



Odhad velikosti cílové skupiny pro věcný záměr zákona o sociálním bydlení

Vypracoval Úřad vlády, odbor (Agentura) pro sociální začleňování na základě podkladů Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva pro místní rozvoj.

Shrnutí

Materiál sumarizuje odhady velikosti cílové skupiny osob a domácností bez bydlení pro účely zákona o sociálním bydlení na základě předpokládané identifikace tzv. tržního selhání v bydlení na úrovni domácnosti (tj. kombinace nízkých příjmů domácnosti a absence vhodného bydlení). Odhad vychází z kombinace dat a kvalifikovaných odhadů poskytnutých MPSV, MMR a Agenturou pro sociální začleňování.

Odhady zohledňují období posledních 5 let, které zahrnují jak období vyšší nezaměstnanosti a ekonomické stagnace, tak období vysoké zaměstnanosti a významného růstu mezd ve všech příjmových kategoriích. Zároveň odráží situaci, kdy neexistuje systém prevence ztráty bydlení ani systematická podpora získání bydlení jinými nástroji. Velikost cílové skupiny v reziduálním systému sociálního bydlení je úzce spojená s dostupností a efektivitou dalších nástrojů sociálních a bytových politik, které přispívají k prevenci nebo řešení bytové nouze, s celkovou ekonomickou situací (míra nezaměstnanosti, finanční dostupnost bydlení na trhu apod.) a specificky také s reakcí aktérů na trhu s bydlením na postupné vytváření systému sociálního bydlení.

*Odhad zohledňuje administrativní a statistická data a kvalifikované odhady o počtech osob v bytové nouzi (osob bez střechy, uživatelů vybraných sociálních služeb, osobách opouštějících pobytové instituce, příjemců doplatku na bydlení, obyvatel bytů nevhodných k bydlení z různých důvodů apod.). Při zohlednění odhadovaných překryvů mezi jednotlivými dílčími skupinami se **velikost cílové skupiny zákona o sociálním bydlení pohybuje v intervalu 71 520 – 116 670 osob. Je třeba uvážit, že část cílové skupiny bude potřebovat jiný typ podpory, nežli jsou sociální byty, jako je například prevence ztráty bydlení, realitní zprostředkování nebo MOP. V následujícím materiálu je odhadnutá velikost cílové skupiny, množinou všech možných potenciálních žadatelů o posouzení tržního selhání na úrovni domácností, ovšem po posouzení tržního selhání může být řešen***

menší	počet	osob
--------------	--------------	-------------

- tj. těch, kteří se nacházejí v tržním selhání v oblasti bydlení. Odhadem by se tedy mohlo jednat o 62 000 – 65 000 domácností.

Pro zamezení vstupu dalších osob do situace bezdomovectví (mladí dospělí opouštějící náhradní rodinnou péči, klienti po opuštění pobytových institucí nebo jako oběti trestných činů) je nezbytné zajišťovat bydlení v bytech pro zhruba 7 050 osob ročně.

1. Úvod



Příloha č. 2 k RIA

Materiál sumarizuje odhady velikosti cílové skupiny osob a domácností bez bydlení pro účely zákona o sociálním bydlení na základě předpokládané identifikace tzv. tržního selhání v bydlení na úrovni domácnosti (tj. kombinace nízkých příjmů domácnosti a absence vhodného bydlení). Odhad vychází z kombinace dat a kvalifikovaných odhadů poskytnutých MPSV, MMR a Agenturou pro sociální začleňování. Struktura poptávaných datových podkladů a způsob jejich zpracování a vzájemného propojení byl projednán na mezirezortních schůzkách v průběhu června a července 2018.

MPSV dodává jako podklad údaje o cílových skupinách, které v současné době podle realizovaných analýz a zkušeností poskytovatelů sociálních služeb, sociálních pracovníků, sociálních odborů obecních úřadů atp. vypadávají z bydlení a potřebují podporu prostřednictvím sociálního bydlení. MMR dodává odhad počtu nevyhovujících bytů. ASZ dodává odhad počtu osob v nevhodném a nejistém bydlení v sociálně vyloučených lokalitách.

Předkládaný materiál nejprve představuje použitou metodiku při stanovení velikosti cílové skupiny, včetně omezení, se kterými je využití dostupných dat a odhadů spojeno. V následující části jsou poté představeny odhady jednotlivých dílčích cílových skupin, a to včetně specifikace datových zdrojů, z kterých odhad velikosti příslušné podskupiny vychází. V závěrečné části je poté prezentován souhrnný odhad velikosti cílové skupiny.

2. Metodika odhadu

Provedený odhad velikosti cílové skupiny zvažuje řadu parametrů. Základním východiskem je nastavení podmínek pro vstup do sociálního bydlení podle aktuálních konceptů věcného řešení zákona o sociálním bydlení. Následně je vymezená cílová skupina rozdělena na dílčí podskupiny, u kterých je proveden odhad počtu. Jednotlivé dílčí odhady byly po zvážení pravděpodobných překryvů agregovány do celkového parametrického odhadu.

Odhad velikosti cílové skupiny vychází z vymezení podmínek pro vstup do sociálních bytů jako identifikovaného „tržního selhání v bydlení na úrovni domácnosti“¹, která v zásadě pracuje s kombinací parametrů absence (vhodného) bydlení a nízkých příjmů domácnosti (nedostatkem prostředků na zajištění bydlení vlastními silami).

Velikost jednotlivých dílčích skupin domácností bez bydlení lze následně specifikovat s využitím statistických nebo administrativních dat. Při využití dat je třeba se vyrovnat s odlišnými typy jevů, které jsou v datech zachycována (zjednodušeně, zda jde o aktuální stav nebo dynamiku jevu. Pro některé situace je sledován celkový počet osob, které se v dané situaci nacházejí ve stanoveném časovém okamžiku (např. počet příjemců doplatku na bydlení nebo počet klientů v sociální službě azylový dům). Naopak pro jiné situace jsou k dispozici údaje o počtech osob, které za určitý časový interval (typicky v průběhu roku) řešily problém s absencí bydlení, tj. vstupovaly do cílové skupiny zákona o sociálním bydlení (např. počet osob, které ročně opouštějí náhradní rodinnou péči z důvodu dospělosti nebo

¹ Mikeszová, M. a kol.: Metodika identifikace tržního selhání v bydlení. Sociologický ústav AV ČR, Praha, 2017.



Příloha č. 2 k RIA

počet rozhodnutí o soudním vystěhování z bytu). Určitým přechodným typem dat jsou pak údaje o počtech individuálních osob, které v průběhu daného časového období (jednoho roku) prošly danou situací (např. roční počet klientů v noclehárnách nebo v azylových domech).

Dalším omezením při využívání popsanych datových zdrojů jsou odlišné jednotky, které jsou administrativně evidovány – v některých případech se jedná o domácnosti (např. počet příjemců dávky doplatek na bydlení), naopak v jiných případech jsou sledovány fyzické osoby (např. počet klientů nebo kapacity azylových domů či pobytových sociálních služeb). Pro účely přípravy politiky v oblasti sociálního bydlení jsou přitom relevantní oba údaje – počet domácností indikuje potřebný počet bytových jednotek pro zajištění bydlení², naopak počet fyzických osob může indikovat potřebné kapacity pro sociální práci a podporu řešení dalších životních situací, které mohou nastávat po vyřešení problémů v bydlení.

V situacích, kdy nejsou tato data dostupná, nebo kdy zahrnují také výrazně širší skupinu, než je cílová skupina zákona o sociálním bydlení (např. počet osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody zahrnuje také osoby, které se vracejí do své rodiny a problémy v bydlení nemusí řešit), je využit kvalifikovaný odhad.

Vedle formálního splnění podmínek pro vstup/nárok na sociální byt je nezbytné při odhadu velikosti cílové skupiny pro zákon o sociálním bydlení zohlednit také předpokládaný zájem o využití sociálních bytů. Vstup do sociálního bydlení bude ze strany domácnosti dobrovolný – vedle splnění podmínek absence vhodného bydlení a omezených příjmů tedy bude muset domácnost aktivně žádat o sociální bydlení. V praxi sociálních politik však o podporu žádá pouze část domácností, které na ni mají nárok. Tzv. *take-up rate* může být ovlivňována jak nedostatkem informací, tak např. subjektivní spokojeností s aktuálním bydlením (některé domácnosti žijící v rodinném domě bez WC nebo koupelny nemusí tuto situaci vnímat jako problematickou), případně oběť domácího násilí může svou situaci vnímat jako normální a zaslouženou a nechít opustit domácnost s násilnou osobou. V některých případech lze tedy očekávat, že zájem o využití podpory bude mít pouze část domácností.

Dalším omezením při odhadu velikosti cílové skupiny je dynamika situací bytové nouze, kdy může docházet jak k jejímu relativně rychlému vzniku, tak k časté změně formy bytové nouze, jejímu prodloužení, řešení/vyřešení nebo naopak zhoršení. Na obr. č. 1 je tato dynamika přiblížena na příkladu možných změn situace klienta azylového domu. Každý klient azylového domu by po určité době pobytu měl azylový dům opouštět – délka pobytu v této sociální službě je omezena na zpravidla nejvýše jeden rok, i když v některých případech může být délka pobytu v azylovém domě delší. Po opouštění azylového domu může nastat několik situací. Domácnost může mít k dispozici takové zdroje (lidského, finančního nebo sociálního kapitálu), které jí umožní vyřešit bytovou nouzi z azylového domu

odejít

do

standardního

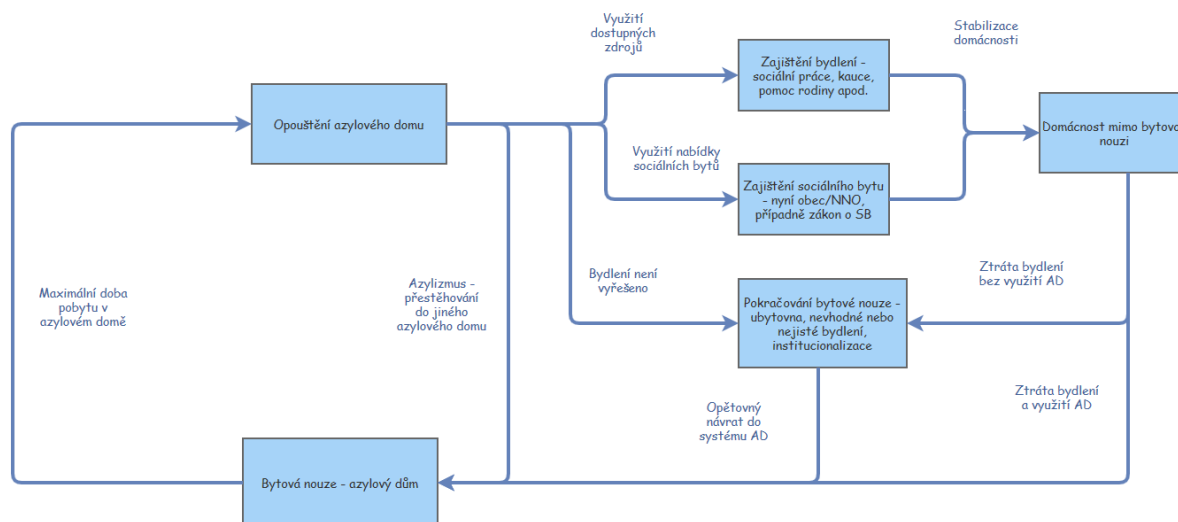
² Vyřešení bytové nouze však zároveň může být spojeno se změnou počtu domácností, kdy může docházet jak ke sloučení rodin, které z důvodu bytové nouze žily odděleně (např. matka s dětmi v azylovém domě a otec na ubytovně), nebo naopak k rozdělení domácností, které žily společně (vynucené soužití více rodin v jednom bytě jako adaptace domácností na nedostatek pro ně dostupného bydlení).



Příloha č. 2 k RIA

a stabilního bydlení (např. oběť domácího násilí, která díky podpoře širší rodiny nebo svému vzdělání a možnosti pracovních příjmů získá nájemní bydlení, může přejít bydlet do bytu ve svém vlastnictví nebo ve vlastnictví svých rodinných příslušníků apod.). Přechod do stabilního bydlení může být podpořen/zprostředkován také sociální službou/provozovatelem azylového domu. V některých obcích může být bydlení klienta vyřešeno v rámci obecního systému nájemního/sociálního bydlení (klient získá nájem obecního bytu). V jiných případech však dochází k přestěhování klienta do jiného azylového domu (tzv. azylizmus). Klienti mohou z azylového domu odejít také do substandardního bydlení (např. ubytovna nebo tzv. jiný než obytný prostor) nebo do bytů, aniž by došlo k vyřešení bytové nouze (např. získají nájem v bytě nesplňujícím požadavky na kvalitu bydlení, nebo získají příliš krátkou nájemní smlouvu, která nebude z různých důvodů prodloužena apod.).

Obrázek č. 1: Model dynamiky bytové nouze na příkladu uživatelů azylových domů

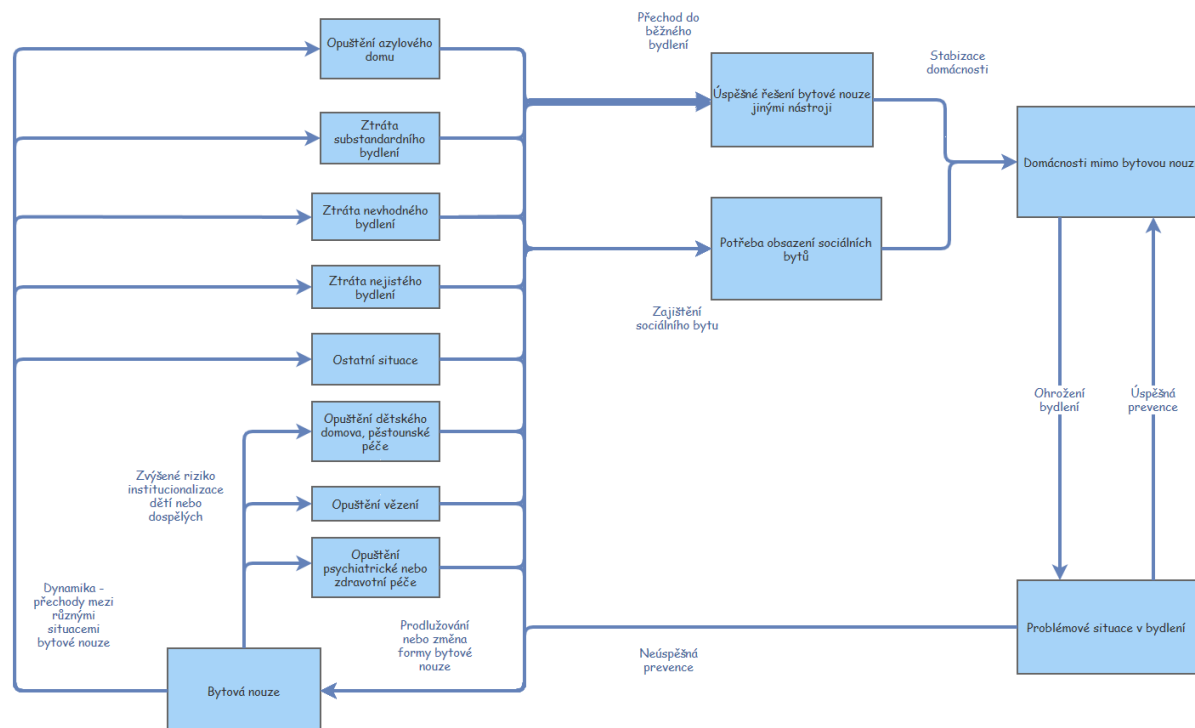


Zdroj: vlastní zpracování ASZ

Jedna osoba nebo domácnost může být tedy v průběhu jednoho kalendářního roku zaznamenána v datech jako klient azylového domu, přičemž následně může z evidencí zcela zmizet (bydlení v bytě, na který nebude pobírat sociální dávky), nebo se přesune mezi příjemce příspěvku na bydlení (nájemní bydlení v bytě), popř. příjemce doplatku na bydlení (podnájemní smlouva v bytě, ubytovna, jiný než obytný prostor apod.), nebo jako klient v jiném azylovém domě. Dynamika situací bytové nouze/tržního selhání v bydlení na úrovni domácnosti proto vede k nutnosti korigovat dostupná data o tyto překryvy. Samotná korekce expertními odhady však může vést k určitému zkreslení. Obdobnou dynamiku změn lze totiž zachytit také pro ostatní formy bytové nouze (stěhování mezi různými ubytovnami, nebo mezi ubytovnami a nevhodnými byty apod.), jak souhrnně zachycuje obr. č. 2.



Obrázek č. 2: Model celkové dynamiky změn v rámci cílové skupiny osob v bytové nouzi



Zdroj: vlastní zpracování ASZ

Velikost cílové skupiny a dynamika změn mezi různými formami bytové nouze je významně ovlivňována také jednáním a rozhodováním dalších aktérů na trhu s bydlením a dalšími sociálními a bytovými politikami. Z tržních subjektů se jedná jak o obce, které vlastní zhruba 8 % bytového fondu (tj. asi třetinu nájemního bydlení), tak o soukromé pronajímatele (fyzické i právnické osoby). Jedná se zejména o podmínky uzavření nájemní smlouvy z hlediska výše požadované jistoty/kauce nebo poplatků realitním kancelářím za zprostředkování smlouvy, zejména v případě obcí pak nastavení dalších podmínek pro zájemce o městské byty, které se vztahují k trvalému pobytu nebo jinému vztahu k obci, předchozím finančním vztahům s obcí, zaměstnání a zdrojům příjmů apod.

Specifickým problémem je diskriminace některých domácností. Z hlediska veřejných politik je pro ovlivnění jednání dalších aktérů podstatné zejména nastavení dávek na bydlení z hlediska jejich výše (možnost nízkopříjmových domácností hradit náklady na bydlení v tržní výši), možnosti využití na úhradu jistoty na pokrytí rizika pronájmu (aktuálně jen omezený počet dávek mimořádné okamžité pomoci) a případného provázání dávek na bydlení a kvalitativního standardu bytu, který je příjemcům dávek pronajímán (zejména v sociálně vyloučených lokalitách u řady bytů ve špatném stavu dlouhodobě neprobíhá základní údržba ze strany majitele/pronajímatele). Dále může být tržní prostředí ovlivněno dostupností právního poradenství, sociální práce a dalších intervencí zaměřených na prevenci ztráty bydlení a podporu plnění povinností spojených s bydlením u domácností, které jsou v riziku výpovědi nebo neprodloužení nájmu bytu.



Nad rámec možností tohoto materiálu je **analýza územního rozložení cílové skupiny**. Předchozí analýzy³ ukazují významné odlišnosti mezi jednotlivými kraji a zejména obvody obcí s rozšířenou působností. Se zmenšující se územní jednotkou se obecně zvyšuje možnost změn rozsahu cílové skupiny v důsledku stěhování nebo vzniku či vyřešení místně specifických problémů (např. v Litvínově žije aktuálně zhruba 2,5 tis. osob v domech, u kterých je riziko odpojení od dodávek vody a tepla z důvodu druhotné platební neschopnosti společenství vlastníků jednotek; podle úspěšnosti řešení této situace se počet domácností v bytové nouzi může ve městě změnit o desítky procent. Bez bydlení se mohou ocitnout stovky lidí jen v roce 2018 to je v Horoměřicích cca 200 osob – H- Systém; v Ústí nad Labem rovněž cca 200 osob po zrušení ubytoven.

3. Struktura cílové skupiny

Dostupná data a kvalifikované odhady umožňují vyčíslit níže uvedené podskupiny cílové skupiny zákona o sociálním bydlení.

3.1 Děti a mládež opouštějící náhradní rodinnou výchovu a pobytová zařízení péče o děti

Mladí lidé opouštějící náhradní rodinnou/pěstounskou péči nemají v 90 % zajištěno vhodné zázemí

a další podporu, a to dle kvalifikovaného odhadu pracovníků NNO pracujících s touto cílovou skupinou. V případě pobytových zařízení je to 95 % mladých lidí bez zajištěného bydlení.

Je to tedy cílová skupina, pro kterou by bylo sociální bydlení východiskem ze složité životní situace, zároveň by podporovalo jejich soběstačnost a autonomii. **Z dat vyplývá, že by měl systém sociálního bydlení počítat s tím, že systém náhradní péče opustí cca 2 000 mladých lidí ročně (viz tabulka č. 3) po dosažení zletilosti či nabytí plné svéprávnosti, kteří nemají jistotu bydlení.**

Tab. č. 1 Ukončení pěstounské péče, pěstounské péče na přechodnou dobu, poručenství s osobní péčí poručníka, péče jiné fyzické osoby než rodiče z důvodu nabytí plné svéprávnosti

Rok	Pěstounská péče	Pěstounská péče na přechodnou dobu	Poručenství s osobní péčí poručníka	Péče jiné fyz. osoby	Celkem
2013	584	0	284	357	1 225
2014	628	1	205	218	1 052
2015	676	1	223	244	1 144
2016	614	1	253	198	1 066
2017	647	1	205	186	1 039
Celke	3 149	4	1 170	1203	5 526

³ Vyhodnocení průzkumu řešení bezdomovectví na úrovni obcí s rozšířenou působností. MPSV, 2016.



m					
---	--	--	--	--	--

V tab. č. 2 jsou data, která se týkají počtu dětí, které z důvodu zletilosti opustily náhradní péči poskytovanou pobytovým zařízením (buď školským zařízením pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy či ZDVOP, což jsou zařízení sociálně-právní ochrany). Na základě § 975 zákona č. 89/2012 Sb., *občanský zákoník* může soud ústavní výchovu prodloužit až o 1 rok po dosažení zletilosti (tj. dítě zde na základě tohoto právního titulu pobývá do 19 let). Nástroje sociálního bydlení mohou zásadně změnit okolnosti a snižovat počty dětí a mládeže v tzv. dobrovolných pobytech v rámci náhradní rodinné péče.

Tab. č. 2 Zánik náhradní péče u dětí probíhající v pobytových zařízeních z důvodu zletilosti

Rok	Nařízená ÚV v zař. pro výkon ÚV	Nařízená OV v zař. pro výkon OV	Děti s nařízeným výchovným opatřením podle § 13a zákona o SPOD umístěné v zařízeních pro výkon ÚV nebo ve středisku výchovné péče	Děti umístěné ve ZDVOP na základě rozhodnutí soudu	Děti umístěné ve ZDVOP na základě žádosti zák. zástupce, dítěte či OSPOD se souhlasem rodiče	Celkem
2013	990	35	11	19	15	1 070
2014	998	39	1	21	18	1 077
2015	926	41	3	14	13	997
2016	797	24	0	9	6	836
2017	765	22	2	12	22	823
Celkem	4 476	161	17	75	74	4 803

Tato tabulka uvádí celkový počet dětí opouštějících náhradní péči ve sledovaných letech 2013 - 2017.

Tab. č. 3 Počet dětí, u nichž zanikala náhradní péče u dětí probíhající v NRP a v pobytových zařízeních z důvodu zletilosti

Rok	Počet dětí opouštějících NRP	Počet dětí opouštějících péči v pobytových zařízeních	Celkem
2013	1 225	1 070	2 295
2014	1 052	1 077	2 129
2015	1 144	997	2 141
2016	1 066	836	1 902
2017	1 039	823	1 862
Celkem	5 526	4 803	10 329



m			
Průměr	1105	960	2066

Tab. č. 4 Věková struktura uživatelů domů na půli cesty k 31. 12. 2014

věk (počet let)	počet uživatelů	podíl uživatelů z celku (%)
0-6	6	2
7-12	0	0
13-18	38	14
19-26	230	84
CELKEM	274	100

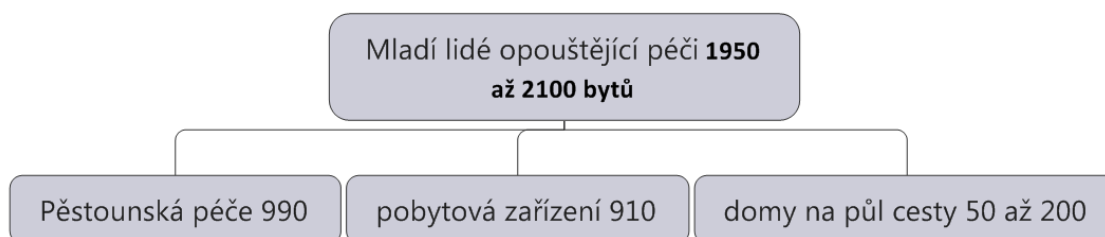
Zdroj: vlastní analýza MPSV dat ze systému OKstat

Pouze malá část mladých dospělých přechází do sociální služby domy na půli cesty – při celkové obsazenosti zhruba 280 osobami a až sedmi letech pobytu lze ročně očekávat potřebu 40 – 50 bytů pro tuto skupinu. V současné době není jasný zájem mladých o případné setrvání ve službě po nabídce sociálních bytů.

Velikost této části cílové skupiny se jeví i do budoucna značně stabilní, s kolísáním v korelaci především se silou populačního ročníku. K výraznému snížení by mohlo dojít s odstupem po zavedení zákona o sociálním bydlení, lze predikovat, že by více dětí vyrůstalo v rodinách a méně bylo odebíráno z rodičovské péče.

Pěstounská péče 990 + pobytová zařízení 910 + domy na půl cesty 50 až 200 = 1950 až 2100 bytů ročně

Obrázek č. 3



Zdroj: vlastní zpracování ASZ



3.2 Lidé se zdravotním postižením/ transformace pobytových soc. služeb a psychiatrické péče

Zdravotní postižení je jedním z klíčových faktorů, kterým se měří tržní selhání v metodice vytvořené MMR. Je nutno zajistit standardní bydlení, tedy bydlení s podporou sociální práce především pro klienty, kteří opouštějí sociální službu a jsou schopni samostatného bydlení s podporou sociální práce, tedy cca pro 50 % klientů této služby. V sociální službě podpora samostatného bydlení jde potom o 100 % všech klientů. **Ročně se tak jedná o zhruba 3 000 osob se zdravotním postižením, které je nutné podpořit prostřednictvím sociálního bydlení.**

Tab. č. 5 Počty klientů chráněného bydlení v letech 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Celkový součet	775	868	943	4 174

Tab. č. 6 Počty klientů podpory samostatného bydlení v letech 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Celkový součet	3 376	775	868	943

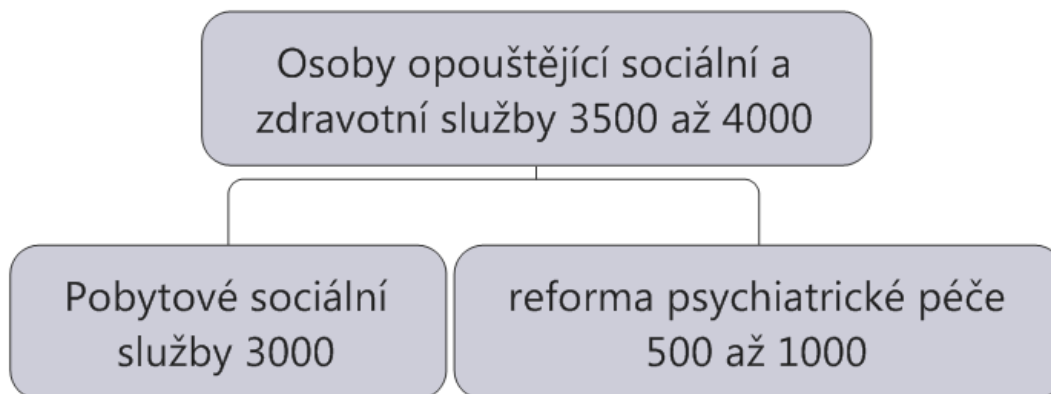
Reforma psychiatrické péče

Podle odhadů vycházejících z projektu Deinstitutionalizace péče o duševně nemocné Ministerstva zdravotnictví ČR je pro cílovou skupinu duševně nemocných třeba 2 500 bytů v následujících čtyřech letech, tzn. cca 625 bytů pro 625 domácností ročně.

Pobytové sociální služby 3000 + reforma psychiatrické péče 500 až 1000 = 3500 až 4000



Obrázek č. 4



Zdroj: vlastní zpracování ASZ

3.3 Počty osob bez domova v sociálních službách pro lidi bez domova a lidí bez domova

Tab. č. 7 Počty uživatelů v sociální službě azylový dům v letech 2013 – 2016

Počty klientů azylových domů v letech 2013-2016				
	2013	2014	2015	2016
Celkový součet	10 173	10 484	10 143	10 385

K uvedenému počtu klientů doplňujeme, že se jedná v průměru o **3 300 (zhruba 7 000 osob) domácností jednotlivců či rodin, které ročně využijí pobytové sociální služby azylového domu ročně**. Uvedená čísla nepředstavují originální počty klientů, viz obrázek číslo 1.

Na základě expertního odhadu organizace Armády spásy (Armáda spásy v ČR, *Interní šetření*, 2015), která v České republice poskytuje téměř 800 lůžek v azylových domech, by možnost sociálního bydlení s podporou sociálního pracovníka byla „vhodná a žádoucí pro 50 % obyvatel azylových domů“, pro dalších 17 % obyvatel azylových domů by dokonce bylo „vhodné a žádoucí samostatné bydlení bez podpory sociálního pracovníka“. Tzn., že necelých 70 % klientů azylových domů je cílovou skupinou sociálního bydlení. Lze očekávat, že se tyto počty budou v případě funkčního systému sociálního bydlení postupně snižovat. V případě vhodné podpory lze předpokládat až 100% úspěšnost (metodika HF), tedy 70% představuje 2100 domácností, 3300 všechny.



Lidé „bez střechy“ (dle typologie ETHOS)

Do této kategorie řadíme ty, kteří přežívají ve veřejném prostoru, na ulici a také ty, kteří využívají sociální služby noclehárny. Celkový počet těchto osob v rámci ČR je možné stanovit na základě expertních odhadů. V rámci této výšece lidí bez domova můžeme uvažovat

o domácnostech, které jsou tvořeny buď jednotlivcem, nebo bezdětnými páry.

Expertně určený počet osob v kategorii „bez střechy“ pro celou ČR z roku 2015 činí 19 000 osob. Toto číslo vychází z propočtů kombinujících několik vzájemně nezávislých zdrojů dat, které byly zpracovány řešitelským týmem určeným k vytvoření podkladového materiálu ke zpracování Koncepce prevence a řešení bezdomovectví. Podrobně ke zdrojům dat, metodologii, regionálním rozdílům atd. viz str. 71-75 „Souhrnného materiálu pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020“.⁴

Z těchto 19 000 osob bez střechy **na základě struktury této populace můžeme odhadnout 8 000 - 9 000 osob, které by měly být cílovou skupinou v předpokládané podobě zákona**

o sociálním bydlení. Tento propočet očišťuje původní číslo o: jinde v tomto materiálu uvedené specifické cílové skupiny (psychiatřičtí pacienti, díky podmínkám posledních let se část těchto lidí přesunula na ubytovny, trajektorie klientů způsobující mírný překryv s osobami vykázanými v azylových domech, cizinců bez pravděpodobného nároku na budoucí vstup do systému sociálního bydlení atd.).

Upozorňujeme, že tito tzv. zjevní lidé bez domova jsou nejohroženější skupinou osob v bytové nouzi a pro resort MPSV zásadní z hlediska jejich zahrnutí do cílové skupiny sociálního bydlení vymezené budoucím zákonem.

Pro doplnění výše popsaného uvádíme pro srovnání tabulku počtů uživatelů sociální služby noclehárny dle dat OKsystému. Srovnání ilustruje počty lidí „bez střechy“, kteří využívají sociální práce a nepobytových sociálních služeb pro lidi bez domova.

Tab. č. 8 Počty uživatelů v sociální službě noclehárně v letech 2013 - 2016

Počty klientů nocleháren v letech 2013-2016				
	2013	2014	2015	2016
Celkový součet	8 433	7 119	9 000	8 678

Zdroj: MPSV, OKStat systém.



Příloha č. 2 k RIA

Dalším podstatným údajem vztahujícím se ke ztrátě bydlení jsou odhady těch, kteří jsou přímo ohroženi bezdomovectvím. Z výzkumu „Vyhodnocení průzkumu řešení bezdomovectví v obcích s rozšířenou působností“ z roku 2015 vyplynulo, že **na území České republiky je odhadem téměř 119 tis. osob ohrožených ztrátou bydlení. Jakékoliv zhoršení ekonomické situace na makro či lokální úrovni, restriktivní systémová změna dopadá právě na těchto 119 tisíc lidí a vede přímou cestou k bezdomovectví**, mezi nejčastější důvody vzniku bezdomovectví patří zadlužení (90,0%). **Tyto osoby zatím nejsou zatím zahrnuty.**

Tab. č. 9 Odhad počtu osob ohrožených ztrátou bydlení v ČR		
Území	Počet osob ohrožených ztrátou bydlení	Počet osob ohrožených ztrátou bydlení na 1 000 obyvatel
Česká republika	118 564	11,8

Lidé žijící na ubytovnách

Kapacita ubytovacích zařízení se schválenými provozními řády je **89 372** lůžek (zdroj: MZ, stav k 31. 3. 2016). Osob (včetně společně posuzovaných osob) pobírajících doplatek na bydlení je **19 821** (zdroj: OK systém - za únor 2016). To znamená, že **osobami pobírajícími doplatek na bydlení je na ubytovnách obsazeno 22 % lůžek** a většina osob bydlících

na ubytovnách dávky pomoci v hmotné nouzi nepobírá. Do dlouhodobých ubytovacích zařízení se vyplácí **20 % všech doplateků na bydlení**, 13, 5 tis. dávek, z toho je cca 10,5 tis. dávek pro jednotlivce. Dle výzkumu Deloitte žilo na ubytovnách cca 48 tisíc osob z řad ohrožených cílových skupin, zhruba třetinu tvoří děti.

V roce 2018 došlo ke snížení počtu příjemců doplateků na bydlení na ubytovnách. Kapacita ubytovacích zařízení se schválenými provozními řády je **99 551** lůžek (zdroj: MZ, stav k 31. 3. 2018). Osob (včetně společně posuzovaných osob) pobírajících doplatek na bydlení je **12 913** (zdroj: OK systém - za březen 2018). To znamená, že **osobami pobírajícími doplatek na bydlení je na ubytovnách obsazeno 13 % lůžek** a většina osob bydlících na ubytovnách dávky pomoci v hmotné nouzi nepobírá. Do dlouhodobých ubytovacích zařízení se vyplácí **18 % všech doplateků na bydlení**, 8,2 tis. dávek, z toho je cca 6,0 tis. dávek pro jednotlivce. Část osob žijících na ubytovnách hradí náklady z jiných dávek, nežli doplatku – invalidní důchod, starobní důchod. **Snížení počtu lidí na ubytovnách je ovlivněn ekonomickým růstem, proto je nutné uvažovat o středním čísle, se zhruba 14000 domácnostmi ročně minimálně, maximálně pak 24000 (dle náběhu systému SB).**

Kromě výše zmíněných skupin jsou v ohrožující situaci rovněž lidé nacházející se v exekčním řízení, zejména ti, kteří čelí více exekucím současně. Exekutorská komora evidovala ke konci roku 2017 **celkem 863 000 osob v exekuci, přičemž 70% z nich čelilo exekucím vícečetným**. Ohrožení těchto osob závisí jednak na výši vymáhaného plnění a

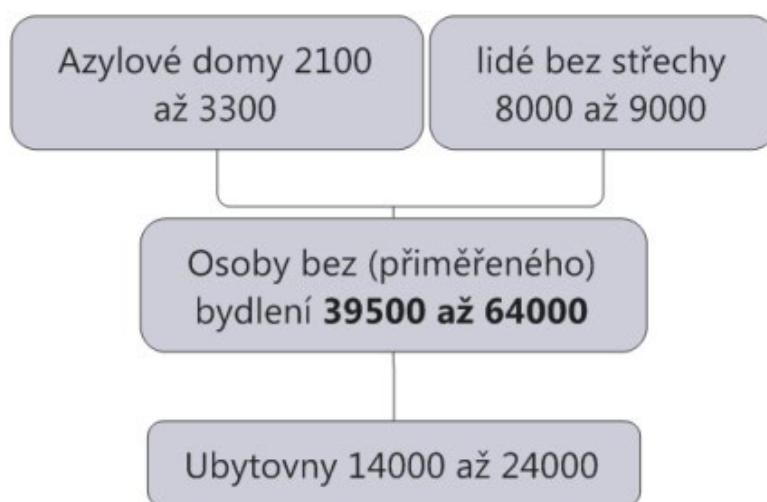


Příloha č. 2 k RIA

jednak na právním titulu k bydlení – osoby ve vlastnickém bydlení jsou ohroženy z důvodu rizika tohoto bydlení (nucený prodej v dražbě), osoby v nájemním bydlení jsou ohroženy ztrátou nájmu s ohledem na výši svého příjmu na úrovni zákonného nezabavitelného minima (bez nároku na příspěvek na bydlení, který se počítá z disponibilního příjmu před exekucními srážkami).

Azylové domy 2100 až 3300 + bez střechy 8000 až 9000+ ubytovny 14000 až 24000 = 39 500 až 64 000

Obrázek č. 5



Zdroj: vlastní zpracování ASZ

3.4 Lidé bez bydlení v důsledku trestné činnosti

Pachatelé

V roce 2017 - celkem propuštěno na svobodu 11 495 osob (z toho 2 862 na podmíněné propuštění s/bez dohledu PMS) - v celkových propuštěných je dále 1588 obviněných, 7 039 odsouzených a 6 chovanců (tj. detence); propuštění obsahuje: vykonání trestu, útěk, přerušení výkonu VTOS dle § 325/1 tr. řádu, předání do ciziny, úmrtí, milost, amnestie, upuštění od výkonu trestu odnětí svobody, přerušení výkonu trestu soudem (např. obnova řízení) a předání do ústavu. V roce 2016 - celkem propuštěno na svobodu 10 263 osob. V roce 2015 - celkem propuštěno na svobodu 9 317 osob, v roce 2014 - celkem propuštěno na svobodu 8 257, v roce 2013 - celkem propuštěno na svobodu 11 748 osob - 1877 obviněných a 9 871 odsouzených.



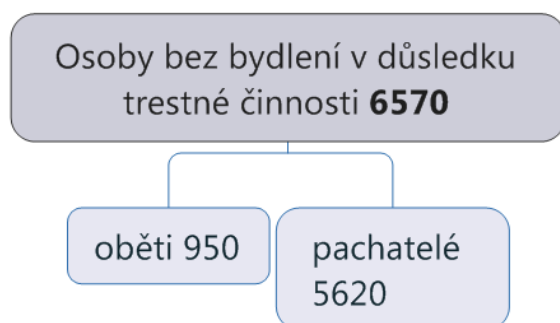
Údaje jsou dostupné ve veřejně přístupné Statistické ročence VS ČR za příslušný rok (na www.vscr.cz). Osoby opouštějící věznice - průměrný počet ročně je 10216 osob. Pokud počítáme s tím, že 55% (kvalifikovaný odhad NNO pracujících s cílovou skupinou) bude potřebovat bydlení, dostaneme se na 5620 osob.

Oběti

Další skupinou jsou oběti trestných činů, především domácího násilí. Ročně je počet vykázaní průměrně 1584 (průměr za 3 roky). Část osob je schopna najít si bydlení na otevřeném trhu, část je obětí právě z důvodu ekonomické závislosti na násilníkovi, z důvodu věku, nemoci, rodičovství. Odhadem bude potřebovat byt 60% této skupiny, což je 951 osob ročně, nejméně polovina má děti. U počtu obětí je možné opatrně predikovat do budoucna snižování cílové podskupiny.

Oběti 950 + pachatelé 5620 = 6570

Obrázek č. 6



3.5 Nevhodné bydlení

MMR ve svém podkladu definovalo v souladu s metodikou ČSÚ pro Sčítání lidu, domů a bytů 2011 nevhodné bydlení, resp. byty se sníženou kvalitou jako „byt bez ústředního vytápění a s částečným nebo společným základním příslušenstvím, nebo byt bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství, nebo byt s ústředním vytápěním bez základního příslušenství.“

Základním příslušenstvím je koupelna nebo koupelnový, popřípadě sprchový, kout a splachovací záchod. Základní příslušenství se považuje za součást bytu, i když je v domě mimo byt a užívá ho výhradně nájemce bytu. Ústředním vytápěním je vytápění zdrojem tepla, který je umístěn mimo byt, nebo který je umístěn v místnosti k tomu určené, včetně sklepa v rodinném domě s jedním bytem, nebo jiné elektrické nebo plynové vytápění. Pro upřesnění je však třeba zdůraznit, že pokud jde o zdroj tepla na bázi plynu nebo elektrické energie a je umístěn v bytě, je nezbytné pro naplnění definice ústředního vytápění,



Příloha č. 2 k RIA

aby byly těmito zdroji (WAW, GAMAT, akumulární kamna apod.) vybaveny všechny obytné místnosti bytu.

Bytů standardních (dříve I. + II. kategorie) bylo v roce 2011 celkem 3 761 498, tj. 94,2%. V tom bylo bytů s ústředním topením a úplným příslušenstvím (I. kategorie) 3 584 119, tj. 89,8% a ostatní (II. kategorie) 177 379, tj. 4,4 %.

Bytů se sníženou kvalitou (III. + IV. kategorie) bylo podle SLDB 2011 celkem 230 319, tj. 5,8 % a s nezjištěnou kategorií/typem bytu 112 818, tj. 2,7%.

Zejména v případě bytů se sníženou kvalitou lze předpokládat, že významná část jejich obyvatel nesplní podmínky pro vstup do reziduálního systému sociálního bydlení nebo o vstup do systému sociálního bydlení nemusí mít zájem (typicky se může jednat o majitele staršího rodinného domku na venkově). Naopak v případě bytů se sníženou kvalitou, které jsou pronajímány, lze předpokládat vyšší podíl jejich obyvatel, kteří pravděpodobně splní podmínky pro vstup sociálních bytů, a budou mít o sociální byty zájem.

Dotazník k „Metodice tržního selhání na úrovni domácností“ sníženou kvalitu bydlení definuje ve větším detailu charakteristik, které jsou významné z pohledu nájemce:

CELKOVÝ STAV DOMU A BYTU - otázka na celkové vyhodnocení stavu a údržby domu a otázka na celkové vyhodnocení stavu a údržby bytu.

HLAVNÍ KRITÉRIA KVALITY BYTU - celkem 6 oblastí hodnocení kvality představuje základní kritéria pro určení, zda byt splňuje či nesplňuje minimální kvalitativní standardy bytu. Těmito oblastmi jsou:

- záchod,
- koupelna,
- prostor pro vaření,
- voda,
- vytápění,
- elektroinstalace.

V každé oblasti je stav bez zjevných problémů hodnocen stupněm „1“, stav se zjevnými problémy, ovšem stále ještě funkční, tzv. omezená funkčnost, je klasifikován stupněm „2“, a stav, který má zásadní vadu (nebo vybavení zcela chybí) a náprava stavu vyžaduje delší čas a stavební práce, např. rekonstrukci domu nebo jeho části, je hodnocen stupněm „3“. Stupeň „3“ se netýká závad, které lze odstranit krátkodobou opravou, nebo které lze opravit v rámci běžné údržby bytu či jsou dány zanedbanou údržbou vinou uživatele bytu. Přesný způsob, jak je provedeno hodnocení na této třístupňové škále v každé oblasti, je uveden v pokynech v rámci dotazníku.

VEDLEJŠÍ KRITÉRIA KVALITY BYTU:

- okna,
- stavební konstrukce a stavební povrchy v bytě,



- vstupní dveře,
- vlhkost a plísně,
- větrání,
- nebezpečí úrazu/infekce.

Obdobně jako u předchozí skupiny je uplatňováno vyhodnocení dle tříступňové škály.

DOPLŇUJÍCÍ KRITÉRIUM – soubor otázek, které mohou narážet na subjektivitu odpovědí, ale do hodnocení kvality bydlení neodmyslitelně patří (např. omezená dodávka teplé vody, nedostatečné vytápění, chybějící domovní zvonek apod.). Celý soubor otázek je vyhodnocován jako jedno doplňkové kritérium dle tříступňové škály maximálně ve stupni „2“.

Byt nedosahuje minimální kvality, pokud vykazuje:

- zásadní vadu (stupeň 3) u alespoň jednoho hlavního kritéria (například byt není vybaven koupelnou a náprava by vyžadovala rozsáhlou rekonstrukci a delší čas) nebo
- zásadní vadu (stupeň 3) u alespoň jednoho jiného kritéria a zároveň alespoň tři problémy s omezenou funkčností (na úrovni stupně 2) u třech dalších kritérií (například většina oken v bytě nejde zavírat a oprava vyžaduje větší rekonstrukci a zároveň je v bytě omezená funkčnost koupelny, vstupní dveře lze sice zamknout, ale vykazují značné poškození a nejsou zcela funkční a celkový stav bytu je špatný) nebo
- problémy s omezenou funkčností (stupeň 2) u více než poloviny kritérií (například omezená je funkčnost koupelny, kuchyňského koutu, záchodu, elektroinstalace, vstupních dveří, byt se potýká s vlhkostí a plísní a celkově špatný stav bytu i domu).

Nevhodné byty ve smyslu Metodiky v řadě případů v době kolaudace splňovaly podmínky kvalitního bydlení, ale jejich aktuální stav je velmi špatný a k trvalému bydlení nevhodný. Na základě poznatků Agentury pro sociální začleňování se v sociálně vyloučených lokalitách nejčastěji jedná o dva typy situací, které se v některých případech mohou překrývat:

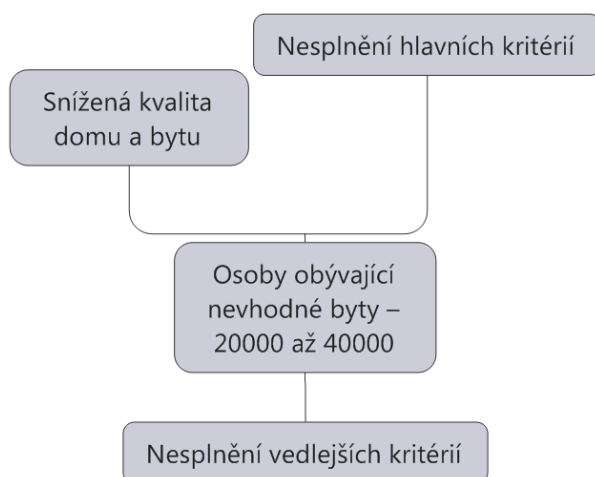
- v domě je dlouhodobě zanedbávána běžná údržba a drobné opravy, což vede ke špatnému stavu společných prostor a společných částí domu (fasády, okna, rozvody vody, tepla, energií, elektroinstalace apod.) a k omezené funkčnosti či nefunkčnosti základních dodávek tepla, vody a energií
- dům je odpojen, nebo mu hrozí odpojení od dodávek vody nebo tepla a energií z důvodu nehrazení těchto nákladů vlastníkem. Aktuálním problémem jsou nefunkční společenství vlastníků bytových jednotek a jejich druhotná platební neschopnost v důsledku dluhů majitelů bytů vůči SVJ na zálohách a příspěvcích na správu domu a pozemku.

Mapování sociálně vyloučených lokalit uvádí, že zhruba polovina domů v SVL je ve špatném stavu. Vzhledem k počtu obyvatel SVL v intervalu 80 000 – 125 000 osob, částečnému překryvu SVL s výše uvedenými kategoriemi osob lze odhadnout, že z důvodu nevhodného bydlení bude v cílové skupině zhruba 20 000 – 40 000 osob.



Osoby obývajcí nevhodné byty – 20 000 až 40 000

Obrázek č. 7



4. Celková velikost cílové skupiny sociálního bydlení

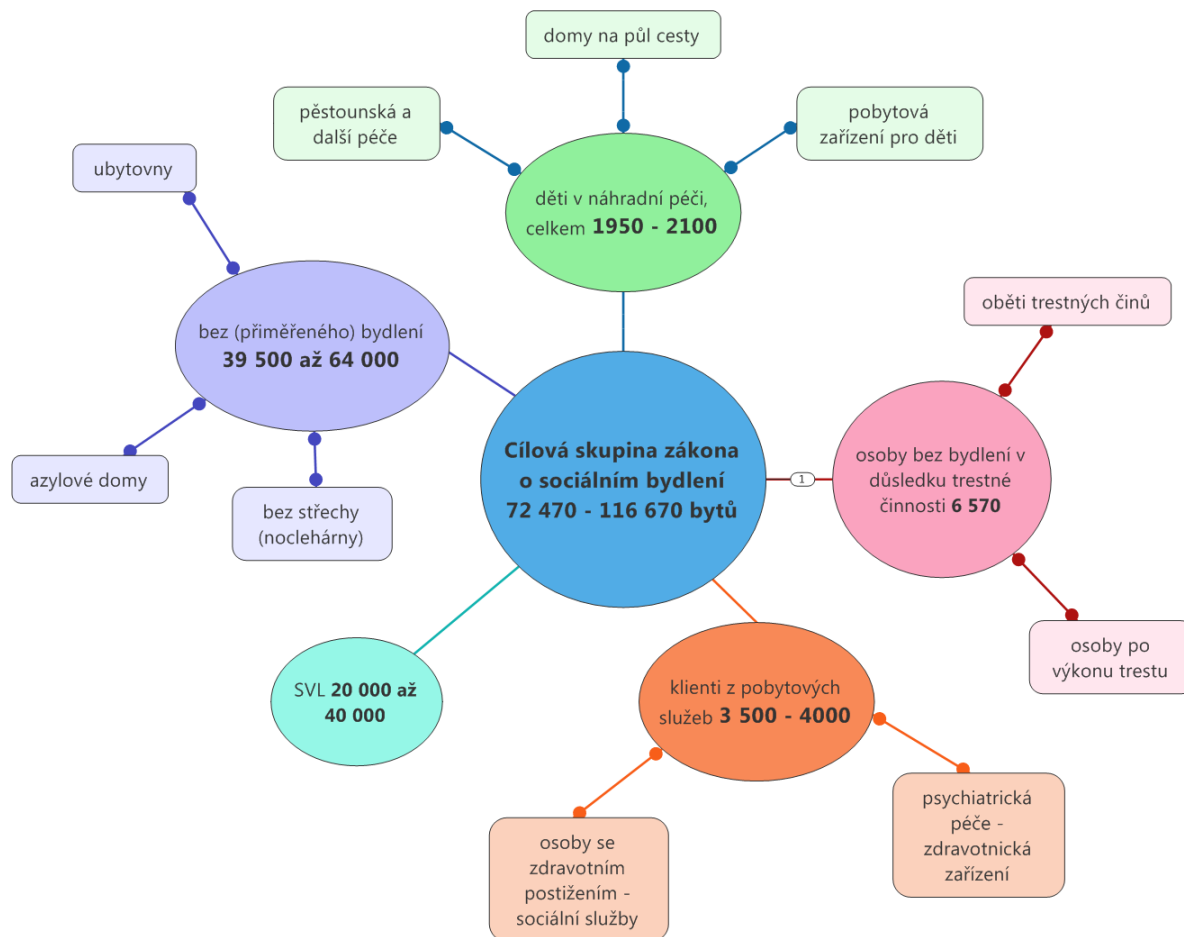
Souhrnné znázornění odhadované velikosti cílové skupiny pro sociální bydlení je shrnuto na obrázku č. 8. Při zohlednění odhadovaných překryvů mezi jednotlivými dílčími skupinami se **velikost cílové skupin zákona o sociálním bydlení pohybuje v intervalu 71 520 – 116 670 osob**. Tyto osoby se již nacházejí v různých formách bezdomovectví/tržního selhání v oblasti bydlení.

Z analyzovaných podkladů vyplývá, že **každoročně dochází ke vstupu dalších zhruba 7 050 osob do situace bezdomovectví** (mladí dospělí opouštějící náhradní rodinnou péči, klienti

po opuštění pobytových institucí v rámci jejich transformace nebo jako oběti trestných činů). Pro postupné snižování počtu osob bez domova je proto nezbytné zajišťovat bydlení v bytech minimálně pro tento nebo vyšší počet osob.



Obrázek č. 8



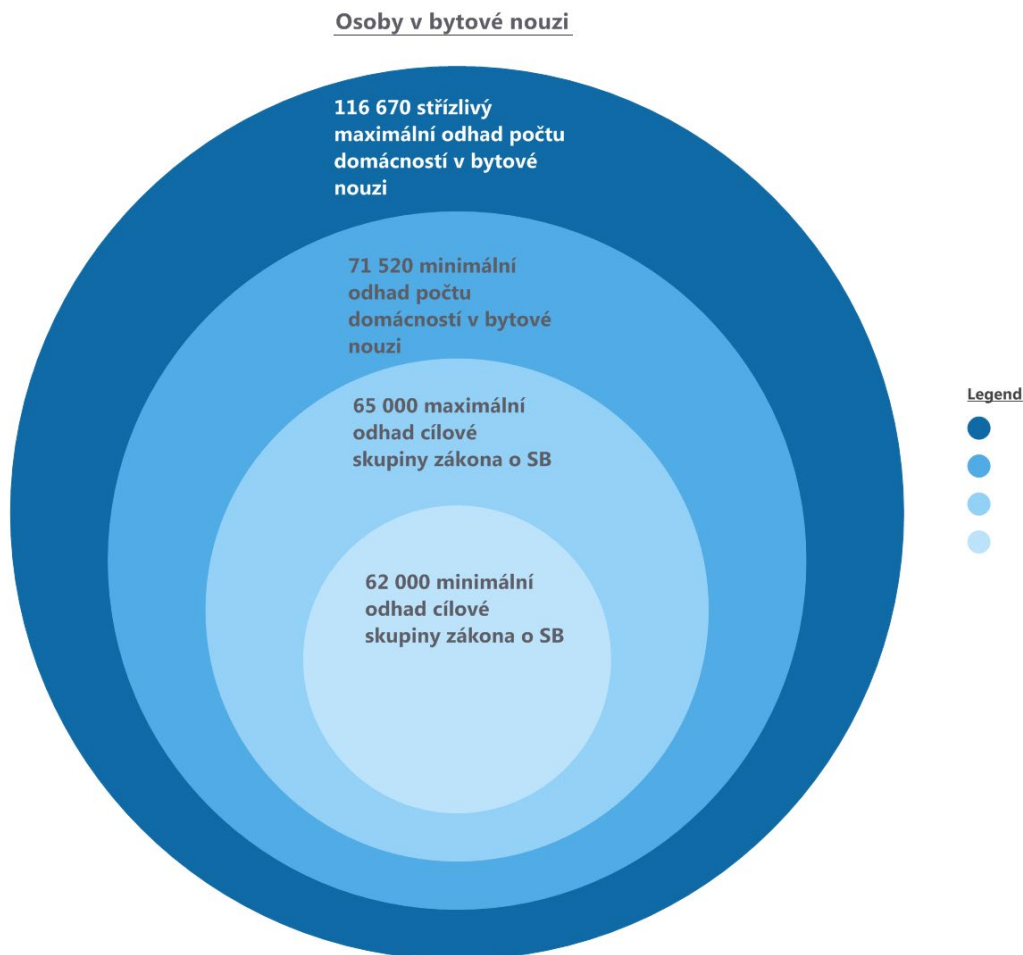
Zdroj: vlastní zpracování ASZ

Jak z celého textu výše vyplývá, etiologie bytové nouze je velmi různorodá a často multifaktoriální. Tato různorodá cílová skupina vyžaduje individuální podporu, nejedná se tedy jen o investiční podporu sociálních bytů jako takových. Cílovou skupinou po posouzení tržního selhání na úrovni domácností by se tedy mohlo jednat o 62 000 – 65 000 domácností., viz následující obrázek.



Obr. č. 9

Zdroj: vlastní zpracování ASZ



Zpracování: ASZ, Magdalena Opletalová, Roman Matoušek, 27. 7. 2018