud jde o počty bytů ve městě Klatovy, bylo jich dle SLDB v roce 2011 celkem 8 688, a to trvale obydlených. Většina těchto bytů byla buďto v osobním vlastnictví (44 %) nebo se jednalo o byty ve vlastním domě (27 %). Pouze v případě 17 % bytů se jednalo o nájemní bydlení. V 6 % bytů je družstevních.

Bytový fond přímo ve vlastnictví města Klatovy sestává z 833 bytů a jako takový zcela postačuje k plynulému uspokojování zájemců o městské byty. Město se tedy nepotýká s přetlakem žádostí o přidělení městských bytů a nabídka s poptávkou zůstávají v rovnováze.

Bytový fond je přitom soustavně **odprodáván do soukromého vlastnictví**. Za posledních 5 let bylo odprodáno celkem 552 městských bytů, nejvíce v letech 2008 (179), 2009 (144) a 2010 (144). Dále počet odprodáných bytů klesal a v roce 2011 se tak odprodalo 58 bytů a v roce 2012 pouze 27 bytů. S dalším odprodejem je ovšem počítáno i do budoucna. Stávajícím nájemníkům jsou byty odprodávány za zvýhodněnou cenu, ostatní byty jsou prodávány skrze realitní kancelář. Záměrem města je dle vyjádření místostarosty v každém případě **uchovat cca 300 bytů** ve vlastnictví, aby mohlo efektivně ovlivňovat bytovou politiku na svém území.

Výše nájemného v městských bytech se pohybuje **ve třech cenových hladinách**. Běžné nájemné v bytech kategorie A¹⁶ činí 65,- Kč/m². V části bytového fondu je však zatím stále udržováno regulované nájemné ve výši 44,91 Kč/m². Týká se to především bytů, kde jsou nájemníky senioři. Součástí bytového fondu jsou také byty nižší kategorie, které se vyznačují především společným sociálním zázemím na chodbách. V těch je výše nájemného nejnižší a pohybuje se mezi 32-37,- Kč/m².

Správa městských bytů a veškerá agenda s ní spojená je delegována na bytový podnik **Správa nemovitostí Klatovy, s. r. o.** (dále SNK, s. r. o.), jehož jediným vlastníkem je město.

¹⁶ Vymezení kategorií městských bytů viz *Pravidla nájmu bytů ve vlastnictví města Klatov* zde: <http://www.klatovy.cz/mukt/fr.asp?tab=mukt&id=4029&burl=&pt=VY>

Struktura nabídky na soukromém trhu s byty

V rámci výzkumu byla sledována nabídka realitních kanceláří v oblasti pronájmu a prodeje bytů na území města Klatovy. Nabídka byla sledována v listopadu 2012 v časovém rozmezí jednoho týdne. Výše nájmů a prodejních cen z nabídky byly zprůměrovány v rámci jednotlivých kategorií podle velikostí bytových jednotek tak, jak uvádí tabulky níže. Dále byly osloveny 2 realitní kanceláře působící na trhu s byty ve městě (celkem dle dostupných internetových zdrojů působí přímo ve městě Klatovy přibližně 24 realitních kanceláří) a s jejich realitními makléři byl telefonicky uskutečněn rozhovor zaměřující se na nabídku a cenovou dostupnost bytů v Klatovech, dále pak na možnosti nízkopříjmových skupin uchytit se na komerčním trhu s byty.

Tab. Výše komerčních nájmů

Velikost bytu	Průměrný měsíční nájem	Průměrné poplatky
3+1 a větší	6 500 Kč	2 500 Kč
2+1, 2+kk	5 400 Kč	2 200 Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	4 000 Kč	2 000 Kč

V době realizace výzkumu měly jednotlivé realitní kanceláře v nabídce průměrně 3 bytové jednotky k pronájmu. Dle informací získaných od oslovených realitních makléřů v nabídce dlouhodobě **převažují byty o velikosti 1+1 a 2+kk**, naopak větší byty (3+1 a 4+1) se téměř nevyskytují. **Z nejlevnějších nabídek jsou nejčastěji dostupné pronájmy ve výši cca 4.000,- Kč za byt (1+kk, 1+1) bez energií.** Co se týče záloh na energie, je jejich výše závislá na způsobu vytápění. V některých bytech se vyskytují elektrické přímotopy, díky čemuž je nutné platit vysoké zálohy na elektřinu. Průměrně se však **poplatky za energie** u menších bytů pohybují cca kolem **2.000,- Kč**. Z uvedeného vyplývá, že nejlevnější dostupné nájemní bydlení lze v Klatovech pořídit od 6.000,- Kč. **Problém se získáním komerčního nájmu mohou mít ovšem rodiny s dětmi, jelikož na trhu je stálý nedostatek větších bytů.**

Realitní kanceláře požadují vždy **vratnou kauci**, ve většině případů ve výši dvou až tří nájmů. To může být hlavní bariérou pro vstup nízkopříjmových skupin obyvatel na tento trh s byty. I pokud byt není pronajímán prostřednictvím realitní kanceláře, na

kauci majitelé trvají. Výjimečně je ale možné přímo s majitelem dojednat rozložení úhrady kauce do více splátek.

Oslovené realitní kanceláře uvádějí, že o pronájem bytů v Klatovech zájem je, ale nabídka neodpovídá poptávce. Majitelé bytů si pronájem zařizují sami a na realitní kancelář se z důvodu úspory neobracejí (neochota hradit poplatek realitní kanceláři). Pokud pronájem nabízen je, zůstává zde bariéra pro nízkopříjmové skupiny obyvatel v podobě kauce, jak bylo zmíněno výše. Majitelé bytů také údajně v naprosté většině případů kladou interní požadavek, aby nájemník nebyl cizinec či Rom. **Možnost sehnat pronájem na komerčním trhu s byty pro osoby v nepříznivé sociální situaci se z těchto důvodů jeví jako spíše nepravděpodobná.**

Tab. Prodejní ceny bytů

Velikost bytu	Průměrná prodejní cena
3+1 a větší	1 695 000 Kč
2+1, 2+kk	1 264 000 Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	744 500 Kč

Co se týče prodeje, převažují v nabídkách realitních kanceláří naopak větší byty o velikosti 2+1 a 3+1. Výrazně méně je bytů o velikosti 1+1, 1+kk a garsoniér. V nabídce byla nalezena pouze jedna garsoniéra za prodejní cenu 390.000,- Kč. Nedostatek menších bytů potvrdili i oslovení realitní makléři. Z uvedeného tedy vyplývá, že menší byty jsou v Klatovech nabízeny spíše k pronájmu než k odprodeji, zatímco větší bytové jednotky se spíše rovnou prodávají, než pronajímají.

Bytová infrastruktura určená pro osoby v nepříznivé sociální situaci

Pokud jde o bytovou infrastrukturu určenou pro znevýhodněné skupiny obyvatel, lze konstatovat, že ve městě Klatovy je zajištěno hned několik heterogenních způsobů, jak řešit bytovou nouzi občanů. Ty jsou zaštiťovány různými, na sobě více méně nezávislými, institucemi. Níže jsou možnosti bydlení spadající do této kategorie bytové infrastruktury rozděleny dle typu provozovatele zařízení, tedy na zařízení provozovaná městem, neziskovou organizací a soukromým vlastníkem.

Městské ubytovny

	Cena os./den/noc	Kapacita	Provozovatel
Sociální ubytovna Zahradní 743, Klatovy	2.000,- až 2.800,- Kč/měsíc	27 buněk	Správa nemovitostí Klatovy
Sociální ubytovna Koldinova 277, Klatovy	100,- Kč	46 lůžek	MěÚSS Klatovy
Azylový dům Koldinova 276, Klatovy	70,- Kč/rodič 40,- Kč/dítě	38 lůžek	MěÚSS Klatovy
Noclehárna pro muže Koldinova 277, Klatovy	65,- Kč	6 lůžek	MěÚSS Klatovy
Dům na půl cesty Koldinova 276, Klatovy	100,- Kč	5 lůžek	MěÚSS Klatovy

Pod záštitou města funguje hned několik službami vzájemně provázaných zařízení. Městský ústav sociálních služeb (dále MěÚSS) provozuje Noclehárnu pro muže, Azylový dům, Sociální ubytovnu a Dům na půli cesty.

Noclehárna pro muže sestává z 6 lůžek a tato kapacita se jeví jako zcela dostačující. Naplněná je pouze v zimních měsících, kdy je v případě naléhavé potřeby možnost kapacitu rozšířit na počet 10 lůžek. Podmínky pro přijetí jsou velmi nízkoprahové, zájemci v podstatě nejsou nikdy odmítáni, s výjimkou osob pod vlivem návykových látek. V rámci dohody s městskou policií je možný i noční příjem, kdy se strážníci mohou na služby noclehárny obrátit mimo oficiální provozní hodiny.

Azylový dům slouží pro celé rodiny s dětmi, které se ocitnou v bytové nouzi. Vzhledem k tomu, že azylový dům není uzavřen pro muže, nedochází k roztržení rodiny, jak je tomu v řadě podobných institucí. Zařízení je umístěno do dvou pater budovy v Koldinově ulici. V prvním patře se nachází vícelůžkové pokoje s kuchyňkou a sociálním zařízením ve společných prostorách, ve druhém patře jsou již

samostatné bytové jednotky. Kapacita azylového domu je stanovena na 38 osob a jako taková je neustále naplněna. Zájemci o ubytování jsou vedeni v pořadníku. Zařízení se nepotýká s dlouhodobějším přetlakem žádostí, zájemci jsou průběžně uspokojováni. S výrazně delší čekací lhůtou musejí počítat rodiny s více než 3 členy.

Návazným zařízením na noclehárnu či azylový dům je **sociální ubytovna provozovaná MěÚSS**.

Ve všech těchto zařízeních se s ubytovanými klienty skrze **sociální službu** intenzivně pracuje na řešení jejich tíživé životní situace. Zvláště na noclehárnu pro muže přicházejí lidé bez příjmu, kteří nejsou evidovaní na úřadu práce a ani nepobírají dávky státní sociální podpory či hmotné nouze. Za asistence sociálních pracovníků klient postupně stabilizuje svoji situaci tak, aby získal základní příjem. Posilováním svých kompetencí je veden k tomu, aby byl schopen zařízení co nejdříve opustit. I v azylovém domě a sociální ubytovně MěÚSS probíhá s klienty spolupráce na řešení jejich individuální či rodinné situace, často také problémů s dluhy.

Výše popsanou infrastrukturu doplňuje dále **sociální ubytovna provozovaná SNK, s. r. o.** I ta je určena pro nízkopříjmové skupiny obyvatel a často na ní odcházejí právě klienti MěÚSS. V té už jsou samostatné byty a není zde zajištěna žádná sociální služba. Jedná se tedy o **určitý vyšší stupeň bydlení**, pokud jde o náročnost na kompetence klientů zařízení. Stává se ovšem, že tento přesun na pomyslný vyšší stupeň bydlení klient samostatně nakonec nezvládne a dochází k problémům týkajících se řádného plnění povinností. SNK, s. r. o. proto zvažuje zavedení sociální služby do budoucna i na této ubytovně.

Byty se zde přidělují standardně na základě žádosti, doba ubytování není nijak časově omezena. Bytové jednotky jsou samostatné a o velikosti dvojího typu – 1+kk a 2+kk.

Tab. Sociální ubytovna pod SNK, s. r. o. – průměrná výše nájemného

Velikost bytu	Průměrná rozloha	Průměrný měsíční nájem
1+kk	28m ²	2 500 Kč
2+kk	72m ²	5 600 Kč

Průměrné nájemné je stanoveno na 44,- Kč/m². U bytů o velikosti 1+kk (cca 28 m²) vychází měsíční nájemné na cca 2.500,- Kč, v případě bytů o velikosti 2+kk (cca 72 m²) pak na cca 5.600,- Kč. Z uvedených cen vyplývá, že je zde výše nájemného v průměru stejná, jako je tomu u městských bytů s regulovaným nájmem. Zatímco ale u městských bytů dojde k postupné deregulaci nájemného, zde by ceny za ubytování měly být uchovány na stejné úrovni. Tím by se sociální ubytovna stala, co se ceny týče, pomyslným předstupněm městských bytů. Už nyní je ale dostupná i pro nízkopříjmové skupiny obyvatele, a to vzhledem k částečnému proplacení nákladů za ubytování z dávek státní sociální podpory a hmotné nouze. V době výzkumu zde bylo evidováno 40 ubytovaných osob.

V současné době je ubytovna v rekonstrukci a lidé jsou dočasně stěhováni do náhradního bydlení. Byty po rekonstrukci budou v důsledku zrušení lodžii větší, u některých bude moci dojít k rozdělení na dvě bytové jednotky a tím se zvýší i počet bytů na plánovaných 8 bytových jednotek.

V rámci celé bytové infrastruktury pro nízkopříjmové skupiny obyvatel je důležitá **prostupnost** nejen mezi jednotlivými zařízeními, ale především **možnost postoupit až na pomyslný třetí stupeň samostatného bydlení**, za který lze považovat **nájem v městských bytech. Klienti služeb MěÚSS i sociální ubytovny pod SNK, s. r. o. mají šanci dosáhnout na městský byt a v oblasti bydlení se tak zcela integrovat.** SNK, s. r. o. úzce spolupracuje s MěÚSS a pokud se uvolní cenově dostupný městský byt, zjišťuje u sociálních pracovníků, zda by nabídky chtěl využít některý z jejich klientů. Stává se ovšem, že se některý z nich v městském nájmu nakonec neosvědčí, jelikož přesun do samostatného bydlení bez doprovodné asistence sociálních pracovníků nakonec nezvládne. Tehdy se často vrací do některého ze zařízení MěÚSS. Zde ovšem zůstává stále stejný cíl spolupráce, a to osamostatnění klienta tak, aby byl schopen udržet si samostatné nájemní bydlení bez další asistence. **Naopak uchycení klienta na soukromém trhu s bytu je dle zkušeností pracovníků MěÚSS téměř nemožné.** Hlavní bariérou je **povinná kauce** jednoho až tří nájmu, která se u městských bytů nepožaduje, a dále pak **celková vyšší cena nájemného**. Pokud přece jen dojde k tomu, že se klientovi podaří byt na soukromém trhu získat, v naprosté většině případů si jej neudrží. Zaplacením vstupní kauce se totiž finančně vyčerpá natolik, že nezvládne dlouhodobě hradit řádné

nájemné a v zápětí se z toho důvodu dostává do dluhů . Rozhodnutím přijmout byt na soukromém trhu s byty tak klient zvyšuje riziko zhoršení své situace.

Neziskové organizace

	Cena os./den	Kapacita	Provozovatel
Domov sv. Zdislavy pro matky s dětmi v tísni Měchurova 317, Klatovy	70 až 100,- Kč 1. dítě v rodině 40,- Kč 2. a 3. dítě v rodině 30,- Kč další dítě v rodině 20,- Kč	6 žen a děti	Oblastní charita Klatovy

Krizové bydlení ve městě provozuje i neziskový sektor zastoupený Oblastní charitou Klatovy. Jedná se o Domov sv. Zdislavy pro matky s dětmi v tísni. Kapacita je omezena na 6 žen, které zde mohou spolu se svými dětmi nalézt útočiště po dobu jednoho roku. Za rok 2012 zde bylo ubytováno 16 klientek. Kapacita zařízení je neustále naplněna. Jednotlivé žádosti jsou evidovány v pořadníku a průběžně vyřizovány, jakmile se v Domově uvolní místo.

Soukromé ubytovny

	Cena os./den	Kapacita	Provozovatel
Hotel Sport Domažlická 609, Klatovy	od 270,- Kč	93 lůžek	Michal Handschuh, Klatovy
Hotel Beránek Rybničky 506, Klatovy	od 130 – 370,- Kč	48 lůžek	Václav Švarc, Blovice
Hotel Karafiát 5. května 649, Klatovy	interní potřeby firmy	78 lůžek	Drůbežářský závod Klatovy, a. s.
Ubytovna Nádražní 179, Klatovy	od 100 – 150,- Kč	19 lůžek	Ing. Nový, Klatovy
Ubytovna Eva Klausová a Miluše Klausová Plzeňská 664, Klatovy	od 160,- Kč	28 lůžek	Eva Klausová, Klatovy
Ubytovna Luby Luby u Klatov	110,- Kč	50 lůžek	Jarmila Bočánová, Klatovy

Do infrastruktury pro znevýhodněné občany je nutné zařadit i soukromé ubytovny, na které se lidé v nouzi ve velké míře taktéž obrací. Zde je možné zmínit **soukromou ubytovnu Ing. Nového a Ubytovnu Evy a Miluše Klausových**. Dále je možné sem zařadit i tři hotely, které jsou cenově dostupné pro nízkopříjmové skupiny obyvatel a které se v případě volné kapacity nebrání ubytovat občany přechodně se nacházející v bytové nouzi. Konkrétně se jedná o **Hotel Sport, Hotel Beránek a Hotel Karafiát**, jejichž cena za ubytování se pohybuje v rozmezí od 100,- do 370,- Kč a v některých případech je na základě dlouhodobějšího pobytu možné dojednat slevu i z této ceny. I tak ale, pokud vezmeme příklad nejlevnější Ubytovny v Nádražní ulici Ing. Nového, vychází měsíční pobyt pro čtyřčlennou rodinu cca na 12 000,- Kč (4 osoby po dobu 30 dnů při ceně 100,- Kč za ubytování).¹⁷

Ačkoliv jsou soukromé ubytovny často jediným řešením bytové nouze pro lidi ocitnuvší se ve finančně i sociálně tíživé situaci, jejich velkou nevýhodou je skutečnost, že zde na rozdíl od krizových zařízení výše zmíněných **chybí jakákoliv asistence sociální služby**. Klientovi tak není poskytnuta podpora, jež by mu pomohla řešit tíživou situaci, prohloubila jeho kompetence týkající se samostatného

¹⁷ Během připomínkovacího řízení k analýze jsme od sociálního odboru obdrželi informace o několika dalších ubytovnách, které nebyly do terénního šetření původně zahrnuty. Kontaktní údaje k těmto ubytovnám však nebyly přístupné na internetu a stejně tak se nepodařilo dohledat informace o jejich kapacitách a cenách za ubytování. Dodatečně již nebylo možné zde zorganizovat terénní šetření. Z toho důvodu je zde neuvádíme. Podrobnější zmapování ubytoven v obci by si případně zasloužovalo samostatné terénní šetření a výzkum.

bydlení a včasnou intervencí přispěla k jeho integrování na běžný trh s byty. V soukromých ubytovnách tak ve výsledku **dochází ke koncentraci lidí žijících dlouhodobě v sociálně nepříznivé situaci**, kterou neumějí samostatně zodpovědně řešit, čímž pádem dochází i k prohlubování jejich sociálního vyloučení a stigmatizaci. Problémy těchto lidí tak vlastně pouze gradují, namísto toho, aby byly postupně řešeny.

Provoz soukromých ubytoven obecně je již delší dobu **podrobován ostré kritice**. Řada soukromých ubytovatelů si totiž vytvořila byznys stojící na dávkách státní sociální podpory (příspěvek na bydlení) a hmotné nouze (doplatek na bydlení), které jejich klienti pobírají. Především díky doplatku na bydlení může mít ubytovatel zajištěn vcelku konstantní příjem, a to i přesto, že ubytovává lidi ve finančně i sociálně tíživé situaci, pro jiné ubytovatele vesměs rizikovou cílovou skupinu podnikání. Ceny za ubytování nejsou přitom nuceni přizpůsobovat ani tržnímu nájemnému ani kvalitě poskytovaného bydlení, jelikož lidé z jejich cílové skupiny nemají vzhledem ke svému sociálnímu a finančnímu postavení na výběr. Soukromá ubytovna pro ně znamená jediné řešení, a to i přesto, že kvalita ubytování je zde hluboko pod běžným standardem a ceny za toto ubytování jsou s ní ve zjevném nepochopitelném poměru s touto kvalitou.

Bytová politika obce spojená se sociálně vyloučenými lokalitami

Identifikované lokality

	Čertovka	Sodovkárna	Větrovna
Počet bytů	13	4	4
Počet nájemníků	--	0	15

Ve městě Klatovy byly *Analýzou sociálně vyloučených lokalit v Plzeňském kraji* identifikovány tři různou měrou sociálně vyloučené lokality – tzv. **Čertovka, Sodovkárna, Větrovna**. Pouze ve dvou těchto lokalitách je vlastníkem nemovitostí město Klatovy. Jedná se konkrétně o tzv. **Sodovkárnu a Větrovnu**. Těmto lokalitám věnovalo město za poslední dobu velkou pozornost. Vzhledem k nevyhovujícímu technickému stavu předmětných nemovitostí se město rozhodlo přistoupit k jejich **úplnému zrušení**. Z bytů v lokalitách jsou postupně nájemníci vystěhováváni do náhradního bydlení, přičemž v případě Sodovkárny již došlo k úplnému vystěhování, v případě Větrovny se toto předpokládá během roku 2013. Ke konci roku 2012 zde zůstávalo ještě 15 nájemníků. Nemovitost ve Vančurově ulici (Sodovkárna) je zamýšlena k odprodeji do soukromého vlastnictví, jelikož její celková rekonstrukce i následný provoz by byly příliš nákladné. Dům ve Větrovně je naopak určen k demolici.

Třetí lokalita je do značné míry mimo možnosti působení bytové politiky města Klatovy. Vlastníkem nemovitostí v lokalitě **Čertovka** je **Plzeňský kraj**.

Problém sociálně vyloučených lokalit zástupci města vnímají a cílem jeho bytové politiky je **zajistit v rámci svého bytového fondu heterogenitu nájemníků z hlediska jejich sociální situace** a tím systematicky zamezovat koncentraci sociálně vyloučených obyvatel ve stigmatizovaných lokalitách.

Přidělování bytů

Městské byty se přidělují podle *Pravidel nájmu bytů ve vlastnictví města Klatov*¹⁸, a to na základě žádosti zájemce. K té vydává své stanovisko bytová komise a následně ji

¹⁸ <http://www.klatovy.cz/mukt/fr.asp?tab=mukt&id=4029&burl=>

schvaluje Rada města. V rámci procesu posuzování žádosti je zkoumána **celková individuální situace zájemce**. Její **hodnocení** přitom **není projektováno do bodového systému**, jak tomu často bývá, jelikož tento údajně skutečnému individuálnímu přístupu spíše brání. Pevně stanovená kritéria dle některých respondentů neumožňují flexibilně přizpůsobit rozhodnutí specifické situaci zájemce. K žádosti se dále vyjadřuje i **sociální a zdravotní odbor**, jehož vedoucí je **členem bytové komise**.

Dokument *Pravidla nájmu bytů ve vlastnictví města Klatov*, dle kterého se městské byty přidělují, je zpřístupněn na internetu. Tím je zajištěna transparentnost a informovanost veřejnosti.

Nabídku uvolněných městských bytů zveřejňuje SNK s. r. o. na svých webových stránkách. Zájemci o městský byt tedy musí mít přístup k internetu a tuto nabídku pravidelně sledovat. O zveřejněný byt pak musí písemně požádat na SNK s. r. o. V obci tedy **není zaveden pořadník** zájemců, podle kterého by se jednotlivé žádosti postupně uspokojovaly, ale aktivitu musí vyvíjet sám zájemce pravidelnou kontrolou internetové nabídky. V tomto ohledu může docházet k omezování příležitostí pro lidi, kteří přístup k internetu nemají nebo jej neumějí ovládat. Jak bylo zmíněno výše, v některých případech se proto SNK, s. r. o. sama obrací na poskytovatele sociálních služeb ve městě s informací o uvolněných cenově dostupných městských bytech. Bariéra v podobě omezení komunikace čistě na internetové bázi je však výrazná a s ohledem na osoby v sociálně znevýhodněné situaci rozhodně nezanedbatelná.

Nájemní smlouvy

Nájemní smlouvy k městským bytům se uzavírají **vždy na dobu určitou**, s automatickým prodloužením v případě, že nájemník řádně plní povinnosti, které mu ze smlouvy plynou. Smlouvy na dobu neurčitou jsou poskytnuty pouze nájemníkům z řad seniorů. Smlouvy na dobu určitou však nejsou nikdy využívány ke snadnému vystěhování nájemníků. K výpovědi město přikračuje až v případě, že jsou povinnosti ze smlouvy opakovaně porušovány a nápravu se nepodaří sjednat ani za případné pomoci města, sociálního odboru či MěÚSS. Pokud město k výpovědi přeci jen přikročí, snaží se vždy zajistit **náhradní bydlení**.

Řešení dluhů na nájemném

Tab. Dluhy na nájemném v lokalitách

	Sodovkárna	Větrovna
Výše dluhu celkem	104 875 Kč	2 437 Kč

S dluhy na nájemném se město potýká ve velké míře, a to i mimo identifikované lokality. Celková výše dluhu na nájemném v městských bytech včetně pohledávek po bývalých nájemnících činí 2 676 610,- Kč. Z toho celkový dluh všech současných nájemníků v městských bytech představuje částku 660 471,- Kč. Z toho vyplývá, že dluh na nájemném, který zůstává u lokality Sodovkárna tak činí pouhá 4 % z celkového dluhu na nájemném ve všech městských bytech. V případě lokality Větrovna je to pak zcela zanedbatelná částka nedosahující ani 1 % celkového dluhu. Skutečnost, že dluhy na nájemném jsou problém, který není výrazně spjat pouze s vyloučenými lokalitami, koresponduje s deklarovanou snahou města zajistit v rámci svého bytového fondu heterogenitu nájemníků z hlediska jejich sociální situace. U nájemníků nacházejících se v sociálně nepříznivé situaci se nepravdělná platební disciplína objevuje častěji a opakovaně, což se město snaží řešit v první řadě mimosoudním vyjednáváním o splácení.

Možnosti řešení dluhů na nájemném jsou písemně stanoveny v *Pravidlech nájmu bytů ve vlastnictví města Klatov* a jsou tak transparentně ukotveny. Nájemce bytu, který je v prodlení s placením nájemného a úhrad za služby spojené s užíváním bytu, může požádat SNK, s. r. o. o **dohodu o splátkovém kalendáři**. Podmínkou pro uzavření této dohody je písemné **uznání dluhu** včetně poplatku z prodlení. Nájemce bytu může také písemně požádat o odložení úhrady nájemného a uzavřít tak se SNK s. r. o. **dohodu o posečkání**. Za dobu plnění dohody o splátkovém kalendáři či dohody o posečkání se nepočítá **poplatek z prodlení**.

Zájem o tato řešení dluhů na nájemném je ze strany nájemců velký, zvýšený počet žádostí se objevuje i v souvislosti s obdobím vánočních svátků. V případě řádného odůvodnění žádosti je tato ze strany SNK s. r. o. vždy akceptována.

Pokud splátkové ujednání nájemce poruší, dle *Pravidel* již není možné s ním novou dohodu uzavřít. V praxi je tomu ale tak, že nová žádost dlužníka je předložena bytové komisi, která ji v odůvodněných případech schvaluje i po předchozím

porušení. V případě nedodržení dohody je také zpětně dopočítán poplatek z prodlení.

Co se týče samotného procesu vymáhání, klade se důraz především na mimosoudní řešení sporu. Dlužník je na prodlení **upozorněn nejprve formou sms**. Tento způsob upomínání se ukázal jako velmi efektivní, zvláště pak tam, kde došlo k výpadku nájmu náhodně. Na výzvu formou sms většina dlužníků reaguje buďto okamžitou nápravou, a tedy zaplacením nájemného, nebo kontaktuje SNK, s. r. o. právě s žádostí o splátkový kalendář či posečkání s úhradou nájemného. Pokud ani to se nestane, odchází nájemci **písemná upomínka**. Po druhém a třetím prodlení s úhradou je nájemce opět písemně upomenut, tentokrát už **s výstrahou výpovědi**.

U případů dlužících nájemníků funguje také **spolupráce se sociálním odborem města či MěÚSS**. SNK, s. r. o. v některých případech informuje příslušné sociální pracovnice a ty se ve spolupráci s dlužníkem snaží o nápravu. Z vedení města v této souvislosti zaznívá názor, že vymáhání dlužného nájemného musí být ze strany města aktivní, což znamená, že je nutné na dlužníky vyvíjet určitý nátlak, aby svojí situaci začali sami řešit. Většina respondentů se shoduje v tom, že primárně se nejedná o to, že by dlužník hradit nechtěl a očekával, že bude bydlet zadarmo. Jedná se spíše o nezodpovědný či laxní přístup, případně snížené kompetence některých dlužníků. **Mimosoudnímu vymáhání je tedy poskytnut co největší prostor**. Dlužníci mohou být motivováni také tím, že město je ve většině případů ochotné **prominout penále**, které z dlužné částky postupně vzešlo. Cílem města je totiž primárně vymožení dluhu nikoliv sankcí s ním spojených.

K výpovědím pro dluh na nájemném se ze strany města přistupuje v současné době zřídka. Zatímco v roce 2011 bylo pro dluh na nájemném ukončeno 13 nájemních vztahů, v roce 2012 k tomu došlo pouze v jednom případě. Pokud dlužník výpověď obdrží a dluh přitom uhradí ještě před podáním žaloby na vystěhování, je s ním i přes toto hrubé porušení nájemního vztahu uzavřena nová nájemní smlouva. Město také přistupuje k řešení, kdy uzavírá dohodu o splátkovém kalendáři i po výpovědi nájemce z bytu. Pokud tento řádně dohodu plní, je ponechán v předmětném bytě na základě ústní dohody. V některých případech vznikají takovým nájemcům komplikace s výplatou dávek státní sociální podpory a hmotné nouze, pro jejichž čerpání se musí prokázat platnou nájemní smlouvou. Tehdy je

město, opět v odůvodněných případech, ochotno uzavřít s dlužníkem krátkodobou nájemní smlouvu, aby se jeho finanční situace mohla stabilizovat a splácení dluhu bylo vůbec možné. Tím pádem dlužník nepřichází o bydlení a je výrazně motivován k dodržování splátkového kalendáře.

Přes otevřenost města k dohodám o splácení i po výpovědi z nájmu se nedaří dosáhnout pravidelné úhrady u všech dlužníků a vždy zůstává část z nich, u kterých se dostatek motivace nebo kompetencí k řádnému plnění povinností nepodaří nalézt. Tehdy město standardně přistupuje k **soudnímu vystěhování**. Zatímco v roce 2011 bylo takto vystěhováno 7 dlužících nájemníků, v roce 2012 to byli 4 nájemníci.

Správa majetku

Správa městských bytů a veškerá agenda s ní spojená je delegována na bytový podnik **Správa nemovitostí Klatovy, s. r. o.** (dále SNK, s. r. o.), jehož jediným vlastníkem je město. Bytový podnik tak zprostředkovává nabídku městských bytů, přijímá žádosti o tyto městské byty, svolává bytovou komisi, obstarává veškerou administrativu spojenou s nájmem bytu, zajišťuje dodávky tepla a vody skrze dodavatele a kromě toho také vymáhá dluhy na nájemném a vyřizuje agendu spojenou s výpověďmi z nájmu a vystěhováním.

Co se týče správy majetku v městských bytech, potýká se SNK, s. r. o. v řadě případů s tím, že **nájemci neužívají byt řádně a dochází tak k jeho postupné devastaci**. Jediným zaváděným opatřením v tomto směru je cílená **dekoncentrace takových nájemníků v jednom objektu**. Při přidělování bytů či náhradního bydlení je tak pečlivě zvažováno, kam bude problémová rodina nastěhována. Zavedení institutu domovníka v některých objektech nebylo nikdy využito z důvodu obav, že by si domovník nedokázal zjednat v lokalitě respekt a docházelo by ještě ve větší míře ke konfliktům ve vztazích tamních obyvatel. Problém devastace některých městských bytů proto zůstává a město nedisponuje žádným funkčním opatřením na jeho eliminaci.

Spolupráce institucí v oblasti bytové politiky

Spolupráce místních institucí, jejichž činnost se nějakým způsobem dotýká problematiky bydlení, se jeví jako **velmi dobrá**. Ačkoliv veškerá agenda spojená

s touto oblastí spadá do působnosti SNK, s. r. o., komunikuje tato velkou měrou jak s vedením města, tak s poskytovateli sociálních služeb ve městě nebo přímo se sociálním a zdravotním odborem. **Vedoucí sociálního a zdravotního odboru** je navíc **členem bytové komise**. Rozhodování o přidělení městského bytu tím získává **sociální rozměr**, což lze z hlediska sociální integrace hodnotit jako velmi přínosné. Komunikaci s městem i příslušnými úřady pozitivně hodnotí i oslovení respondenti z řad poskytovatelů sociálních služeb.

Spolupráce však probíhá **na neoficiální platformě** a její podoba není ukotvena nikde v koncepci bytové politiky jako takové. To znamená, že není nastavena systémová udržitelnost komunikačních kanálů mezi příslušnými institucemi, jelikož ty do velké míry závisí na osobních vztazích jednotlivých zaměstnanců úřadů a sociálních služeb.

Zhodnocení bytové politiky obce z hlediska sociální integrace

Prostupnost stávající bytové infrastruktury obce

Ve městě Klatovy lze do určité míry identifikovat všechny **tři pomyslné stupně bydlení** (krizové, podporované, standardní samostatné), které se navíc jeví jako **dobře prostupné**.

Za **první stupeň** bydlení je možné považovat ubytování krizového typu, jakým je Noclehárna pro muže, Domov sv. Zdislavy pro matky s dětmi v tísni a potažmo Azylový dům. Je zde zajištěn jak nízký práh služeb, tak podpora při posilování kompetencí klienta tak, aby se mohl integrovat do vyšších stupňů bydlení.

Na tato spíše krizová zařízení navazuje sociální ubytovna provozovaná MěÚSS, kterou lze označit za **druhý stupeň** tzv. podporovaného bydlení. Klienti zde mohou bydlet již samostatně, zároveň ale mohou využít pomoci poskytovaných sociálních služeb při řešení své složité životní situace.

Mezi druhým a třetím stupněm se pak nachází sociální ubytovna provozovaná SNK, s. r. o. Jedná se sice již o zcela samostatné bydlení bez podpory sociální služby, není to ale ještě standardní nájemní bydlení, jaké je typické pro pomyslný třetí stupeň bydlení. Ubytovaní je cenově dostupné i klientům s nízkými příjmy a v nepříznivé sociální situaci, avšak kladou se zde již vyšší nároky na klientovu samostatnost a kompetence, když zde není zastoupena podpora sociální služby.

Prostupnost do **třetího stupně** bydlení a integrace na běžný trh s byty je, alespoň co se týče městských bytů, zajištěna především díky dobré spolupráci institucí, jejichž agenda se nějakým způsobem dotýká otázky bydlení (vedení města, SNK, s. r. o., MěÚSS, sociální odbor, úřad práce). Přístup k městským bytům je zajištěn zejména na základě citlivého přístupu bytové komise a Rady města, kdy se přihlíží k individuální situaci zájemce a zohledněn je přitom i sociální kontext této situace. Klientům shora zmíněných zařízení je tak umožněno dosáhnout i přes problematickou minulost na městský byt a získat standardní nájemní bydlení. Co naopak nefunguje, je integrace na soukromý trh s byty, který i pro klienty, jimž se

poraří zlepšit a stabilizovat svoji životní situaci, zůstává pro svoji přílišnou finanční náročnost nedostupný.

Využívání nástrojů k řešení a prevenci zadlužování

Nástroje k řešení dluhů na nájemném

upomínka formou sms, upomínka písemná
dohoda o splátkovém kalendáři
dohoda o posečkání s úhradou nájemného
pozastavení úroku z prodlení po dobu splácení dluhu
odpuštění penále
možnost uzavřít novou nájemní smlouvu v případě doplacení dluhu po obdržení výpovědi

Mezi nástroje, které jsou ve městě Klatovy využívány za účelem řešení dluhů na nájemném, patří dohoda o splátkovém kalendáři, dohoda o posečkání s úhradou dluhu, pozastavení úroku z prodlení po dobu řádného splácení, odpuštění penále a v neposlední řadě možnost uzavřít novou nájemní smlouvu i v případě, že je dluh uhrazen až po výpovědi z nájmu. V procesu upomínání je zahrnuta i výjimečná upomínka formou sms. **Spektrum nástrojů lze dle tohoto výčtu považovat za široké.**

Významná přitom je skutečnost, že při sjednávání výše zmíněných dohod nenechává město veškerou aktivitu na dlužníkovi. Naopak samo skrze SNK, s. r. o. a případně další instituce vyvíjí **úsilí, aby dlužníka ke splácení motivovalo.** V případě, že vyjednávání SNK, s. r. o. s dlužníkem o úhradě dluhu není úspěšné, je dále vyvíjena snaha o zajištění intervence sociálního odboru či pracovníků některé ze sociálních služeb ve městě. Ze zkušenosti respondentů vyplývá, že značná část dlužníků se skutečně aktivizuje až po obdržení výpovědi. Zde je proto důležité ocenit vstřícnost města i v tento moment, kdy je i po přikročení k výpovědi ochotno uzavřít dohody o splácení a nájemce v bytě ponechat.

Koncepce bytové politiky

Koncepci bytové politiky ve městě Klatovy lze považovat za dobře nastavenou. Jejím cílem je dle vedení města zajištění dostupného bydlení pro ty, kdo ho potřebují, což už samo o sobě implikuje rozmyšlenou snahu o zohlednění různé sociální situace obyvatel města při pronajímání městského bytového fondu. Přístup města proto lze považovat za příklad zodpovědného a důsledného naplňování § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle kterého obec v samostatné působnosti ve

svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Dle ustanovení § 2 odst. 2 téhož zákona obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Město se svým přístupem snaží předcházet především sociálně-patologickým jevům spojeným s problémem **bezdomovectví** a za tímto účelem podporuje ubytovací zařízení, jež mohou dočasně řešit bytovou nouzi občanů a v nichž je navíc pro tyto občany k dispozici podpora sociální služby. Provozovatelem většiny z nich je MěÚSS a SNK, s. r. o., obojí instituce zaštitěné městem. Kromě těchto je podporován i neziskový sektor, který je v Klatovech zastoupen Oblastní charitou Klatovy.

Koncepce bytové politiky je citlivá i k problematice **sociálně vyloučených lokalit**. Lokality identifikované předchozí analýzou jsou postupně rušeny. V případě tzv. Sodovkářny ve Vančurově ulici došlo již k úplnému vystěhování nájemníků, kterým bylo poskytnuto náhradní bydlení v jiných částech města a nemovitost je zamýšlena k odprodeji do soukromého vlastnictví. Lokalita Větrovna bude takto vystěhována během příštího roku. Už nyní většina jejích obyvatel ale získala náhradní bydlení a obsazení lokality se tím značně redukovalo.

Popsaná koncepce bytové politiky města má však **zásadní nedostatek v podobě neformálního nastavení celého procesu realizace**. Jako taková není nikde ukotvena písemně a z toho vychází velké riziko narušení jejího kontinuální plnění. Tato neformálnost realizačního procesu se týká především prostupnosti jednotlivých stupňů bydlení. Ačkoliv prostupnost mezi jednotlivými stupni ve městě funguje, děje se tak spíše spontánně prostřednictvím dobré spolupráce pracovníků jednotlivých institucí. A to z velké míry na základě jejich **dobré vůle**, která je posilována vědomím, že vedení města koncepci bydlení nastavuje za účelem integrace všech svých občanů. Významnou roli hraje fakt, že se v případě Klatov jedná o co do velikosti spíše malé město, jehož obyvatelé se vzájemně znají. Spolupráce institucí tak stojí často **na osobních vazbách jejich pracovníků**.

Doporučení

- vytvořit formální koncepci bytové politiky města
- standardizovat spolupráci mezi jednotlivými institucemi, jejichž činnost s bytovou politikou souvisí (vedení města, SNK, s.r.o., bytová komise, sociální odbor, MěÚSS, Oblastní charita Klatovy)
- zachovat stávající formy alternativních způsobů bydlení (krizové bydlení, podporované bydlení) minimálně ve stejné kapacitě jako je tomu nyní
- rozšiřováním podporovaného bydlení systematicky vytvářet konkurenci pro soukromé ubytovny
- zachovat stávající interní cíl bytové politiky, který spočívá ve snaze zajistit v rámci bytového fondu města heterogenitu nájemníků z hlediska jejich sociální situace a tím systematicky zamezovat koncentraci obyvatel v nepříznivé sociální situaci ve stigmatizovaných lokalitách

5.2. Nýřany

Město Nýřany leží **12 km na západ od Plzně** v okrese Plzeň-sever. Jedná se o obec s rozšířenou působností, která k 1. 1. 2012 čítala **7 121 obyvatel**.

Ve městě za účelem analýzy proběhlo terénní šetření v období září – prosinec 2012, v jehož rámci se uskutečnily 3 hloubkové polostrukturované rozhovory s kompetentními činiteli v oblasti bytové politiky v obci. Dále byla realizována diskusní skupina k danému tématu, které se účastnili zástupci vedení města, správcovské firmy Hospodářský dvůr Nýřany, s. r. o., sociálního a zdravotního odboru a vedoucí bytové komise. Doplnující rozhovory byly nakonec realizovány se zástupci realitních kanceláří, které inzerují nabídku nemovitostí v obci. Rozhovory tedy poskytli zástupci oslovených institucí, které shrnuje tabulka níže.

Oslovené instituce
vedení města Hospodářský dvůr Nýřany, s. r. o. Sociální a zdravotní odbor Nýřany Bytová komise Realitní kanceláře

Informace týkající se koncepce bytové politiky a záměrů města jsme čerpali z rozhovorů s vedením města. Údaje týkající se bytového fondu města, cen nájemného, výše dluhů na nájemném apod. jsme získali od Hospodářského dvora Nýřany, s. r. o. O vyjádření k problematice bydlení v Nýřanech se zaměřením na její sociální aspekty jsme dále požádali sociální a zdravotní odbor. Na realitní kanceláře jsme se obrátili v souvislosti s výzkumem soukromého trhu s byty ve městě.

Popis situace na trhu s bydlením ve městě Nýřany

Bytový a domovní fond

Tab. Charakteristiky domovního fondu

			Souhrn
Počet domů	druh domu	bytové domy	159
		rodinné domy	955
	obydlenost domu	obvykle obydlen	1 143
		trvale obydlen	1 123
		trvale neobydlen	139
	souhrn	Celkem	1 266
	vlastník domu	fyzická osoba	955
		obec, stát	43
		kombinace vlastníků	11
		bytové družstvo	21
		spoluvlastnictví vlastníků bytů (jednotek)	71

Zdroj: ČSÚ; Sčítání domů, bytů a lidí 2011

Přehled o domovním a bytovém fondu obce lze získat z posledního Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011. Podle něj se v roce 2011 nacházelo v obci Nýřany celkem 1266 trvale nebo obvykle obydlených domů. Co se týče vlastnické struktury domovního fondu v obci, je největší jeho část ve vlastnictví fyzických osob (75 %), dále je zde cca 6 % domů ve spoluvlastnictví vlastníků bytů, cca 2 % domů ve vlastnictví bytových družstev a pouze 3 % z celkového počtu domů je ve vlastnictví obce nebo státu.

Tab. Charakteristiky bytového fondu

			Souhrn
Počet bytů	obydlenost bytu	obydlen trvale	2 607
		trvale neobydlen	.
	právní důvod užívání bytu	byt ve vlastním domě	897
		byt v osobním vlastnictví	881
		byt nájemní	410
		byt družstevní	276

Zdroj: ČSÚ; Sčítání domů, bytů a lidí 2011

Bytový fond v obci Nýřany se z velké části skládá z bytů ve vlastním domě (34 %) a bytů v osobním vlastnictví (34 %). Pouze 16 % bytového fondu připadá na nájemní bydlení. Nakonec byty družstevní představují 11 % z celého bytového fondu v obci.

Co se týče bytů **přímo ve vlastnictví obce**, uvádí tato ke konci roku 2012 vlastnictví **352 bytových jednotek**. Bytový fond města se přitom průběžně nabízí k odprodeji. Za posledních 5 let se do soukromého vlastnictví odprodalo celkem 73 bytů, přičemž největší počet bytů (48) byl odprodán v roce 2009. Záměrem města je delegovat do privátní sféry postupně co největší část bytového fondu a to tak, že by ve výsledku ve vlastnictví obce zůstal jeden bytový dům (cca o 100 bytech) a dále byty v lokalitách Mexiko a Krimišská kolonie (v současné době se jedná o 54 bytových jednotek). Výstavbu nových bytů obec z důvodu omezených finančních prostředků neplánuje. Na poli výstavby by však do budoucna měli být aktivní soukromí investoři.

Struktura nabídky na soukromém trhu s byty

Tab. Výše komerčních nájmu

Velikost bytu	Průměrný měsíční nájem	Průměrné poplatky
3+1 a větší	--	--
2+1, 2+kk	7 000,- Kč	3 000,- Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	5 500,- Kč	3 000,- Kč

Nabídka komerčních nájmu je v obci Nýřany **dlouhodobě nedostatečná**. V době realizace výzkumu byla v nabídce k pronájmu pouze jedna bytová jednotka o velikosti 1+1 v panelovém domě za 6 000,- Kč bez energií. Průměrně se pronájem jednoho bytu v obci objeví jedenkrát za dva měsíce. Průměrná cena pronájmu byla vypočítána z nabídky realitních kanceláří za období červenec – prosinec 2012, kdy bylo do komerčního nájmu nabídnuto 7 bytových jednotek. Nejčastěji se v nabídce objevovaly byty o dispozici 1+1 a 2+1. Za sledované období nebyl nabízen žádný byt o velikosti 3+1 a větší. **Ceny nejmenších bytů (1+1) se pohybovali od 3 800,- Kč bez energií do 7 500,- Kč bez energií.** Ceny energií nebyly většinou vyčísleny, dle vyjádření realitních kanceláří se nejčastěji pohybují kolem 3 000,- Kč.

Tab. Prodejní ceny bytů

Velikost bytu	Průměrná prodejní cena
3+1 a větší	1 080 000,- Kč
2+1, 2+kk	830 000,- Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	660 000,- Kč

V době realizace výzkumu bylo k prodeji v nabídce realitních kanceláří celkem 28 bytů. V nabídce byly zastoupeny bytové jednotky všech dispozic (1+1, 2+1 i 3+1). Nejlevněji bylo možné zakoupit byt o velikosti 1+1, a to už za cenu 500 000,- Kč. **Pokud jsou tedy v obci Nýřany volné byty soukromých majitelů, častěji jsou nabízeny přímo k odprodeji než k pronájmu.**

Bytová infrastruktura určená pro osoby v nepříznivé sociální situaci

Město

V obci **není vytvořena bytová infrastruktura určená pro osoby v nepříznivé sociální situaci**. Co se týče krizového bydlení, neprovozuje obec žádné sociální byty nebo ubytovnu určenou pro tyto osoby, ať už se jedná o osamělé matky s dětmi, mladé rodiny s dětmi či jednotlivce, kteří se ocitnou v naléhavé nepříznivé životní situaci. Azylové bydlení zde neposkytuje ani žádná nezisková organizace.

Potřeba krizového bydlení byla identifikována v komunitním plánování pro celý region Touškovsko a Nýřansko. **V komunitním plánu na roky 2008 až 2016** byl proto formulován **záměr zřídit v regionu azylový dům pro matky s dětmi v tísni**. Ten byl dříve zřízen ve Vochově, po jeho zrušení ale nedošlo k vytvoření alternativní nabídky zařízení podobného typu. **Na komunitní plán bohužel nenavázaly další aktivity a ani v současné době nejsou činěny žádné dílčí kroky k naplnění tohoto záměru**. Obec sama dle vyjádření vedení o vytvoření vlastního zařízení neuvažuje.

Klientské rodiny neziskových organizací či s dohledem OSPOD, které se ocitnou v bytové nouzi, jsou proto odkazovány na **obdobná zařízení především v Plzni**. Nejčastěji se podaří sehnat azylové ubytování provozované Městskou charitou Plzeň či Diecézní charitou Plzeň. Tyto možnosti jsou však vnímány jako nedostačující. Sekundárním, avšak neméně významným problémem spojeným s tímto typem ubytování je také skutečnost, že azylové bydlení je nejčastěji určené pro matky s dětmi a je proto obtížné sehnat bydlení pro celou rodinu včetně otce. Z důvodu nutnosti pak dochází k **roztržení rodiny** a celkovému velmi zásadnímu narušení rodinného prostředí.

Soukromé ubytovny

Pouze do určité míry lze v Nýřanech do bytové infrastruktury pro osoby v nepříznivé sociální situaci zahrnout dvě **soukromé ubytovny – ubytovna Sport a ubytovna Dioss**. Ty jsou ovšem, co se týče klientely, **zaměřeny na dělnické zaměstnance** pracující pro firmy v regionu. Z toho důvodu je nelze plně chápat jako zařízení určená pro účely krizového bydlení.

Co se týče ubytování pro osoby v sociálně nepříznivé situaci, funguje v obci ještě **provozovatel bývalé ubytovny na náměstí**. Tento soukromý provozovatel kolaudoval bytové jednotky na byty a nemovitost tak již nemá status ubytovny. Přesto zde bydlení nacházejí právě lidé v krizových situacích, kteří na jiné bydlení nedosáhnou. Bývalá ubytovna je obcí vnímána jako velmi problematická především kvůli tamním obyvatelům, kteří se chovají v rozporu se stanovenými pravidly veřejného pořádku a narušují jinak reprezentativní prostor náměstí. Provoz tohoto zařízení je sporný, i co se týče konfliktů nájemníků s majitelem. Ten se ve velké míře potýká s dluhy na nájemném, které se po nájemnících snaží vymáhat skrze nepřiměřený nátlak a za pomoci nestandardních praktik jako je např. odpojování nájemníků od energií, což lze klasifikovat přímo jako trestný čin dle § 249a odst. 2 trestního zákona. Bývalou ubytovnu na náměstí tak lze stěží označit za fungující krizové bydlení, avšak jedná se o jediné zařízení svého druhu v obci, kam se mohou osoby v bytové nouzi obrátit.

Z výše uvedeného je patrné, že hovořit o koncepci bytové infrastruktury pro osoby v nepříznivé sociální situaci v případě obce Nýřany nelze. **Město ve vztahu k řešení problémů spojených s bydlením sociálně vyloučených nebo sociálně znevýhodněných obyvatel v podstatě žádnou infrastrukturou nedisponuje.**

Bytová politika obce spojená se sociálně vyloučenými lokalitami

Identifikované lokality

	Krimišská kolonie 2011	Krimišská kolonie 2012	Mexiko 2011	Mexiko 2012
Počet bytů	31	31	23	23
Počet nájemníků	93	80	69	62

V obci Nýřany byly *Analýzou sociálně vyloučených lokalit v Plzeňském kraji* identifikovány dvě do určité míry sociálně vyloučené lokality – **lokalita v ulici Mexiko a lokalita v ulici Havířská, běžně označována názvem Krimišská kolonie.**

V lokalitě **Krimišská kolonie** se nachází **dvě řady přízemních domů**. Jedna z řad byla již částečně zdemolována, jelikož stav domů neodpovídal technickým a hygienickým normám. Její zbytek sestávající v současné době ze dvou domů bude ze stejného důvodu zdemolován během roku 2013. Hlavním problémem byl častý **výskyt plísní**, se kterým se nájemníci museli ve velké míře potýkat. Druhá řada sestává ze šesti přízemních domů. **Byty** v této lokalitě jsou všechny **3. kategorie**, nejčastěji o velikosti 1+1 a **bez úplného sociálního zařízení**, jelikož k dispozici je pouze WC, nikoliv koupelna. Tu si řada obyvatel zbudovala bez přímého souhlasu obce na vlastní náklady.

V případě lokality **Mexiko** se jedná o **dvě patrové budovy**, kde se nacházejí také **byty** pouze **3. kategorie**. **Sociální zařízení** jsou **společná na každém patře pro čtyři bytové jednotky** – domácnosti.

Ke konci roku 2012 bylo v lokalitě **Krimišská kolonie** oficiálně nahlášeno **80 nájemníků**, což je o 14 % méně než v předešlém roce. I v lokalitě **Mexiko** je možné pozorovat mírný pokles počtu obyvatel, a to o cca 10 %, kdy ke konci roku 2012 zde bylo hlášeno **62 nájemníků** oproti 69 nájemníkům v předešlém roce. Jde do značné míry o důsledek radikálnějšího přístupu obce k řešení dluhů na nájemném, kdy je přísněji přikračováno k výpovědím z nájmu i soudním vystěhováním. Prázdné byty po vystěhovaných nájemnících v lokalitě Krimišská nebyly dále obsazovány novými nájemníky, aby mohly sloužit jako náhradní byty pro obyvatele těch domů z lokality

Krimišská, které byly zdemolovány z důvodu špatného technického stavu. Konkrétní postup obce bude rozebrán níže v příslušné kapitole.

Přidělování bytů

Obecní byty se pro účely přidělení čekajícím zájemcům uvolňují jen ojediněle. Každoročně se jedná o pouhé jednotky bytů. Děje se tak na základě úmrtí původního nájemníka, dobrovolného opuštění bytu nájemníkem či v případě vystěhování nájemníka pro dluh na nájemném.

Obecní byty se přidělují dle *Pravidel pro přidělování obecních bytů*, a to na základě žádosti, kterou posuzuje Rada města. Zájemci jsou následně zařazeni do **pořadníku** a uvolněný obecní byt je přidělen tomu, kdo je aktuálně první v pořadí. Pořadí neurčuje výhradně datum podání žádosti a jejího schválení, ale také **počet bodů**, které žadatel obdrží na základě předem stanovených kritérií (počet dospělých osob, počet dětí, trvalé bydliště v obci, soudní výpověď, majetkové vypořádání při rozvodu).

Žádost o městský byt smí přitom podat pouze osoba starší 18 let, která má **trvalé bydliště v Nýřanech**. Tímto trvalým bydlištěm v Nýřanech však nesmí být radnice. Žádost nemůže podat občan, kterému byl v minulosti ukončen nájem bytu ve vlastnictví města pro dluh na nájemném nebo z důvodu hrubého porušení nájemní smlouvy. Jiné zásadní podmínky však obec v *Pravidlech pro přidělování obecních bytů* žadatelům neklade.

Pravidla pro přidělování obecních bytů nejsou nikde oficiálně zveřejněna, což značně omezuje transparentnost celého procesu pro veřejnost.

Byty v obou lokalitách Mexiko a Krimišská kolonie se přidělují mimo výše popsaný systém přidělování obecních bytů. V případě, že se v uvedených lokalitách uvolní byt, je informace veřejně oznámena a zájemci se mohou přihlásit se svojí žádostí, kterou Rada města posuzuje **nezávisle na pořadníku**. Pokud tento byt zájemce přijme, do budoucna již nemá nárok na přidělení jiného městského bytu, tedy nemá možnost získat byt od města mimo lokalitu.

Nájemní smlouvy

	Krimišská kolonie 2012	Mexiko 2012
Nájemní smlouva doba určitá	60 %	100 %
Nájemní smlouva doba neurčitá	40 %	0 %

Nájemní smlouvy **jsou nově bez výjimky uzavírány na dobu určitou**, a to nejdéle na dva roky. Nájemníkům přímo v lokalitách, kteří měli původně nájemní smlouvu na dobu neurčitou a u kterých došlo k porušení nájemního vztahu ve formě zpožděné úhrady tří měsíčních nájmu (v souladu s odst. 2 § 711, zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku), byla také předložena k podpisu nájemní smlouva na dobu určitou. Přestože k podpisu takové smlouvy nemohl být nájemník ze zákona nucen, vzhledem k nízkému právnímu povědomí se podařilo některé nájemní smlouvy z doby neurčité na dobu určitou přepsat. Zástupci obce chápou tento krok jako mírnější alternativu k výpovědím z nájmu pro dluh na nájemném. V nájemních smlouvách na dobu určitou kromě jiného není zakotveno ujednání o tom, že plní-li nájemce řádně všechny své povinnosti plynoucí ze smlouvy, má po skončení sjednané doby určité právo na její automatické prodloužení. Město se tak snaží posílit svoje postavení ve vztahu k neplaticím nájemníkům. V případě porušení povinností nájemce má totiž **možnost přistoupit k vystěhování bez nutnosti zajistit nájemníkovi přístřeší**. Nadto obec nemusí smlouvu prodloužit ani těm nájemníkům, kteří své povinnosti řádně plní (tento úmysl obec ústně deklaruje). Možnosti nájemní smlouvu bez dalšího neprodlužovat může obec využít především v těch případech, kdy bude nucena demolovat další domy z důvodu jejich technické a hygienické nezpůsobilosti k bydlení a nebude mít pro nájemníky náhradní byty. Tato situace hrozí především v lokalitě Krimišská. Nájemníci tak ve vztahu k bydlení nemají žádnou právní jistotu trvající déle než jeden rok, popř. dva roky.

Řešení dluhů na nájemném

Tab. Dluhy na nájemném v lokalitách

	Krimišská kolonie 2011	Krimišská kolonie 2012	Mexiko 2011	Mexiko 2012
Výše dluhu celkem	120 648 Kč	277 222 Kč	52 836 Kč	144 839 Kč
Výše dluhu současných nájemců	--	12 100 Kč	--	10 734 Kč

Prodlení s úhradou nájmu a rostoucí dluhy nájemníků právě v lokalitách Mexiko a Krimišská kolonie jsou jedním z největších problémů, které jsou zástupci města nuceni řešit. Z údajů poskytnutých správcovskou firmou Hospodářský dvůr Nýřany, s. r. o. vyplývá, že celková výše dluhu váznoucí na bytových jednotkách v obou sociálně vyloučených lokalitách činí 422 061 Kč. Oproti roku 2011 se jedná o rapidní nárůst, když tehdy celková výše dluhu za obě lokality činila 173 484 Kč. Dluh současných nájemců přitom představuje částku pouze 22 834 Kč. Z toho lze odvodit, že hlavním problémem jsou dluhy zůstávající obci po bývalých nájemcích, které jsou po vystěhování dlužníků těžko vymahatelné. **Dluh na nájemném za lokality přitom představuje 44 % celkového dluhu na nájemném za celý bytový fond obce, který činí 957 195 Kč.**

Postup města v případě nezaplacení nájmu je jednotný. Nejprve nájemník obdrží upomínku, ve které je poučení o tom, že nezplatí-li nájemné do 10 dnů od obdržení upomínky, bude nájemné vymáháno právní cestou. **Dlužník je ze strany města písemně upomenut dvakrát, poté přichází výpověď a již předeslané vymáhání právní cestou.**

Možnost domluvy o posečkání s úhradou nájmu či splátkového kalendáře přichází v úvahu, pokud přijde nájemce před tím, než se do prodlení dostane, nebo pokud včas reaguje na zaslano upomínku. K takové domluvě je oprávněna správcovská firma Hospodářský dvůr Nýřany, s. r. o.

Dojde-li na základě dluhu na nájemném přes veškeré upomínání města k výpovědi z nájmu, má město opět striktně jednotný postup, jak řešit případné žádosti nájemce o zrušení výpovědi. Pokud se jedná o **první výpověď**, kterou nájemce od města dostal, je mu na základě jeho žádosti **vždy zrušena**, a to bez ohledu na okolnosti, které k prodlení s úhradou nájemného vedly. Naopak **jedná-li se o již druhou**

výpověď v historii nájemního vztahu, na žádosti nájemce není brán žádný zřetel ani v případě výjimečných okolností individuální situace dlužníka.

Tab. Přehled výpovědí z nájmu bytu a soudních vystěhování

	Krimišská kolonie 2011	Krimišská kolonie 2012	Mexiko 2011	Mexiko 2012
Výpověď	3	2	1	2
Vystěhováno	1	1	1	1

K výpovědím bylo za rok 2012 přikročeno v obou lokalitách ve dvou případech. Na každou lokalitu pak za rok 2012 připadlo jedno soudní vystěhování. Oproti předešlému roku se nejedná o výrazný nárůst ani pokles.

Správa majetku

Vedle dluhů na nájemném je stejně závažným problémem spojeným s oběma lokalitami v obci **správa majetku a jeho opakovaná devastace nájemníky**. Domy v lokalitách jsou soustavně poškozovány, v jejich okolí se hromadí nepořádek, prostředí je celkově neudržované a veškeré investice města přicházejí opakovaně vniveč.

U nájemníků, kteří narušují pořádek, město dlouhodobě nepřistupuje k napomenutím spojenými se sankcemi. Jedná se o vědomé rozhodnutí vycházející ze skutečnosti, že pokuty nejsou hrazeny a městu na základě toho vzniká jen další dluh, který nelze vymoci. Logicky je však možné dovodit, že směrem k obyvatelům lokality se jedná o signál, který lze vykládat jako tichý souhlas. To může samozřejmě vést k rezignaci nebo dokonce k vlastnímu zapojení obyvatel do devastace místa a okolí, jelikož **nehrozí žádný trest, byť i jen v symbolické rovině**.

Spolupráce institucí v oblasti bytové politiky

Odpovědnost za bytovou politiku obce má v Nýřanech vedení města zastoupené místostarostkou. Město Nýřany nemá samostatný bytový odbor a do plánování v této oblasti nejsou zapojeny ani jiné odbory městského úřadu. **Město nemá stanovenou žádnou koncepci bydlení či bytové politiky a ani neuvažuje o její tvorbě.**

Rozhodování o bytové politice spojené s lokalitami Mexiko a Krimišská kolonie, kde se většina obyvatel nachází v sociálně nepříznivé situaci, není **nikterak propojeno se sociálním odborem města**. Ten ostatně agendu spojenou se sociální tematikou již nezastává, a to v důsledku změn spojených se sociální reformou, která velkou část náplně činnosti odboru převedla na úřady práce. Uvolněné personální kapacity nebyly ovšem alokovány do oblasti sociální práce, jak by se dalo očekávat, ale odbor dle vyjádření jeho vedení převzal jinou agendu.

Do plánování nebo rozhodování obce v oblasti bytové politiky není zapojen ani **Odbor sociálních věcí a zdravotnictví**, resp. jeho **Oddělení pro sociálně-právní ochranu dětí** (dále OSPOD), ačkoliv se o intervenci v případě některých klientských rodin aktivně pokouší. A systematická spolupráce neprobíhá ani s neziskovým sektorem.

Oblast bytové politiky tak zůstává v rozhodování zcela **uzavřena v rámci nejužšího vedení města**, a to bez možnosti diskutovat přístup obce na bázi vícestranné platformy se zastoupením sociálního odboru či neziskového sektoru.

Zhodnocení bytové politiky obce z hlediska sociální integrace

Prostupnost stávající bytové infrastruktury obce

Systém bydlení se v souvislosti s existencí sociálně vyloučených lokalit jeví jako **extrémně neprostupný**. Občan města, který jednou přijal byt v lokalitě Mexiko či Křimišská kolonie, nemá šanci na získání jiného městského bytu bez ohledu na změny v jeho životní situaci (rozšíření rodiny) či bez ohledu na změny v samotném místě bydliště (demolice domu v Křimišské kolonii).

Lokality se tak stávají zcela **uzavřeným systémem**, kde jakákoliv změna k lepšímu v individuálním chování jednotlivce (řádné plnění povinností v souvislosti s řádnou péčí o byt a jeho okolí, řádná úhrada nájmu) nevede a vzhledem k nastaveným pravidlům ani nemůže vést ke změně v jeho individuální situaci. Naopak je tomu tak, že ten nájemník, který si své povinnosti bude plnit řádně, ponese vždy následky za chování všech ostatních obyvatel domu, kteří jej mohou dále devastovat a svým dalším chováním přispívat ke snižování kvality bydlení v daném místě a jeho stigmatizaci v očích veřejnosti.

Vedení města nahlíží chování nájemníků lokalit jako obecně nezodpovědné a na základě svých dosavadních zkušeností, kdy jakékoliv investice do zlepšení stavu bydlení v obou lokalitách přišly vniveč, nehodlá nadále do bydlení v této oblasti alokovat více zdrojů, než bude nezbytně nutné. Z rozhovorů přitom jasně vyplývá, že **nahlížení takto nezodpovědného chování nájemníků je plošné** a jakákoliv změna v přístupu města je podmiňována změnou chování všech obyvatel dané lokality. Je ovšem jasné, že sebezodpovědnější nájemník nemá tu moc, aby zásadně ovlivnil jednání a chování svých sousedů.

Zcela tak **chybí jakýkoliv motivační prvek**, jehož pomocí by bylo možné vést obyvatele lokality ke snaze měnit svoje chování a na tyto změny reagovat např. tak, že by příkladným nájemníkům bylo umožněno lokalitu opustit a přesunout se do obecního bytu v jiné části města.

Na straně města lze navíc v souvislosti s úvahou nad prostupností systému bydlení pozorovat **slabý pocit zodpovědnosti za bydlení občanů** a jejich bytovou situaci. Uplatňován je liberální přístup individuální zodpovědnosti bez zohlednění sociálních, příp. ekonomických bariér u některých občanů. Jakákoliv cílená podpora obyvatel lokalit je považována za nespravedlivou vůči ostatním občanům obce, kteří podobně podpoření nebyli.

V tomto směru je pro srovnání vhodné zmínit kontrastní **příklad dobré praxe ve městě Kolín**, kde obec zavádí tzv. **systémem záslužného bydlení** ve spojení s řešením podobné situace v lokalitě Zengrova. Vedení města si zde vzalo za svůj cíl sociálně integrovat ty obyvatele problémové lokality, kteří dostatečně prokáží, že jsou integrace schopní a mají o ni zájem. Těm je za splnění určitých podmínek umožněno lokalitu opustit a za tímto účelem je jim přidělen nový městský byt v běžné zástavbě města. V pravidlech **systému záslužného bydlení** byl pro obyvatele lokality stanoven poměrně vysoký práh podmínek, které je potřeba splnit a zároveň poměrně dlouhá desetiměsíční zkušební lhůta pro ověření jejich plnění v praxi. Tímto má být zamezeno tomu, aby městský byt v jiné části obce nezískal někdo, kdo si to tzv. „*nezaslouží*“ (více viz kapitola Kolín – tzv. systém záslužného bydlení).

Kromě toho, že bytová politika obce extrémně zamezuje sociální prostupnosti obyvatel lokalit tím, že jim neumožňuje požádat o byt v jiné části města, jeví se dále jako problematická **úplná absence krizového či podporovaného bydlení, tedy předstupňů standardního nájemního bydlení** tak, jak jsme je uvažovali v naší ideálnětypické konstrukci systému prostupného bydlení v úvodní kapitole.

Je samozřejmě pouze logické, že obec jako řádný hospodář není ochotná poskytovat bytový fond lidem, kteří nejen že nehradí nájemné, ale dále majetek města znehodnocují. **Městský bytový fond** by skutečně měl sloužit jako onen pomyslný **třetí stupeň bydlení** pro kompetentní nájemníky, kteří nemají problém s dodržáním podmínek nájemního vztahu nebo jsou schopni případný problém minimálně včas komunikovat s městem. Každá obec se ovšem do určité míry bude vždy potýkat s lidmi, kteří z různých důvodů těmito kompetencemi nedisponují. Pouze restriktivním přístupem v podobě výpovědí a vystěhování problém tedy nevyřeší, ale buďto jej vytlačí na ulici a bude se potýkat s problémem bezdomovectví, nebo jej přesune za

hranice obce. Anebo jej soustředí do vybraných lokalit, kde problém naopak koncentruje a konzervuje.

Východiskem se proto jeví podpora vícestupňového bydlení, kde se v nižších stupních s klienty pracuje na komplexním řešení jejich sociálně nepříznivé situace a cílem spolupráce je osamostatnění klienta a jeho integrace na běžný trh s byty, tedy třetí stupeň systému bydlení. Je pouze na rozhodnutí města, zda krizové a podporované bydlení bude zajišťovat samo vyčleněním části bytového fondu pro tyto účely, anebo se bude snažit zajistit jiné provozovatele takových zařízení z řad neziskových organizací.

Vezmeme-li v úvahu skutečnost, že v obci není zajištěna žádná forma krizového či podporovaného bydlení a jedinou možností bydlení pro nízkopříjmové skupiny obyvatel jsou pouze zmíněné sociálně vyloučené lokality, z nichž navíc není možné postoupit dále do jiných částí obce skrze přidělení jiného městského bytu, pak je pouze logickým důsledkem prohlubování sociálního vyloučení lokalit a jejich další reprodukce. Dosavadní reaktivní přístup města spěje v souvislosti s lokalitami k řešení formou postupného vystěhování všech selhávajících nájemníků, čímž je velmi pravděpodobné, že se lokality vylidní a problém ve svojí explicitnosti skutečně vymizí. Řešení je to ovšem pouze pro obec jako takovou. **Z hlediska sociální integrace obyvatel je situace ovšem alarmující.**

Správa majetku

Jak bylo výše uvedeno, město do obou lokalit investovalo nemalé finanční prostředky za účelem jejich zkulturnění. Kýžený efekt se však nikdy nedostavil a veškeré takové pokusy byly dle informací z vedení města záhy znehodnoceny samotnými nájemníky. V současné době proto město uvolňuje pouze finance nezbytně nutné k tomu, aby byly splněny podmínky základní údržby.

Přestože předchozí snahu nelze městu upřít, je nutné na tomto místě zmínit, že předešlé pokusy o zkvalitnění prostředí v lokalitách nebyly nikdy doprovázeny **opatřeními, jež by mohly udržitelnost investic podpořit**. V rámci prevence se jedná např. o **zavedení domovní správy** v lokalitách, naopak v oblasti restrikce zase o **systematické postihování nájemníků**, kteří nějakým způsobem porušují domovní řád.

Využívání nástrojů k řešení a prevenci zadlužování

Nástroje řešení dluhů na nájemném

písemná upomínka
dohoda o posečkání s úhradou nájmu
dohoda o splátkovém kalendáři

Shrňme-li nástroje, které město k řešení dluhů na nájemném využívá, jsou jimi v první řadě **písemné upomínky** a následně **dohoda o splátkovém kalendáři** a **dohoda o posečkání s úhradou nájmu**. To vše pouze za podmínky, že si o tyto dohody dlužník sám zažádá.

Co se týče takto ustáleného způsobu řešení dluhů na nájemném, zástupci města uvádějí, že především v případě nájemníků z Mexika a Křimišské kolonie **se nesetkávají s úspěchem**. Nájemníci z těchto lokalit většinou nepřicházejí včas oznamovat problémy s úhradou nájemného ani nereagují na zasláné upomínky.

V procesu vymáhání lze ovšem spatřovat slabiny v důrazu na mimosoudní řešení dluhu. Jak bylo zmíněno výše, město se dohodám o splátkovém kalendáři nebrání, naopak jej v případě včasného zájmu ze strany dlužníka umožňuje. Problematické v tomto přístupu jsou ovšem dvě skutečnosti. První z nich je ta, že **město jako věřitel očekává aktivitu samotného dlužníka**. Je nutné podotknout, že takovéto očekávání je zcela oprávněné, diskutabilní je však jeho racionalita. Aktivita ze strany dlužníka nemusí přicházet z různých důvodů (nedostatek financí, obavy z reakce města, nízké kompetence, nezájem o řešení situace). A v případě, že aktivitu nevyvine sám dlužník, město, namísto toho, aby dlužníka jinou než písemnou formou dvou upomínek kontaktovalo, přikračuje k výpovědi a soudnímu vymáhání dluhu. V okamžiku výpovědi nájemníka se ale město vzdává největšího motivačního nástroje, který vůči dlužníkovi může v procesu vymáhání použít. Tím je bydlení, které si nájemník chce udržet. Spolu se ztrátou bydlení se tak ztrácí i motivace nájemníka uhradit dluh, který na bytové jednotce vázne. Problém sám, tedy dluh na nájmu, vystěhováním nájemníka proto nemizí. To nás přivádí k ryze ekonomické stránce věci. Odhlédneme-li na chvíli od sociálních důsledků, které postup města má, a zaměříme-li se výhradně na jeho **ekonomickou funkčnost**, nejeví se jako efektivní ani v tomto ohledu. Město uvádí, že největším problémem jsou dluhy, jež zůstávají

po nájemnících, kteří se z lokality odstěhovali. Tyto bývalé nájemníky nelze ve většině případů dohledat, tudíž se jejich dluh stává prakticky nedobytný a jako takový jej město za ostré kritiky veřejnosti odepisuje.

V tomto směru by se zdálo racionální **přístupovat v co největší míře na splátkové kalendáře u současných nájemníků** s dluhem tak, jak to ostatně činí i řada podnikatelských subjektů na trhu s půjčkami (bankovní i nebankovní sektor). Tito s dlužníkem, často prostřednictvím inkasní agentury, vyjednávají dlouhodobě v horizontu až 6 měsíců, a pokud se podaří nastavit splátkový kalendář, tak i déle. Inkasní agentury přitom vyvíjejí značné úsilí a sami opakovaně kontaktují dlužníka s nabídkou splátkových kalendářů, byť se tento v některých případech komunikaci s nimi brání. Těžko budeme tyto subjekty podezírat ze sociálního citění, tudíž nezbývá než se domýšlet, že se jim mimosoudní vymáhání zkrátka ekonomicky vyplatí.

Druhou slabinou stávajícího přístupu města je ta skutečnost, že **některé dohody o splátkovém kalendáři jsou uzavírány pouze ústně**. Taková dohoda je jednak nedoložitelná a tím pádem hůře vymahatelná, a navíc nenastoluje v dané věci přehled o stavu dluhu a jeho průběžné úhradě. Nájemníci s nízkými kompetencemi, pokud jde o hospodaření a vedení dokumentace, tak nemají dostatečný přehled o plnění. Opět lze namítnout, že takový přehled si má každá ze stran vést sama. Dohoda by ovšem měla zajišťovat shodu obou stran. Písemné ujednání proto může sloužit jako doklad pro každou z nich o tom, že nárok jedné strany a závazek druhé strany si vzájemně město i dlužník uznávají. Pro dlužníka se dále může jednat o užitečný nástroj a pomůcku při řádném plnění dohody.

Na základě výše uvedeného lze doporučit větší **prostor pro systematické a aktivní mimosoudní vymáhání dluhu** bez automatického přikračování k výpovědi. Za tímto účelem poskytnutý prostor však musí být vyplněn onou systematickostí při vymáhání.

Ustálený způsob řešení dluhů na nájemném také zcela **postrádá individuální zhodnocení situace** dlužníka a toho, z jakého důvodu se do prodlení dostal, případně nakolik je motivován svůj dluh dále řešit. Striktně jednotný postup města takovému zhodnocení z principu brání. Navzdory tomu, že město argumentuje rovným přístupem ke všem občanům, produktem dosavadního způsobu řešení

mohou naopak být restrikce nepřiměřené situaci toho kterého nájemníka, a tudíž naprosto nerovný přístup. Zatímco jednomu nájemníkovi může být výpověď odpuštěna, ačkoliv neprojevil žádnou větší snahu a angažovanost, druhému je zrušení výpovědi zamítnuto, nehledě na okolnosti, kvůli kterým se do prodlení dostal, a snahu, kterou vynaložil pro jeho řešení. Za rozhodnutím o zrušení výpovědi stojí pouze bezkontextuální skutečnost, zda se jedná o první či druhou výpověď v historii nájemního vztahu dlužníka.

Jedna ze zásadních příčin selhávání v nájemním vztahu může být v řadě případů především **nezodpovědnost nájemníků**. Otázkou však zůstává, zda tato nezodpovědnost má mít vždy za následek ztrátu bydlení a tím pádem další dramatický sociální propad lidí, kteří se již takto potýkají s řadou sociálních znevýhodnění (bydliště v sociálně vyloučené lokalitě, diskriminace na základě romské etnicity, nízké vzdělání, nezaměstnanost aj.). Ostatně právě tato znevýhodnění mohou být primární příčinou jejich chování z vnějšku vnímaného jako ryze nezodpovědné.

Obec však těžko zastane roli výchovné instituce ve vztahu k nájemníkům. V tento moment se proto jeví jako velmi problematická **absence krizového a především podporovaného bydlení**, jak už ovšem bylo zmíněno výše. V těchto typech zařízení mohou klienti získat potřebné kompetence k bydlení a za asistence sociální služby též řešit ostatní aspekty své tíživé sociální situace. Může tak dojít k prověření nejen klientových schopností, ale především jeho motivace a ochoty svojí situaci změnit. Tyto stupně bydlení nemusí vždy provozovat přímo město. Sociální služba je zde většinou poskytována neziskovou organizací. Klíčový je podpůrný přístup a otevřenost města, které by v systému prostupného bydlení mělo zpřístupňovat svůj bytový fond prověřeným nájemcům, kteří by měli být schopni za optimálních okolností řádně plnit povinnosti z nájemního vztahu plynoucí.

Z tohoto hlediska se jeví jako žádoucí do postupu města při řešení dluhů na nájemném také **zapojit terénní sociální práci s obyvateli lokalit či problémovými nájemníky z ostatních městských bytů**. Její pomocí lze zlepšit komunikaci města s dlužníky, především lépe zprostředkovávat informace mezi těmito dvěma stranami nájemního vztahu. Další podporou a dlouhodobou asistencí lze přispět v těch rodinách, kde zcela nechybí motivace, k zodpovědnému řešení problému.

Koncepce bytové politiky

Veškeré výtky směrem k výše diskutovanému přístupu města v oblasti bytové politiky nás směřují k hlavnímu problému, kterým je **chybějící celková koncepce bytové politiky**. Je potřeba, aby daná situace byla nahlédnuta komplexněji s ohledem i na jiné než ryze ekonomické indikátory.

Ryze liberální pojetí bytové politiky kladoucí důraz na individuální zodpovědnost může mít, a v současnosti již také má, za následek ztrátu bydlení u osob nacházejících se v nepříznivé sociální situaci, případně osob se sníženými kompetencemi samostatně tuto svojí situaci nahlédnout a řešit. Tím může v obci vznikat **problém spojený s bezdomovectvím a s ním spojenými sociálně-patologickými jevy**. Výhodou města v tomto směru je pouze skutečnost, že vypovězení nájemníci ve většině případů obec opouštějí nebo nalézají útočiště u někoho z širší příbuzenské sítě. Jejich sociální propad se však prohlubuje. Problém se tím pádem neřeší, jen je přesunut za hranice obce.

Do tvorby koncepce bytové politiky a dalšího rozhodování by bylo vhodné zapojit více článků než je vedení města a správce nemovitostí. Pojetí bytové politiky je v současné době zcela odděleno od sociálního rozměru, kterou by řešení v oblasti bydlení ovšem neměla postrádat, zvláště potýká-li se město s problematickou existencí sociálně vyloučených lokalit.

Závěry a doporučení

- V obci zcela chybí krizový stupeň bydlení, provozována zde není ani žádná forma podporovaného bydlení a obec nedisponuje žádnou bytovou infrastrukturou pro řešení naléhavé bytové situace osob nacházejících se v nepříznivé sociální situaci. Potřeba ubytovací kapacity podobného typu byla identifikována i komunitním plánováním, na které však nenavázaly žádné aktivní kroky. Třetí stupeň reprezentovaný komerčním trhem s byty a městským bytovým fondem má velmi omezenou volnou kapacitu. Na komerčním trhu je dlouhodobý nedostatek nabídky bytů k pronájmu, obec ročně k pronájmu nabízí pouze jednotky bytů. **Z hlediska nedostatečně pokrytých potřeb obyvatel v oblasti bydlení a dále z hlediska koncentrace sociálně znevýhodněných obyvatel ve dvou sociálně vyloučených lokalitách jeví se nanejvýš důležitá tvorba koncepce bytové politiky, v jejímž rámci by byl nějakým způsobem zohledněn princip systému dostupného bydlení, byť pravděpodobně v omezené míře vzhledem k malému počtu volných kapacit bytového fondu.**
- Bytový fond obce je již v tento moment kapacitně omezený, což dokládá skutečnost, že jsou ročně k pronájmu uvolněny řádově pouze jednotky bytů. **S ohledem na sociální integraci občanů by bylo žádoucí, aby si obec zachovala možnost ovlivňovat bytovou politiku na svém území a za tímto účelem dále neredukovala svůj stávající bytový fond.**
- V obci lze identifikovat dvě sociálně vyloučené lokality, které jsou v rámci bytové politiky města extrémně konzervovány. **Za účelem sociální mobility občanů a postupné revitalizace lokalit lze doporučit, aby se vedení obce pokusilo inspirovat z příkladů dobré praxe, jakým může být např. tzv. systém záslužného bydlení ve městě Kolín.**
- V obci přetrvává stigmatizace sociálně vyloučených lokalit. **Jediným udržitelným řešením se zdá být zamezení sestěhování osob v nepříznivé sociální situaci do těchto lokalit skrze jejich cílené rozestěhování do jednotlivých uvolněných bytů a postupná revitalizace bytového fondu.** S tímto principem se snaží řídit bytovou politiku město Klatovy, stejný záměr deklaruje i město Rokycany a inspirovat se lze opět např. ve městě Kolín (tzv. systém záslužného bydlení). Situace však není řešitelná v krátkodobém časovém horizontu.

- Dluhy na nájemném jsou vymáhány spíše pasivní cestou a ve směru k zadlužování nájemníků nejsou využívány žádné preventivní nástroje. **Městu jako věřiteli lze doporučit, aby zastávalo aktivnější věřitelskou roli a posílilo svoji snahu v rámci procesu mimosoudního vymáhání tak, jak je tomu i na komerčním trhu s pohledávkami.**
- Z hlediska prevence a včasné intervence při řešení zadluženosti nájemníků lze doporučit spolupráci města, potažmo Hospodářského dvora Nýřany, s. r. o., se sociálním a zdravotním odborem, případně s obecním pracovištěm sociálního odboru. Včasná sociální intervence může být v řadě případů nejlevnějším a zároveň nejefektivnějším nástrojem řešení potřeb obyvatel města v oblasti bydlení.

5.3. Rokycany

Město Rokycany se nachází **20 km od Plzně** na důležité trase Cheb – Plzeň – Praha a v těsné blízkosti dálnice D5. Blízkost těchto dopravních tepen zajišťuje městu velmi dobrou dostupnost. Jedná se o obec s rozšířenou působností, která k 1. 1. 2012 čítala **14 000 obyvatel**.

Ve městě probíhalo terénní šetření v období září – prosinec 2012 a v jeho rámci bylo realizováno 6 hloubkových polostrukturovaných rozhovorů s kompetentními činiteli v oblasti bytové politiky města. Doplnující rozhovor byl dále realizován se zástupci tří realitních kanceláří působících přímo ve městě. Rozhovor poskytli zástupci institucí uvedených v tabulce níže.

Oslovené instituce

vedení města
Insula, s. r. o.
Odbor rozvoje Rokycany
Sociální a zdravotní odbor Rokycany
Oblastní charita Rokycany
Realitní kanceláře

Informace týkající se koncepce bytové politiky a záměrů města jsme čerpali z rozhovorů s vedením města. Údaje týkající se bytového fondu města, cen nájemného, výše dluhů na nájemném apod. jsme získali od soukromé správcovské firmy Insula, s. r. o. Zástupci Oblastní charity Rokycany nám poskytli informace o chodu a kapacitě jejich zařízení. O vyjádření k problematice bydlení v Rokycanech se zaměřením na její sociální aspekty jsme dále požádali sociální a zdravotní odbor. Na realitní kanceláře jsme se obrátili v souvislosti s výzkumem soukromého trhu s byty ve městě.

Popis situace na trhu s bydlením ve městě Rokycany

Bytový a domovní fond

Tab. Charakteristiky domovního fondu

			Souhrn
Počet domů	druh domu	bytové domy	385
		rodinné domy	1 566
	obydlenost domu	obvykle obydlen	2 009
		trvale obydlen	1 986
		trvale neobydlen	259
	souhrn	celkem	2 259
	vlastník domu	fyzická osoba	1 580
		obec, stát	58
		kombinace vlastníků	63
		bytové družstvo	113
		spoluvlastnictví vlastníků bytů (jednotek)	129

Zdroj: SLDB 2011

V rámci posledního Sčítání lidu, bytů a domů (SLDB) v roce 2011 bylo ve městě Rokycany identifikováno celkem 2 259 domů. Z nich 70 % spadalo do soukromého vlastnictví fyzických osob, pouze 2,6 % bylo ve vlastnictví obce nebo státu a dále pak 5 % ve vlastnictví bytových družstev. 11 % ze všech domů bylo ve sčítání označeno jako trvale neobydlených.

Tab. Charakteristiky bytového fondu

			Souhrn
Počet bytů	obydlenost bytu	obydlen trvale	5 498
		trvale neobydlen	.
	právní důvod užívání bytu	byt ve vlastním domě	1 553
		byt v osobním vlastnictví	1 547
		byt nájemní	967
		byt družstevní	1 071

Zdroj: SLDB 2011

Co se týče bytů, bylo jich dle informací ze SLDB v Rokycanech v roce 2011 **celkem 5 498**. Z celkového počtu jich bylo nejvíce ve vlastním domě (28 %) nebo v osobním vlastnictví (28 %). Menší počet připadl na byty družstevní (19,5 %). Nejméně bytů pak spadalo do kategorie bytů nájemních (17,5 %).

Přímo ve vlastnictví města bylo v době výzkumu, tedy ke konci roku 2012, **celkem 555 bytů**. Pokud jde o kvalitu, nejvíce z nich spadalo do první kategorie (419), výrazně méně pak do třetí kategorie (47). Ve druhé a čtvrté kategorii bylo po osmi bytových jednotkách. Co se týče velikosti, nejvíce bytových jednotek bylo o velikosti 1+1 (173) a 2+1 (163). Město dále v menší míře disponovalo i byty o velikosti 1+0 (71) a 3+1 (71). Z údajů tedy vyplývá, že **město má menší počet na jedné straně malých a na druhé straně velkých bytů, v důsledku čehož zde můžou hůře shánět bydlení jednotlivci a zároveň rodiny s větším počtem dětí.**

Byty ve vlastnictví města jsou průběžně nabízeny k odprodeji. V posledních 5 letech bylo prodáno celkem 65 bytových jednotek.

Nájemné v městských bytech se pohybuje ve dvou sazbách – 52,8 Kč a 47,- Kč/m², a zvyšuje se každoročně spolu s mírou inflace.

Struktura nabídky na soukromém trhu s byty

V rámci výzkumu byla sledována nabídka realitních kanceláří v oblasti pronájmu a prodeje bytů na území města Rokycan. Nabídka byla sledována v prosinci 2012 v časovém rozmezí jednoho týdne. Výše nájmů a prodejních cen z nabídky byly zprůměrovány v rámci jednotlivých kategorií podle velikostí bytových jednotek tak, jak uvádí tabulky níže. Dále byly osloveny 3 realitní kanceláře působící na trhu s byty ve městě (celkem dle dostupných internetových zdrojů působí přímo ve městě Rokycany 15 realitních kanceláří) a s jejich realitními makléři byl telefonicky uskutečněn rozhovor zaměřující se na nabídku a cenovou dostupnost bytů v Rokycanech, dále pak konkrétně na možnosti nízkopříjmových skupin uchytit se na komerčním trhu s byty.

Tab. Výše komerčních nájmů

Velikost bytu	Průměrný měsíční nájem	Průměrné poplatky
3+1 a větší	9 600 Kč	3 500 Kč
2+1, 2+kk	6 038 Kč	3 000 Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	5 700 Kč	3 000 Kč

V době realizace výzkumu bylo v nabídce realitních kanceláří k pronájmu cca 7 bytů různé velikosti u každé z realitních kanceláří, která ve městě působí. Dle informací získaných od oslovených realitních makléřů v nabídce dlouhodobě **převažují byty o velikosti 2+1 a 1+1**. Garsoniéra byla v nabídce pouze jedna, a to za cenu 4 900,- Kč včetně energií. Stejně tak byl v nabídce pouze jeden byt o velikosti 4+kk za cenu 12 000,- Kč bez energií. Ostatní byty byly o velikosti 1+1 a 2+1, případně 1+kk a 2+kk. Nejlevnější byt o velikosti 1+kk byl k pronájmu nabízen za 5 500,- Kč bez energií. Energie v nabídkách často nebyly specifikovány, průměrně se však pohybují kolem 3 000,- Kč. Z těchto údajů tedy vyplývá, že **nejčastěji dostupné a přitom nejlevnější bydlení vychází cca na 8 500,- Kč včetně energií za byt 1+kk, případně 1+1**. Levnější nabídky v podobě např. garsoniér, jak bylo zmíněno výše, se vyskytují pouze výjimečně. **Stejně jako v případě městského bytového fondu je tedy problém sehnat cenově dostupné bydlení pro jednotlivce nebo naopak rodinu s více dětmi.**

Realitní kanceláře požadují vždy **vratnou kauci**, nejčastěji **ve výši 2 nájmu**. Téměř vždy také **odměnu za zprostředkování** ve výši jednoho nájmu včetně DPH.

Inzerce mimo realitní kanceláře se neliší ve výši nájemného, v rámci těchto nabídek ale obvykle není vyžadována kauce ve výši 2 nájmu, ale pouze jednoho.

Oslovené realitní kanceláře uvádějí, že o pronájem bytů ve městě je stabilně velký zájem, a to bez ohledu na velikost bytové jednotky. Zvýšený zájem je v poslední době patrný ze strany rodin ze Slovenska, Rumunska a Ukrajiny. Nejčastějšími zájemci jsou dělničtí pracovníci továren v Rokycanech a okolí. Při rozhodování o pronájmu bytu je ze strany majitelů kladen důraz na **spolehlivost nájemníků** a také na to, zda se nachází **v zaměstnaneckém poměru**. Nízkopříjmové skupiny obyvatel mohou mít problém jak se zajištěním stabilního příjmu ze zaměstnání, tak s podmínkou uhradit kauci a odměnu realitní kanceláři. Limitující pro tyto skupiny obyvatel může být ostatně už samotná výše nájmu (viz výše).

Tab. Prodejní ceny bytů

Velikost bytu	Průměrná prodejní cena
3+1 a větší	1 544 000 Kč
2+1, 2+kk	1 099 500 Kč
1+1, 1+kk, garsoniéry	889 000 Kč

V aktuální nabídce realitních kanceláří v době výzkumu bylo cca 15 bytů k prodeji u každé z nich. Převažovaly bytové jednotky o velikosti 2+1 a 3+1, naopak dlouhodobě nedostatečný je počet menších bytů v nabídce. Garsoniéry se v nabídce nenacházely vůbec, byt 1+kk byl v nabídce jediný o velikosti 14 m² za 279 000,- Kč. Cenové rozmezí bytů se velmi lišilo dle lokality a stavu, uváděné hodnoty jsou proto zprůměrované.

Bytová infrastruktura určená pro osoby v nepříznivé sociální situaci

Město

Město samo neprovozuje žádnou městskou ubytovnu, avšak v rámci svého bytového fondu vyčleňuje dvě lokality, kde na bydlení mohou dosáhnout i nízkopříjmové skupiny obyvatel.

Pro občany s nízkým příjmem jsou v první řadě určeny **byty v ulici Armádní 1221**, které byly rekonstruovány z dotačního titulu za účelem sociálního bydlení. U žadatelů o tyto byty se zkoumá příjem za posledních 12 měsíců, který nesmí překročit předem stanovený koeficient. Průměrný měsíční příjem zájemce nesmí přesáhnout 80% průměrné mzdy a v případě, že se jedná o rodinu, tak 60 %. Nájemné v těchto bytech zůstává regulované a nepodléhá každoročnímu navyšování. V současné době činí 37,- Kč/m² za měsíc. Nájemní smlouva k bytu je uzavírána na dva roky, poté může být znovu na dva roky prodloužena. V případě prodloužení nájemní smlouvy se již příjem nájemníka nezkoumá. Smlouva tak může být prodloužována lidem, kteří se nadále nenacházejí v nepříznivé sociální situaci. Určení bytů pro nízkopříjmové obyvatele se z toho důvodu může postupem času vytratit.

Lokalita **Holobyty v ulici Žďárská cesta** slouží jako náhradní bydlení, které je přidělované nájemníkům soudně vystěhovaným pro dluh na nájemném. Případně zde může být poskytnuto bydlení i osobě nacházející se v bytové nouzi. Ve zvláštních pravidlech, která se k přidělování těchto bytů váží, je ustanovena možnost přidělit zde byt osobám v hmotné nouzi při zvláště tíživé situaci na základě doporučení sociálního odboru. Takový případ ale dle sociálního odboru ještě nenastal. Sociální odbor bývá někdy odborem pro rozvoj města žádán o vyjádření k sociální situaci žadatele. Vyjádření sociálního odboru však není pro rozhodování o přidělení bytu závazně určující. Nájemní smlouva je zde uzavírána na dobu určitou v délce 3 měsíců a může být při splnění podmínek plynoucích ze smlouvy dále na stejnou dobu prodloužena. Ani v těchto bytech nemůže být ubytován zájemce, kterému v posledních 3 letech vznikl z různých důvodů dluh vůči městu (vyjma případů, kdy je zde byt přidělován jako náhradní bydlení pro vystěhované dlužící nájemníky).

Město dále provozuje **Dům s pečovatelskou službou**. Od října 2012 došlo k úpravě pravidel pro přidělování bytů tak, že jsou zde nadále ubytováni lidé na doporučení sociálního a zdravotního odboru, nikoliv bytové komise, jak tomu bylo dříve. Pracovníci sociálního a zdravotního odboru provádí místní šetření u zájemce o službu a návrh na jeho ubytování předkládají Radě města. Cílem je, aby v Domě s pečovatelskou službou byli umisťováni lidé, kteří skutečně službu potřebují.

Neziskové organizace

Pobytové služby na území města Rokycany poskytuje **Oblastní Charita**. Konkrétně se jedná o noclehárnu pro muže a krizové pobytové zařízení pro matky s dětmi. **Noclehárna pro muže** sestává z jedné místnosti s kapacitou šesti lůžek, v zimě je možné kapacitu zvýšit za pomoci přistýlek. V období mrazů zde funguje i tzv. „teplá židle“. Kuchyň a sociální zařízení jsou společná. Zařízení je otevřené od pěti hodin odpoledne do osmi hodin ráno. Během dne musí klienti noclehárnu opustit a čas věnovat hledání práce, vyřizování osobních záležitostí apod. Kapacita zařízení se jeví jako dostatečná. V případě **Krizového pobytového zařízení pro matky s dětmi** se jedná o tři pokoje. Kuchyň, obývací pokoj a sociální zařízení jsou společná. **Zájem o ubytování v zařízení převyšuje jeho kapacitní možnosti**. Žádosti jsou evidovány v pořadníku a v případě uvolnění místa jsou zájemci kontaktováni pracovníky zařízení.

Organizace využívá **institutu náhradního příjemce**, kdy dávka hmotné nouze určená na bydlení je poukazována přímo na její účet. Klient je s tímto seznámen na počátku spolupráce, kdy se s ním sepisuje smlouva o ubytování.

Město má dále uzavřenu dohodu s Městskou charitou v Plzni, která v případě volné kapacity umožňuje ubytování v **Domově Sv. Zdislavy** i pro obyvatele Rokycan.

Na nabídku pobytových služeb neziskových organizací **nenavazuje další stupeň bydlení**. Klienti služeb nejsou po roce v pobytovém zařízení schopni překročit vysoký práh komerčního trhu s byty (kauce) a problém pro ně činí i vysoko-prahově nastavená pravidla pro přidělování městských bytů (kauce, pořadník, bezdlužnost v posledních 3 letech). Nejčastěji tak odcházejí na soukromé ubytovny. Mezi prvním tzv. krizovým stupněm bydlení a třetím tzv. standardním stupněm bydlení tak chybí možnost tzv. podporovaného bydlení.

Soukromé ubytovny

	Cena	Kapacita	Provozovatel
Ubytovna Armádní Armádní, Rokycany	90-150,- Kč/noc	180 osob	Anpesirent, s.r.o.
Ubytovna Boženy Němcové Boženy Němcové 531, Rokycany	3600,- Kč/měsíc	15 osob	Tomsteel, s.r.o.
Ubytovna SOU Fr. Kotyzy 1026, Rokycany	170-220,- Kč/den	110 osob	Randlová
Ubytovna Zeyerova Zeyerova 1215, Rokycany	90-500,- Kč/den	65 osob	RAD - VEN spol. s r.o.

Na území města Rokycan se nachází vícero soukromých ubytoven, jejichž plný výčet však nebyl možný. Některé ubytovny neuvádějí žádné kontaktní údaje, na některé uveřejněné kontakty nebylo možné se dovolat, jinde nám byl rozhovor odmítnut, a to včetně sdělení údajů týkajících se pouze kapacity a ceny. Do analýzy jsme proto zahrnuli největší ubytovny ve městě, jejichž údaje byly dostupné buďto na internetu nebo telefonicky.

Ubytovny **v ulici Armádní a v ulici Boženy Němcové** přijímají především dělnické pracovníky velkých podniků z okolí (SKANSKA) a neumožňují ubytování rodinám s dětmi. Naopak jediná ubytovna, kde je možné ubytovat i děti, je **ubytovna v Zeyerově ulici**. Činí tak většinou na doporučení sociálního a zdravotního odboru. Pracovníci sociálního a zdravotního odboru však tuto možnost nevidí rádi, jelikož se jedná o ubytovnu vyznačující se poměrně špatným stavem bytových jednotek. Cena za ubytování zde neodpovídá jeho kvalitě. Pokud bychom si vzali za příklad čtyřčlennou rodinu (dva dospělí, dvě děti) a počítali s uvedenou nejnižší cenou za osobu na den, vychází nám měsíčně k úhradě částka 10.800,- Kč.

Provoz stávajících ubytoven je ze strany většiny respondentů vnímán jako problematický. Kvalita bydlení zde v žádném případě neodpovídá cenám, které majitelé od ubytovaných vybírají. Ubytování je navíc z velké části hrazeno z dávek státní sociální podpory a dávek hmotné nouze. Z toho důvodu by zvedení města bylo rádo, kdyby se vytvořila konkurenceschopná alternativa bydlení pro skupiny obyvatel, kteří na komerční a městské bydlení z finančních důvodů a tíživé sociální situace nedosáhnou, a pro které je ubytovna poslední a jedinou možností, jak svoji bytovou nouzi řešit. Za tímto účelem by ovšem město nutně potřebovalo větší podporu ze

strany státu, a to konkrétně pokud jde o definici sociálního bydlení, metodickou podporu a možnosti spolufinancování.

Bytová politika obce spojená se sociálně vyloučenými lokalitami

Identifikované lokality

	Ul. Boženy Němcové 2011	Ul. Boženy Němcové 2012	Holobyty ul. Žďárská cesta 2011	Holobyty ul. Žďárská cesta 2012
Počet bytů	27	27	8	8
Počet nájemníků	78	75	19	6

V rámci *Analýzy sociálně vyloučených lokalit v Plzeňském kraji* z roku 2011 byly ve městě Rokycany identifikovány dvě do určité míry sociálně vyloučené lokality – **lokalita v ulici Boženy Němcové a holobyty v ulici Žďárská cesta.**

V ulici Boženy Němcové se jedná o dva třípodlažní domy s podkrovím, ve kterých se nachází 13 a 14 bytových jednotek. V roce 2011 zde bylo hlášeno 78 obyvatel. Domy i byty jsou investicemi města průběžně udržovány. V případě uvolnění bytu nájemníkem je byt rekonstruován a kvalita bydlení zde tak má pomalu vzrůstající tendenci. V domech nicméně trvá výrazná koncentrace nízkopříjmových skupin obyvatel, kteří se ve velké míře potýkají s nezaměstnaností a zadlužeností. Ke stigmatizaci lokality přispívá i její okolí sestávající z prostor bývalých kasáren a ubytoven v Armádní a Zeyerově ulici, které slouží jak pro dělnické pracovníky, tak pro osoby s nízkými příjmy, kteří nedosáhnou na komerční bydlení či městský byt. Jedná se tak opět o lidi nacházející se dlouhodobě či opakovaně v nepříznivé sociální situaci. Z důvodu trvající sociální i symbolické vyloučenosti lokality zde není zájem ani o uvolněné a nově rekonstruované bytové jednotky (v době výzkumu bylo volných 8 zrekonstruovaných bytů).

Lokalita holobytů v ulici Žďárská cesta sestává z jedné přízemní budovy, ve které se nachází 8 bytových jednotek. V roce 2011 zde bylo hlášeno 17 obyvatel, v roce 2012 počet hlášených obyvatel poklesl na 6 osob. Byty slouží jako náhradní ubytování pro nájemníky vystěhované z městských bytů pro dluh na nájemném,

výjimečně pak jako ubytování pro osoby v hmotné nouzi. K lokalitě se pojí i velká symbolická stigmatizace, kdy bydlení zde je chápáno jako bydlení výhradně pro „neplatiče“ a „nepřízpůsobivé“.

Přidělování bytů

Podle *Pravidel* nově přijatých v červenci 2012 jsou volné byty zveřejňovány formou nabídky na úřední desce města Rokycany. Zájemci o městský byt, kteří jsou zaevidováni, musejí tyto nabídky sledovat a v případě zájmu o konkrétní byt zažádat. Ten si mohou ještě před podáním žádosti prohlédnout. Samotné zaevidování zájemce v pořadníku tedy nestačí a je potřeba, aby tento aktivně sledoval nabídku a o byt se sám včas přihlásil. Dříve byl za účelem přidělování městských bytů veden pouze pořadník, kde byly jednotlivé žádosti posuzovány dle stanovených kritérií bodového systému. Uvolněný byt byl nabídnut žadateli prvním v pořadí. Stávalo se ovšem, že tento zájemce byt odmítl a po něm i další v pořadí atd., tudíž se systém jevil jako nepříliš efektivní. Nový způsob přidělování počítá se skutečným zájmem a aktivitou žadatele.

Žádost o městský byt není akceptována tomu, kdo byl v minulosti z městského bytu vystěhován pro dluh na nájemném nebo po něm zůstala škoda na užívaném bytě. Zájemce o městský byt také nesmí mít v době podání žádosti neuhrazený závazek vůči městu. **Žádost je odmítnuta také v případě, jestliže žadatel a osoby, se kterými je společně posuzován, měl v posledních 3 letech před podáním žádosti finanční závazek vůči městu, který neuhradil v termínu určeném výzvou k zaplacení či upozorněním na nedoplatek.**

Spolu s žádostí musí žadatel dodat potvrzení o délce zaměstnání, výši čistého měsíčního příjmu za poslední 3 měsíce a potvrzení o bezdlužnosti od Městského úřadu Rokycany. Pokud žadatel není zaměstnán, musí doložit, z jakého jiného příjmu hodlá hradit náklady spojené s bydlením (důchod, rodičovský příspěvek, jiné sociální dávky apod.).

U městských bytů, s výjimkou holobytů v ulici Žďárská cesta a Armádní 1221, má žadatel povinnost složit před uzavřením nájemní smlouvy vratnou **kauci** ve výši trojnásobku měsíčního nájemného a záloh na úhradu za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu.

V současné době město eviduje cca 240-250 žádostí. Žádost je potřeba každý rok obnovit, na což má žadatel vždy 3 měsíce. Musí tak proto učinit v období ledna až března každého nového roku. Každoročně je z důvodu neprodloužení žádosti vyřazeno cca 100 žádostí. Žadatelé jsou ovšem o vyřazení informováni a mají možnost si podat žádost novou.

Pro přidělení městského bytu není určující trvalý pobyt na území města Rokycany. Nepřihlíží se ani k záznamům v rejstříku trestů.

Nájemní smlouvy

Nájemní smlouva je vždy uzavírána **na dobu určitou v délce jednoho roku**. Výjimku tvoří holobyty v ulici Žďárská cesta, kde je nájemní smlouva uzavírána na dobu určitou v délce tří měsíců, a byty v ulici Armádní 1221, kde je smlouva uzavírána na dobu určitou v délce dvou let.

Řešení dluhů na nájemném

	Ul. Boženy Němcové 2012	Holobyty ul. Žďárská cesta 2012
Výše dluhu celkem	202 546 Kč	228 736 Kč
Počet evidovaných dlužníků	20	5

S dluhy na nájemném se město dle správce bytového fondu potýká často, a to především v identifikovaných lokalitách. Celkový dluh na nájemném v každé z lokalit přesahuje částku 200.000,- Kč.

Řešením dluhů na nájemném je pověřen správce bytového fondu Insula, s. r. o. Nájemci, který má po dobu 3 měsíců nehrazené nájemné, zasílá firma **písemnou upomínku** s upozorněním, že pokud nedojde k nápravě, nebude dotyčnému prodloužena nájemní smlouva.

Správcovská firma je oprávněna sjednat s dlužníkem **splátkový kalendář formou uznání dluhu**, a to bez předešlého souhlasu Rady města. Ke schválení Radě města jej musí předložit pouze v případě, že doba trvání dohody o splátkovém kalendáři je delší než rok a půl. Splátkový kalendář není dlužníkům ze strany správce nemovitostí

nabízen aktivně, očekává se snaha a samostatnost nájemníka. V době, kdy sociální odbor města měl na starosti i výplatu dávek hmotné nouze a jeho pracovníci měli přehled o příjmech a nevyrovnaných závazcích klientů, sami motivovali dlužící nájemníky, aby správce nemovitostí kontaktovali a na splátkovém kalendáři se s ním domluvili. Tento spojovací článek mezi nájemníky a správcem nemovitostí však změnou výplatního místa dávek hmotné nouze vypadl.

Za účelem preventivního působení má vzniknout **dohoda mezi správcem nemovitostí Insulou, s.r.o. a sociálním a zdravotním odborem** posvěcená Radou města, na jejímž základě by správce nemovitostí měl kontaktovat sociální odbor v případech rodin, které se dostanou do prodlení s úhradou dvou nájmu. Sociální a zdravotní odbor by mohl tyto rodiny kontaktovat a včas nabídnout potřebnou pomoc a asistenci. Důraz je kladen na osobní jednání, jelikož písemná komunikace se z různých důvodů neosvědčuje a vymáhání touto formou se dlouhodobě ukazuje jako neefektivní. Rodinám mohou sociální pracovníci odboru pomoci zmapovat jejich sociální situaci a dle toho je odkázat na vhodné sociální služby nebo další instituce. Pokus o zavedení takového systému informování je zatím v počátcích, velká motivace k jeho stabilizaci vychází především ze strany sociálního odboru.

Pokud dluh na nájmu není uhrazen ani po zaslání upomínky, **není nájemníkovi smlouva na dobu určitou prodloužena** a správce jej vyzve k vyklizení bytu. Pokud nájemník výzvu nerespektuje, podává firma do měsíce od zaslání výzvy **žalobu na vyklizení** k soudu.

Spolu s dluhem na nájmu město vymáhá také **úroky z prodlení**. Tuto část pohledávky **není možné odpustit**. Rada města takovým žádostem nevychází vstříc a trvá na úhradě celé dlužné částky i s příslušenstvím. Ve vztahu k nízkopříjmovým skupinám obyvatel nacházejícím se v nepříznivé sociální situaci to však dle správcovské firmy není přitěžující komplikace, jelikož v těchto případech nedochází ani k úhradě samotné dlužné jistiny. O případné odpuštění penále žádají lidé, kterým se již podařilo splatit dlužné nájemné, a tito údajně nespádají do skupiny obyvatel v tíživé sociální situaci, kterým by vznikl zvláštní důvod k odpuštění úroků z prodlení.

Správa majetku

Město za účelem správy městského bytového fondu využívá služeb soukromé společnosti Insula, s. r. o., a to již od roku 1992. Firma se stará jak o technický stav nemovitostí, tak o veškerou administrativu spojenou s nájemním vztahem včetně řešení výpovědí a žalob na vystěhování. Společnost zastupuje město na základě mandátní smlouvy v soudních řízeních.

Do údržby bytového fondu investuje obec nemalé peníze, a to i pokud jde o bytové jednotky určené nízkopříjmovým skupinám občanů. Ve všech městských bytech by do budoucna mělo být samostatné sociální zařízení a žádný z bytů by neměl být, co se týče kvality, pod hranicí běžného standardu. U stávajících bytů nižší kategorie (lokality Ul. Boženy Němcové) **dochází k celkové rekonstrukci** ve chvíli, kdy je byt opuštěn původním nájemníkem. Než dojde k jeho opětovnému pronájmu, investuje město do jeho úprav částku v rozmezí 300 až 400.000,- Kč. **O některé takto opravené byty však není mezi žadateli o městský byt zájem**, protože se nachází ve stigmatizované lokalitě, kde stále přetrvává **koncentrace osob v nepříznivé sociální situaci** spojené s dlouhodobou či opakovanou nezaměstnaností a zadlužeností a v návaznosti na tuto dlouhodobou situaci se v místě koncentrují i **sociálně patologické jevy** (výskyt drog, drobná majetková kriminalita, násilná kriminalita). Do značné míry svojí roli hraje i stigmatizace etnická. V době realizace výzkumu zde město mělo nově rekonstruovaných a přesto neobsazených 8 bytových jednotek.

Spolupráce institucí v oblasti bytové politiky

O přidělení městského bytu a uzavření nájemní smlouvy rozhoduje **Rada města**. Ta jako svůj poradní orgán zřídila **bytovou komisi**, které jsou žádosti o městské byty předkládány ke schválení. Žádosti ještě před odevzdáním bytové komisi posuzuje **Odbor rozvoje města**. Odbor rozvoje města **do určité míry spolupracuje se sociálním odborem města**, od kterého si ve výjimečných případech žádá vyjádření k sociální situaci žadatele. Nejčastěji se tak děje v případech, kdy se rozhoduje o přidělení bytu v tzv. holobytech ve Žďárské ulici. Tato spolupráce není formálně daná, a tudíž k ní může a nemusí docházet, vyjádření sociálního odboru k ničemu odbor rozvoje města nezavazuje.

V bytové komisi je zastoupena správcovská firma Insula, s. r. o., sociální odbor nikoliv.

Zhodnocení bytové politiky obce z hlediska sociální integrace

Prostupnost stávající bytové infrastruktury obce

V obci lze identifikovat **krizový stupeň** bydlení zastoupený zařízeními, která provozuje Oblastní charita (noclehárna pro muže, krizové zařízení pro matky s dětmi) a **dále až třetí stupeň v podobě komerčního či městského trhu s byty**. Chybí tedy stupeň návazný na krizová zařízení Oblastní charity – tzv. podporované bydlení. Lidé opouštějící služby krizových zařízení nejsou schopni postoupit rovnou na třetí stupeň standardního bydlení a jediným východiskem je pro ně ubytování na soukromé ubytovně, nebo v některých případech v rámci rodinných sítí apod. Obojí ale může pro tyto jedince znamenat další finanční i sociální propad a úplnou ztrátu či omezení jejich samostatnosti, kterou do určité míry nabyli ve službách krizového zařízení. Neexistence třístupňového systému bydlení neumožňuje plynulou prostupnost bytové infrastruktury obce, a tedy mobilitu občanů dle jejich schopností a možností. Soukromé ubytovny, kam většina klientů služeb krizových zařízení odchází, se v celém systému bydlení neosvědčují (vysoká nákladovost, nízká kvalita, absence sociálních služeb, koncentrace problémů). Kapacita krizových zařízení se navíc ukazuje jako nedostatečná, kdy zájemci o službu nacházející se v bytové nouzi jsou evidováni v pořadníku a jejich situaci nelze řešit bez delšího časového prodloužení, čímž se jejich problém prohlubuje.

Co se týče samotného třetího stupně bydlení, lze dostupnost městského bytového fondu hodnotit jako spíše vysoko-prahovou. Na budoucí nájemníky jsou **kladeny vysoké požadavky**, z nichž pro nízkopříjmové občany či občany nacházející se v nepříznivé sociální situaci jsou nejproblematictější **povinnost složit vysokou kauci a tříletá bezdlužnost zájemce vůči městu**. Naopak pozitivně lze hodnotit skutečnost, že v pravidlech **není kladen požadavek na čistý rejstřík trestů ani na trvalé bydliště ve městě Rokycany**.

Celkový vysoký práh pro přidělování městských bytů nemusí být sám o sobě hodnocen negativně. Jako takový je veskrze racionální. **Problém s jeho vysokoprahovostí vyvstává především v souvislosti s absencí nižších stupňů bydlení**, zejména toho podporovaného, a nedostatečné kapacity krizových zařízení,

jak bylo již popsáno výše. Jestliže je městský bytový fond pro nízkopříjmové občany a občany nacházející se v sociálně nepříznivé situaci nedostupný a zároveň zde není alternativa v podobě jiné formy bydlení s nižším prahem, ocitají se tito občané v určitém vakuu na trhu s byty, které jsou schopny vyplnit pouze soukromé ubytovny. A jelikož se všichni respondenti shodují, že provoz soukromých ubytoven je nevyhovující a sociální klima ve městě spíše narušuje, je potřeba se na problém bytové politiky s tímto ohledem více zaměřit. Nižší stupeň bydlení může zabezpečovat město samo určením některých bytů z bytového fondu k tomuto účelu, nebo může ke spolupráci oslovit některou z neziskových organizací. V každém případě je při zřízení krizového a podporovaného stupně bydlení nezbytné zajistit vzájemnou prostupnost těchto forem a dále usilovat o návaznost na třetí stupeň standardního nájemního bydlení.

Využívání nástrojů k řešení a prevenci zadlužování

Nástroje řešení dluhů na nájemném

písemná upomínka
dohoda o splátkovém kalendáři

Způsob vymáhání dlužného nájemného zahrnuje **písemné upomínání** a **možnost sjednání splátkového kalendáře** buď formou uznání dluhu, nebo notářského zápisu. Proces vymáhání je ale veden **pasivním způsobem**. Město prostřednictvím správcovské firmy očekává aktivitu a samostatnost dlužících nájemníků. Opírá se tak o základní předpoklad, že dlužník má zájem svoji situaci řešit a také patřičnou schopnost tento svůj zájem projevit i formálními kroky, jakými je žádost o splátkový kalendář, řádná komunikace se správcovskou firmou a nakonec i pravidelné splácení. Očekávání města je oprávněné, avšak nereálné, jelikož dlouhodobá zkušenost ukazuje, že zmíněný předpoklad zejména u lidí nacházejících se dlouhodobě v nepříznivé sociální situaci neplatí.

Srovnání s praxí jiných měst (např. Klatov) ukazuje, že aktivnější přístup samosprávy využívající širší škálu nástrojů je nejen možný, ale také účinnější, a to jak z hlediska sociální prevence, tak ekonomické racionality. Tento závěr však platí pouze za předpokladu, že primární zájem města je vymoci dluh a nikoliv zbavit se problémového nájemníka. Racionalitu aktivnějšího způsobu vymáhání ostatně dokládají i postupy běžných věřitelských subjektů (banky, nebankovní společnosti aj.). V takovém případě by se na zájem vymoci dluh nemělo rezignovat ani tehdy,

když dlužník splácet nehodlá, byť by to bylo z prostého jeho nezájmu. A naopak tomu, kdo zájem svoji situaci řešit má a pouze k tomuto postrádá potřebné informace a kompetence, by stálo za to podat pomocnou ruku. Za tuto pomoc nelze ovšem vydávat písemnou upomínku ani čistě formální možnost sjednat si splátkový kalendář. **Co se týče písemného upomínání**, ve vztahu k lidem dlouhodobě žijícím v sociálně nepříznivé situaci tento **nástroj výrazně selhává**. Jednak vzhledem k nižším schopnostem porozumět písemnému textu u některých z nich, jednak vzhledem k nižším schopnostem samostatně obstát v komunikaci s formálními institucemi, zvláště v případě, kdy tyto instituce mají nad nimi moc a mohou rozhodovat o jejich dalším osudu. Bylo by proto vhodné usilovat o osobní kontakt či opakované kontaktování dlužníka, např. již s nabídkou možného řešení v podobě splátkového kalendáře.

Zkušenosti přitom dokládají, že preventivnímu působení by napomohla **spolupráce mezi správcem nemovitosti a sociálním odborem**, díky níž by mohlo dojít k včasnému navázání osobního kontaktu sociálního pracovníka s rodinami, rozklíčování příčin porušení smluvního ujednání (nedbalost, ztráta zaměstnání, nedostatek kompetencí, zadlužení, krizová situace, nemoc apod.) a včasné intervenci za účelem řešení problémové situace.

Koncepce bytové politiky

Představitelé města o tvorbě koncepce bytové politiky se zaměřením na sociální bydlení diskutují, postrádají však zákonné vymezení tohoto pojmu, metodické vedení a především finanční podporu, to vše ze strany státu. Koncepční plánování tak v tomto směru neprobíhá a do doby, než se pojmy a jejich náplň nevyjasní na nejvyšší politické úrovni, nepočítá se s tím ani na úrovni městské. Přesto je v plném proudu komunitní plánování, kde tematika bytové politiky řešena je a kde se o potřebách sociálního bydlení uvažuje. Je zde tedy prostor, kde případnou diskuzi o celkové koncepci víceetapového bydlení otevřít.

Ačkoliv jsou vznesené důvody pro absenci lokálního konceptu sociálního bydlení pochopitelné a situaci skutečně neulehčují, je otázkou, nakolik je nutné na plánování v této oblasti zcela rezignovat. Město disponuje jak bytovým fondem vyčleněným pro účely sociálního bydlení (Armádní 1221), tak jsou na jeho území poskytovány pobytové a další sociální služby neziskovou organizací. V tomto směru je možné

hledat způsoby, jak určité formy bydlení více provázat se sociálními službami, jak rozšířit stávající možnosti a alternativy bydlení ve městě a jak podpořit prostupnost mezi nimi.

Závěry a doporučení

- V obci lze identifikovat první, tzv. krizový stupeň bydlení, kterým jsou zařízení Oblastní charity Noclehárna pro muže a Krizové zařízení pro matky s dětmi. Osoby v bytové nouzi zde naleznou nejen záchranné bydlení, ale také asistenci sociálních pracovníků, s jejichž pomocí mohou řešit svoji tíživou životní situaci. Kapacita především Krizového zařízení pro ženy je ovšem nedostatečná. **Z toho důvodu se jeví vhodné doplnit další alternativní zařízení tohoto typu nebo navýšit kapacitu stávajícího Krizového zařízení pro matky s dětmi.**
- V obci chybí druhý stupeň bydlení, tzv. podporované bydlení, o jehož koncepci se na úrovni města neuvažuje. Jelikož podporou se v daném konceptu sociálního bydlení myslí především podpora sociální služby, která je osobám v tíživé sociální situaci poskytována, nelze za druhý stupeň bez dalšího označit lokalitu v ulici Armádní 1221, přestože je tato za sociální bydlení označována. Jako taková stojí v daném konceptu spíše na pomezí mezi druhým a třetím stupněm. **Velmi potřebným se proto jeví zajištění takové formy bydlení, v jejímž rámci by byla nepříznivá sociální situace nájemníků řešena za pomoci sociální služby a nejednalo se přitom o klasické krizové zařízení. Tato forma bydlení by mohla sloužit jako cenově dostupnější alternativa soukromým ubytovněm a stát se návazným stupněm pro klienty krizových zařízení Oblastní charity.**
- Za třetí stupeň bydlení je možné označit komerční trh s byty a městský bytový fond. Jedná se o bydlení s již velmi vysokým prahem, kdy i pravidla pro přidělování městských bytů stanovují podmínky blízké podmínkám komerčního trhu – kauce ve výši 3 nájmu. **Vysoký práh pro přidělování městských bytů by byl v pořádku, pokud by byl v obci zajištěn záchytný stupeň v podobě např. výše zmíněného podporovaného bydlení.**
- V obci přetrvává stigmatizace sociálně vyloučených lokalit Ul. Boženy Němcové a holobyty na Žďárské cestě. Jediným udržitelným řešením se zdá být zamezení sestěhovávání osob v nepříznivé situaci do těchto lokalit (zejm. Ul. Boženy Němcové) skrze jejich cílené rozestěhovávání do jednotlivých uvolněných bytů a postupná revitalizace bytového fondu. Situace však není řešitelná v krátkém časovém horizontu.

- Dluhy na nájemném jsou vymáhány spíše pasivní cestou a využívané preventivní nástroje jsou neefektivní. **Městu jako věřiteli lze doporučit, aby zastávalo aktivnější věřitelskou roli a posílilo svoji snahu v rámci procesu mimosoudního vymáhání tak, jak je tomu i na komerčním trhu s pohledávkami, nebo např. v Klatovech.**
- O spolupráci při řešení zadluženosti nájemníků má zájem sociální odbor. Zapojení sociálních pracovníků se jeví jako velmi významné z hlediska prevence a včasné intervence. **Bylo by vhodné zaměřit se na formalizaci této spolupráce a dohlédnout na její ustavení. Včasná sociální intervence může být v řadě případů nejlevnějším a zároveň nejefektivnějším nástrojem řešení potřeb obyvatel města v oblasti bydlení.**

6. Komparativní shrnutí

6.1 Bytová politika obcí

	Klatovy	Nýřany	Rokycany
vzdálenost od Plzně (km)	40	12	20
počet obyvatel	22 479	7 121	14 000
počet bytů ve vlastnictví města	833	352	482
počet obyvatel v přepočtu na počet bytů ve vlastnictví města	27	20	29

Co se týče přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám, bytová politika tří zkoumaných obcí Plzeňského kraje se do značné míry liší v závislosti na motivovanosti vedení města a zároveň v závislosti na vstupních podmínkách bytové situace v daném městě.

Největší ze zkoumaných obcí je město **Klatovy** s počtem 22 479 obyvatel. Jedná se zároveň o obec ležící nejdále od krajského města Plzně. Co do počtu bytů je bytový fond města Klatovy největší, avšak vztáhneme-li ho k celkovému počtu obyvatel, zjistíme, že se velikostí výrazně neodlišuje od velikosti bytového fondu např. města Rokycany. Dle vyjádření vedení města se **velikost bytového fondu** jeví jako **dostatečná**, a to i pro účely sociálně integrační bytové politiky. **Vedení města je motivované** ve spolupráci s ostatními aktéry v oblasti bydlení (správce nemovitostí, sociální a zdravotní odbor, MěÚSS, neziskové organizace) usilovat o sociální diverzitu nájemníků městských bytů a zamezovat vzniku a konzervaci sociálně vyloučených lokalit. Deklarovaným cílem bytové politiky města Klatovy je dle vedení města **zajištění dostupného bydlení pro ty, kdo ho potřebují**, což už samo o sobě implikuje rozmyšlenou snahu o **zohlednění různé sociální situace obyvatel města při pronajímání městského bytového fondu**. Přístup města proto lze považovat za příklad zodpovědného a důsledného naplňování § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle kterého obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a

spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Dle ustanovení § 2 odst. 2 téhož zákona obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. **Nedostatkem přístupu města Klatovy k oblasti bydlení je ovšem chybějící písemný koncept bytové politiky, v jehož rámci by byly postupy jednotlivých institucí formalizovány a systematicky uplatňovány v jednotné podobě.**

Nejmenší ze zkoumaných obcí je město **Nýřany** s počtem 7 121 obyvatel, které se nachází nejbližší krajskému městu Plzni. Co do počtu bytů je bytový fond města nejmenší, nejmenší je ale také počet obyvatel v přepočtu na počet bytů ve vlastnictví města. Vedení obce však deklaruje **nedostatečné kapacity bytového fondu pro účely sociálně integrační bytové politiky**. Přes nedostatečnou kapacitu bytového fondu hodlá vedení města pokračovat v jeho dalším odprodeji. **Zástupci obce nemají motivaci** situaci v sociálně vyloučených lokalitách systematicky řešit jinak než přísnými restrikcemi, které ve výsledku směřují k vytlačení tamních obyvatel mimo katastr obce. Na rozdíl od zástupců měst Klatovy a Rokycany vedení obce Nýřany nepovažuje za efektivní rozestěhovávání obyvatel do jiných částí města a postupnou revitalizaci bytů v lokalitách. Důvodem je obecné přesvědčení o tom, že obyvatelé lokalit nedisponují dostatečnými kompetencemi k bydlení a tím pádem se neosvědčí ani v městských bytech mimo lokality. Bytová politika obce nemá oficiální koncepci, z rozhovorů se zástupci obce nevyplýnuly konkrétní cíle bytové politiky, které by se obec snažila programově naplňovat. Srovnání s ostatními analyzovanými obcemi odhaluje, že přístup nýřanské radnice může být při naplňování § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích mnohem důslednější.

6.2. Přístup k řešení dluhů na nájemném

Dluhy na nájemném	Klatovy	Nýřany	Rokycany
celkem za bytový fond	2 676 610 Kč	957 195 Kč	1 731 018 Kč
celkem za lokality	107 312 Kč	422 061 Kč	431 282 Kč

Nástroje k řešení dluhů na nájemném	Klatovy	Nýřany	Rokycany
sms upomínka	ano	ne	ne
písemná upomínka	ano	ano	ano
dohoda o splátkovém kalendáři	ano	ano	ano
dohoda o posečkání s úhradou nájemného	ano	ano	ne
pozastavení úroku z prodlení po dobu splácení dluhu	ano	ne	ne
odpuštění penále	ano	ne	ne
možnost uzavřít novou nájemní smlouvu v případě doplacení dluhu po obdržení výpovědi	ano	ne	ne
aktivní přístup k mimosoudnímu vymáhání	ano	ne	ne
zajištění spolupráce bytového odb. (správce nemovitosti) a sociálního a zdravotního odb.	ano	ne	ano

S dluhy na nájemném se potýkají všechny tři zkoumané obce ve velké míře. Přístup k jejich vymáhání se podobá v případě obcí Nýřany a Rokycany, specifické je v tomto směru **město Klatovy**. Z tabulky výše lze pozorovat, že město Klatovy disponuje nejširší škálou nástrojů, které jsou k vymáhání dluhů využívány. Jedná se přitom o nástroje preventivního či motivačního charakteru, které jsou uplatňovány v rámci mimosoudního vymáhání jako prostředky, jak dosáhnout řešení smírnou cestou. Jednotlivé způsoby dohody jsou navíc zakotveny v *Pravidlech nájmu bytů ve vlastnictví města Klatov*. Důležitým faktorem v procesu vymáhání ve městě Klatovy je skutečnost, že město se k vymáhání dluhů staví aktivně a dohody se snaží prostřednictvím správce nemovitostí dlužníkům samo nabízet. V případě neúspěšného jednání se správce nemovitostí obrací ještě na sociální a zdravotní odbor, případně pracovníky MěÚSS, aby vznikla příležitost pro intervenci sociálních pracovníků. Vedení města považuje tento způsob mimosoudního vymáhání za efektivní, přestože připouští, že dosáhnout smírného řešení nelze u každého dlužícího nájemníka. Za stěžejní však vedení města považuje právě iniciativu vycházející ze strany správce nemovitostí směrem k dlužníkům, bez které by problém narůstal mnohem razantněji a ve velké míře by vedl k ukončování nájemních

vztahů s dlužníky. Ukončení nájemní smlouvy a vystěhování není cílem procesu vymáhání, ale konečným řešením poté, co byly vyčerpány všechny možnosti vyjednávání. Město dokonce umožňuje uzavírat nové nájemní smlouvy i těm dlužníkům, kteří situaci neřešili až do doby, než obdržely výpověď či rozhodnutí o soudním vystěhování a dluh splatili či začali splácet až v této fázi.

Na rozdíl od města Klatovy jsou v obcích Nýřany a Rokycany nástroje k vymáhání dluhů omezeny pouze na písemnou upomínku a možnost dohodnout splátkový kalendář. Přístup k vymáhání dluhů ze strany města lze označit za spíše pasivní. **V obci Rokycany** je však potřeba vyzdvihnout snahu zapojit do procesu sociální a zdravotní odbor, jehož pracovníci by měli pravidelně získávat informace o dlužících rodinách, kterým hrozí výpověď z nájmu bytu, a mohli je tak včas kontaktovat s nabídkou pomoci. I tento jediný krok představuje zásadní preventivní prvek v oblasti řešení dluhů na nájemném a vymáhání dluhu může zásadním způsobem zefektivnit. Naopak **v obci Nýřany** není omezená škála nástrojů k vymáhání doplněna žádnou formou asistence sociálního a zdravotního odboru, a to ani v případě rodin s dětmi, kde o podobnou formu spolupráce projevuje opakovaně zájem OSPOD. Ze strany města není vyvíjena zvláštní snaha k tomu, aby bylo s dlužníkem dosaženo dohody. Vymožení dluhu závisí zcela na aktivitě samotného dlužníka (opět je nutné zdůraznit, že přístup je zcela oprávněný, problémem je ale jeho neefektivita). Přístup k dlužníkům navíc zcela postrádá individuální přístup (automatické prominutí první výpovědi). Restriktivním přístupem obce lze snáze dosáhnout stavu, kdy se město problémových nájemníků zcela zbaví, a to i za cenu toho, že po nich zůstane nevymožený dluh. Nabízí se pak otázka, zda taková situace není primárním cílem obce.

6.3. Prostupnost bydlení

1. stupeň	krizové bydlení	Klatovy	Nýřany	Rokycany
	<i>noclehárny</i>	ano	ne	ano
	<i>azylové domy</i>	ano	ne	ano
2. stupeň	podporované bydlení			
	<i>sociální ubytovny</i>	ano	ne	ne
	<i>tréninkové byty</i>	ne	ne	ne
	<i>asistence při samostatném bydlení</i>	ne	ne	ne
3. stupeň	standardní bydlení			
	<i>vlastní bydlení</i>	ano	ano	ano
	<i>družstevní bydlení</i>	ano	ano	ano
	<i>regulérní nájemní bydlení</i>	ano	ano	ano

Prostupnost bydlení lze nejlépe hodnotit ve městě Klatovy, kde je možné identifikovat zařízení ze všech tří stupňů idealtypu prostupného bydlení, ačkoliv s omezenou až nedostatečnou kapacitou (podporované bydlení). Prostupnost jednotlivých typů zařízení lze hodnotit jako dobrou, návaznost je do určité míry zajištěna i v rámci městského bytového fondu.

Ve městě Rokycany je zajištěno ubytování v rámci prvního a třetího stupně, zcela absentuje podporované bydlení v rámci druhého stupně idealtypu.

Na opačné straně škály prostupnosti než město Klatovy a do značné míry i než město Rokycany se nachází město Nýřany, kde ze tří stupňů idealtypu nenalezneme žádné zařízení, které by bylo možné označit jako krizové či podporované, a samotný třetí stupeň bydlení, ať už v podobě komerčního či městského bytového fondu, je kapacitně velmi omezený. Bytová infrastruktura pro řešení naléhavé bytové situace osob nacházejících se v nepříznivé sociální situaci v obci není zajištěna. Částečně lze příčinu spatřovat v rozdílné velikosti obcí. Město Nýřany se navíc nachází v blízkosti města Plzně, tudíž může obyvatele odkazovat na služby krajského města. Výrazný rozdíl lze však spatřovat i v odlišném nastavení vedení obcí a jejich motivaci problém sociálně vyloučených lokalit řešit. Zatímco vedení obce Klatovy můžeme označit jako vysoce motivované, u vedení obce Nýřany je tomu naopak.

Co se týče třístupňového konceptu sociálního bydlení, je ve všech třech obcích nejslabším článkem především podporované bydlení (2. Stupeň). Jeho význam není některým představitelům obcí znám nebo bývá podceňován. V rámci bytové

infrastruktury obcí tím ale vzniká propast mezi krizovým a standardním stupněm bydlení, kdy klienti krizových ubytovacích zařízení nemají šanci dosáhnout na komerční či městské byty a končí na soukromých ubytovnách (negativní dopady této skutečnosti byly diskutovány výše v příslušných kapitolách). Nejlépe je tato mezera saturována ve městě Klatovy, kde na principu podporovaného bydlení funguje Sociální ubytovna MěÚSS v Koldinově ulici. Podporu sociální služby by bylo dobré zajistit i na Sociální ubytovně provozované SNK, s. r. o. Jakákoliv forma podporovaného bydlení (ve smyslu námi definovaného idealtypu) pak zcela chybí v obcích Nýřany a Rokycany.

7. Shrnutí doporučených opatření

Zajistit včasnou intervenci sociálních služeb u dlužících nájemníků

Jedná se o nejlevnější z navrhovaných opatření, které je možné zavést bez zbytečných odkladů v krátkém časovém horizontu na základě ustavení spolupráce bytového odboru (popř. správce nemovitostí) a sociálního a zdravotního odboru. Popřípadě lze za tímto účelem dále oslovit neziskové organizace. Včasná intervence sociálních pracovníků může vést k aktivizaci nájemníka, odhalení příčin zadlužení domácnosti a k navázání spolupráce na jejich řešení za pomoci odborného sociálního poradenství a doprovodné asistence. Nanejvýš žádoucí je včasná intervence u rodin s dětmi. Ve městě Klatovy i Rokycany je potřeba spolupráci správce nemovitostí a sociálního a zdravotního odboru (popř. Městského ústavu sociálních služeb) oficiálně zakotvit v konceptu bytové politiky tak, aby k ní nedocházelo náhodně na základě osobních iniciativ, ale systematicky. V Nýřanech je potřeba včasnou intervenci sociálních služeb teprve zajistit a pracovat na jejím oficiálním ustavení.

Zajistit dostatečný prostor pro mimosoudní vymáhání, vést mimosoudní vymáhání aktivní formou

Další z opatření, které nevyžaduje vysoké náklady, představuje aktivní mimosoudní vymáhání. Obcím jako věřitelům lze doporučit, aby zastávaly aktivnější věřitelskou roli a posílily svoji snahu v rámci procesu mimosoudního vymáhání tak, jak je tomu i na komerčním trhu s pohledávkami. V rámci mimosoudního vymáhání by obce měly posílit komunikaci s dlužícími nájemníky a neomezovat se pouze na písemnou výstrahu formou upomínky. Je nutné, aby obce počítaly s nižšími kompetencemi některých nájemníků samostatně řešit situaci písemnou komunikací či obecně komunikací s úřady. Pokud s řešeními nepřichází sám dlužník, je potřeba, aby možná řešení navrhl věřitel a pokusil se o dohodu s dlužníkem sám. Opět lze odkázat na komerční trh s pohledávkami a jeho způsoby vymáhání (intenzivní telefonická a písemná komunikace s dlužníkem, návrhy splátkových kalendářů, osobní kontakt s dlužníkem atd.). V rámci procesu mimosoudního vymáhání je dobré dále zajistit včasnou intervenci sociálních služeb (viz výše).

V Klatovech funguje intenzivnější komunikace s dlužníkem než v ostatních zkoumaných městech, v tomto směru lze proto pouze doporučit, aby byl proces

mimosoudního vymáhání kodifikován v konceptu bytové politiky, jenž ve městě zcela chybí.

Obce Nýřany a Rokycany se ve vymáhání omezují pouze na písemnou upomínku, dohody o splátkové kalendáře umožňují jen v případě aktivního zájmu dlužníka, zde se tudíž jeví jako potřebné mimosoudní vymáhání zintenzivnit, alespoň iniciativní nabídkou dohody o splátkovém kalendáři směrem k dlužníkům.

Zajistit prostupnost sociálně vyloučených lokalit, zamezit sestěhovávání osob v nepříznivé situaci do těchto lokalit

V obcích přetrvává stigmatizace sociálně vyloučených lokalit. Jediným udržitelným řešením se zdá být zamezení sestěhovávání osob v nepříznivé situaci do těchto lokalit skrze jejich cílené rozestěhovávání do jednotlivých uvolněných bytů a postupná revitalizace bytového fondu. V souvislosti s tím je nutné, aby obce umožnily sociální mobilitu rodinám či jednotlivcům, kteří svoji nepříznivou sociální situaci vyřešili či na tomto intenzivně pracují. Těmto obyvatelům by mělo být umožněno lokalitu za pomoci obce opustit. Inspirovat se lze např. *tzv. systémem záslužného bydlení*, který je realizován ve městě Kolín. Situace však není řešitelná v krátkém časovém horizontu.

Město Klatovy výše zmíněný princip uplatňuje a snaží se o rozestěhovávání obyvatel obou sociálně vyloučených lokalit do jiných částí města, v lokalitě Sodovkárna již nejsou evidováni žádní nájemníci, obyvatelé lokality Větrovna by měli být rozestěhováni během roku 2013.

Město Nýřany obyvatelům sociálně vyloučených lokalit znemožňuje podání žádosti o městský byt, čímž prostupnosti lokalit systémově brání, princip postupného rozestěhovávání obyvatel lokalit neuplatňuje a ani o něj nehodlá usilovat, příčinou tohoto přístupu je jednak nízká motivace až rezignace vedení města, jednak nedostatečná kapacita bytového fondu obce

Město Rokycany deklaruje záměr princip postupného rozestěhovávání obyvatel sociálně vyloučených lokalit do jiných částí města uplatňovat, velké prostředky jsou investovány do revitalizace uvolňovaných bytů

Zajistit širší paletu bydlení, která by obsahovala všechny tři stupně bydlení tak, jak je popsáno v idealtypu

Za účelem sociální integrace v oblasti bydlení je nutné zajistit obyvatelům sociálně vyloučených lokalit nebo klientům krizových ubytovacích zařízení možnost sociální mobility v případě, že na zlepšení své sociální situace aktivně pracují. Řešit bytovou nouzi obyvatel obce pouze v rámci prvního stupně, tzv. krizového bydlení, se jeví jako nedostatečné. Klienti krizových zařízení nejsou schopni bez další systematické podpory v dlouhodobějším časovém horizontu uspět na komerčním či městském trhu s byty. Podporu samostatného bydlení je nutné rozložit do více stupňů tak, jak je popsáno v idealtypu. Zejména by bylo potřeba posílit druhý stupeň, tzv. podporované bydlení.

Ve městě Klatovy je paleta bydlení nejširší a nalezneme zde určitou formu jak krizového tak do určité míry i podporovaného bydlení.

Ve městě Nýřany nenalezneme žádnou z ideálnětypických forem bydlení.

Ve městě Rokycany je dobře zastoupen krizový stupeň, avšak v návaznosti na něj zde není zajištěna žádná další podporovaná forma bydlení.

8. Doporučení pro Plzeňský kraj

1. Hlavní problém, který otevíral všechny diskuze na téma sociálního bydlení, byla **nevyjasněnost celého pojmu**. Někteří respondenti měli zprvu tendenci rozhovor na dané téma odmítat, jelikož pro ně sociální bydlení jako takové představovalo naprosto neuchopitelný pojem. Jiní respondenti si vytvářeli definice vlastní, méně či více šťastné, téměř vždy však vnitřně rozporuplné a prakticky těžko realizovatelné. Nejčastější z nich byla definice **sociálního bydlení** jako takového bydlení, které je **poskytováno zdarma**. Tím apriorně docházelo ke stigmatizaci celého pojmu a političtí představitelé měst se z toho důvodu vůči němu stavěli do spontánní opozice. Objevovaly se argumenty, že dokud nebude obcím vysvětleno, o co se přesně jedná, nemůže vedení obcí podnikat žádné dílčí kroky na vlastní pěst. Představitelé obcí si těžko dokázali představit, že by si definici pojmu mohli vytvořit sami.

Doporučení: Zajistit obcím metodickou podporu v oblasti sociálního bydlení, zprostředkovat sdílení dobrých praxí, zprostředkovat mediaci mezi jednotlivými institucemi angažovanými v oblasti bydlení v obci.

2. Obce nemají dostatek financí a personálních kapacit. V situaci, kdy se města potýkají s vysokými dluhy na nájemném, jejichž velká část se dlouhodobě jeví jako nevyhmatelná, a dále v situaci, kdy správa majetku v lokalitách vyžaduje opakované nemalé investice do údržby bytového fondu, které následně přicházejí vniveč, nemají obce ve svých rozpočtech dostatek prostředků na financování alternativních forem bydlení. Ze stejných důvodů chybí také motivace tyto prostředky v rozpočtu vůbec hledat. Obce navíc nedisponují personální kapacitou, která by se tématu mohla věnovat. Chybějí odborníci na dané téma. Jak bylo řečeno, většina respondentů se v problematice sociálního bydlení vůbec neorientovala.

Doporučení: Zajistit podporu při monitoringu grantových příležitostí, v návaznosti pak odbornou podporu při psaní projektových žádostí (souvisí s metodickou podporou – viz bod 1).

3. Obce se obávají reakcí veřejnosti. Sociální bydlení není veřejností vnímáno pozitivně. Na vině je etnická stigmatizace sociálního bydlení, jeho zaměňování s praxí soukromých ubytoven a spojování s řadou sociálně patologických jevů. Koncept sociálního bydlení je proto potřeba adekvátně vysvětlit nejen vedení obcí, ale následně i veřejnosti. Obce je nutné podpořit při prezentaci záměrů se sociálním bydlením spojených.

Doporučení: Zajistit obcím odbornou asistenci při prezentaci témat spojených se sociálním bydlením a zvýšit informovanost jejich politické reprezentace, systematicky zviditelnit téma sociálního bydlení a zajistit vzdělávací semináře za tímto účelem, podpořit obce při vyhrocených konfliktech se soukromými ubytovateli, podpořit obce v reakcích na negativní mediální výstupy týkající se romské menšiny a sociálního bydlení, zprostředkovat sdílení zkušeností.

4. Investice do účinného systému dostupného sociálního bydlení vyžaduje ze strany obcí 1) velkou politickou odvahu (protože pro toto rozhodnutí nelze v danou chvíli získat podporu veřejnosti). Kýžený efekt se projeví až v dlouhodobějším horizontu a nelze očekávat, že konkrétní snahy budou korunovány úspěchem v daném funkčním období. 2) Zejména menší obce nedisponují dostatečnými finančními prostředky, které jsou potřeba pro investice do budování kapacity prvního stupně bydlení a jeho následný provoz, stejně jako provoz bydlení podporovaného. 3) Rezignace na řešení na lokální obecní úrovni s sebou přináší nevypočitatelnou a neregulovatelnou migraci osob, které se ocitly bez přístřeší, znamenající přelévání fenoménu sociálně vyloučených lokalit nebo bezdomovectví do jiných obcí a zátěž pro sociální služby financované z krajského nebo státního rozpočtu.

Doporučení: Kraj jako optimální územní jednotka z hlediska velikosti, postavení v rámci územního uspořádání státu i z hlediska výše rozpočtu může navrhnout vlastní regionální systém sociálního bydlení a aktivně se zapojit do bytové politiky ve vybraných obcích prostřednictvím nákupu několika bytů, ve kterých by byl realizován program sociálního bydlení. Tuto infrastrukturu je však nezbytné doplnit financováním podpory na bázi sociální práce.