

ANALÝZA FUNGOVÁNÍ EXISTUJÍCÍCH „SOCIÁLNÍCH UBYTOVEN“ A NÁVRHY ŘEŠENÍ BYTOVÝCH POTŘEB NÍZKOPŘÍJMOVÝCH SKUPIN OBYVATEL S VYUŽITÍM TĚCHTO ZAŘÍZENÍ JAKO SOUČÁSTI SYSTÉMU SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ. LOKALITA JIRKOV

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z VÝZKUMU, 3. 4. 2012



Vypracovala:

Tereza Dvořáková, o. s. Mezanin

terka.dvor@gmail.com

PODĚKOVÁNÍ

Na výzkumu se podílela řada lidí, kterým bych tímto ráda poděkovala. Především děkuji obyvatelům ubytovny v ulici Boženy Němcové č. p. 1095, dále obyvatelům malometrážních bytů Březeneč č. p. 255. Vpustili mne do svých obydlí, sdíleli se mnou své často pohnuté bytové trajektorie a velmi otevřeně mě zasvěcovali do své současné bytové situace, do svých objektivně mizivých šancí najít si jiné bydlení v městském bytě či u soukromého vlastníka a sdělili mi i své představy, které mají ohledně bydlení do budoucna.

Dále bych chtěla poděkovat institucionálním aktérům, kteří se mnou ochotně sdíleli své profesní zkušenosti s lokální bytovou politikou a s pomocí, kterou poskytují obyvatelům ubytovny a malometrážních bytů. Tito mi také poskytli důležité kontakty na obyvatele obou ubytovacích zařízení, stejně tak mě upozornili na důležité lokální dokumenty, které formují lokální bytovou politiku a vymezují mechanismy reprodukce bariér „prostupnosti sociálního bydlení“ v Jirkově. Velký dík patří také mým spolupracovníkům a kolegům Štěpánovi Ripkovi a Elišce Valouchové, se kterými jsme promýšleli metodologii výzkumu, s nimiž jsem konzultovala průběh výzkumu a také předešlé verze této analýzy. Davidu Kocmanovi za podnětné připomínky k textu a rady, jak vztahovat lokální zjištění k širšímu rámci – konceptu sociálního bydlení. Janu Snopkovi a Haně Synkové z Agentury pro sociální začleňování, kteří připravili zadání výzkumu, poskytli literaturu týkající se problematiky sociálního bydlení a průběžně komentovali text. Zdeňku Štiplovi děkuji za jazykové korektury.

OBSAH

Poděkování	2
Obsah.....	3
Cíle analýzy, popis řešení.....	5
1. Úvod.....	6
2. Popis typů bydlení pro nízkopříjmové domácnosti.....	10
2. 1. Městský byt	11
2. 2. Azylové zařízení pro matky s dětmi, o. s. Cesta Naděje.....	12
2. 3. Domov pro seniory, Městský ústav sociálních služeb (MěÚSS)	12
2. 4. Březenec č. p. 255	12
2. 5. Ubytovna, Boženy Němcové č. p. 1059	13
3. Funkčnost stávajícího „sociálního bydlení“	13
3.1. Březenec č. p. 255	13
3. 2. Ubytovna, Boženy Němcové č. p. 1059	19
4. Prostupnost „sociálního bydlení“ a bytové politiky v Jirkově.....	23
4. 1. Plány na zřízení tréninkového bydlení.....	23
4. 2. Pravidla přidělování bytů.....	24
4. 3. Využívání nástrojů prevence zadlužování a nakládání s dlužníky.....	27
4. 4. Krizové body a body obratu v bytových trajektoriích informantů	30
5. Doporučení.....	32
5. 1. Obecná doporučení	32
5. 2. Konkrétní doporučení.....	34
5. 3. Další praktická doporučení ke koncepci.....	35
6. Použitá literatura.....	35
7. Příloha A.....	39

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

8. Příloha B.....	42
-------------------	----

CÍLE ANALÝZY, POPIS ŘEŠENÍ

Zadavatelem analýzy byl Úřad vlády, odbor pro sociální začleňování. Řešiteli byli: Tereza Dvořáková (terénní výzkum a analýza v Jirkově), Štěpán Ripka (výzkum a analýza v Bílině) a Eliška Valouchová (terénní výzkum v Bílině).

Analýza bytových politik v Jirkově měla následující cíle:

- Zjistit, jak „funkční“ jsou ubytovny v Jirkově ve smyslu poskytování „sociálního bydlení“ a zda je na nich něco prostupného.¹
- *Identifikovat bariéry* prostupnosti bydlení a vnitřní i vnější *mechanismy*, které způsobují, že lidé na ubytovnách zůstávají dlouhodobě.
- *Navrhnout úpravy* v lokální bytové politice (v širokém slova smyslu), které by vedly k větší „prostupnosti“ (dostupnosti) bydlení pro nízkopříjmové domácnosti.

Terénní výzkum probíhal od 28. 12. 2011 do 9. 1. 2012. Během této doby jsem strávila dva dny na ubytovně Boženy Němcové č. p. 1059 a realizovala šest rozhovorů s obyvateli. Tři dny jsem strávila v oblasti Brezenec č. p. 255, realizovala pět rozhovorů s obyvateli. Vedle těchto rozhovorů jsem provedla šest rozhovorů s institucionálními aktéry.² Sledovala jsem **temporalitu, příčiny a souvislosti pobytu a setrvávání obyvatel v ubytovacích zařízeních.**

Záměrem řešitelského týmu bylo analyzovat bytové trajektorie obyvatel, v rámci nich pak identifikovat klíčové momenty a problematické body lokálních bytových politik, tj. body, jež zapříčinily u těchto lidí ztrátu bydlení, případně ovlivňují šance nízkopříjmových obyvatel na získání městského bytu či nájemního bydlení. Předpoklady ohledně míry, do jaké budou

¹ Když v následujícím textu píší o „prostupnosti“ bydlení, označuji tím otevřenost bytového fondu směrem k nízkopříjmovým obyvatelům.

² Jednalo se o Karla Straku, lokálního konzultanta ASZ; Evu Šulcovou, ředitelku Městského ústavu sociálních služeb (MěÚSS); Marcelu Vohnoutovou, vedoucí Městské majetkové Jirkov s. r. o. (MěM); pana Kučeru, správce ubytovny MěÚSS; Jitku Markovou, sociální pracovníci, zaměstnankyni odboru sociálních věcí a školství města Jirkova; Jana Šipoše, terénního pracovníka chomutovské pobočky společnosti Člověk v tísni. Dále jsem některé informace ověřovala u několika dalších institucionálních aktérů, mezi kterými byli: Miroslav Koranda, ředitel chomutovské pobočky společnosti Člověk v tísni; Markéta Dolejší, sociální poradkyně, zaměstnankyně MěÚSS; Jitka Žemličková, zaměstnankyně odboru majetku města a útvaru investic.

obyvatelé ubytoven ve svých výpovědích reflektovat širší strukturální souvislosti a lokální politiky bydlení, se však ne zcela naplnily, a to hned z několika důvodů.

- I když byli obyvatelé ubytoven většinou vstřícní a ochotní svěřit se nám se svými osobními bytovými trajektoriemi, své životní a bytové historie vyprávěli spíše v kontextu osobních životních událostí (smrt příbuzného, rozchod manželů, ztráta zaměstnání apod.) než v kontextu pravidel lokálních bytových politik. Neznamená to však, že by nastavení lokálních politik a strukturální změny na trhu práce nebyly pro vývoj bytových trajektorií oslovených obyvatel klíčové. Naopak tyto pro ně byly velmi determinující.
- Vzhledem k tomu, že jsem realizovala rozhovory jen se současnými obyvateli ubytoven, nebyla jsem schopna identifikovat mechanismy, které umožnily obyvatelům ubytovnu opustit do městského bytu či nájemního bydlení. Kapitoly týkající se tzv. bodů obratu k lepšímu v bytových trajektoriích obyvatel ubytoven jsou založeny na vyprávěních třetích osob (často úředních osob, které přispěly k tomu, že obyvatelé odešli do nájemního bydlení).

Pro řešení těchto problematických bodů jsem proto přistoupila k analýze strategických dokumentů, ke studiu analýz týkajících se bytové a demografické situace ve městech, pravidel přidělování bytů či záznamů z jednání zastupitelstva. Dále jsem analyzovala dokumenty, které definují pravidla příchodu občanů na ubytovnu, jejich pobytu a následného opuštění ubytoven. Prostřednictvím těchto dokumentů jsem tak byla schopna analyzovat bariéry tzv. prostupnosti bydlení současných ubytovacích zařízení v návaznosti na bytovou politiku v Jirkově.

1. ÚVOD

Úvodem definuji **model sociálního bydlení**, se kterým dále v textu pracuji. Pojem „sociální bydlení“ není nikde oficiálně stanoven, ať již v legislativě České republiky či Evropské unie. Přesto členské státy EU zastávají dvě odlišné vize a realizují dva odlišné postupy řešení bytové situace nízkopříjmových obyvatel, obyvatel bez domova. **Lidmi bez domova** jsou podle „Evropské typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení“ (FEANTSA, 2005) označováni nejen ti, **kterí ztratili bydlení** a žijí tzv. na ulici, ale také lidé, **kterí opouštějí nějaký druh výchovné, nápravné či jiné instituce (např. azylový dům), žijí v ohrožení ztráty svého bydlení** (ať již jde o bydlení ve vlastním bytě či o nájemní bydlení) **či v nevyhovujícím bydlení** (např. v nevhodném či přelidněném bydlení) (tamtéž). Tito všichni jsou potenciálními příjemci sociálního bydlení a s touto definicí lidí bez domova budu dále v textu pracovat.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

První přístup doposud převládající v některých členských zemích EU je tzv. *housing ready* (*bydlení po přípravě*) nebo také *schodišťový systém*, do českého kontextu často překládaný jako *prostupné bydlení*. Podle Busch-Geertsema (2011) se schodišťový systém zakládá na představě jedinců nemajících dostatečné kompetence, aby si zajistili a udrželi samostatné bydlení (blíže viz také Lux 2010, s. 51 – 59). Ty je podle této představy třeba „připravit“, teprve poté jim byty zajistit.³ Systém počítá s několika stupni bydlení (od noclehárny jako „nepříznivého bydlení“ až po dlouhodobé samostatné nájemní bydlení u soukromých vlastníků či v městských bytech).⁴ Postup mezi jednotlivými stupni má v ideálním případě vzestupnou trajektorii.⁵ Posun ve schodišťovém systému může být i směrem dolů, do nižších stupňů bydlení, a to v případě neplnění podmínek pro bydlení ve vyšším stupni. Například socioložka Ingrid Sahlin v analýze systému prostupného bydlení ve Švédsku označila systém bydlení založený na předpokladu *housing ready* za systém exkluze a to z toho důvodu, že je jen minimum lidí, kterým se podaří dostat k samostatnému bydlení a většina jich zůstane v nižších stupních či zcela ze systému vypadne (Sahlin, 1997). **Kritiky** tohoto přístupu směřují právě na skutečnost, že nezamýšleným důsledkem systému prostupného bydlení je jeho selhávání a neschopnost řešit bytové potřeby lidí bez domova a v konečném důsledku může vést k sociální exkluzi lidí, kteří jsou v bytové nouzi (tamtéž). Zároveň systém vede ke střetu zájmů mezi soukromými majiteli (ti zastávají své ekonomické zájmy a snaží se eliminovat ztráty na neplacených nájmech), klienty (kteří bydlení potřebují, ale často se nacházejí v takové životní situaci, že nemohou nájem platit) a sociálními pracovníky (kteří mají hájit své klienty, ale často velmi dobře spolupracují s majiteli bytů, což proměňuje i náplň jejich práce – namísto pomoci potřebným tak potřebné kontrolují, případně trestají za jejich momentální selhání či situaci, kterou často nemohou klienti ovlivnit) (tamtéž, str. 37). Mnoho klientů ze systému vypadává, ti kteří zůstávají a učí se novým kompetencím, pak tyto nemohou použít v návazném systému bydlení. Busch-Geertsema a Sahlin ve společném článku „Role ubytoven a dočasného bydlení“ (2007) například poukazují na skutečnost, že lidé

³ Například při práci s dluhy by se podle tohoto modelu nejdříve sjednávaly splátkové kalendáře či by se jinak pracovalo s lidmi bez domova. Teprve poté, co se daný jedinec „osvědčí“, by se mu nabídlo bydlení. Pracovat na oddlužení nájemníků lze však i paralelně k uspokojování bytových potřeb lidí bez domova.

⁴ Systém prostupného bydlení do českého prostředí zavádí mj. Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách, vychází přitom z dokumentů, které si nechala zpracovat (Lux a kol. 2010, Čada a kol. 2011).

⁵ Nízké stupně bydlení často kvalitou bydlení neodpovídají právu na adekvátní bydlení, ochranu domova a soukromí, jak je definuje UN HABITAT (2009). Právo na adekvátní bydlení sice není ve většině států nárokové, nicméně lze se k němu vztahovat jako k ideálu.

bydlící na ubytovnách potřebují k životu zde jiné kompetence, než kdyby bydli v samostatném bydlení. Nucené stěhování po krátké době pobytu do jiného typu bydlení je pro klienty stresující (Busch-Geertsema, 2011). V neposlední řadě se tento systém zakládá na mylné představě, že většina lidí se ocitá bez domova v důsledku svých nedostatečných kompetencí (tamtéž). Podle organizace FEANTSA⁶ potřebuje většina takových klientů jen přiměřenou podporu⁷ a dostatečný počet bytů. Navíc úspěšnost v začlenění lidí bez domova do společnosti je větší u těch, kterým se nabídnou standardní byty namísto ubytování v noclehárně či jiném institucionálním zařízení (FEANTSA, 2007a).⁸

Druhý přístup tzv. **housing first** (*bydlení v první řadě*) pro účely tohoto textu překládám jako sociální bydlení. Zakládá se na představě, že se nízkopříjmovým domácnostem mají poskytovat standardní byty a k tomu také dostatečně komplexní, kvalifikovaná a individuální podpora prostřednictvím registrovaných sociálních služeb. Koncept vychází z představy, že lidé bez domova se mohou v nepříznivé situaci ocitnout vinou vnějších okolností (např. ztrátou zaměstnání a výpadku financí z rodinného rozpočtu, masivní privatizací bytového fondu, zdražením nájemného, zpřísněním pravidel přidělování dávek ze systému státní sociální podpory a v důsledku toho i finanční postihy nezaměstnaných za nedodržení některého z nařízení a pravidel apod.). Pokud je systém sociálního bydlení dobře zaveden do praxe, úlohou sociálních služeb je předcházet bezdomovectví, spíše než zvládat situaci nárůstu lidí bez domova (Busch-Geertsema, 2011). Ubytovny, azylové domy a noclehárny tak nejsou místy, která by řešila problém lidí bez domova, ale jen dočasnou alternativou k bydlení v městských bytech či bytech soukromníků. Bytová politika je v takovém systému situována do role veřejné bytové služby, která je určena především sociálně potřebným, přičemž nejdůležitějšími nástroji sociální bytové politiky jsou mechanismy přidělování sociálních bytů. Těmi mají být podle organizace

⁶ FEANTSA je evropská federace národních neziskových organizací, jež se snaží preventivně působit v oblasti bezdomovectví.

⁷ Busch-Geertsema (2002) ve své evaluaci typů sociálního bydlení v Hannoveru uvádí hned několik forem podpory klientů. Sociální podpora by podle něj měla být flexibilní z toho důvodu, že ne všichni nájemníci potřebují stejnou intenzitu sociálních služeb. Měla by být aktivní, tj. sociální pracovníci by měli aktivně vyhledávat sociálně potřebné občany. Nájemníkům by měla být poskytnuta plná ubytovací práva, autonomie, jistota bydlení a soukromí (nájemníci by neměli sdílet sociální zařízení či kuchyň). S klienty by se měla řešit dluhová problematika a měli by se podporovat v hledání zaměstnání (například formou podporovaného zaměstnání v českém kontextu realizovaného například neziskovou organizací Rytmus, o. s.). Dobrovolníci různých věkových kategorií pak mohou pomoci při navrácení klienta do běžného sociálního života a překlenutí pocitů samoty, který u některých klientů převládá.

⁸ Trend je tedy deinstitucionalizovat bydlení a služby.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

FEANTSA (2007b): **1)** naléhavost bytové potřeby, **2)** úroveň příjmů (ne vždy příjem ukazuje potřebu bydlení), **3)** sociální mix/vyváženost (dobrý krok pro rozvoj města, k udržitelnější společnosti).

Model sociálního bydlení je třeba pro účely lokálního kontextu Jirkova upravit tak, aby více odpovídal lokálním možnostem, legislativě a dotačním programům (dále viz doporučení). Pro lokální potřeby bytové politiky a lidí bez domova je důležité zdůraznit **v konceptu sociálního bydlení slovo sociální**. Jinými slovy jde o to vnímat a **realizovat bytovou politiku v součinnosti s poskytováním registrovaných sociálních služeb**. Škálu možných sociálních služeb definuje zákon o sociálních službách (Zákon č. 108/2006 Sb.),⁹ podle kterého každý občan ČR nacházející se „v nepříznivé sociální situaci“ má právo na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství. Sociální služby a pomoc potřebným musí vycházet z individuálně určených potřeb osob, musí působit aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je a posilovat jejich sociální začleňování. Sociální služby musí být poskytovány v zájmu osob a v náležité kvalitě (tamtéž, MPSV 2008). Jde tedy o to **rozšířit bytovou politiku o sociální služby, jinými slovy o soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení** (Zákon č. 108/2006) (jímž je bezpochyby i ztráta či hrozba ztráty bydlení). V takovém systému bydlení by město případné dluhy na nájmu neřešilo represivními kroky, ale skrze městem či neziskovými organizacemi poskytované služby individuálního poradenství, případně včasné poskytnutí podpory nájemníkovi pomocí jiné registrované sociální služby.¹⁰

V následující analýze představím současný stav bytové politiky ve městě Jirkov. Popíši mechanismy přidělování městských bytů a chod ubytovny v ulici Boženy Němcové a malometrážních bytů Březenc, které nejsou registrovány jako sociální služba, a tyto budu vztahovat k výše definovanému modelu sociálního bydlení.¹¹ Na konci textu pak předložím

⁹ V chystané novele zákona o sociálních službách bude daleko volnější kategorizace služeb (za poznámku děkuji Janu Snopkovi).

¹⁰ Dalšími registrovanými službami mohou být služba kariérního poradenství, podporovaného zaměstnávání, podpora samostatného bydlení, aj.

¹¹ Ačkoliv má analýza v názvu „sociální ubytovna“, až na ubytovnu v ulici Boženy Němcové nebylo předmětem výzkumu fungování ubytoven ve smyslu zařízení poskytujících bydlení na základě ubytovací a nikoliv nájemní smlouvy. Analýza se zaměřuje na zařízení, jež byla či jsou v některých kontextech jako ubytovny označována a jež jsou určena různým sociálním kategoriím obyvatel, kterým je společné to, že jsou situovány na pomyslné dno sociální hierarchie české společnosti. V následujícím textu tedy používám termín „ubytovna“ v tomto přeneseném slova smyslu.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

doporučení pro změny v lokální bytové politice tak, aby více odpovídala modelu sociálního bydlení, jenž je úspěšně realizován v některých členských zemích EU (např. v Německu).

2. POPIS TYPŮ BYDLENÍ PRO NÍZKOPŘÍJMOVÉ DOMÁCNOSTI

V této kapitole stručně představím současný stav bytového fondu města Jirkov, jak tento stav odpovídá demografickým prognózám obyvatel města, představím některé¹² z místních ubytovacích kapacit určených pro sociálně potřebné občany.

Podle posledních dostupných údajů ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2001¹³ bylo v 1440 obydlených domech ve městě Jirkov celkem 7822 obydlených bytů. **Přibližně 60 procent z obydlených bytů (celkem 4497 bytů) bylo nájemních**, 25 procent (celkem 1923 bytů) bylo ve vlastnictví bytových družstev, 15 procent pak tvořily byty v osobním vlastnictví či ve vlastním domě. Byty měly nejčastěji jednu až tři místnosti (ČSÚ, SDLB 2001).

Po masivní privatizaci bytového fondu vlastnilo město Jirkov v roce 2008 pouhých 2617 bytů, z nichž většina byla obsazených. Nejvíce bytů bylo velikosti 1+3 (celkem 901 obsazených bytů), 1+2 (celkem 780 obsazených bytů) a 1+1 (celkem 492 obsazených bytů). Jednalo se o standardní byty, pouze 23 byty byly shledány jako „byty se sníženou kvalitou“, a to v domech v ulici Mostecká (Marková, 2008).¹⁴ V roce 2012 si chce město ponechat ve vlastnictví pouhých přibližně 800 bytů (Strategický plán LP, 2011). **Do konce roku 2012 tak město privatizuje celkem 82 procent svého bytového fondu.** Město Jirkov tedy v současné době vlastní oproti devadesátým letům pouhých 18 procent původního bytového fondu. Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že **k tomu, aby město vytvořilo tzv. sociální bytový fond**, kterým by uspokojilo potřeby svých potřebných občanů, **je třeba, aby městu zůstalo nejméně 25 – 30 procent bytového fondu** (tj. bytů na území města, ne nezbytně vlastněných městem) určeného sociálně potřebným (Císař 2008, FEANTSA 2007). V případě, že dojde v roce 2014/15 k prodeji opravených domů,¹⁵ město Jirkov by disponovalo pouhými 700 byty. Z těchto bytů by bylo 160 určených pro seniory (ulice Červenohrádecká a Ervěnická), 24 bytů by bylo pro soudně

¹² Zadání výzkumu bylo zaměřeno jen na dva ubytovací objekty (ubytovnu Březanec č. p. 255 a nájemní byty Boženy Němcové č. p. 1059). Výzkum jsem realizovala v omezeném časovém rozmezí.

¹³ V době dokončování výzkumu nebyly ještě zveřejněny výsledky SDLB 2011.

¹⁴ Domy v ulici Mostecká jsou považovány za sociálně vyločenou lokalitu (GAC 2006, ASZ 2011a).

¹⁵ Byty nelze v současné době prodávat z důvodu využití dotace na jejich opravu.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

vystěhované „neplatiče nájemného“ či „rodiny ocitající se v okamžité bytové tísní“ na Březenci č. p. 255 a přibližně 516 bytů by zůstalo k dispozici ostatním zájemcům o bydlení v městských bytech.

Město Jirkov leží **v regionu, kde se mezi lety 2002 až 2007 stavělo nejméně nových bytových jednotek v Ústeckém kraji** (ČSÚ, 2007). Jediná výstavba nových bytových jednotek podle vedoucí MěM proběhla na přelomu let 1998 a 1999, kdy vznikly čtyři byty nástavbou panelového domu v ulici Krušnohorská, nástavbou na domech v ulici Karla Popelky a také výstavba 24 nových bytových jednotek velikosti 0+1 v Novém Březenci č. p. 244. Město v dohledné době neplánuje stavět nové byty a **k výstavbě nových bytových jednotek nepřístupuje ani v situaci, kdy je v Jirkově vysoký počet mladých lidí, kteří si budou hledat vlastní bydlení.**¹⁶ Město si v roce 2011 nechalo vypracovat prognostickou zprávu o demografickém vývoji obyvatel města až do roku 2039 (Sociálně demografická analýza Jirkov, 2011). Autoři zprávy mimo jiné uvádějí, že **produktivní populace v současné době tvoří až 70 procent obyvatel města a podíl dětí v populaci tvoří až 16 procent, což je až o polovinu více, než je celorepublikový průměr** (Tamtéž, s. 35 a 76).¹⁷ **Nájemné za padesátimetrový byt je však u soukromých pronajímatelů cca o 70 procent vyšší, než je nájem v běžném městském bytě.**¹⁸ Zároveň žije ve městě vyšší procento nízké kvalifikovaných lidí, jež mají nízké mzdy (tamtéž, s. 80, ÚP 2011), může být **proto pro vzrůstající počet mladých rodin s dětmi těžké udržet si nájemní byt v případě, že je jen jeden člen domácnosti zaměstnán.** Stejně tak to může být těžké udržet si nájemní bydlení pro vzrůstající počet seniorů žijících ve městě.

V následující pasáži textu vyjmenovávám možnosti bydlení ve městě Jirkov, jež mohou využít nízkopříjmoví občané a domácnosti.

2. 1. MĚSTSKÝ BYT

¹⁶ Jedním z důvodů může být i skutečnost, že Vláda české republiky stále nepřijala zákon o sociálním bydlení.

¹⁷ Lze přitom předpokládat, že potřeba bytů pro mladé rodiny bude v několika následujících letech vzrůstat a tyto rodiny budou muset využít nabídky bydlení u soukromých vlastníků domů a bytů.

¹⁸ Nájemné v městských bytech je v současné době (v době výzkumu) stanoveno na 25 korun za metr čtvereční. Nájem za padesátimetrový byt tak činí necelých 1500 korun. Oproti tomu nájem u soukromých vlastníků se za padesátimetrový byt pohybují kolem 5000 korun (zdroj: byty nabízené realitními kancelářemi).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

Naprostá většina informátorů (z řad obyvatel zkoumaných „ubytoven“) bydlela v minulosti ve standardním městském bytě. Vlivem nepříznivé sociální a ekonomické situace však byli naši informátoři nuceni z bytu odejít (výpověď z nájmu).

2. 2. AZYLOVÉ ZAŘÍZENÍ PRO MATKY S DĚTMI, O. S. CESTA NADĚJE

Azylové zařízení ve Studentské ulici, č. p. 1242, disponuje v současnosti sedmi ubytovacími jednotkami pro matky s dětmi a je vedeno jako sociální služba (Zákon č. 108/2006 Sb.). Cílovou skupinou jsou matky s dětmi, které se ocitly v nepříznivé sociální situaci spojené se ztrátou bydlení nebo byly vystaveny fyzickému, psychickému či sexuálnímu násilí. Služba je poskytována matkám s dětmi ze spádové oblasti města Jirkova. Kapacita zařízení je upravena pro 3 matky s maximálně dvěma dětmi, pro 3 matky s maximálně čtyřmi dětmi a jeden byt je veden jako krizový a je určen až šestičlenné rodině. Azylový dům je určen jen pro matky s dětmi, a není tedy otevřený úplným rodinám či samotně žijícím mužům.

2. 3 DOMOV PRO SENIORY, MĚSTSKÝ ÚSTAV SOCIÁLNÍCH SLUŽEB (MĚÚSS)

Domov pro seniory v ulici Mládežnická v centrální části Jirkova je registrovaná sociální služba od roku 2006. Kapacita zařízení je 100 lůžek v jednolůžkových a dvoulůžkových pokojích s vlastním příslušenstvím. **Službu realizuje příspěvková organizace města Jirkov – Městský ústav sociálních služeb (dále jen MěÚSS). MěÚSS zajišťuje bydlení i seniorům s chronickým onemocněním a zdravotním postižením.** MěÚSS dále poskytuje pobytové služby, terénní služby (domy s pečovatelskou službou, terénní práce v bytech klientů) a ambulantní asistenční službu.¹⁹

2. 4. BŘEZENEC Č. P. 255

Celkem 24 malometrážních bytů (byty 0+1 jsou velikosti 34 m²) bylo postaveno v okrajové části Jirkova v roce 1999 s účelem zajistit bydlení pro jednotlivce a rodiny, které město vystěhovalo od poloviny devadesátých let dvacátého století z městských bytů pro vysoké dluhy na nájmu do bytů se zhoršenou kvalitou bydlení v různých částech města. V současné době je nájemníky

¹⁹ MěÚSS vedle ubytovny provozuje ještě několik dalších registrovaných sociálních služeb: Domov pro seniory (Mládežnická 1753), Domov pro osoby se zdravotním postižením (U Dubu 1562), Odlehčovací službu (U Dubu 1562), Dům s pečovatelskou službou (Mládežnická 1753), Dům s pečovatelskou službou (Červenohradecká 1557), služby Osobní asistence, odbornou Sociální poradnu (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

obsazeno celkem 21 bytů. Bytový dům č. p. 255 považují místní obyvatelé, ale i zástupci samosprávy a úřadů za „špatnou adresu“, k čemuž přispívá špatný technický stav budovy.

2. 5. UBYTOVNA, BOŽENY NĚMCOVÉ Č. P. 1059

Ubytovnu v ulici Boženy Němcové, č. p. 1059 (v okrajové části městské čtvrti Nové Ervěnice, poblíž chomutovského sídliště Písečná, tři minuty chůze od zastávky MHD) začalo provozovat město Jirkov na přelomu roku 2004/2005. **V současné době ubytovnu spravuje MěÚSS. Kapacita zařízení je celkem 29 lůžek pro jednotlivce (rodiny s dětmi nemají na ubytovnu přístup), z nichž osm lůžek je určeno ženám.** Třípatrová cihlová budova je bez výtahu a nevyhovuje potřebám imobilních osob. Od roku 2009 na základě rozhodnutí Rady města Jirkova provozuje Městský ústav sociálních služeb²⁰ bývalou službu „noclehárna“ jako neregistrovanou Ubytovnu pro občany bez přístřeší (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

3. FUNKČNOST STÁVAJÍCÍHO „SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ“

V následující kapitole představím malometrážní byty Březeneč č. p. 255 a ubytovnu provozovanou Městským ústavem sociálních služeb v ulici Boženy Němcové č. p. 1059, pravidla a chod ubytovny a nájemních bytů, a analyzuji, do jaké míry lze v případě těchto dvou ubytovacích zařízení hovořit o „sociálním bydlení“.

3.1. BŘEZENEČ Č. P. 255

Výstavba 24 malometrážních bytů (byty 0+1 jsou velikosti 34 m²) začala v roce 1998 na základě rozhodnutí Rady města, jejíž členové se usnesli, že potřebují byty pro „problémové občany“, které vystěhovávají z městských bytů pro vysoké dluhy na nájmu a z důvodu problémům v soužití s ostatními obyvateli města.²¹ Město muselo těmto lidem nabídnout náhradní bydlení²² a nechtělo tyto neplatící nájemníky stěhovat do kvalitních bytů.

²⁰ MěÚSS vedle ubytovny provozuje ještě několik dalších registrovaných sociálních služeb: Domov pro seniory (Mládežnická 1753), Domov pro osoby se zdravotním postižením (U Dubu 1562), Odlehčovací službu (U Dubu 1562), Dům s pečovatelskou službou (Mládežnická 1753), Dům s pečovatelskou službou (Červenohradecká 1557), služby Osobní asistence, odbornou Sociální poradnu (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

²¹ Rozhovor s vedoucí Městské majetkové města Jirkova, s. r. o. (dále jen MěM), 2011. (Starosta, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

Stavba bytového domu v Novém Březenci byla dokončena v roce 1999, finanční náklady byly oproti původnímu plánu navýšeny o vybudování přípojky na kanalizaci,²³ kterou muselo město do prostoru nově nechat zavést z okolní zástavby rodinných domů.

Celkové finanční náklady na výstavbu těchto bytů činily 11.010.133 korun.²⁴ Projekt byl financován státní dotací na rozvoj bydlení a podle pracovníků odboru investic museli projekt výstavby (tzv. holobytů, jak se o bytech běžně vyjadřovali různí institucionální aktéři města) nazvat „Výstavba 24 bytových jednotek“, aby splnili dotační podmínky (rozhovor s pracovnící MěÚ, 2011). Město mělo prý od počátku záměr vybudovat „holobyty“ (mezi obyvateli Jirkova vžitý název) pro „neplatiče“ či jinými slovy „malometrážní byty pro sociálně slabé“ (tamtéž). Byty totiž byly vybaveny jen minimálně – sociálním zařízením a kuchyňskou linkou. Jedna z pracovníků uvedla, že když byla budova nově zkolaudována, údajně se do prázdných bytů přistěhovalo několik nenahlášených lidí, a to ihned snížilo kvalitu bydlení („hodně topili a nevětrali, aby jim neunikalo teplo, a hned to začalo všechno plesnivět“).²⁵

V současnosti je objekt ve velmi špatném stavu. Již ve zprávě z roku 2008 (Analýza problematiky bydlení, 2008) autoři popisují rozsáhlé plísně v celém objektu, nevyhovující topení (náklady na elektrické přímotopy výrazně zvyšují cenu bydlení), rozpadající se okna, malý bojler nevyhovující spotřebě teplé vody pro rodiny s dětmi apod. (tamtéž, str. 11). Pro ilustraci zde předkládám popis jednoho z bytů, které jsem navštívila:

„V bytě paní B nejdou zavřít dveře, nejdou dovřít okna, a tak za deštivého počasí zatéká do místnosti. Paní B je nucena mezery izolovat různými hadry. I přes její snahu je celá jedna stěna

²² Až od roku 2006 totiž přijetím zákona č. 107/2006 Sb., občanského soudního řádu, nevyplývá pro města povinnost poskytnout náhradní bydlení v případě, že má nájemce vůči pronajímateli dluh na nájemném. Zákon městům umožňuje vypovědět nájemní smlouvu v situaci, kdy nájemce pronajímateli dluží nájem ve výši tří měsíčních nájmů.

²³ Problémy s kanalizací se v letech 2008 a 2009 staly jedním z hlavních argumentů občanů, kteří odmítali na zastupitelstvu města (ZM, 23. 6. 2008) a v komisi (Zápis z jednání Komise 2008, 2009) výstavbu nových 16 bytových jednotek v oblasti Březence. Nové bytové jednotky mají být „náhradním bydlením především pro dlužníky a lidi narušující soužití v nájemních bytech“ (Starosta, dopis, 2011).

²⁴ Město dostalo na výstavbu dotaci ze státního rozpočtu ve výši 1.895.000 korun. Na úhradu části nákladů na výstavbu si vzalo úvěr ve výši 5.248.000 korun, zbytek nákladů byl hrazen z městského rozpočtu.

²⁵ V roce 2011 se podle účetních údajů získaných od MěM realizovaly opravy v objektu Březenec č. p. 255 za 300 tisíc korun (v budově dvakrát praskla voda), přičemž celkové náklady na opravy bytového fondu činily cca 1.300 tisíc korun. V současné době MěM jedná o celkové rekonstrukci objektu z důvodu nevyhovujících hygienických podmínek bytů, havarijního stavu stropů aj. (rozhovor s vedoucí MěM, 2011).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

promočená a v koupelně je spadlý strop (sádkartonová deska, která je jedinou vrstvou mezi plechovou střechou a obytnou místností). Byt je provlhlý a strop obytné místnosti (také ze sádkartonu) je plesnivý po celé své ploše. Roh místnosti u okna je pak celý černý od plísně. Vyjádřila jsem své překvapení, v jakém bytě paní bydlí, a ona odvětila, že město do bytů nic neinvestuje. Že si oni sami každý rok kupují prostředky na odstranění plísně, minimálně jednou za půl roku celý byt vymalují a natírají stěny různými protiplísňovými nátěry, ale nic nepomáhá. Za tyto prostředky dají ročně přibližně dva tisíce korun, které jim prý nikdo neproplatí. Paní vyprávěla, že když si na plíseň stěžuje na Městské majetkové, odvěti jí, že má stěnu stríkat protiplísňovými prostředky a hodně větrat. Paní to komentovala slovy, že ona ví, že se má větrat, ale takové naleziště plísně se neudělá jen z toho, že člověk nevětrá... Jediné opravy v bytě se prý dočkaly v situaci, kdy jim spadl strop v koupelně a rozbil záchodovou mísu. Protože z rozbité mísy protékala voda a sousedka pod nimi byla vytopená a stěžovala si na Městské majetkové, vyměnili paní B záchodovou mísu. Výměna záchodu trvala týden.“ (terénní deník, 2011)

Nájmy se pohybují mezi 1072 a 2447 korunami za byt a stanovenou výši nájemného vždy schvaluje Rada města. Výše nájmu se vypočítává na metr čtvereční (Směrnice 2011). Některé domácnosti o stejném počtu osob platí různě vysoké nájemné z důvodu rozdílně nastavených záloh za vodu.²⁶ Pravidla výpočtu různě vysokých plateb jsou však pro některé nájemce samotné velmi nepřehledná a v interakcích mezi sebou spekulovali o jejich příčinách (rozhovory s obyvateli 2011).²⁷

Malometrážní byty jsou místem, kde lidé setrvávají i více let, přičemž aktuální bytová politika města (redukce vlastního bytového fondu; pravidlo bezdlužnosti vůči městu v případě žádosti o byt; pětiletý zákaz žádat o byt v případě, že měl nájemník vůči městu nějaký dluh či jiný

²⁶ Podkladem pro výpočet výše nájemného na počet osob v domácnosti mi byly nájemní smlouvy a evidenční listy, které jsme dostali od MěM. Zároveň jsem se v rozhovoru s vedoucí MěM explicitně neptala na pravidla stanovení nájemního bydlení z toho důvodu, že jsem předpokládala pravidelnost ve výši nájmu ve vztahu k počtu osob obývajících byty.

²⁷ Pro účely výzkumu nám byly poskytnuty kopie nájemních smluv a evidenčních listů stávajících obyvatel Březence č. p. 255. Z celkem 21 nájemníků jich pět podepsalo nájemní smlouvy před rokem 2006 (nejdéle bydlící nájemník je zde od roku 2002), z nichž čtyři zde získali náhradní byt na základě rozhodnutí soudu. Po roce 2006 dostal byt touto cestou jen jeden občan. Ostatní obyvatelé dostali byt „výměnou (ve třech případech) i tzv. řádně (tj. podali si žádost o městský byt a byl jim přidělen tento – celkem dvanáct občanů). Nejvíce nájemníků (celkem devět) podepsalo s MěM nájemní smlouvu v roce 2011 (Smlouvy, 2011). Oslovení obyvatelé se nevyznali v pravidlech stanovení výše nájmu (rozhovory, 2011). V roce 2011 místní odbor sociálních věcí a školství zasílal za občany ocitající se v hmotné nouzi částku určenou na nájemné na účet MěM (OSVaŠ komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

„problém“) jim odchod z tohoto hygienicky závadného prostředí do kvalitnějšího městského bytu často neumožňuje. Výdaje za energie (vytápění a ohřev vody jsou na elektřinu) se různí podle spotřeby domácnosti. Obyvatelé neplatí měsíční zálohy za elektřinu (není zde uplatňován zálohový systém běžný v jiných bytech MěM). Pracovníci PS Jirkov (Podnik služeb) každý měsíc odečítají reálnou spotřebu jednotlivých domácností (OSVaŠ, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012), a tu pak nájemníci v daný měsíc platí. Výše spotřeby se tak měsíc od měsíce může lišit (od jednoho tisíce v letních měsících do osmi tisíc korun v zimních měsících).²⁸ Nájemníci se z toho důvodu při platbě vysokých nákladů na elektřinu podle svých slov, zejména v zimních měsících, často potýkají s problémy s úhradami z příspěvku na bydlení, pro jehož výplatu jsou podstatně právě dohodnuté pravidelné platby záloh.²⁹

Dluhy na nájmu nebyly pracovníky MěM řešeny v měsíci následujícím po tom, ve kterém dluh vznikl.³⁰ To zapříčiňuje újmu nejen správci bytového fondu, který dluhy eviduje po dvou až třech měsících zpětně (tamtéž), ale také obyvatelům bytů (MěM, přehled a struktura dluhů, 2011). Těm dluh narůstá a s každým nezaplaceným nájmem se zmenšuje jejich šance, že budou schopni dluh ve stanovené výši uhradit. Pracovníci MěM vyzývají obyvatele Březence č. p. 255 ke splácení dluhu po třech nezaplacených nájmech a vybízí je písemně k osobní schůzce a/či

²⁸ Dle vyjádření pracovníků OSVaŠ: „tento způsob plateb za odběr elektrické energie má za následek, že lidé nemají na této položce nedoplatky, v případě hrazení měsíčních záloh může nastat situace, že bude obrovský nedoplatek + hrozba odpojení elektrické energie – toto je způsob předcházení vzniku nedoplatku.“ (OSVaŠ komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

²⁹ Dávky státní sociální podpory, konkrétně příspěvek na bydlení, jsou totiž vypočítávány ze spotřeby, kterou měl nájemník v uplynulých třech měsících. Finanční částka je pak průměrem této spotřeby, a neodpovídá tak aktuální výši nákladů za energie, které v daném měsíci museli jednotliví nájemníci zaplatit. V měsíci září, kdy nájemníci platí nejvyšší spotřebu energií (někteří platí měsíčně až sedm či osm tisíc korun), tak dostávají příspěvek na živobytí vypočítaný z nákladů na energie, které měli v letních měsících (červen, srpen, září). To je problém pro schopnost nájemníků hradit spotřebu energií v zimních měsících, když dostanou příspěvek odvozený od výše úhrad za měsíce, ve kterých se tolik netopilo. V létě naopak, kdy se netopí, dostanou příspěvek ve výši vysokých zimních úhrad. Pravidelné měsíční zálohy založené na průměrné spotřebě domácností by obyvatelům do jisté míry umožnily mít větší přehled o svých měsíčních příjmech a výdajích. V současné době Ministerstvo práce a sociálních věcí zvažuje zrušení doplatku na bydlení, kterým se měsíc zpětně dorovnávaly výkyvy ve výši nákladů na bydlení.

³⁰ (Rozhovor vedoucí MěM, 2011). Podle vyjádření OSVaŠ a MěM v roce 2012 (OSVaŠ, MěM, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012) se však na dluhovou problematiku zaměřují, dluhy evidují následující měsíc a MěM předává informace o dlužících pracovníkům OSVaŠ, kteří následně dlužníky kontaktují (tamtéž, rozhovor s pracovníkem OSVaŠ, 7. 5. 2012).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

k uzavření splátkového kalendáře.³¹ Lidé po této výzvě prý často přicházejí na MěM a jsou ochotni svůj dluh po malých částkách hradit (tamtéž). Z podkladů, které jsem dostala k dispozici k obyvatelům Březence, však vyplývá, že velká část nájemníků svůj dluh nehradí a po roce neplacení nájemného MěM podává podnět k soudnímu vystěhování nájemníků z bytu.³²

Na bytový komplex a jeho obyvatele zaměřují své aktivity místní poskytovatelé sociálních a doprovodných služeb.³³ V roce 2010 představitelé města poskytli společnosti Člověk v tísni jeden z bytů, ve kterém pak tato nezisková organizace do poloviny roku 2011 provozovala klub pro místní děti (centrum zaměřené na volnočasové aktivity a vzdělávání, provozované mimo zákon o sociálních službách). V době výzkumu však v místě již minimálně půl roku aktivně nikdo z organizace nepůsobil. Někteří obyvatelé domu byli ještě v roce 2011 zapojeni do veřejné služby (rozhovor Šipoš, 2011). Do oblasti pravidelně dochází městská terénní sociální pracovníce, a to převážně za obyvateli, kteří s ní jsou ochotni spolupracovat. Uzavírá s nimi individuální plány spolupráce (rozhovor, zaměstnanec OSVaŠ MěÚ, 7. 5. 2012) a napomáhá lidem řešit různé sociální situace – dluhovou problematiku, rodinné rozpočty apod. (OSVaŠ komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012), přičemž obyvatelé nedosáhnou na tzv. osobní bankrot (rozhovor, zaměstnanec OSVaŠ MěÚ, 7. 5. 2012). Její práce má sociálně-aktivizační charakter a do vybraných rodin dochází i v případech, kdy mají děti problémy s docházkou do školy (rozhovor, zaměstnanec OSVaŠ MěÚ 2011).

Zaměstnanci MěM navštěvují lokalitu Březence jednou měsíčně. Při návštěvě provádějí pracovníky SP Jirkov odečty spotřeby elektřiny za daný měsíc (rozhovor, vedoucí MěM 2011). Jednou za měsíc a půl jezdí společně členové městské policie a MěM na kontroly do jednotlivých bytů v Novém Březenci. „Tam se dělají pravidelný... nechci říct šťáry, ale jede se tam po všech

³¹ Vedoucí MěM v rozhovoru vysvětlovala, že práce s každým nájemníkem musí být individuální a na každého „platí“ jiné metody přesvědčování. Její přístup k individuálním potřebám klientů sice odpovídá modelu „sociálního bydlení“, jak jsme jej definovali v úvodní kapitole, avšak s tím rozdílem, že časový horizont, ve kterém jsou dluhy řešeny, je krajně nevýhodný právě pro nájemníky samé. Ti se tak více zadlužují a jejich pobyt je ukončen soudním rozhodnutím o vystěhování z bytu (z údajů, které jsem dostala k dispozici, vyplývá, že MěM podala podnět k soudnímu vystěhování zatím jen u dvou současných nájemníků).

³² Blíže viz Příloha A.

³³ Podle vyjádření OSVaŠ: „Organizace poskytující sociální služby na území města Jirkov, včetně sociálních pracovníků OSVaŠ MeÚ Jirkov jsou v maximální možné míře připraveni občanům města poskytnout sociální služby, sociální poradenství. Záleží na občanech, zda tuto možnost a podanou ruku využijí. Je zde potřeba zachovat dobrovolnost a ochotu spolupracovat ze strany občanů na řešení jejich tíživé životní situace.“ (OSVaŠ, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

stránkách. Po naší, po sociální, co má městská policie. Takže tam se udělají celkový kontroly a chvíli to zase šlape – platí nájmy, nedochází k narušování soužití se sousedy. Nebo se dozvíme nějaký problémy s byty, že tady něco neteče, tady zase teče.³⁴ Ale jinak ty lidi sem chodí. My nemáme problém v komunikaci s těmi lidmi. Většina lidí sem chodí nebo si chodí stěžovat, ale jsme s nimi ve styku. Řekla bych, že nejvíc ze všech těch bytů.“ (rozhovor s vedoucí pracovnící MěM, 2011)

Shrnutí:

Obyvatelům Březence č. p. 255 je poskytována opakovaná, intenzivní sociální podpora ze strany OSVaŠ. Ta stále nepokrývá aktuální potřeby obyvatel tak, aby se obyvatelé Březence mohli přestěhovat do kvalitnějšího bydlení – zejména je třeba posílit řešení dluhové situace místních obyvatel. Současnou tendencí města je přistupovat spíše ke kontrolním opatřením (mezi něž lze zahrnout i neřešení dluhů po dobu delší než jeden měsíc od jejich vzniku, kontroly obyvatel a bytů namísto poskytnutí registrovaných sociálních služeb poradenství, podporované zaměstnávání apod. v takové míře, aby se lidé v horizontu cca pěti let mohli ucházet o kvalitnější bydlení, aby obyvatelé dosáhli na tzv. osobní bankrot apod., vystěhování lidí z bytů z důvodu dluhu na nájmu), než aby podpořil vznik nových registrovaných sociálních služeb, jejichž součástí by bylo jak podporované zaměstnávání, tak podporu samostatného bydlení. Činnost města se v případě Březence odchytila od politiky sociálního začleňování, naopak směřuje k prohlubování sociální izolace místních obyvatel a to pomocí mechanismů přidělení a správy těchto bytů. Zařízení se v současné situaci neprofiluje jako součást systému „sociálního bydlení“ (MěM nevnímá tyto byty jako dočasné bydlení - MěM, komentáře ke zprávě, 9. 5. 2012), a to z několika důvodů. 1) **S obyvateli není včas řešena dluhová problematika. Naopak MěM společně s jinými institucionálními představiteli přistupuje k represivním řešením dluhové problematiky. Mezi ty patří čekání tři měsíce, než správce majetku přistoupí k výzvě k úhradě dluhu a k návrhu uzavření splátkového kalendáře, v krajním případě k vystěhování z bytů. (Tento bod platil do konce roku 2011 – OSVaŠ, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012) 2) Obyvatelům není poskytována systematická a dlouhodobá podpora **prostřednictvím registrovaných sociálních služeb různého charakteru.** 3) **Systém navrhování výše nájmu není vždy srozumitelný** pro obyvatele bytů. (V rozhovorech jej**

³⁴ Vedoucí pracovníce MěM ve svých komentářích ke zprávě 9. 5. 2012 vysvětlila, že: „kontroly v těchto bytech provádět musíme, jelikož chování těchto nájemníků neodpovídá vždy zásadám slušného chování.“ Dochází prý často k ničení majetku, jako jsou vchodové dveře aj.

nedokázali správně popsat.) 4) **Systém plateb spotřeby elektrické energie je také velmi neobvyklý a jeho důsledkem je příjmová i výdajová nejistota** těch, kteří nemají stabilní finanční příjmy (tj. nízkopříjmových nájemníků). Je tak upřednostňována momentální spotřeba oproti dlouhodobé. (Tento bod bude naléhavější od té doby, co MPSV zruší dávku doplatku na bydlení.) 5) V poslední řadě je **budova po technické stránce ve velmi špatném stavu.** (blíže viz Příloha A)

3. 2. UBYTOVNA, BOŽENY NĚMCOVÉ Č. P. 1059

Ubytovnu v ulici Boženy Němcové, č. p. 1059 (v okrajové části městské čtvrti Nové Ervěnice³⁵, poblíž chomutovského sídliště Písečná, tři minuty chůze od zastávky MHD), začalo provozovat město Jirkov na přelomu roku 2004/2005. Třípatrová cihlová budova je bez výtahu a nevyhovuje potřebám imobilních osob. **V současné době je kapacita zařízení celkem 29 lůžek pro jednotlivce (rodiny s dětmi nemají na ubytovnu přístup), z nichž jen osm lůžek je určeno ženám. Obyvatelé ubytovny sdílí po dvou a více lidech pokoje, lednici, kuchyň a sociální zařízení.**³⁶ V rozhovorech obyvatelé ubytovny vyprávěli o svých předešlých zkušenostech a o neočekávaných událostech, vlivem kterých přišli o bydlení. Byly to: selhání, smrt či rozchod s blízkým člověkem, ztráta zaměstnání, neplacení nájemného. **Všichni se shodli na tom, že bydlení na ubytovně je pro ně jisté bydlení a pro někoho více, pro jiného méně dočasné bydlení.**

Objekt původně spravovala jirkovská firma IZ Real, s. r. o. Vzhledem k tomu, že firma nebyla s to zajistit v ubytovně doprovodné sociální služby, ujal se od roku 2006 správy objektu a provozování zařízení Městský ústav sociálních služeb Jirkov (dále jen MěÚSS). MěÚSS v průběhu roku 2008 budovu nechal kompletně zrekonstruovat (Výroční zpráva, 2007), a to

³⁵ Čtvrť Nové Ervěnice byla vystavěna v roce 1960 a jde o cihlovou zástavbu původně určenou pro obyvatele obcí, které musely ustoupit povrchové těžbě hnědého uhlí. Byty jsou zde především velikosti 1+2 a průměrná podlahová plocha činí 50 m². Čtvrť obývají z velké části lidé důchodového věku, kteří zde žijí od doby svého přesídlení. Dále zde žijí Romové a nízkopříjmové domácnosti. Lokalita je považována za sociálně vyločenou (GAC 2006, Strategický plán LP 2011). Podle vedoucí pracovnice MěM je velká část domů v Nových Ervěnicích alespoň částečně rekonstruovaná (všechny městské domy jsou zateplené, některé mají vyměněná okna, u dalších je rekonstrukce plánována na rok 2012) (Rozhovor s vedoucí MěM, 2011).

³⁶ Vzhledem k dlouhodobosti pobytu některých ubytovaných vznikají mezi obyvateli ubytovny neformální a partnerské vztahy. Bydlí zde celkem tři partnerské páry, které jsou v různé míře veřejné před institucionálními aktéry, např. pracovníky oddělení dávek pomoci v hmotné nouzi na MěÚ.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

s „minimálními prostředky“³⁷ a s „aktivním zapojením nájemníků“ ubytovny (rozhovor s ředitelkou MěÚSS, 2011). **V roce 2007 MěÚSS zaregistroval ubytovnu jako sociální službu noclehárna pro jednotlivce.** V souladu se standardy sociálních služeb byla v rekonstruovaném objektu zavedena pravidla spolupráce s ubytovanými – založená na **individuálním plánování**. Na poskytované bydlení navazovaly aktivizační programy (ubytování např. v rámci VPP prováděli udržovací práce v areálech MěÚSS).

Podle informací od MěÚSS v roce 2008 „proběhla plánovaná inspekce sociální služby ‘noclehárna‘“ (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012). Inspektoři vytkli vedení MěÚSS nesoulad s některými postupy praktikovanými v noclehárně a zákonem o sociálních službách (rozhovor Šulcová, 2011).³⁸ Jirkovská praxe byla 1) ve srovnání se zákonem vstřícnější ke klientům, kteří například mohli v budově pobývat i přes den, na pokojích mohli mít své osobní věci apod., 2) v noclehárně nebyl vysokoškolsky vzdělaný pracovník a 3) neexistoval návazný systém bydlení, do kterého by klienti z noclehárny odcházeli.³⁹ **„Na základě závěrečné zprávy inspekčního týmu se MěÚSS Jirkov ve spolupráci s MěÚ Jirkov rozhodli ukončit poskytování sociální služby ‘noclehárna’ a pokračovat v režimu ‘Ubytovna pro občany bez přístřeší’.** Toto rozhodnutí bylo provedeno na základě poptávky a místní situace s přihlédnutím k možnostem, které jsou pro obyvatele ohrožené sociální exkluzí v našem městě a okolí“ (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012). Financování je zajišťováno z vnitřních zdrojů MěÚSS (nikoli z dotačních zdrojů).⁴⁰

V současné době **je obyvatelům ubytovny poskytována sociální služba sociálního poradenství**, kterou všichni obyvatelé ubytovny **musí navštěvovat** (zavázali se k tomu

³⁷ Celkové náklady na rekonstrukci objektu činily necelé dva miliony korun (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

³⁸ „Inspekce uložila poskytovateli noclehárny realizovat nápravná opatření: zaměstnat kvalifikovaného sociálního pracovníka, zpřísnit režim noclehárny (klienti mohou pouze nocovat), dodržet v noclehárně režim nízkoprahové služby – nezapojovat klienty do aktivizačních činností.“ (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

³⁹ Vyjmenované důvody mi v telefonickém hovoru sdělila ředitelka MěÚSS. Dokument inspekce kvality sociálních služeb jsme nedostali k dispozici.

⁴⁰ Celkové náklady na chod zařízení za rok 2011 činily cca 2,5 milionu korun, přičemž náklady na platy zaměstnanců, kteří se na ubytovně střídají a mají 24hodinový dohled, činily cca 1,4 milionu korun (Rozpočet MěÚSS, 2011). Chod zařízení je částečně dotován z plateb za ubytování (ubytovaní platí tři tisíce korun měsíčně. V případě, že je zařízení naplněno, příjem MěÚSS činí 1.044.000 korun), částečně z městského rozpočtu.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

podpisem ubytovací smlouvy a Domácího řádu⁴¹). **Součástí této služby je i pomoc s řešením dluhové situace jednotlivých klientů.** Sociální poradkyně s klienty uzavírá individuální plán spolupráce, pomáhá jim vyjednávat splátkové kalendáře či zařizovat osobní bankroty (blíže viz Příloha A). Vedle návštěv sociální poradny jsou obyvatelé vedeni k dodržování Domácího řádu (definuje se zde například zákaz alkoholu, drog, zbraní, násilí pod hrozbou jednostranného ukončení smlouvy ze strany MěÚSS; obyvatelé ubytovny se musí podílet na úklidu společných prostor, a to v rozsahu 12 hodin týdně; obyvatelé jsou kontrolováni 24hodinovou službou a hodinu svých příchodů a odchodů musí zapisovat).

Ze seznamu 26 obyvatel ubytovny MěÚSS,⁴² kteří ubytovnu v roce 2011 obývali, byl jen jeden, který na ubytovně bydlí od roku 2004. Ostatní zde získali ubytování po roce 2006 (nejvíce však v letech 2010 a 2011).⁴³ Kromě několika „stálých“ obyvatel se lidé na ubytovně střídají (například v roce 2011 prošlo ubytovnou dalších celkem 20 občanů Jirkova).⁴⁴ **Nájem v zařízení činí měsíčně 3000 korun na osobu s veškerými vedlejšími náklady** (100 korun na den). Pro některé – zejména pro starší obyvatele – představuje ubytovna za současné bytové politiky města jediné východisko v jejich životní situaci a sami se o ní v rozhovorech vyjadřovali jako o jediné „jistotě“.⁴⁵ **Dlouhodobě zde setrvávají především starší lidé mezi 50 a 60 lety,**

⁴¹ Domácí řád (2010) je vnitřní řád zařízení, který ubytovaným stanoví podmínky pobytu. Vychází z předpokladu, že práce je hlavním prostředkem k sociální integraci osob do běžného života. Zaměstnanci MěÚSS vedou obyvatele k hledání práce mimo ubytovnu, obyvatelé se musí účastnit úklidových prací uvnitř či v blízkém okolí ubytovny. „Ubytování mají povinnost pracovní aktivity na Ubytovně Jirkov v rozsahu 2 hodiny denně od pondělí do pátku a 1 hodiny denně v sobotu a v neděli, a to nad rámec 30 hodin veřejné služby nutných k navýšení sociálních dávek (pracovní aktivitu dále upravuje smlouva o ubytování). Každý ubytovaný je povinen při odchodu z ubytovny mít ustlané lůžko a uklizeny osobní věci.“ (Domácí řád, 2010). Zaměstnanci MěÚSS přesvědčili lokální zaměstnavatele, aby využili dotovaných pracovních míst z ÚP a zaměstnali na ně obyvatele ubytovny (na místní ZŠ, na MěÚSS v domově důchodců, v místním zámku, v MěÚSS vytvořili dvě nedotovaná pracovní místa). Jde o nekvalifikované pozice odměňované minimální mzdou, tedy takové, které výhledově příliš nezvyšují šance na pořízení bydlení na volném trhu.

⁴² Seznam a statistické údaje jsme získali od MěÚSS.

⁴³ Tři lidé zde bydlí od roku 2007, tři od roku 2008, pět jich získalo bydlení v roce 2009, o rok později zde bylo ubytovaných sedm lidí a od roku 2011 zde žije dalších sedm lidí.

⁴⁴ Trvalý pobyt v Jirkově není uveden v žádném z dokumentů (domovní řád či smlouva o ubytování) jako kritérium pro přidělení místa na ubytovně. V roce 2010 zde však žil pouze jeden muž, který nepocházel z územně správní jednotky Jirkov.

⁴⁵ Jsou to často osamělí jednotlivci, kteří se nemají s kým „složit na platby“ v běžném nájemním bytě. Obyvatelé ubytovny uváděli, že jim bylo doporučeno, aby si podali žádost o městský byt na MěM. Vzhledem k tomu, že někteří z obyvatel o městský byt přišli kvůli dluhu na nájmu, nemají šanci další byt získat. I v případech, že by měli dluh splacený, trvalo by pět let, než by mohli o byt požádat.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

kteří nemají nárok na důchod a kteří se úmrtím partnera či rozvodem dostali do nepříznivé finanční a později i bytové situace.⁴⁶

Dlouhodobé setrvávání lidí staršího věku na ubytovně je pro mne překvapující z toho důvodu, že by tito mohli využívat jiných ubytovacích kapacit města (například domov pro seniory) vzhledem k tomu, že místní domov pro seniory přijímá klienty starší 55 let. Z rozhovorů s obyvateli vyplynulo, že někteří lidé důchodového věku usilovali o umístění do domova pro seniory, ale vzhledem k jejich nízkým příjmům jim nebylo vyhověno (rozhovory s obyvateli ubytovny, 2011).⁴⁷

Shrnutí:

Zařízení je jistým typem „sociálního bydlení“. Na rozdíl od městských bytů se zde ubytovaným dostává dlouhodobé a kvalifikované sociální podpory prostřednictvím sociální služby sociální poradenství (od roku 2012 však byl upraven provoz sociální poradny, kdy hlavní sídlo bylo přesunuto do centrální budovy MěÚSS – tj. budovy vzdálené od ubytovny cca dvacet minut chůze. Sociální poradenství je tak na ubytovně realizováno pravidelně jeden den v týdnu. Zároveň došlo od roku 2012 k posílení poradenství o právní poradenství a poradenství v oblasti psychoterapie. Zaměstnán je nově také terénní sociální pracovník – MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012). Bariérou „prostupnosti“ ubytovny a

„jistotu“ bydlení v některých případech potvrzovali vedoucí pracovníci MěÚSS, kteří již podle vyprávění starších obyvatel ubytovny mají standardizované rčení na adresu některých obyvatel typu „vy jste tu už stálice“ nebo „no, vás ani nebudu kontrolovat, je jasný, že máte vycíděno“ (rozhovory s obyvateli ubytovny, 2011). Jak obyvatelé, tak pracovníci ubytovny mluví v případě bydlení některých ubytovaných jako o jistotě. Ti ale de facto žádnou jistotu nemají. Ubytovací smlouva není na rozdíl od nájemní smlouvy nijak chráněná. Pokud se na tom smluvní strany nedohodly, není v ní výpovědní lhůta, takže lidé mohou být vyhozeni na ulici ze dne na den (za upozornění děkuji Janu Snopkovi).

⁴⁶ Z poskytnutých seznamů obyvatel ubytovny vyplývá, že ubytovnu obývá celkem deset lidí starší 55 let, z nichž dva pobírají starobní důchod. Osm z obyvatel starších 55 let jich na ubytovně bydlí minimálně tři roky (tedy od roku 2009 a déle).

⁴⁷ Nejlevnější ubytování v domově pro seniory stojí 4014 korun měsíčně plus stravné 3546 korun (http://www.meussj.cz/index.php?link=content&id_page=6). Poskytovatelé sociální služby domov pro seniory nesmí podle Rady pro inspekce kvality sociálních služeb RHSD ČR zkoumat příjem osob žádajících o službu, ani nesmí odmítnout poskytnutí své pobytové služby osobě s nízkými příjmy. Podle MěÚSS tak nedělají a přijímají jednotliví žadatelé zařazení do pořadníku o službu. „Jednáním se zájemcem o službu je pověřen jeden sociální pracovník, který se klientovi věnuje a pomáhá mu hledat optimální řešení v případě, že jeho situaci není možné řešit okamžitým ubytováním“ (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012). Zároveň ale lidé starší 55 let setrvávají na ubytovně déle, jak dva roky.

odchodu stávajících obyvatel ubytovny do nájemního bydlení je nedostatečná propustnost či malá otevřenost návazných ubytovacích systémů (městských bytů a domova pro seniory) vůči sociálně potřebným občanům (blíže k „nepropustnosti“ městských bytů viz následující kapitola).

4. PROSTUPNOST „SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ“ A BYTOVÉ POLITIKY V JIRKOVĚ

V následujícím textu popíši záměry města Jirkova ohledně zavádění systému propustného bydlení, analyzuji pravidla přidělování bytů, která jsou pro mnohé nízkopříjmové občany (zejména pro ty, kteří bydlí na ubytovně v ulici Boženy Němcové či v malometrážních bytech Březeneč) klíčovou bariérou vstupu do standardních městských bytů. Dále se věnuji tomu, jak město přistupuje k řešení a prevenci dluhů na nájmu, a v poslední řadě analyzuji kritické body v individuálních trajektoriích obyvatel obou zařízení (A) a tzv. body obratu k zlepšení jejich situace (B).

4. 1. PLÁNY NA ZŘÍZENÍ TRÉNINKOVÉHO BYDLENÍ

Stejně jako v jiných městech, kde působí Agentura pro sociální začleňování, i ve městě Jirkov jedná o zavedení systému tzv. propustného bydlení. Ze zápisů z Lokálního partnerství vyplývá, že město přistoupilo ke zpřístupnění dvou bytů různé velikosti, které by byly určeny pro sociálně potřebné občany (ASZ, 2011b). Zaměstnanci sociálního odboru města byli instruováni, aby ze svých klientů vytipovali takové, kteří budou „schopni“ udržet si nájemní bydlení a bydlet samostatně v bytě (terénní deník, 2011). Na základě plnění Strategického plánu LP tak OSVaŠ společně s MěM připravují „propustné bydlení“ (Starosta, komentář ke zprávě, 10. 5. 2012). Na setkání Lokálního partnerství ze dne 26. 1. 2010 přijali účastníci návrh **systému přidělování bytů do různých stupňů „propustného bydlení“, který přejali z praxe města Litvínova.**⁴⁸ Tzv. šanci na postoupení do vyššího stupně bydlení by podle tohoto systému měli ti, kteří jsou ekonomicky aktivní. Pokud by byli zaměstnaní, získali by hned pět bodů, nezaměstnaný člověk

⁴⁸ Na setkání lokálního partnerství se shodli, že ve městě funguje přechodné bydlení (druhý ze tří stupňů propustného bydlení pro osoby bez domova) na ubytovně v ulici Boženy Němcové, v malometrážních bytech Březeneč č. p. 255 a v Azylovém domě pro matky s dětmi – Cesta Naděje. Uvažovali o rozšíření nabídky bydlení prvního stupně v podobě noclehárny a třetího stupně v podobě tzv. tréninkového bydlení v městských bytech (Zápis z LP, 26. 1. 2011).

evidovaný na úřadu práce a „aktivně spolupracující“ (účastníci se veřejně prospěšných prací či rekvalifikace) by podle tohoto systému byl bonifikován dvěma body a člověk na veřejné službě pouze jedním bodem. Dále by podle tohoto systému byli upřednostněni lidé, kteří splácí své dluhy vůči městu nejméně půl roku před tím, než zažádají o zapojení do „tréninkového bydlení“.

Tato kritéria jsou však problematická z několika hledisek.

1) Dva byty jsou zcela nedostačující pro nízkopříjmové obyvatele, navíc krátkodobé bydlení (např. roční pobyt) nenabízí lidem dostatek času na to, aby se jim podařilo sehnat kvalitní bydlení jinde, během jednoho roku by lidé nebyli schopni našetřit peníze na kauci. Nenabízí jim tedy ani perspektivu zlepšení jejich situace. Tento krok tedy nevidím jako systémový. **2)** V současné době reforem a zkrácení dotací úřadům práce vede k praktickému omezení výdajů na veřejně prospěšné práce. Rekvalifikační kurzy bývají také velmi specializované a nezaměstnaní si nemohou sami vybírat, zda chtějí nějakou rekvalifikaci absolvovat. Navíc v současné době z důvodu škrťů ve veřejných rozpočtech budou omezeny kapacity rekvalifikačních kurzů. **3)** Podmínka bezdlužnosti či splácení dluhu po dobu minimálně půl roku neodpovídá směrnicím města Jirkov pro přidělování bytů a pro podání žádosti o přidělení městského bytu (Směrnice, 2011). Návrh vidím jako velmi vstřícný a důležitý krok města vůči svým občanům. Tento bod by se měl objevit ve Směrnících tak, aby mohli všichni obyvatelé v případě, že žádají o městský byt, prokázat, že svůj dluh vůči městu splácejí minimálně půl roku. Případně může město přistoupit k návrhu, který zazněl na LP (ASZ, 2011c) – že si mohou dlužníci svůj dluh vůči městu odpracovat.

4. 2. PRAVIDLA PŘIDĚLOVÁNÍ BYTŮ

V době výzkumu (přelom roku 2011 a 2012) MěM **evidovala celkem 400 dlouhodobých žádostí o přidělení městského bytu**. Všichni žadatelé měli trvalý pobyt ve městě Jirkov.⁴⁹ Podle vedoucí MěM se **každý měsíc uvolní přibližně deset až patnáct bytů, které jsou k dispozici novým nájemníkům**. Přidělování bytů se řídí směrnicemi města Jirkov (Směrnice, 2011). Každé přidělení bytu musí být doporučeno nejprve bytovou komisí města Jirkov a následně schváleno radou města. Smlouvy se uzavírají na dobu určitou (6 měsíců) s tím, že mohou být prodlužovány po dobu tří let. Až po uplynutí tohoto období může být s nájemníkem uzavřena smlouva na dobu neurčitou (tamtéž).

⁴⁹ Podmínka trvalého pobytu je jedním z hlavních kritérií přidělování městských bytů.

Podle předešlých směrnic museli **od roku 1997** žadatelé **splňovat několik kritérií, aby mohli být získat**: museli být občany města Jirkov, nesměli mít žádný dluh vůči městu, a pokud jim byl již v minulosti nějaký městský byt přidělen a oni o něj přišli, nesměli si zažádat o další byt v průběhu dalších pěti let (Rozhovor s vedoucí MěM, 2011). Žadatelé **mohli být získat dvěma způsoby**: přednostním přidělením bytu⁵⁰ nebo si na přidělení bytu počkat přibližně dva až tři roky, než jim byl byt přidělen tzv. řádně, tj. na základě pořadníku.⁵¹

Přijetím směrnic v roce 2011 město výrazně změnilo pravidla přidělování bytů i délku uzavíraných nájemních smluv. **V případě přednostního přidělení bytu** musí nově každý **žadatel složit finanční obnos**, kterým správce fondu částečně pokrývá dluhy jiných nájemníků z minulých let. Rada města schválila dvojí kategorizaci bytů a výši peněz, které musí žadatel o přednostní přidělení bytu zaplatit před podpisem nájemní smlouvy na MěM. Jednu tvoří byty, které jsou a zůstanou v majetku města. V případě těchto bytů je výše částky o deset tisíc nižší než v případě bytů, které sice stále jsou v majetku města, ale město je plánuje v roce 2012 prodat.⁵² Nízkopříjmoví obyvatelé nemohou mobilizovat dostatek finančních prostředků na zaplacení vstupní částky, a tak je jim nepřímo znemožněno žádat o byt větší rozlohy nebo musí počkat na řádné přidělení bytu.

Tab. 1: Výše vypláceného dluhu Městské majetkové

	Velikost bytu	Výše vypláceného dluhu
Při přidělení bytu, který zůstane v majetku města Jirkov	Ve vyčleněných lokalitách (Březence, Mostecká apod.)	10 tisíc Kč
	0+1	15 tisíc Kč
	1+1	40 tisíc Kč

⁵⁰ Používalo se v případech, kdy bylo nutné řešit naléhavou situaci žadatele o byt. Ten musel vyplatit dluh na nájmu či službách po předchozím nájemníkovi. V případě, že předchozí nájemník neměl vůči městu dluh, nehradil ani žádný poplatek. Smlouva se podepisovala na jeden rok a po roce byla prodlužována na dobu neurčitou.

⁵¹ V takovém případě byla smlouva uzavřena na dobu tří měsíců, a pokud nájemník pravidelně splácel nájem, byla mu po této době smlouva prodloužena na dobu neurčitou.

⁵² Každý občan musí v případě nové žádosti zaplatit částku až 110 tisíc korun v případě, že žádá o byt o velikosti 1+4.

	1+2	60 tisíc Kč
	1+3	80 tisíc Kč
	1+4	100 tisíc Kč
Při přidělení bytu, který bude následně prodán do osobního vlastnictví	0+1	20 tisíc Kč
	1+1	50 tisíc Kč
	1+2	70 tisíc Kč
	1+3	90 tisíc Kč
	1+4	110 tisíc Kč

Zdroj: Směrnice města Jirkov pro přidělování bytů v majetku města, 2011

Smlouvu na byty, které chce město v roce 2012 prodat, uzavírá Městská majetková s novým nájemcem na dobu šesti měsíců, a to jak v případě přednostního, tak v případě tzv. řádného přidělení bytů. Po dobu tří let se smlouva po šesti měsících znovu obnovuje. Pokud v těchto třech letech nevznikne nájemci dluh na nájmu či energiích, bude mu nabídnuta smlouva na dobu neurčitou (Směrnice, 2011).

Ke změnám směrnic přidělování bytů v roce 2011 město přistoupilo z více důvodů. 1) Z důvodu ekonomické udržitelnosti správy bytového a nebytového majetku města (rozhovor s vedoucí MěM, 2011). Veškeré změny směrnic, případně zásad pro pronájmy a prodeje nemovitostí, zástupci vedení města **schvalovali s cílem omezit narůstání dluhů na nájemném,⁵³ stejně jako omezit náklady spojené s jednáním s nájemníky, kteří městu za nájem či služby dluží** (tamtéž). Vedení města si spolu se správcem bytového fondu vytváří větší „vyjednávací pole“ pro jednání s nájemníky – smlouvy jsou časově limitované, případné dluhy na nájemném a službách jsou nižší z důvodu smluv sepisovaných na šest měsíců, a město tak dlužícím nájemníkům nemusí nabízet náhradní bydlení, jednání s nájemníky je tak i ekonomicky úspornější a obecně se město více zajišťuje proti narůstání dluhů ze správy bytového fondu. Na druhou stranu si je

⁵³ **Podle pracovnice MěM jsou největší dluhy vůči MěM na platbách za služby, jako je teplo, a to vždy v době ročního vyúčtování záloh a skutečné spotřeby za energie** (často částky kolem šesti až dvanácti tisíc korun). Například v roce 2010 vznikl na nedoplatecích MěM dluh osm milionů. MěM každý měsíc platí poskytovatelům služeb zálohy na dodávku tepla do výměníků, které vlastní město a ze kterých se teplo dále rozvádí do jednotlivých domů. **Dluh tedy vzniká jako přímý dluh nájemníků vůči městu, resp. správci bytového fondu (rozhovor s vedoucí MěM, 2011).**

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

vedoucí MěM vědoma dopadů bytových politik na nájemníky. Nájemníci městských bytů, kteří si nemohou byt koupit do osobního vlastnictví, totiž jednotlivými státními politikami (dotačními programy, zákony a nařízeními) či lokálními politickými rozhodnutími (například o privatizaci apod.) *ztrácí jistotu bydlení* v městských bytech.⁵⁴ V případě nutnosti jsou totiž lidé, kteří se nacházejí často v nejisté sociální situaci,⁵⁵ nuceni mobilizovat velkou finanční hotovost k tomu, aby byt získali přednostním přidělením. Zároveň v regionu, kde je ekonomická aktivita obyvatel do velké míry závislá na práci v průmyslu,⁵⁶ se lidé ocitají ve dvojí nejistotě: v nejistotě zaměstnání, a tedy i pravidelného příjmu, a v důsledku toho i v nejistotě bydlení.

4. 3. VYUŽÍVÁNÍ NÁSTROJŮ PREVENCE ZADLUŽOVÁNÍ A NAKLÁDÁNÍ S DLUŽNÍKY

V současné době občané města Jirkov dluží městu celkem 28 milionů korun. Tyto dluhy jsou ale historické, jinými slovy vznikly bývalým nájemníkům v průběhu devadesátých let, zahrnují také částku penále⁵⁷ a Městská majetková Jirkov, s. r. o., tyto dluhy převzala po předchozím správci bytového majetku města, firmě I-Z Real. Vedení města Jirkov a od roku 2010 i Městská

⁵⁴ Podobně též Keller (2011, str. 51 - 62).

⁵⁵ Podle vedoucí MěM je většina žadatelů o byt zaměstnaná, jen jeden žadatel z deseti do žádosti o byt uvedl, že pobírá dávky státní sociální podpory či hmotné nouze. Podle statistiky ČSÚ (SDLB 2001) žilo ve městě největší procento lidí vyučených a se základním vzděláním. **Měsíční finanční příjem se pro takto kvalifikované lidi na místním portálu Úřadu práce pohybuje mezi 10 – 15 tisíci korunami za měsíc (ÚP, 2011), tj. pokud jeden z rodiny není zaměstnán, může rodina platit komerční nájem se zálohami za služby jen s velkými obtížemi.**

⁵⁶ Podle zpráv z místního Úřadu práce se míra nezaměstnanosti v různých obdobích velmi lišila. Například v době omezování těžby uhlí v regionu kolísala nezaměstnanost mezi lety 1997 a 2003 mezi 18 a 23 procenty (pro srovnání – celorepubliková míra nezaměstnanosti se v těchto letech pohybovala mezi sedmi a devíti procenty). **V současné době se míra nezaměstnanosti se svými 16 procenty pohybuje stále nad celorepublikovým průměrem.**

⁵⁷ Penále, jinými slovy poplatek z prodlení, upravuje zákon č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, § 697 takto: „*Nezaplatí-li nájemce nájemné nebo úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu do pěti dnů po její splatnosti, je povinen zaplatit pronajímateli poplatek z prodlení.*“ Penále se navyšuje denně o 2,5 promile dlužné částky (tj. 2,5 tisícin z celkové dlužné částky). To znamená, že **pokud měl dlužník vůči městu dluh na nájemném či službách ve výši 50 tisíc, každým dnem prodlení se mu částka navyšovala o 125 korun. Za měsíc se mu tak na penále navyšil dluh o 3750 korun, za rok o cca 45.625 korun, a pokud nesplatil dluh za tři roky, částka se mu navyšila o 136.875 korun** (vlastní výpočet). Do těchto částek se však nezapočítávají další platby, které musí bývalý nájemce uhradit – soudní výlohy, případně platba za exekutora.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

majetková přijímají kroky, kterými se snaží stávající, stejně tak i historické dluhy vymáhat.⁵⁸ Zároveň přijímají opatření, kterými se snaží narůstání dluhů předcházet.

Lidé, kteří získali bydlení tzv. řádně před rokem 2011 (v případě, že první tři měsíce platili nájem), mají podepsané smlouvy na dobu neurčitou. Pokud dlužili městu na nájmu a správce bytového fondu přistoupil k jejich soudnímu vystěhování před rokem 2006, musel zároveň těmto bývalým nájemníkům zajistit náhradní bydlení. Podle vedoucí MěM v těchto letech město poskytovalo náhradní bydlení v lokalitách, které se začaly od roku 1995 prodávat, a tak v roce 1997 až 1998 vznikla potřeba dalších náhradních ubytovacích prostor. Vedení města tenkrát „vyřešilo problém“ s „dlužníky“ tím, že v roce 1999 vystavělo 24 bytových jednotek v Novém Březenci č. p. 255 (rozhovor s vedoucí MěM, 2011). Pokud k vystěhování docházelo po roce 2006, soud přihlížel k rodinné situaci dlužníků a nařizoval městu, aby poskytovalo náhradní bydlení jen rodinám s dětmi.⁵⁹

I v současné době mají někteří nájemníci dlužící na nájmu podepsané smlouvy na dobu neurčitou. S takovými **dlužníky MěM jedná opakovaně. Postup není písemně stanoven a zveřejněn. Podle vedoucí MěM dostává nájemník po třech nezaplacených nájmech či službách výzvu k úhradě dlužné částky. „Ze zkušenosti“ prý v takové chvíli často přicházejí nájemníci osobně a domlouvají si splátkové kalendáře.⁶⁰ Pokud splátky či dluh nadále nesplácí, jsou po třech měsících znovu písemně vyzváni k tomu, aby zaplatili dluh na nájmu.** Pokud se nájemník dostaví na MěM a vysvětlí, v jaké se nachází situaci, má před sebou několik variant řešení svého dluhu. **1) Bud' přistoupí na uzavření splátkového kalendáře**

⁵⁸ Zaměstnanci MěM jsou podle vedoucí pracovnice mandátní smlouvou, uzavřenou s městem Jirkov, finančně motivováni k tomu, aby snižovali počet dlužníků vůči městu a rozsah dluhů. (Rozhovor s vedoucí MěM, 2011).

⁵⁹ V roce 2008 tak například podle zprávy „Analýza problematiky bydlení“ firma I-Z Real podala 43 žalob o vyklizení bytu, z nichž ve čtyřech bydlely rodiny s dětmi, a správce bytového fondu předpokládal, že těmto rodinám bude muset zajistit náhradní bydlení. Důvodem pro vystěhování byly dluhy, které přesahovaly částky 50 tisíc korun (tamtéž).

⁶⁰ Výše měsíčních splátek závisí na finanční situaci toho kterého nájemníka a částka je vždy výsledkem vzájemné dohody mezi MěM a nájemníkem. Z informací k některým dlužníkům, které jsem měla k dispozici, šlo o částky mezi 300 až 600 korunami. Podle informací od OSVaŠ v roce 2011 prováděli pracovníci OSVaŠ kontroly úhrad nájmu u občanů pobírajících dávky pomoci v hmotné nouzi. Od roku 2012 podle stejného informačního zdroje pracovníci OSVaŠ spolupracují s MěM a intervnují u dlužníků v případě, že nezaplatili jeden až dva nájemy. V takovém případě navštěvují pracovníci OSVaŠ dlužící domácnost a sjednávají s nimi další spolupráci ohledně úhrady dluhu (vzhledem k tomu, že výzkum byl realizován koncem roku 2011 a v prvních 14 dnech v roce 2012, tyto údaje nebyly v době výzkumu aktuální) (OSVaŠ, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

(v případě, že pobíral dávky pomoci v hmotné nouzi, dá souhlas k posílání splátky na účet MěM), **2)** nebo má možnost složit dlužnou částku na účet MěM a v takové situaci nadále zůstává bydlet v městském bytě jako „bezproblémový“ nájemník. **3)** Má možnost využít opatření, které přijalo vedení města Jirkov v roce 2008 – amnestii na penále. V případě, že dlužník v daném roce složí během jarních měsíců na MěM částku dluhu a deset procent penále, zbylých 90 procent penále mu město odpustí. Nájemník se tak stává pro MěM dalším „bezproblémovým“ nájemcem. **4)** Má možnost předat byt a vzdát se tak i smlouvy na dobu neurčitou, aniž by splatil celý dluh – zaplatí jen část peněz převyšující finanční částku stanovenou Směrnicemi z roku 2011 (ušetří se tak výlohy za soudní řízení). Tato situace znamená, že již nemůže žádat o přidělení městského bytu. **5)** V krajním případě se přistupuje k žalobě o vyklizení bytu. Žaloby na vyklizení se podávají vždy koncem kalendářního roku. Jak ve čtvrté, tak v páté variantě řešení nájemník zároveň přichází o možnost bydlení v městském bytě do doby, kdy dluh vůči městu uhradí a zároveň kdy vyprší doba pěti let, po kterou mu není umožněno požádat o městský byt. „Dlužníci“ jsou odkázáni na pronájem u soukromých majitelů, na známé či příbuzné, na bydlení na ubytovně provozované Městským ústavem sociálních služeb či zůstávají na ulici. Některé bytové trajektorie obyvatel ubytovny kopírují tento třetí scénář. V Příloze B chronologicky shrnuji klíčové změny lokální i celostátní bytové politiky, které měly vliv na utváření lokálního trhu s bydlením a na vztah města pronajímatele a občanů nájemců.

Shrnutí:

Město se k bytovému fondu doposud chovalo sociálně vůči svým nájemníkům, přesto podobně jako soukromý vlastník. Proběhla rozsáhlá privatizace bytového fondu, ve kterém má po roce 2012 zbýt pouhých 18 procent původních bytů. Proměňovala se pravidla přidělování bytů a uzavírání nájemních smluv tak, že se eliminovaly případné finanční ztráty správce majetku města v příjmech z nájmu. Zároveň město přistoupilo ke zkrácení nájemních smluv. Město také vystavělo Březenec č. p. 255 jako malometrážní byty pro „problémové nájemníky“ a v současné době získalo stavební povolení na výstavbu dalších podobných malometrážních bytů. Dluhovou problematiku město do roku 2012 dlouhodobě nechávalo stranou do té doby, než se dluhy nájemníkům navýší. Poté přistupovalo k jednání s nájemníky, v krajním případě i k podnětu pro soudní vystěhování. Jinými slovy, město v mnoha ohledech upozadovalo svou roli jakožto správce veřejného majetku a poskytovatele „sociálního bydlení“. Není tomu tak však zcela. Město je otevřené zavádět alternativní přidělování bytů nízkopříjmovým obyvatelům a hledat řešení pro špatnou sociálně-ekonomickou situaci občanů. Zároveň si je vědomo problematiky

zadlužení, a tak přistoupilo k tzv. amnestii na dluhy, zástupci města diskutují o možnosti, aby si mohli dlužníci alespoň část dluhu vůči městu odpracovat. Z jednotlivých popsanych postupů lze tedy odvodit, že si je město vědomo skutečnosti, že je třeba bytovou politiku úzce provázet se sociálními službami. V tomto trendu by mělo své bytové politiky i nadále rozvíjet.

4. 4. KRIZOVÉ BODY A BODY OBRATU V BYTOVÝCH TRAJEKTORIÍCH INFORMANTŮ

Obyvatelé zařízení Březeneč č. p. 255 a v ulici Boženy Němcové č. p. 1059 mají nejen odlišné trajektorie, ale také odlišné šance pro to dostat se ze současného bydlení dále do městských bytů či do bytů soukromníků. Obyvatelé z Březence odcházejí do bytů k soukromým majitelům či k příbuzným v případě, že se osamostatňují od svých rodičů nebo jsou z bytů soudně vystěhováni pro dluh na nájmu. V takovém případě musí většinou splatit kauci ve výši 10 – 15 tisíc korun a často jim ani není pronajímatelem umožněno podepsat nájemní smlouvu.⁶¹ Často si s sebou „nesou“ také dluh, který mají vůči městu a který jim během pobytu v malometrážním bytě narostl. Pokud odcházejí z ubytovny MěÚSS, mají možná někteří z nich dluhy vůči městu z minulosti, během pobytu na ubytovně jim však dluhy na za ubytování nenarostly (dluh na nájmem jim nevzniká z toho důvodu, že neobývají městský byt, dluh na ubytování vůči provozovateli ubytovny podle poskytnutých informací od pracovníků MěÚSS vzniká minimálně).⁶²

A) Tři z oslovených obyvatel ubytovny byli starší 55 let a věk vnímali jako jednu z bariér nalezení bydlení mimo ubytovnu (o věku viz níže). Nemají totiž možnost přivýdělků z důvodu zdravotních omezení, nemají možnost nebankovní půjčky z důvodu rizika úmrtí apod. Mezi další bariéry patří **nízké příjmy** a lokální bytová politika, která jim neumožňuje dostat se do městského bytu, případně do domova důchodců.⁶³ Nízký příjem pak měli oslovení informátoři z několika důvodů – byla to například **ztráta blízkého člověka** (smrt rodinného

⁶¹ V několika rozhovorech obyvatelé popsali svou zkušenost s bydlením u soukromníka jako zakoušenou nejistotu – příjmů, bydlení, výše nájmu, délky pobytu v bytě apod. (rozhovory, 2011).

⁶² Není to jen tím, že MěÚSS využívají institut zvláštního příjemce, ale také tím, že s případnými dluhy pracují okamžitě (rozhovor se zaměstnancem MěÚSS, 2011).

⁶³ Nemají na kauci, kterou požadují jak soukromí majitelé, tak MěM. Několik lidí starších 55 let přitom bydlí na ubytovně déle jak tři roky a mohli by získat místo v domově pro seniory (viz výše). Podle vyjádření MěÚSS „Klíčový je zájem klienta, fakt, zda splňuje cílovou skupinu a může být přijat, akutnost jeho umístění (zdravotní stav a jiné...), vyjádření lékaře a výsledky sociálního šetření (míra samo obslužnosti, schopnost komunikace, ochota ke společnému bydlení a soužití s jinými klienty a jiné). Výše příjmu nebyla a není zohledňována při přijímání žádostí“ (MěÚSS, komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).

příslušníka, odchod dětí za prací do jiného regionu či státu apod., rozchod s partnerem), a tedy i vypadnutí finančního příjmu domácnosti. Všichni ubytovaní byli totiž sami, případně si našli partnera na ubytovně, tj. člověka s podobnou životní trajektorií, příjmy a šancemi na získání a udržení si bytu. Tito starší lidé také uváděli, že **věk** je limituje i v šancích získat peníze na kauci, ještě obtížněji než mladým se jim shání práce a nikdo jim ani **neposkytne nebankovní půjčku** na kauci.⁶⁴ **Sociální izolace** společně s nedostatkem financí jsou také důvody, kterými mladší obyvatelé ubytovny ospravedlňovali svůj pobyt na ubytovně. Někteří z mladších obyvatel měli navíc **dluhy či exekuce**, protože neplatili nájem v městském bytě. (Všichni uváděli, že to nebyli oni, kdo měl zodpovědnost za placení nájmu. Naopak to prý byli jejich partneři či partnerky, kteří měli na starosti platby těchto položek rodinného rozpočtu.)

Kritické body v trajektoriích obyvatel Březence jsou velmi podobné. Jedním z hlavních se jeví nenadálý **výpadek příjmu** z rodinného rozpočtu (zejména z důvodu ztráty zaměstnání), který se lidé snaží řešit různými způsoby (také neplacením některých položek z nájmu či energií). Tento výpadek příjmu například v jednom případě nastal poté, co musel muž nastoupit do výkonu trestu. V dalším případě došlo k tomu, že rodina dostala **úvěr** (ve výši několika set tisíc korun) na byt, ale tyto peníze poskytla příbuzná. Příbuzná však peníze nevrátila a odstěhovala se do zahraničí. Na rodinný rozpočet (plat jednoho člena domácnosti) je v současné době uvalena exekuce. Dalším kritickým bodem, který souvisí s nejistotou příjmů nízkopříjmových domácností, je i **zkušenost některých z nich s bydlením u soukromých majitelů**. Někteří z obyvatel se osamostatnili, založili rodiny a bydleli u soukromého majitele. Když se **deregulovaly nájmy**, soukromníci zvýšili nájmy o několik tisíc. Lidé nezvládali nájmy splácet, a tak se několikrát stěhovali po různých bytech.⁶⁵

B) Hlavním bodem obratu **v případě obyvatel ubytovny** spravované MěÚSS bylo, že jim pracovníci zařízení **sehnali práci** (případně pro ně vytvořili pracovní místa). Obyvatelé tak měli zajištěný příjem, který jim umožnil a v budoucnu některým může umožnit sehnat si bydlení mimo ubytovnu. Dalším důležitým faktorem zejména u mladších obyvatel ubytovny je to, že jsou

⁶⁴ V případě lokálního sociálního odboru většinou nedávaly sociální pracovnice mimořádnou okamžitou dávku na pokrytí kauce na městský byt (terénní deník, 2011).

⁶⁵ Například jedna z žen si stěžovala, že u rodičů mohli bydlet cca dva týdny do doby, než přišly peníze ze státní sociální podpory. Když zaplatili rodičům „nájemné“, byli „odejiti“. Poté bydleli u různých soukromníků za vysoké nájmy a bez nájemní smlouvy (platili od šesti tisíc do čtrnácti tisíc korun), tj. velmi často se stěhovali, neměli „jistotu příjmu a bydlení“. Na Březenci jim MěM přidělila byt z toho důvodu, že rodina požádala o sociální byt místostarostu. Místostarosta je totiž členem Rady, která rozhoduje o přednostním přidělení bytů (Směrnice, 2011).

stále v kontaktu se svojí blízkou rodinou (nejčastěji uváděli matku), jejíž členové jsou ochotni jim pomoci buď sehnat nájemní bydlení, přispět na kauci či jim půjčit na pořízení vlastního bydlení. Výjimku v tomto smyslu tvořili muž a žena, kteří se během svého pobytu na ubytovně vzali a snažili se najít bydlení vně ubytovny (ovšem bez pomoci příbuzných, za asistence pracovníků městského úřadu). Byli žádat o přednostní přidělení bytu místostarostu města a vzhledem k tomu, že byli oddáni a muž pracoval na VPP a později na VS, byl jim přidělen byt v opraveném domě v Ervěnicích (terénní deník, 2011). Manželé museli složit kauci (10 tisíc korun), a protože museli zaplatit nájem, pracovnice odboru sociálních věcí a školství jim vyplatily během jednoho měsíce **MOP**⁶⁶ celkem 8874 korun na nájem, energie a na pořízení pračky. Dále jim darovaly svůj starý nábytek apod. (terénní deník, 2011). Další výjimkou byla žena, která na ubytovně otěhotněla. Na radu sociální poradkyně si podala žádost o bydlení v Azylovém domě pro matky s dětmi, kde s ní však nemůže být její partner. Partner z toho důvodu hledal koncem roku bydlení u soukromého majitele. Vzhledem k tomu, že jsem prováděla rozhovory pouze s lidmi, kteří v době výzkumu bydleli na ubytovně či **v malometrážních bytech v Březenci**, a nikoli s těmi, kteří z těchto zařízení již odešli, není výčet bodů obratu vyčerpávajícím popisem okolností.

5. DOPORUČENÍ

Následná doporučení jsou dvojího charakteru. Jednak jde o obecná doporučení toho, jakým směrem by podle mne měla směřovat sociální a bytová politika města tak, aby město poskytovalo „sociální bydlení“. Zároveň zde předkládám konkrétní doporučení pro změnu některých lokálních úprav bytové politiky. Tato doporučení vycházejí z analýzy a některá z nich jsem konzultovala i s vybranými institucionálními aktéry působícími ve městě Jirkov.

5. 1. OBECNÁ DOPORUČENÍ

- Obec by měla k městským bytům přistupovat nikoliv jako soukromý majitel, ale jako poskytovatel „sociálního bydlení“ pro nízkopříjmové obyvatele a lidi bez domova – provázat poskytování bydlení s poskytováním sociální služeb. Kritéria přidělování bytů mohou vycházet z doporučení organizace FEANSA (viz Úvod, s. 9). Může také odlišit sociální nájemné a běžné nájemné v městských bytech.

⁶⁶ Dávka mimořádné okamžité pomoci je součástí systému hmotné nouze (viz zákon 111/2006).

- Obec by měla zpracovat strategický plán bytové politiky (bytovou koncepci), kterou by přizpůsobila sociálním potřebám občanů města. Od roku 2014 bude možné u Evropského fondu regionálního rozvoje předkládat projekty na podporu bydlení marginalizovaných komunit. Základními kritérii projektů budou nesegregované bydlení určené pro marginalizované komunity a integrovaný přístup (tedy model sociálního bydlení navrhovaný v této analýze) (Ripka, 2012).
- Provést analýzu bytových potřeb obyvatel Jirkova, především zjistit, jaký počet domácností nedokáže samostatně uspokojit své bytové potřeby.
- Navrhovaný systém tzv. prostupného bydlení vychází z předpokladu, že postupným zvyšováním kompetencí (je-li to vůbec možné) podpořené osoby přestanou být potenciálními uživateli sociální služby. Sociální služby by měly být dostupné všem nájemníkům (či dokonce majitelům bytů), kteří se ocitnou v obtížné životní situaci (v tomto případě nejčastěji aktuální neschopnost hradit nájemné a/či související platby). Poskytování takových sociálních služeb by měla zajišťovat obec prostřednictvím zaměstnanců Městského úřadu či obcí založené organizace, případně lokální nezisková organizace. Klíčové pro rozvíjení takového systému bydlení provázaného se systémem sociálních služeb je zajistit širokou dostupnost služeb, které jsou založeny na individuálním přístupu a plánování při řešení jednotlivých klientských případů. Příkladem dobré praxe provázanosti sociální práce a bydlení může být do jisté míry činnost MěÚSS.
- Zapojit soukromé vlastníky nemovitostí do systému sociálního bydlení s podmínkou standardizace nájemních smluv a snížení nájemného u zapojených soukromých majitelů na mez srovnatelnou s cenami v městských bytech na metr čtvereční (či na nižší cenu, než je běžná u soukromých majitelů působících na lokálním trhu s byty). Pro soukromé majitele může být výhodné, pokud by obec hradila mzdu správce, který by dohlížel na včasné hrazení nájemného a služeb. Obci to přinese nejen sociální, ale v dlouhodobém horizontu také ekonomické benefity (mzdu pracovníka může hradit z dotací sociálních služeb - § 43 podpora samostatného bydlení, Zákon č. 108/2006).
- Pracovat s dluhy z pozice sociální služby a nepřístupovat k nim z hlediska represivních nástrojů řešení (např. dluh by neměl být vylučujícím kritériem v přístupu k „sociálnímu bydlení“; na dluh pohlížet jako na hendikep, který brání lidem v přístupu ke kvalitnějšímu bydlení, je však možné jej napravit). (S tímto bodem návrhu nesouhlasí

MěM, komentáře ke zprávě, 9. 5. 2012). Neumožňovat dluhy na nájmu z dávek státní sociální podpory – příspěvku na bydlení.

- Terénní pracovníci by měli jednat v zájmu klientů a to i proti zájmům města či správce bytového fondu - například v případě řešení dluhové problematiky by měli aktivně pomáhat dlužícím nájemníkům - (Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách).
- Rozvíjet a podporovat intenzivní sociální práci s nájemníky sociálních bytů (založenou na individuálním plánování), která povede ke stabilizaci životní situace jednotlivců a rodin bez nutnosti zapojení lidí do systému prostupného bydlení (tj. nejen lidí, kteří bydlí v Březenci č. p. 255 či v Mostecké ulici).
- I „chybujícím“ nájemníkům by měla být nadále či opakovaně zajištěna podpora. Pro klidný život v obci je dobré takové nájemníky udržet ve spolupráci.

5. 2. KONKRÉTNÍ DOPORUČENÍ

- Zkvalitnit stav bytového fondu a to i domů, které obývají nízkopříjmové domácnosti.
- Otevření městských bytů pro nízkopříjmové obyvatele (například když prokáží, že své dluhy vůči městu splácí). Zároveň nebudovat další zařízení specificky zaměřená na nízkopříjmové obyvatele a dlužníky (cílem by měla být deinstitucionalizace péče a bydlení).
- Včasná intervence a pomoc dlužníkům tak, aby nedocházelo k vystěhovávání občanů z důvodu neplacení nájmu - například formou měsíčního screeningu nezaplacených nájmů v uplynulém měsíci.
- Město by nemělo privatizovat další byty, naopak by mělo stanovit počet bytů, které si obec hodlá ponechat ve vlastnictví, případně které hodlá zapojit do systému sociálního bydlení tak, aby počet bytů určených na sociální bydlení odpovídal doporučenému procentu bytů – tj. 30 procent bytového fondu (blíže viz s. 11).
- Změnit pravidla přidělování bytů a určit vždy poměrný počet bytů (např. 30 procent všech bytů) přidělovaných sociálně slabým jednotlivcům a rodinám. Hranice příjmů (násobek životního minima) by byla jedním z přidělovacích kritérií (konkrétní násobek životního minima by stanovil místní správce bytového fondu ve spolupráci s OSVaŠ).
- Zefektivnit dluhovou prevenci a zastavit další narůstání dluhů, a to spoluprací sociálního odboru MÚ s MěM. Vytvořit pracovní příležitosti tak, aby obyvatelé sociálně vyloučených

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

lokalit tzv. dosáhli na osobní bankrot (tj. vytvářet částečné úvazky např. na spoluúcast na opravě budov apod.).

5. 3. DALŠÍ PRAKTICKÁ DOPORUČENÍ KE KONCEPCI

- Realizovat případové konference ve spolupráci OSVaŠ, MěM, MěÚSS a dalšími aktéry.
- Bytový dům v Novém Březenci, č. p. 255, např. převést do správy Městského ústavu sociálních služeb Jirkov, adekvátně k tomu navýšit rozpočet příspěvkové organizace a zajistit provázanost bydlení a pravidelného poskytování sociálních služeb.
- Sjednotit pravidla pro užívání obecních bytů tak, aby objekt č. p. 255 v Novém Březenci nebyl specifický co do počtu kontrol, způsobu plateb za energie apod.
- Změnit způsob úhrady nákladů za energie v Novém Březenci, č. p. 255. Pro nájemníky je ekonomicky výhodnější a přehlednější klasický systém pravidelných záloh na energie. (S tímto bodem nesouhlasí pracovníci OSVaŠ, kteří zdůrazňují potřebu změny způsobu vytápění spíše, než potřebu změny způsobu úhrady nákladů – OSVaŠ komentáře ke zprávě, 10. 5. 2012).
- Změnit způsob vytápění v Novém Březenci, č. p. 255.
- Při přístupu k bydlení v domově pro seniory by měla být zohledněna nutnost „prostupnosti“ sociálního bydlení a ubytovny. Obyvatelé starší 55 let ubytovaní na ubytovně Boženy Němcové by měli být připravováni na odchod z ubytovny do domova pro seniory.
- Zřídit centrální inzertní místo (veřejně přístupná nástěnka, stránka v Jirkovských novinách apod.) pro zájemce o výměnu bytu. Může ušetřit bytové náklady především seniorům.
- Posílit a rozšířit poskytované sociální služby na Březenci, č. p. 255 o registrované sociální služby různého zaměření (zejména podpora samostatného bydlení a podporovaného zaměstnávání) a dále o další služby (psycholog, právní poradna apod.).

6. POUŽITÁ LITERATURA

ASZ (2009) *Dotazník od Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách.* (přihláška města)

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

___ (2011a) *Strategický plán Lokálního partnerství Jirkov*.

___ (2011b) Zápis z pracovní skupiny bydlení, ze dne 26. 1. 2011.

___ (2011c) Zápis ze setkání k prostupnému bydlení, ze dne 3. 8. 2011.

Busch-Geertsema, Volker a Sahlin, Ingrid (2007) The role of hostels and temporary accommodation. *European Journal of Homelessness* 1, 27 s.

Busch-Geertsema, Volker (2002) *Does rehousing lead to reintegration? Follow-up studies of rehoused homeless people*. Bremen, 30 s.

___ (2002) *Rehousing homeless people. The case of Soziale Wohnraumhilfe Hannover. A basic analytical evaluation and a follow-up-study of tenants and ex-tenants*. Bremen, 66 s.

___ (2011) *Housing first: A promising way to end homelessness*. Sandefjord, 26 s.

Císař, Jaromír (2008) K problematice sociálního bydlení. In: *Mezinárodní konference o sociálních aspektech bydlení*. Praha: MMR, s. 59-61.

Čada, Karel a kol. (2011) Návrhy řešení bytových potřeb nízkopříjmových obyvatel města Kutná Hora ve vztahu k využití objektů bývalých kasáren v ulici Kouřimská. Praha: ASZ, 44 s.

ČSÚ (2001) *Sčítání lidí, domů a bytů 2001*.

___ (2007) *Rozmístění dokončené bytové výstavby v Ústeckém kraji*.

Dvořáková, Tereza (2011) *Terénní deník*.

FEANTSA (2005) *Defining social housing as a service of general interest*. Contribution of FEANTSA (www.feantsa.org), 2 s.

___ (2007a) *Social housing challenged by increasing housing exclusion. Governments need to urgently improve the context in which housing providers operate*. Policy statement, September 2007 (www.feantsa.org), 5 s.

___ (2007b) *How to allocate social housing? The urgency of the housing need of applicants should prevail*. Policy statement, September 2007 (www.feantsa.org), 4 s.

GAC (2006): *Mapa sociálně vyloučených lokalit a subjektů působících v jejich oblasti*. Praha: MPSV.

Karmelitá, Pavla a Týc, Martin (2011) *Sociodemografická analýza Jirkov*. Praha, 84 s.

Keller, Jan (2011) *Nová sociální rizika a proč se jim nevyhneme*. Praha: SLON, 197 s.

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

Komise rady města Jirkova pro rozvoj péče o občany ohrožené sociálním vyloučením a sociálně vyloučené (2008) *Analýza problematiky bydlení*, 17 s.

Lux, Martin a kol. (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., 66 s.

MěM Jirkov (2011) *Nájemní smlouvy*.

MěM Jirkov (2011) *Přehled a struktura dluhů*.

MěM Jirkov (2012) *Komentáře ke zprávě*, 9. 5. 2012.

MěÚSS Jirkov(2010) *Domácí řád*.

___ (2007) *Výroční zpráva o činnosti MěÚSS Jirkov, září 2006 – srpen 2007*.

___ (2011) *Rozpočet*.

___ (2011) *Smlouva o ubytování*.

___ (2012) *Komentáře ke zprávě*, 10. 5. 2012.

MPSV (2008) *Standardy kvality sociálních služeb – výkladový sborník pro poskytovatele*. 188 s.

OSVaŠ Jirkov (2012) *Komentáře ke zprávě*, 10. 5. 2012.

Ripka, Štěpán (2012) *Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ a návrhy řešení bytových potřeb nízkopříjmových obyvatel s využitím těchto zařízení jako součástí systému sociálního bydlení. Lokalita Bílina*.

Sahlin, Ingrid (1997). *The staircase of transition. European Observatory on Homelessness National Report from Sweden 1997*. 38 s.

Směrnice města Jirkova pro přidělování bytů v majetku města, 2011

Starosta města Jirkov (2012) *Komentáře ke zprávě*, 10. 5. 2012.

UN HABITAT (2009) *The right to adequate housing*. č. 21, 59 s.

ÚP (2011): *Nezaměstnanost v letech 1990 – 2008*.

Zákon č. 107/2006 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Tereza Dvořáková (2012): Analýza fungování existujících „sociálních ubytoven“ v Jirkově.

Zápisy z komise pro rozvoj péče o občany ohrožené sociálním vyloučením a sociálně vyloučené (2008 – 2009).

Zásady pro pronájem a prodej nemovitostí města Jirkova (2006)

Zásady pro pronájem a prodej nemovitostí města Jirkova (2007)

Zásady pro pronájem a prodej nemovitostí města Jirkova (2011)

ZM (2008) Přepis diskuze k výstavbě sociálních bytů, ze dne 23. 6. 2008.

___ (2008) Usnesení č. 13, ze dne 23. 6. 2008.

7. PŘÍLOHA A

Odlišnosti v režimech jednotlivých ubytovacích „zařízení“ a jejich funkčnost ve vztahu k modelu „sociálního bydlení“.

Březenec č. p. 255	Ubytovna MěÚSS	Model „sociálního bydlení“
<p>1. Určeno rodinám s dětmi i jednotlivcům (kapacita 24 malometrážních bytů).</p> <p>2. Budova potřebuje zásadní rekonstrukci, je ve velmi špatném stavu.</p> <p>3. Nízký nájem, ale vysoké platby za energie (až osm tisíc za energie – celková částka vydaná za bydlení se pohybuje cca mezi dvěma až osmi tisíci podle ročního období). Lidé mají problémy s placením nájmu a energií a vznikají jim dluhy na nájmu (v některých případech jde o částku kolem 18 tisíc korun – tj. částku, kterou nejsou schopni splatit jednorázově a zároveň je pro ně problematické splácet ji po částech).</p> <p>4. Obyvatelům často narůstají dluhy na nájmu vůči městu (nezvládají splácet energie a nájem v jedné částce – v patnácti případech z celkem dvaceti dvou obydlených bytů).</p> <p>5. S dluhy na nájmu pracují od roku 2012 systematictěji pracovníci OSVaŠ ve spolupráci s MěM. Z předešlého roku vznikly nájemníkům dluhy na nájmu hned za několik měsíců.</p> <p>6. Neziskové organizace v současné chvíli s obyvateli</p>	<p>1. Určeno pouze jednotlivcům bez dětí (kapacita 29 míst).</p> <p>2. Budova je nově zrekonstruovaná, ve velmi dobrém stavu.</p> <p>3. Nízký nájem i s energiemi – celková částka je 3000 Kč měsíčně. Lidé nemají problémy s placením nájmného na ubytovně. Jen někteří bývalí obyvatelé ubytovny mají dluh na nájmu (ve výši např. polovičky jednoho nájmu).</p> <p>4. Obyvatelům se <u>nenavysují</u> dluhy za ubytování. Naopak někteří z nich v rozhovorech deklarovali, že si šetří peníze na kauci, aby se mohli z ubytovny odstěhovat.</p> <p>5. Správce ubytovny hlídá platby jednotlivých obyvatel za ubytování a v případě zdržení platby (již o tři dny) obyvatele kontaktuje (v některých případech využívají institutu zvláštního příjemce). Platbu vyžaduje, případně se domluví s obyvateli na alternativním způsobu úhrady nájmu (např. po splátkách apod.).</p> <p>6. S obyvateli pracuje a spolupracuje na zlepšení jejich situace hned několik pracovníků (zaměstnanci MěÚSS intervenují ve prospěch ubytovaných a</p>	<p>1. Městské byty určené různým potřebným občanům. Je vytvořený poměrný program přidělování bytů sociálně slabým vůči sociálně etablovaným občanům (např. 30 procent).</p> <p>2. Byty jsou různé velikosti a jsou v dobrém technickém stavu.</p> <p>3. Výše nájmu je přiměřená příjmům nízkopříjmových domácností. Vychází z cenové mapy nájmu (v současné době 25 korun na metr čtvereční), stejně jako z demograficko-ekonomické situace obyvatel ve městě (ceny tak nepovedou k předraženému bydlení, které si obyvatelé se svými příjmy nebudou schopni hradit).</p> <p>4. Obyvatelům se nenavysují dluhy za ubytování, a pokud jim nějaký dluh vznikne, jejich situace je okamžitě řešena prostřednictvím poskytovaných sociálních služeb.</p> <p>5. Sociální práce funguje pro všechny obyvatele města, je včasná, na dobrovolné bázi a funguje na principu individuálního plánování podle potřeb</p>

<p>Březenec nepracují. V oblasti působí pouze jedna sociální pracovnice MěÚ, která pomáhá obyvatelům řešit jejich různé životní situace. Pracuje podle individuálního plánování.</p> <p>7. Z ubytovaných má dluhy na nájmu celkem patnáct domácností a splátkové kalendáře mají uzavřeny jen čtyři domácnosti. Svůj dluh přesto většina z nich nesplácí. Také není zcela zřejmé, v jaké výši dluhu přistupuje MěM k podání návrhu na soudní vystěhování (někteří z ubytovaných mají jen upomínku na dluh a dluží více než jiní, kteří mají návrh na soudní vystěhování) – nepřehlednost pravidel jednání s obyvateli pro obyvatele samé.</p> <p>8. Lidé se sem dostali různými způsoby. Dostali byt tzv. „řádne“, tedy jako malometrážní byt od MěM – např. z důvodu ekonomické situace rodiny (10 případů). Byli vystěhováni pro dluh na nájmu a soud nařídil městu zařídit jim náhradní bydlení (5 případů). Výměnou za jiný byt – např. nemohli zaplatit městský byt, a tak šli do menšího (4 případy). Jako náhradní byt v případě, že město mělo jiný záměr s původními byty, ve kterých lidé bydleli – týká se lidí, kteří původně bydleli na adrese současné ubytovny MěÚSS (2 případy).</p> <p>9. Smlouvy jsou uzavřené podle směrnic platících v době přidělení bytů. Celkem patnáct domácností</p>	<p>hledají jim práci, řeší s nimi dluhovou problematiku, zaměstnávají je uvnitř i vně ubytovny). Obyvatelé mají povinnost účastnit se pravidelných sezení se sociální poradkyní.</p> <p>7. Pravidla fungování a sankcí jsou jasně stanovena a každý z ubytovaných je znal a dokázal reprodukovat.</p> <p>8. Lidé se sem dostali různými způsoby. Přišli „z ulice“ (někteří byli předtím i několik let bez domova), protože podle jejich slov je to „přespávání venku už přestalo bavit“. Jiní se do ubytovny dostali pro vystěhování z městského bytu pro dluh nebo tak, že zadlužený byt předali městu.</p> <p>9. Smlouvy jsou uzavírány vždy na dobu určitou (zhruba na jeden rok) a prodlužují se. V Domovním řádu si ale MěÚSS vyhrazuje pravomoc jednostranně odstoupit od smlouvy v případě, že obyvatel hrubě poruší domovní řád (např. včas nezaplatí nájem, porušuje zákaz alkoholických nápojů na ubytovně apod.).</p>	<p>daného klienta.</p> <p>6. S obyvateli bytů pracuje hned několik specializovaných pracovníků (počet stanovený podle standardů sociální práce), kteří klientovi poskytují různé typy sociálních služeb (od poradenství k podporovanému zaměstnávání).</p> <p>7. Pravidla pro přidělování bytů a pro stanovení výše nájmu jsou veřejně přístupná, nediskriminující a srozumitelná pro všechny občany města.</p> <p>8. Lidé setrvávají ve svých nájemních bytech, protože pokud mají problém s placením nájemného či jiný, jejich potřeby podpory ze strany sociálních služeb jsou uspokojeny. Pokud lidé bydlí v institucionalizovaných místech podpory, jsou jim nabídnuty takové sociální služby, které jim umožní se v krátké době z institucí dostat do městských bytů.</p> <p>9. Smlouvy jsou po zkušební době uzavírány na dobu neurčitou.</p>
---	--	---

<p>má tak v současné době uzavřenu smlouvu na dobu neurčitou. Obyvatelé, kterým byl byt přidělen na podzim roku 2011 (poté, co byly schváleny nové Směrnice přidělování bytů) mají podepsané smlouvy na dobu určitou – na šest měsíců.</p>		
--	--	--

8. PŘÍLOHA B

Proměny lokální politiky v kontextu státních politik.

1994	Začátek prodeje bytového fondu (prodej bytů v cihlových domech za 1200 korun za metr čtvereční, 1000 korun v panelové zástavbě).
1997	Nové zásady prodeje – novinka zástavního práva po dobu tří let, takže kupující nemůže byt urychleně prodat dalšímu zájemci (nástroj omezující spekulace s byty vznikl reakcí na situaci v Litvínově – Janově).
1997	Nové směrnice – vyplácení dluhů po předešlých nájemnících, v případě tzv. řádného přidělení bytu jsou smlouvy podepsány na tři měsíce a pak na dobu neurčitou.
1998/ 99	Nástavba na Krušnohorské, Karla Popelky
1999	Výstavba bytů v Novém Březenci č. p. 255 (celkem 24 bytů) – město prodávalo cihlové domy a původní nájemníky potřebovalo přemístit, zároveň vzrůstaly počty soudních vystěhování s rozsudkem ukládajícím městu povinnost poskytnout bývalým nájemníkům náhradní bydlení.
2004	Vydaný cenový výměr nájmu za metr čtvereční, do roku 2010 postupná deregulace nájemného z šesti korun na 19,5 koruny za metr čtvereční.
2005	Město otevřelo noclehárnu pro bezdomovce v ulici Boženy Němcové, v městské čtvrti Nové Ervěnice (ubytovnu v roce 2006 předalo do správy Městskému ústavu sociálních služeb).
2006	Změna zákona č. 107/2006, občanský soudní řád – mizí povinnost poskytovat náhradní bydlení lidem, kteří jsou vystěhováni pro dluh.
2007	Změna Zásad pro prodej a pronájem nemovitostí – město si stanovilo tříletou zástavní lhůtu, ve které nový majitel po odkoupení bytu nesmí tento majetek prodat dalšímu subjektu. (Opatření vzniklo v reakci na skupování městských bytů ze strany realitních kanceláří v okolních městech a následné stěhování sociálně potřebných lidí z jiných měst do regionu.)
2008	Město zavedlo amnestii na penále na dlužích – pokud dlužník svůj dluh společně s deseti procenty z penále městu zaplatil v měsících březen/duben, zastupitelé mu koncem stejného roku devadesát procent penále odpustili bez ohledu na to, z jakého roku dluh vůči městu měl. Toto opatření platí i v současné době.
2008	Ve městě Chomutov je založena pracovní skupina „Záchraný kruh“, ve městě Litvínov byl zahájen program „nulové tolerance“. V důsledku toho sociální odbor v Jirkově zaznamenal přesun několika sociálně slabých rodin z Litvínova do Jirkova. Zastupitelstvo města jedná s občany ohledně výstavby nových bytových prostor pro neplatící občany a lidi bez přístřeší (záměr 40 bytů za 20 milionů korun), vzniká

	Komise pro rozvoj péče o občany ohrožené sociálním vyloučením a sociálně vyloučené, do které jsou přizváni i zástupci veřejnosti. Občané odmítají výstavbu nových ubytovacích prostor v Novém Březenci.
2010	Zvýšení nájemného na metr čtvereční z 19,5 korun na 25 korun (pro srovnání, sousední město Chomutov má výměr 42 a 46 korun na metr čtvereční).
2011	Změna směrnic – vyplácení dluhů je sjednoceno, smlouvy obnovovány vždy na dobu šesti měsíců po dobu tří let, poté smlouva na dobu neurčitou. Novela Občanského zákoníku – pronajímatel může odmítnout výměnu bytů, nemusí povolit přihlášení dalších osob, nájemce je povinen oznámit jakékoliv změny, a pokud tak neučiní, může to být důvod k výpovědi.
2012	Plánuje se zvýšení nájemného přibližně na 35 korun na metr čtvereční ve zcela opravených domech (v době výzkumu ještě nebyla domluvena a schválena výše nájemného). Plánuje se realizace posledního prodeje části bytového fondu.
2014/ 15	Skončí omezení v případě prodeje bytů v ulici Karla Popelky (cca 100 bytů) – vyvstane otázka, zda tyto byty prodávat.